

Onderzoeksrapport ‘Besparingspotentieel Buurtkracht Assen’

A2600037251

Gemeente Assen

—

1 september 2026

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting		3
1	Achtergrond en uw vraag	5
2	Aanpak onderzoeksmethode	7
3	Inleidend kader Buurtkracht Assen als achtergrond voor analyse KPMG	10
4	Analyse KPMG: budget en besparingspotentieel Buurtkracht Assen	13
5	Aanbevelingen	32

Bijlagen

I. Scope Buurtkracht Assen	35
II. Uitwerking besparingspotentieel, per scenario, tot en met 2038	37
III. Onderbouwing specifieke posten scenarioanalyse	38
IV. Overzicht van gevoerde interviews	39
V. Overzicht gehanteerde bronnen	40
VI. Deskresearch besparingspotentieel	41

Disclaimer

De aard van onze werkzaamheden hield in dat wij geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assuranceopdracht hebben uitgevoerd. Wij benadrukken dat KPMG Accountants N.V. (hierna: KPMG) geen beslissingen neemt namens of participeert in enig besluitvormingsproces. In deze rapportage worden geen keuzes gemaakt. Het is de bedoeling dat u op basis van onze rapportage uw eigen conclusies trekt ten behoeve van de besluitvorming met betrekking tot het programma Buurtkracht Assen. KPMG is niet verplicht de rapportage te actualiseren naar aanleiding van gebeurtenissen die zich na de opleverdatum voordoen.

Het is niet toegestaan dit document dan wel delen daarvan, te gebruiken voor andere doeleinden dan overeengekomen. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van deze rapportage anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen dan gemeente Assen als opdrachtgever.

Bij de totstandkoming van deze rapportage is rekening gehouden met het publiceren van het rapport (en uitkomsten van het onderzoek) door de gemeente Assen als onderdeel van de aanbesteding.



© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

Managementsamenvatting



Managementsamenvatting

De gemeente Assen werkt aan de transformatie van het sociaal domein via het programma ‘Buurtkracht Assen. Buurtkracht Assen versterkt de sociale basis, organiseert ondersteuning dichter bij inwoners en realiseert per 1 juli 2028 één taakgericht contract met één beoogde contractpartij. De gemeente heeft KPMG gevraagd het realistische besparingspotentieel van deze beweging en de voorwaarden voor realisatie te onderzoeken.

Het besparingspotentieel komt voort uit de inhoudelijke transformatie: de verschuiving van individuele maatwerkvoorzieningen naar algemene en collectieve voorzieningen en de sociale basis, ondersteund door preventie, vroegsignalering, integrale toegang en gerichtere inzet van specialistische expertise. Aanvullend worden efficiencyvoordelen verwacht door lagere administratieve lasten, minder versnippering en efficiëntere inzet van personeel, huisvesting en backoffice diensten.

KPMG heeft een bestcase-, realcase- en worstcasescenario voor het besparingspotentieel uitgewerkt, waarin alle drie onderzochte scenario’s uitgaan van een structurele besparing met verschillen in omvang en snelheid.

De realisatie van deze structurele besparing is niet vanzelfsprekend. Om het gesignaleerde besparingspotentieel daadwerkelijk te effectueren is een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten bepalend

Wij adviseren hier rekening mee te houden in de aanbesteding en dialoogfase en inschrijvers hun besparingsaannames, implementatieaanpak en transformatievisie expliciet te laten onderbouwen. Door zo expliciet mogelijke kaders mee te geven (budget en besparingsopgave) en verwachte transformatie-doelstellingen (aanbod) kunnen aanbieders concreter invulling geven aan de transformatie en benodigde implementatie om daarmee beoogde besparings-doelstellingen te kunnen realiseren.

Besparingspotentieel komt voort uit inhoudelijke transformatie én efficiencyverbetering

Het onderzoek laat zien dat het grootste deel van het besparingspotentieel voortkomt uit de inhoudelijke transformatie van het sociaal domein, waaronder de verschuiving van individuele maatwerkvoorzieningen naar algemene voorzieningen, collectieve ondersteuning en de sociale basis, ondersteund door preventie, vroegsignalering, integrale toegang en gerichtere inzet van specialistische expertise. Daarnaast worden efficiencyvoordelen verwacht door het verminderen van administratieve lasten, het anders organiseren van taken en verantwoordelijkheden, het terugdringen van versnippering en het efficiënter benutten van personeel, huisvesting en ondersteunende diensten.

Realcasescenario wijst op structurele besparing

Voor de uitwerking van het besparingspotentieel is uitgegaan van een besparingspotentieel van 7% als een reëel uitgangspunt op basis van de interviewgesprekken met zorgaanbieders. In de interviews is gevraagd naar een theoretische besparingsopgave van 20% en wat daar de invulling van kans zijn. Daarvan geeft het merendeel aan dat een dergelijke opgave onrealistisch of onhaalbaar, zelfs ‘radicaal’ is. Deskresearch laat zien dat gemeenten die taakgericht (al dan niet in combinatie met wijkgerichte teams) werken besparingen willen realiseren. Aanbestedingsdocumentatie beschrijven gestelde besparingsambities van circa 5-15%. Het formuleren van doelen is echter wat anders dan het daadwerkelijk realiseren van doelen. Vanuit de gerealiseerde financiële effecten van gemeenten die taakgericht werken komt geen eenduidig beeld naar voren van daadwerkelijk gerealiseerde (structurele) besparingen. Ook uit (actuele) financiële verantwoording van gemeenten Utrecht en Veendam komt geen eenduidig beeld naar voren van daling van uitgaven voor Wmo, Jeugd en Welzijn (2025 en 2024 ten opzichte van 2023.

Op basis van interviews, referentiegemeenten, beleidsdocumenten en bureauonderzoek zijn drie scenario's uitgewerkt. Het onderscheid tussen de scenario’s volgt m.n. uit omvang en snelheid waarmee effecten worden gerealiseerd. Het realcasescenario wordt als meest aannemelijk beschouwd en gaat uit van een structurele besparing van circa 1-3% bij de start van de nieuwe werkwijze, oplopend naar circa 5-7% op middellange termijn en circa 10% op langere termijn. Deze uitkomst sluit aan bij het eerdere denkmodel van gemeente Assen en hierin gehanteerde bandbreedte voor het besparingspotentieel (5-7%), zie ook pagina 12.

Tariefonderzoeken Wmo en Jeugdhulp geven een reële en solide basis voor het prijscomponent in het budget voor Buurtkracht Assen

In de uitgevoerde kostprijsonderzoeken voor Wmo (20025) en Jeugdhulp (2025) is een navolgbare, transparante en passende rekenmethodiek toegepast. Waarvan de gehanteerde uitgangspunten in lijn zijn met de AMvB Reële Prijzen Jeugdwet en Wmo en de relevante jurisprudentie. De onderzoeken maken inzichtelijk hoe de gehanteerde uitgangspunten zijn vertaald naar tariefuitkomsten en bieden voldoende mogelijkheden om de berekeningen en gemaakte keuzes te reconstrueren. Daarmee geven de kostprijzen een solide basis voor reële tarieven (rekening houdend met de voorgestelde indexatie 90% OVA en 10% PPC) in de vaststelling van het startbudget van Buurtkracht Assen. Hoewel we een aantal aanbevelingen hebben voor een toekomstig kostprijsonderzoek, zien we nu geen noodzaak om op dit moment een kostprijsonderzoek te doen, gelet op het uitgevoerde onderzoek (2024).

Succes is afhankelijk van de mate waarop is voldaan aan randvoorwaardelijke inrichtingsprincipes

De gerealiseerde besparing is sterk afhankelijk van de wijze waarop de transformatie wordt gerealiseerd. Het onderzoek laat zien dat met name implementatiekracht, professionele governance en bedrijfsvoering, voldoende ruimte voor leren en investeren, en een sterk partnerschap tussen gemeente, aanbieders en maatschappelijke organisaties bepalend zijn voor het succes van Buurtkracht Assen en het effectueren van het besparingspotentieel. Het neerzetten van een hele sterke programma organisatie is wel randvoorwaardelijk om de doelen te gaan bereiken.

Vanuit verantwoordingsperspectief (administratieve lasten, accountantskosten) is een tussentijdse ‘stelselwijziging’, nu per 1 juli 2028 (i.p.v. 1 januari) gepland, wel een extra aandachtspunt. Er dient als gevolg daarvan twee keer in één jaar een verantwoording (en accountantscontrole) plaats te vinden aansluitend bij het stelsel wat in die periode van toepassing is.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbeh



1

Achtergrond en uw vraag



1 | Achtergrond en uw vraag

Achtergrond en aanleiding

De gemeente Assen werkt aan de transformatie van het sociaal domein via het programma ‘Buurtkracht Assen’, een wijkgerichte en integrale aanpak waarin meer nadruk ligt op de sociale basis, preventie en collectieve voorzieningen, en minder op individuele maatwerkvoorzieningen. Binnen deze beweging wordt toegewerkt naar een taakgerichte bekostiging, ter vervanging van de huidige P×Q-systematiek.

In eerdere analyses is met de in te zetten transformatie een besparingspotentieel van circa 5-10% als haalbaar gezien. Dit percentage vraagt om een nadere (kwantitatieve) onderbouwing en externe validatie ten behoeve van:

— de nieuwe aanbesteding (één opdracht aan een beoogde contractpartij, taakgerichte bekostiging, start 1 juli 2028);

— bestuurlijke besluitvorming (college en raad);

— financiële meerjarenramingen.

De behoefte bestaat aan een onafhankelijk en onderbouwd onderzoek dat inzicht geeft in het realistische besparingspotentieel, inclusief de randvoorwaarden en uitgangspunten waaronder dit potentieel gerealiseerd kan worden.

Vraag aan KPMG

Aanvullend, onafhankelijk onderzoek bleek nodig om inzicht te verkrijgen in het realistische besparingspotentieel van het programma Buurtkracht Assen en de voorwaarden waaronder dit potentieel kan worden gerealiseerd. In dat kader heeft de gemeente Assen KPMG gevraagd om antwoord te geven op de volgende centrale onderzoeksvragen:

1. Wat is het realistische en onderbouwde startbudget en wat is het meest realistische en haalbare (bestcase- en worstcase)besparingspotentieel van Buurtkracht Assen in de komende jaren?
2. Onder welke inhoudelijke, organisatorische en financiële voorwaarden kan dit besparingspotentieel worden gerealiseerd?

Resultaat

Het resultaat van het onderzoek is vastgelegd in deze rapportage, waarin de onderzoeksvragen zijn beantwoord. De rapportage geeft inzicht in de volgende aspecten:

— Welke mogelijkheden er zijn voor besparing (aan kant van zowel zorgaanbieders als de gemeente Assen).

— Wat de gehanteerde uitgangspunten, aannames en (rand)voorwaarden zijn voor het realiseren van de besparing.

— Hoe groot de verwachte EUR-besparing is, uitgesplitst naar domein (Jeugd / Wmo / Welzijn / Sociale Basis), jaar en bruto/netto (rekening houdend met mogelijke investeringen en terugverdientijd).

— Welke scenario’s voor het besparingspotentieel mogelijk zijn, uitgewerkt in een bestcase-, realcase- en worstcasescenario.

— Inzicht in of eerder berekende kostprijzen (op basis van historische cijfers over 2024) een reëel uitgangspunt zijn voor budgetbepaling van de taakgerichte bekostiging.

Daarnaast geeft de rapportage inzicht in de voor het onderzoek gevolgde aanpak en een toelichting op de gehanteerde aanpak.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze rapportage lichten wij de opzet en aanpak van het onderzoek nader toe. Hoofdstuk 3 beschrijft kort de achtergrond en context van het onderzoek. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 4 de uitkomsten uit de uitgevoerde analyse naar het besparingspotentieel, waarna hoofdstuk 5 afsluit met onze aanbevelingen uit het onderzoek.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

2

Aanpak onderzoeksmethode



2.1 | Aanpak onderzoeksmethode

De voor dit onderzoek gehanteerde aanpak bestaat uit vier samenhangende stappen. Deze stappen zijn erop gericht om inzichten uit de uitvoeringspraktijk, ervaringen uit andere gemeenten en beschikbare financiële en inhoudelijke data met elkaar te combineren, om zodoende te komen tot een onderbouwde analyse en beeld van mogelijke besparingen.



In de eerste stap van het onderzoek zijn interviewgesprekken gevoerd met een selectie (op voorspraak van de gemeente Assen) van zorg- en welzijnsaanbieders alsook met een aantal referentiegemeenten die ervaring hebben met een wijkgerichte aanpak binnen het sociaal domein en/of taakgerichte bekostiging (zie bijlage IV voor de beschrijving van de geïnterviewde zorgorganisaties en gemeenten). De gesprekken met zorgaanbieders waren gericht op:

- het identificeren van besparingsrichtingen;
- het verkrijgen van inzicht in de huidige uitvoeringspraktijk; en
- het toetsen van de uitvoerbaarheid van veronderstelde besparingen.

In de interviews met referentiegemeenten is gesproken met experts en ervaringsdeskundigen binnen het sociaal domein.

Tijdens de interviews is specifiek aandacht besteed aan de verwachte toekomstige situatie in Assen waarin meer ondersteuning wordt georganiseerd vanuit de sociale basis en collectieve voorzieningen.
Ook is stilgestaan bij eventuele (in)efficiënties in de uitvoering, de mogelijke effecten van taakgerichte bekostiging en de gevolgen van nieuwe samenwerkingsvormen tussen aanbieders binnen het beoogde partnerschap.

In de tweede stap zijn gesprekken gevoerd met direct betrokken medewerkers van de gemeente Assen. Deze gesprekken waren gericht op het verkrijgen van inzicht in het gemeentelijk besparingspotentieel, de gemeentelijke succes- en faalfactoren en relevante randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie.

Tevens zijn de uitkomsten uit de gesprekken met aanbieders en referentiegemeenten besproken om het beeld te verrijken en waar nodig te duiden binnen de specifieke context van Assen.

De derde stap bestond uit een analyse van alle verzamelde informatie uit de gesprekken, in aanvulling op de ontvangen documentatie en gegevens vanuit de gemeente Assen.

Hierbij is specifiek gekeken naar de domeinen Wmo en Jeugd en Welzijn (zie ook reikwijdte van het onderzoek op de volgende pagina), de reeds uitgevoerde marktconsultaties door de gemeente Assen met zorgaanbieders en de conceptuitwerking van de inkoopstrategie.

Een aanvullend onderdeel van deze analyse was een beoordeling van de eerder uitgevoerde kostprijsonderzoeken door Public Procurement Research Centre (PPRC). Daarbij is onderzocht welke rekenmethodiek is gehanteerd, welke uitgangspunten en kengetallen zijn toegepast en in hoeverre de berekende kostprijzen een realistisch uitgangspunt vormen voor de toekomstige taakgerichte bekostiging.

De inzichten uit de interviews en documentstudie vormden de basis voor de verdere analyse van het toekomstige besparingspotentieel, uitgewerkt in verschillende scenario's. Vanuit de kwantitatieve en kwalitatieve analyses volgen de conclusies en aanbevelingen die in dit rapport worden beschreven.

In de laatste stap zijn de onderzoeksbevindingen samengebracht tot een integraal beeld van het besparingspotentieel van Buurtkracht Assen. De conceptuitkomsten en scenario's zijn besproken met de opdrachtgever. Vervolgens zijn de conclusies, aanbevelingen en beantwoording van de onderzoeksvragen uitgewerkt in het voorliggende eindrapport.

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

2.2 | Reikwijdte van het onderzoek en uitgangspunten

Reikwijdte van het onderzoek

De scope van het onderzoek omvat de volgende aspecten:

- De beoordeling van het besparingspotentieel van Buurtkracht Assen binnen de door de gemeente Assen te contracteren voorzieningen per 1 juli 2028 op het gebied van de Wmo en Jeugd en Welzijn (zie bijlage I voor de scope van Buurtkracht Assen).
- De beoordeling van de kostprijsanalyses die eerder door PPRC zijn uitgevoerd ten behoeve van de producten binnen de scope van de toekomstige taakgerichte bekostiging. Hierbij is nadrukkelijk gekeken naar de navolgbaarheid van de toegepaste methodiek en de bruikbaarheid van de uitkomsten voor toekomstige budgetbepaling.
- Potentiële besparingen bij zorgaanbieders alsook mogelijkheden voor efficiencyverbetering binnen de gemeentelijke organisatie.
- De investeringen, randvoorwaarden en organisatorische veranderingen die noodzakelijk zijn om de beoogde resultaten te realiseren. De implementatie van eventuele aanbevelingen of besparingsmaatregelen maakt geen deel uit van deze onderzoeksopdracht.
- Het onderzoek is uitsluitend gericht op het identificeren, het toetsen en het onderbouwen van mogelijke besparingsscenario's en bijbehorende randvoorwaarden voor Buurtkracht Assen. Dit betekent dat het onderzoek niet ingaat op regionaal (Noord- en Midden-Drenthe) gecontracteerde producten dan wel op producten buiten de scope van Buurtkracht Assen (zie bijlage I).

Gehanteerde randvoorwaarden en uitgangspunten in het onderzoek

Bij de uitvoering van het onderzoek is een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten gehanteerd:

- Het onderzoek is uitgevoerd met als doel een objectieve beoordeling te geven van het realistische besparingspotentieel en de voorwaarden die daarbij horen. De verantwoordelijkheid voor bestuurlijke keuzes en besluitvorming ligt nadrukkelijk bij de gemeente Assen.
- De onderzoeksaanpak is zodanig ingericht dat de herleidbaarheid en navolgbaarheid van de bevindingen zijn geborgd. De conclusies zijn gebaseerd op een combinatie van interviews (zie bijlage IV voor een overzicht van de geïnterviewde deelnemers), documentanalyse en cijfermatige onderbouwingen (zie bijlage V voor een overzicht van de gehanteerde bronnen). Waar mogelijk zijn aannames expliciet gemaakt en vertaald naar verschillende scenario's, zodat inzicht ontstaat in zowel de bandbreedte als de onzekerheden rondom het besparingspotentieel.
- Het onderzoek is gebaseerd op de informatie die door de gemeente Assen en de geïnterviewde partijen beschikbaar is gesteld (zie bijlage V voor een overzicht van de gehanteerde bronnen). Hierop is door ons geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assuranceopdracht uitgevoerd. Een en ander impliceert dat aan onze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie kan worden ontleend.
- De ontvangen input vanuit de aanbieders, veelal kwalitatieve input op basis van de gevoerde gesprekken, is als beeld weergegeven in deze rapportage. Onze opdracht was niet om met de betrokken aanbieders het door ons geschetste beeld eerst met hen te valideren, alvorens dit te rapporteren aan onze opdrachtgever. De gevoerde gesprekken zijn getranscribeerd en transcripties zijn naderhand beschikbaar gesteld aan betreffende gespreksdeelnemers.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

3

Inleidend kader Buurtkracht Assen als achtergrond voor analyse KPMG



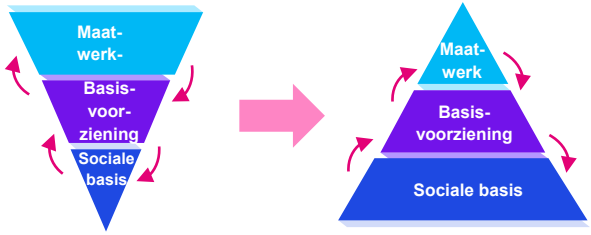
3.1 | Transformatie Buurtkracht Assen: door middel van versterking van de sociale basis, toepassing van wijkgerichte buurtteams voor toegang en basisondersteuning, en één samenwerkingspartner voor de gemeente in opdrachtuitvoering

Transformatie van het sociaal domein naar een toekomstbestendig stelsel

De gemeente Assen heeft samen met betrokken partners in het sociaal domein (het veld) de afgelopen jaren een belangrijke basis gelegd voor de transformatie van het sociaal domein**.** Daarbij is gewerkt aan het organiseren van ondersteuning dichter bij inwoners, (denk aan wijkgericht werken, Mijn Buurt Assen en bewonersinitiatieven). Ook is ingezet op een meer preventieve aanpak en het versterken van het voorliggende veld(Gezonde Marke, GALA, etc.).

In de verdere doorontwikkeling heeft de Gemeenteraad in september 2025 het besluit genomen tot de transformatieopdracht voor de ontwikkeling van Buurtkracht Assen (vanaf 1 juli 2028). Dit moet leiden tot een toegankelijker ondersteunings-landschap, meer eigen regie voor inwoners en een grotere inzet van collectieve voorzieningen, waardoor een verschuiving ontstaat van zwaardere naar lichtere vormen van ondersteuning.

Deze beweging vormt vanaf juli 2028 tevens de basis voor een nieuwe wijze van organiseren en bekostigen. De beoogde transformatie rust op drie met elkaar samenhangende pijlers: (1) versterking van de sociale basis, (2) laagdrempelige buurtteams als brede ingang tot ondersteuning en (3) passende inzet van specialistische zorg wanneer nodig (zie hieronder een fictieve uitwerking ter visualisatie).



Ontwerpeisen nieuwe model vanuit de inkoopstrategie (in ontwikkeling)

Voor Buurtkracht Assen wordt op dit moment de inkoopstrategie[1] ontwikkeld voor de lichtere ondersteuning vanuit de Wmo en Jeugdwet, Welzijn en Bestaanszekerheid (deels ook Participatiewet). (Zie bijlage I voor de scope van Buurtkracht Assen.) Uitgangspunt is om deze integraal te organiseren en in te kopen, middels duurzame oplossingen vanuit de kracht van de inwoners, hun netwerk en de samenleving.

De belangrijkste eisen uit de inkoopopdracht Buurtkracht Assen zijn:(1) uitvoering door één contractpartij binnen een taakstellend budget, (2) integrale buurtteams en (3) versterking van de sociale basis.

1) Samenwerking in één contractpartij binnen een taakstellend budget

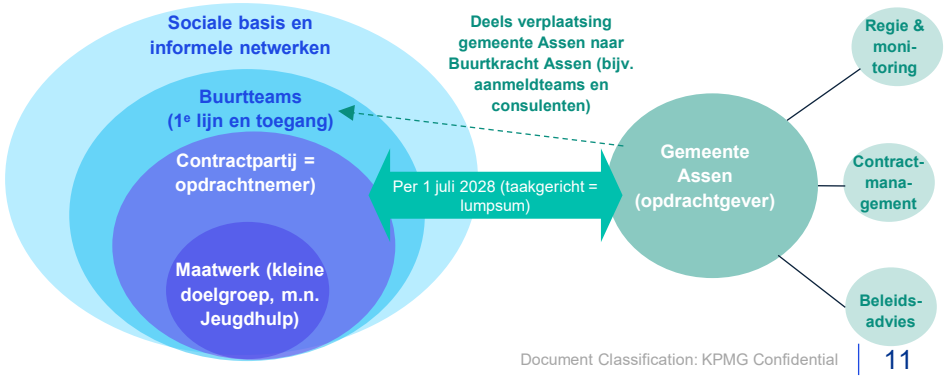
De gemeente Assen is voornemens de opdracht 'Buurtkracht Assen' te gunnen aan één contractpartij van zorg- en welzijnspartijen (zie ook onderstaande visualisatie). De geselecteerde partij (ook te lezen als 'contractpartij' krijgt de verantwoordelijkheid voor een dekkend zorglandschap en werkt vanuit een taakstellend budget (lumpsum financiering).

2) Wijkgerichte, integrale ondersteuning en één centrale toegang via buurtteams

De contractpartij vormt buurtteams binnen Buurtkracht Assen als één herkenbaar aanspreekpunt voor inwoners. Deze teams moeten ondersteuning bieden over meerdere domeinen heen (welzijn, Wmo, Jeugdwet en bestaanszekerheid). De buurtteams verzorgen daarbij de brede toegang voor vraagverheldering, triage en toeleiding naar passende ondersteuning. Dit betekent dat de contractpartij als toegang fungeert voor inwoners met hulp- en ondersteuningsvragen die binnen de scope van de opdracht Buurtkracht Assen vallen.

3) Versterking van de sociale basis en inzet van informele netwerken

Buurtkracht Assen moet bijdragen aan het versterken van buurten en het verhogen van het aantal vrijwilligersinitiatieven, mantelzorg, zorgzame gemeenschappen en andere algemene voorzieningen. Het uitgangspunt is dat zo veel mogelijk plaatsvindt vanuit eigen kracht, sociale netwerken en collectieve oplossingen voordat specialistische ondersteuning wordt ingezet.



© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

1 Inkoopstrategie Buurtkracht Assen, conceptversie (Gemeente Assen), 10 augustus 2026.

3.2 | Naar een taakgericht bekostigingsmodel voor Buurtkracht Assen; de verwachting is dat transformatie gaat leiden tot besparingen zowel bij de contractpartij als de gemeente

Een nieuwe wijze van bekostiging (taakgericht) voor Buurtkracht Assen

Met de transformatie naar Buurtkracht Assen komt de introductie van een nieuwe wijze van bekostiging (taakgerichte bekostiging). Dit ter vervanging van de huidige P×Q-systematiek (voor Jeugd en Wmo). Eerder heeft de gemeente geconstateerd dat de huidige manier van organiseren van hulp en ondersteuning vanuit deze systematiek niet langer toekomstbestendig is. Dit als gevolg van oplopende kosten, toenemende tekorten aan gekwalificeerd zorgverlenend personeel, een groeiende en complexere ondersteuningsvraag, en ontevredenheid van inwoners over bureaucratie en versnippering van het aanbod.

Met de transformatie en daarmee de nieuwe wijze van bekostiging beoogt de gemeente prikkels te verleggen van productie naar maatschappelijke resultaten en passende ondersteuning. Hiervoor heeft de gemeente verschillende onderzoeken laten uitvoeren. In 2024 heeft de gemeente Assen extern advies gevraagd ten aanzien van de mogelijkheden om maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp, welzijn en bestaanszekerheid regelarm en wijkgericht te organiseren.[1] Dit is vervolgens verder uitgewerkt in het rapport 'Onderzoek regelarme stad Assen: Ondersteuning organiseren vanuit de samenleving' en uitgewerkt in een voorkeursscenario: 'Organiseren vanuit de samenleving'.

Vervolgens is in opdracht van de gemeente Assen in 2025 verder onderzoek gedaan, wat heeft geresulteerd in het rapport 'Regelarme Stad vertaald in Buurtkracht Assen'.[2] In dit rapport zijn organisatorische, juridische en financiële effecten verder uitgewerkt en is een financieel denkmodel opgezet voor het kunnen duiden van (financiële) effecten als basis voor het vervolgtraject.

Eerdere (financiële) verkenning financieel kader en besparingspotentieel Buurtkracht Assen

De uitgevoerde onderzoeken geven aan dat er sprake is van zowel incidentele als structurele financiële consequenties (structurele besparingen en investeringen alsook incidentele investeringen). Een structureel besparingspotentieel van circa 5-7% op het huidige budget (binnen de scope van het denkmodel) wordt als realistisch en haalbaar gezien. Hierbij is aangegeven dat tegenover verwachte besparingen op termijn incidentele investeringen staan in de beginjaren, omdat het realiseren van de beoogde verandering een zorgvuldige en gefaseerde aanpak vereist.

De belangrijkste uitgangspunten voor het besparingspotentieel zijn geweest:

— *Financieel kader:*
  - De realisatie Wmo en Jeugd, en structureel budget voor Welzijn en Bestaanszekerheid (niet afzonderlijk begroot) binnen de scope van Buurtkracht Assen is het startpunt geweest voor de berekening.
  - Daarbij is voor de projectie over de jaren heen uitgegaan van een autonome kostenontwikkeling van 4%.

— *Besparingspotentieel:*
  - Belangrijkste uitgangspunt voor beoogde besparing in het nieuwe model (volgend uit de beoogde inzet van middelen) is gebaseerd op substitutie: het vervangen van maatwerkvoorzieningen door algemene voorzieningen (basisondersteuning) binnen de buurtteams.
  - Verwachte besparing Buurtkracht Assen:
    - 1e jaar (overgangsjaar) waarin de nieuwe werkwijze operationeel wordt is een overgangsjaar (besparing 3%);
    - structureel: uitgewerkt in scenario 5% en 7% jaarlijkse besparing.
  - Verwachte besparing gemeente Assen: minder administratieve lastendruk als gevolg van aanpassen, verplaatsen of beëindigen van taken door vervangen van geïndiceerde maatwerkvoorzieningen door algemene voorzieningen (besparing van EUR 1 miljoen in personeelskosten van de uitvoerende teams).

— *Investeringen en incidentele kosten:*
  - Benodigde investeringen (denk aan projectteam, coördinatie richting beoogde samenwerkingspartner (jaarlijks ca. EUR 350k) en inhuur externe expertise (jaarlijks ca. EUR 745k), totaal ca. EUR 1 miljoen in voorbereidingsjaren 1 en 2 en afbouw naar circa EUR 400k projectteam in overgangsjaar)).
  - Frictiekosten die voortkomen uit personele en organisatorische veranderingen in het eerste jaar (EUR 518k o.b.v. ervaringen gemeente Hengelo), gebaseerd op aanname EUR 28k per fte voor 50% in berekening.
  - Onvoorziene kosten in de eerste twee jaren (EUR 500k per jaar).

De gemeente heeft als doelstelling EUR 3,7 miljoen structureel te besparen op het eigen budget sociaal domein EUR 2,7 (7%) op het huidige budget als gevolg van de transformatie en EUR 1 miljoen als interne besparing op de eigen bedrijfsvoering/administratieve lasten.

De gemeente voerde hierover de dialoog met zorgaanbieders middels marktconsultaties. Als gevolg van de marktconsultaties is de behoefte ontstaan tot verdere concretisering en uitwerking van het besparingspotentieel.

KPMG © 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

1 Onderzoek regelarme stad Assen (BMC), september 2024.
2 Regelarme stad vertaald in Buurtkracht Assen (Nautus), 15 mei 2025.



4

Analyse KPMG: budget en besparingspotentieel Buurtkracht Assen

4.1 Verwacht besparingspotentieel

4.1 | Het verwachte besparingspotentieel bij zorgaanbieders komt voornamelijk voort uit substitutie van maatwerk- door algemene voorzieningen/sociale basis/preventie, inzet expertise en sturing in toegang en efficiëntie vanuit integrale samenwerking

Uit de door ons uitgevoerde analyse komt een breedgedragen beeld naar voren van de wijze waarop Buurtkracht Assen kan bijdragen aan een doelmatiger inrichting van het sociaal domein in de gemeente Assen.

Vanuit de gevoerde gesprekken met zowel zorgaanbieders als referentiegemeenten geeft het merendeel van de geïnterviewden aan dat de beoogde beweging aansluit bij ervaringen elders en is het verbeterpotentieel binnen het sociaal domein herkenbaar.

De belangrijkste besparingsmogelijkheden volgen uit: (1) eerdere en integrale samenwerking tussen professionals rondom de ondersteuningsvraag van inwoners, (2) een gerichtere en efficiëntere inzet van specialistische expertise, en (3) een snellere toeleiding van inwoners naar passende ondersteuning, waardoor zwaardere en kostbaardere vormen van hulp vaker kunnen worden voorkomen.

Mogelijk besparingspotentieel realiseerbaar door zorgaanbieder(s) vanuit transformatie naar Buurtkracht Assen

De analyse laat zien dat het grootste deel van het besparingspotentieel wordt verwacht aan de kant van de ondersteuning van inwoners.

1. **Substitutie van maatwerkvoorzieningen door algemene voorzieningen.** De grootste besparingsmogelijkheid ligt in het verminderen van de instroom en omvang van individuele maatwerktrajecten door ondersteuning, waar mogelijk, als algemene voorziening aan te bieden. Door ondersteuning eerder en dichter bij de inwoner te organiseren, kan een deel van de huidige maatwerk-ondersteuning worden voorkomen of afgebouwd. De inschatting van de gemeente Assen is dat circa 80% van de specialistische jeugdbegeleiding binnen Buurtkracht Assen kan vallen, waarna circa tachtig maatwerktrajecten overblijven na de overgang. De maatwerkentrajecten die na de verwachte transformatie overblijven behoren tot de wettelijke verplichting om passende zorg aan te bieden. Ervaringsgemeenten die zijn gesproken voor dit onderzoek geven aan dat dit aannemelijk is. Gesproken zorgaanbieders herkennen dat in de eerder beschreven substitutie van de ondersteuning de grootste besparingsmogelijkheid zit. Een aantal aanbieders heeft gegeven de aanbesteding nog moet plaatsvinden zich behoudend opgesteld tijdens het gesprek en geen uitspraken kunnen of willen doen. Zij snappen de ontwikkelrichting maar geven aan behoefte te hebben aan meer specificatie en concretisering van de gemeenten. Echter het merendeel geeft aan 7% besparingspotentieel reëel te vinden. Wel is er een aantal aanbieders geweest die ervaring hebben met dergelijke lokale transformaties als ook landelijk opereren in soortgelijke opdrachten in andere regio's en gemeenten die hebben aangegeven dat vanuit hun ervaring besparingen richting 15-20% is gerealiseerd na een aanloopfase van 1-2 jaar.
2. **Verschuiving van algemene voorzieningen naar de sociale basis.** Een deel van de ondersteuningsvragen kan worden opgelost door inwoners eerder te verbinden aan buurtnetwerken, vrijwilligers, ervaringsdeskundigen, ontmoetingsvoorzieningen en overige maatschappelijke steunstructuren. Hierdoor neemt de afhankelijkheid van professionele ondersteuning af en wordt de beschikbare capaciteit gerichter ingezet voor inwoners die deze daadwerkelijk nodig hebben. Dit vraagt wel inspanning om deze situatie te bereiken.
3. **Integrale toegang, betere benutting van specialistische expertise en brede vraagverheldering aan de voorkant.** Door één brede ingang te creëren en specialistische expertise eerder te betrekken bij vraagverheldering en triage, kan gerichter worden gekeken naar de hulpvraag en ondersteuning van de inwoner vanuit gebundelde kennis en expertise op één centrale plek. Dit voorkomt onnodige verwijzingen, verkort ondersteuningstrajecten en vermindert (deels) op termijn de noodzaak voor zwaardere inzet.
4. **Preventie, vroegsignalering en versterking van zelfredzaamheid.** Problemen kunnen voorkomen, eerder gesignaleerd en aangepakt worden, waardoor escalatie naar duurdere zorgvormen kan worden voorkomen of uitgesteld. Verschillende aanbieders verwachten daarnaast dat een sterkere focus op eigen kracht, herstelgericht werken en het benutten van het sociale netwerk (zoals ouders en familie) leidt tot een afname van de (langdurige) afhankelijkheid van professionele ondersteuning.
5. **Collectivering van ondersteuning i.p.v. 1-op-1 (waar mogelijk).** Individuele begeleiding, opvoed- en participatie-ondersteuning kunnen deels worden vervangen door groepsgerichte interventies, trainingen, inloopvoorzieningen, herstelgerichte activiteiten en andere vormen van collectieve ondersteuning.
6. **Verkorting van behandel- en ondersteuningstrajecten.** Wanneer problemen eerder worden herkend en passende ondersteuning eerder wordt ingezet, dan neemt de kans toe dat problematiek minder complex wordt en ondersteuningstrajecten korter kunnen duren. Hierdoor kunnen de inzet van specialistische ondersteuning over de totale ondersteuningspopulatie (inzet per inwoner) als ook de looptijd van het ondersteunings-traject afnemen. Dit vraagt wel om goede sturing op doorlooptijd (en caseload).
7. **Efficiëntere inzet van personeel in een krappe arbeidsmarkt.** Door ondersteuning collectiever te organiseren en beter gebruik te maken van vrijwilligers, ervaringsdeskundigen en informele ondersteuning kan de beschikbare capaciteit doelmatiger worden ingezet en efficiënter worden benut.
8. **Vermindering van administratieve lasten door indicatiearm werken.** Minder indicatiestellingen, herindicaties, beschikkingen en verantwoordings-verplichtingen leiden tot minder administratieve lasten bij aanbieders. Ook de lasten die samenhangen met productie-verantwoording, contractbeheer en overige externe verantwoording nemen hierdoor af (zie ook het punt ten aanzien van vereenvoudiging van het controleprotocol in sectie 4.2 van dit rapport). Scherpte in wanneer uitgaven 'rechtmatig' zijn, is hierbij 'key'.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.1 | Het verwachte besparingspotentieel bij de gemeente Assen komt grotendeels voort uit het vervallen van de indicatiestelling, naast het (waar mogelijk) intern verbeteren en efficiënter inrichten van (administratieve) processen, regie en coördinatie

9. **Efficiënter gebruik van huisvesting, voorzieningen en ondersteunende diensten.** Het organiseren van de ondersteuning van inwoners vanuit een contractpartij biedt mogelijkheden voor gezamenlijk gebruik van buurtvoorzieningen, ondersteunende functies en facilitaire voorzieningen. Daarnaast kunnen dubbele vastgoed- en huisvestingskosten worden verminderd door voorzieningen waar mogelijk te bundelen of gezamenlijk te exploiteren, puur bezien vanuit de kant van aanbieders.

Mogelijk besparingspotentieel realiseerbaar door de gemeente Assen vanuit transformatie naar Buurtkracht Assen

De gemeentelijke besparingsmogelijkheden hangen primair samen met het komen te vervallen van de indicatiestelling, die momenteel nog volledig door de gemeente wordt uitgevoerd, en met verschuiving van de intake naar de aanbieders. Het gevolg hiervan is een verschuiving van taken, verantwoordelijkheden en uitvoeringsprocessen naar de beoogde contractpartij. De uiteindelijke omvang van deze besparingen is echter afhankelijk van de definitieve taakverdeling tussen de gemeente en de beoogde contractpartij. Het besparingspotentieel ontstaat niet uitsluitend door het vervallen van werkzaamheden, maar vooral door een efficiënter ingerichte ondersteuningsketen en andere werkwijze (dingen anders te doen dan nu gebeurt). .

1. **Minder uitvoeringskosten door vermindering van indicatie- en verwijsprocessen.** De ervaringen uit andere gemeenten laten zien dat vergelijkbare transformaties leiden tot minder indicatiestellingen, herbeoordelingen en administratieve processtappen binnen de gemeentelijke organisatie. De gemeente Assen verwacht vanuit de eigen berekening hiermee een totale besparing te kunnen realiseren van circa EUR 1,3 miljoen. Dit komt voornamelijk voort uit een FTE reductie grotendeels in de teams Ambulante Zorg Wmo (ca. EUR 978K), Backoffice Wmo (EUR 219K) en Coördinatoren (EUR 124K) wat wordt gedempt door EUR 250K aan extra kosten voor nieuwe functies die erbij komen. Dit is gebaseerd op een beredeneerde inschatting voornamelijk gedreven door het vervallen van taken die nu gekoppeld zijn aan het proces van indicaties en herindicaties, huidige aantallen inwoners en inrichting van processen[1].
2. **Verleggen toegang naar de contractpartij.** Door vraagverheldering, triage en een deel van de ondersteuning dichter bij inwoners te organiseren, verschuiven werkzaamheden vanuit de gemeentelijke organisatie naar de beoogde contractpartij. Hierdoor neemt de behoefte aan afzonderlijke toegangs-, verwijs- en coördinatieprocessen af. De gemeente Assen verwacht vanuit de eigen berekening dat er met de overdracht van het gemeentelijk personeel met een rol bij toegang een bedrag van circa EUR 1,9 miljoen gemoeid is. Opmerking daarbij is dat gemeente Assen daarbij het uitgangspunt hanteert: “dat bij verplaatsing de medewerkers overgaan naar de contractpartij en de huidige arbeidsvoorwaarden van toepassing blijven. Op het moment dat medewerkers niet overgaan, maar de taken wel is een andere cao van toepassing en zijn de lasten en daarmee het beschikbaar te stellen budget lager”. De vraag is of reëel is te verwachten dat medewerkers overgaan met behoud van huidige voorwaarden of overgaan van de gemeentelijke cao naar zorg cao van de contractpartij. Mogelijk dat dit vanuit de aanbesteding als inkoopeis is te stellen dat huidige voorwaarden gehandhaafd blijven. Het is onduidelijk wat het mogelijke effect gaat zijn.
3. **Vermindering van organisatorische versnippering en aantal aanbieders.** Een belangrijke efficiëntiewinst ontstaat doordat minder organisaties rechtstreeks worden gecontracteerd (wordt één contractpartij) en ondersteuning integraal wordt georganiseerd vanuit één contractrelatie. De lasten die samenhangen met zowel zorginhoudelijke taken zoals intercollegiaal overleg als administratieve taken zoals monitoring en contractbeheer, nemen hierdoor naar verwachting af.
4. **Vermindering van coördinatie- en afstemmingskosten.** Een aantal van de huidige overlegstructuren, contractrelaties en afstemming tussen afzonderlijke aanbieders kan worden vereenvoudigd doordat de gemeente primair samenwerkt met één verantwoordelijke partij ofwel contractpartij. De hoogte van deze besparing aan de kant van de gemeente Assen is niet nader gespecificeerd.
5. **Efficiënter gebruik van huisvesting.** De mogelijkheid bestaat om – in samenwerking met aanbieders – te kijken naar de verbeterde exploitatie van gemeentelijk vastgoed. Denk aan gezamenlijk gebruik van buurtlocaties of wijkcentra of leegstaand vastgoed. Goed om hier over de domeinen heen te kijken, bijvoorbeeld onderwijslocaties. ‘Vaste kosten’ van bestaande panden kunnen daarmee effectiever worden uitgenut en de noodzakelijke bijdrage voor huisvesting binnen Buurtkracht Assen verminderen. De mate van besparing moet nader worden onderzocht.

Conclusie: Het besparingspotentieel ligt vooral in de uitvoering en transformatie naar meer algemene en collectieve ondersteuning en een sterkere sociale basis. In de bedrijfsvoering ontstaat ruimte door minder administratie, minder versnippering en een efficiëntere verdeling van taken. Het merendeel van gesproken aanbieders onderkent het potentieel in Buurtkracht Assen die diverse besparingsmogelijkheden bieden, echter, de exacte omvang van de bijdrage van afzonderlijke maatregelen kan op dit moment nog niet worden vastgesteld aangezien deze sterk afhankelijk is van de definitieve scope van de opdracht, de vormgeving van de contractpartij en de mate waarin de beoogde transformatie daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Vanuit ons bureauonderzoek zijn geen kengetallen of cijfers uit openbare bronnen of onderzoeken naar voren gekomen waarmee het besparingspotentieel nader kan worden gekwantificeerd. Daarnaast kan e.e.a. ook (gedeeltelijk) afhankelijk zijn van de lokale Assense context en inrichtingsprincipes, waarmee genoemde besparingen van andere gemeenten niet een-op-een over te nemen zijn (zie ook H4.3). Dit doet overigens geen afbreuk aan het eerder genoemde potentieel, maar vraagt wel om lokale invulling.

KPMG
© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

1 Daarbij is gemeente Assen voor de voorspelde instroom uitgegaan van de instroom jeugd 2025 bij de gemeentelijke toegang. Op deze instroom wordt in de nieuwe situatie een analyse uitgevoerd. Voor de helft daarvan is uitgegaan van een verkort onderzoek (50%) en voor de andere helft met de verklarende analyse (resterende 50%).

4.2 Randvoorwaarden voor effectueren besparingspotentieel

4.2 | De mate waarin besparingspotentieel kan worden geëffectueerd en de transformatie tot een succes kan worden gemaakt komt voort uit de vraag in hoeverre kan worden voldaan aan verschillende randvoorwaarden: (1) mate van implementatiekracht en verandervermogen (2) adequaat risicodragerschap en volwassenheid bedrijfsvoering beoogde contractpartij

Wat is nodig om de transformatie succesvol te maken?

De wijze waarop de transformatie (beweging naar het voorliggend veld, van maatwerk- naar basisvoorzieningen, etc.) wordt vormgegeven is bepalend voor de mate waarin financiële baten worden gerealiseerd.

Het besparingspotentieel is afhankelijk van een aantal randvoorwaarden (en de samenhang hiertussen). Deze zijn hierna beschreven naar vier inrichtingsprincipes, met daarbij per onderdeel een uiteenzetting van de specifieke (rand)voorwaardelijke vereisten om te borgen dat beoogde maatschappelijke en financiële effecten daadwerkelijk gerealiseerd worden.

1 Mate van implementatiekracht en verandervermogen zowel binnen de zorguitvoering als in de gemeentelijke organisatie

1. **Integraal implementatieplan.** Een samenhangend implementatieplan moet borgen dat de transformatie daadwerkelijk leidt tot verandering van werkwijzen, gedrag, samenwerking en ondersteuning aan inwoners. Het plan dient duidelijkheid te bieden over doelen, governance, benodigde middelen, veranderactiviteiten en de wijze waarop maatschappelijke en financiële effecten worden gerealiseerd.
2. **Voldoende looptijd.** Een langere contractduur vergroot de investeringsbereidheid van aanbieders, waardoor zij eerder investeren in een duurzame inrichting van de bedrijfsvoering en de benodigde capaciteit, middelen en expertise.
3. **Voldoende implementatietijd.** De transformatie vraagt meerdere jaren voordat effecten zichtbaar worden. Voldoende implementatietijd is noodzakelijk om het risico te mitigeren dat organisaties worden afgerekend op financiële resultaten voordat nieuwe werkwijzen, samenwerkingsvormen en de sociale basis voldoende zijn ontwikkeld.
4. **Gefaseerde invoering met behoud van continuïteit.** Een zorgvuldige overgang moet voorkomen dat inwoners tussen wal en schip raken en moet waarborgen dat de kwaliteit en continuïteit van ondersteuning geborgd blijven gedurende de implementatiefase.
5. **Behoud, overdracht en ontwikkeling / opleiden van personeel.** Een duidelijke personeelsstrategie is noodzakelijk om het risico op kennisverlies, personeelstekorten en weerstand tegen verandering te beperken. Daarbij zijn investeringen nodig in nieuwe competenties, zoals integraal werken, netwerkgericht ondersteunen en brede vraagverheldering.
6. **Eenduidige monitoring, sturing en informatievoorziening.** Gezamenlijke KPI's, managementinformatie en monitoringsafspraken zijn noodzakelijk om tijdig bij te sturen, effecten inzichtelijk te maken en te voorkomen dat partijen verschillende beelden ontwikkelen over voortgang, kwaliteit en resultaten. De gemeente Assen komt meer 'op afstand', over de as van informatieverstrekking kan Assen haar eigen rol blijven vervullen en kan er worden gewerkt aan wederzijds vertrouwen vanuit transparantie en dialoog. Deze 'dialoog' dient eveneens vorm gegeven te worden.

2 Adequaat risicodragerschap en voldoende volwassenheid van de interne bedrijfsvoering van de beoogde contractpartij

1. **Heldere governance en verantwoordelijkheidsverdeling.** Duidelijke afspraken over rollen, bevoegdheden en besluitvorming moeten voorkomen dat verantwoordelijkheden diffuus worden en besluitvorming binnen de contractpartij stagneert, zeker ook in geval van 'escalatie'.
2. **Financieel robuuste organisaties en risicodragerschap.** De contractpartij moet beschikken over voldoende financiële draagkracht om schommelingen in volumeontwikkeling, investeringskosten en transitierisico's op te vangen zonder dat de continuïteit van ondersteuning in gevaar komt. Voor de opstart is voldoende bevoorschotting nodig om o.a. het bedrijfsbureau op te zetten.
3. **Gezamenlijk inzicht in kosten- en volumeontwikkeling.** Transparantie en tijdig inzicht in financiële en operationele prestaties moeten voorkomen dat pas of te laat kan worden bijgestuurd, alsook helderheid binnen het contractpartij met betrekking tot de verdeling van baten, het dragen van lasten en duidelijke afspraken over te hanteren parameters en verantwoording. Het gaat hierbij m.n. om het behaalde effect.
4. **Vereenvoudiging controleprotocol.** Gericht op het aantoonbaar maken van de rechtmatigheid. Dit reduceert de administratieve lasten en accountantskosten. De overgang per 1 juli leidt in dat betreffende jaar in ieder geval tot twee keer 'afrekenen' inclusief controlekosten.
5. **Realistische besparingsdoelstellingen.** Te hoge of te snelle besparingsverwachtingen vormen volgens aanbieders en referentiegemeenten een direct risico voor het slagen van de transformatie, omdat hierdoor onvoldoende ruimte ontstaat om nieuwe werkwijzen en voorzieningen zorgvuldig op te bouwen. Dit blijkt uit de gesprekken met referentiegemeenten. Enerzijds door benodigde aanloopperiode (eerste 1-2 jaar) en anderzijds effecten van transformatie pas na deze periode merkbaar zijn. Gesproken gemeenten geven geen eenduidig beeld van behaalde besparingen en wat hierin een realistisch uitgangspunt is op basis van eigen ervaringen. Tevens is er sprake van uitfasering van lopende trajecten.
6. **Veiligheidsventiel voor uitzonderlijke omstandigheden gekoppeld aan (demografische) ontwikkelingen.** Een veiligheidsventiel moet voorkomen dat organisaties worden geconfronteerd met onbeheersbare risico's als gevolg van uitzonderlijke volumeontwikkelingen, beleidswijzigingen of omstandigheden buiten hun directe invloedssfeer. Daarbij dient rekening te worden gehouden met demografische ontwikkelingen en verwachte toekomstige trends, bijvoorbeeld in het geval er een toenemende ondersteuningsvraag zich voordoet, terwijl het aantal inwoners van Assen niet groeit. Heldere afspraken zijn noodzakelijk over de situaties waarin een beroep op het veiligheidsventiel kan worden gedaan en de wijze waarop dit plaatsvindt (besluitvorming, inzet en verantwoording).
7. **Opzetten bedrijfsvoering van de contractpartij.** Aandachtspunten zijn de integratie van financiën (o.a. afspraken over resultaatverdeling of aanzuivering tekorten door individuele aanbieders), contractmanagement, kwaliteitsmanagement, ICT, huisvesting en data. Onvoldoende cohesie, onderlinge afspraken en integratie in de bedrijfsvoering kan leiden tot een suboptimale situatie. Ook fiscaliteit is belangrijk, om bijv. onnodige btw-druk (kosten) te voorkomen bij samenwerking.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.2 | De mate waarin besparingspotentieel kan worden geëffectueerd en de transformatie tot een succes kan worden gemaakt komt voort uit de vraag in hoeverre kan worden voldaan aan verschillende randvoorwaarden: (3) ruimte om te leren en te ontwikkelen en (4) partnerschap

3 Transformeren vraagt binnen de contractrelatie ruimte voor leren en ontwikkeling zowel binnen de zorguitvoering als in de gemeentelijke organisatie

1. **Langjarig perspectief en contractduur.** Een meerjarige contractrelatie is noodzakelijk om investeringen in preventie, collectieve voorzieningen en de sociale basis terug te kunnen verdienen en om te voorkomen dat partijen primair sturen op kortetermijneffecten.
2. **Ruimte voor experimenteren, leren en doorontwikkeling.** Omdat nog niet vooraf vaststaat welke interventies het effectiefst zullen zijn, is ruimte nodig om nieuwe werkwijzen te testen, te evalueren en aan te passen zonder dat dit direct leidt tot financiële of contractuele consequenties.
3. **Voldoende ontwikkelbudget en transitieruimte.** Nieuwe voorzieningen, samenwerkingsvormen en ondersteuningsconcepten vragen investeringen voordat opbrengsten zichtbaar worden. Ontwikkelbudgetten zijn daarom noodzakelijk om te voorkomen dat de transformatie stagneert door gebrek aan investeringsruimte.
4. **Acceptatie dat kosten vóór baten uit kunnen gaan.** Vrijwel alle gesprekspartners benadrukken dat de eerste jaren vooral in het teken staan van opbouw, verandering en investeringen. Daarbij geven zij aan dat een nadelig gevolg van (te) vroege financiële sturing kan zijn dat noodzakelijke transformatieactiviteiten worden gepauzeerd of afgebroken voordat zij daadwerkelijk effect kunnen sorteren.

4 Investeren in de ontwikkeling en het behoud van een ware partnerschap is noodzakelijk

1. **Maatschappelijk partnerschap gebaseerd op vertrouwen.** De transformatie vraagt een verschuiving van een traditionele opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie naar een partnerschap waarin partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor maatschappelijke resultaten, risico's en verbeteringen.
2. **Mogelijkheid tot eventuele escalatie en het 'eerlijke' gesprek indien nodig.** Onderdeel van de vertrouwensbasis en samenwerking is het kunnen voeren van een open en 'eerlijk' gesprek als partners bijv. als eerdere prognoses of doelstellingen niet kunnen worden behaald of verwachte omstandigheden anders zijn. Daarbij dienen ook formele escalatiemechanismen te zijn ingericht (denk aan regieteam aan kant van gemeente, veiligheidsventiel in de bekostigingsmethodiek als ook heldere lijnen binnen het contractpartij).
3. **Integrale samenwerking rond inwoners.** Samenwerking over domeinen, financieringsstromen en organisatiegrenzen heen moet voorkomen dat inwoners alsnog worden geconfronteerd met versnipperde ondersteuning, overdrachten en schotten tussen organisaties.
4. **Sterke verbinding met de sociale basis en maatschappelijke partners.** De beoogde verschuiving naar lichtere vormen van ondersteuning kan alleen slagen wanneer buurtteams, welzijnsorganisaties, vrijwilligersinitiatieven, zorgaanbieders en maatschappelijke partners verbonden zijn en samenwerken rondom inwoners.
5. **Behoud van lokale kennis, netwerken en nabijheid.** Het risico bestaat dat schaalvergroting leidt tot verlies van lokale verankering. De contractpartij moet borgen dat kennis van wijken, buurten en lokale netwerken behouden blijft binnen de nieuwe structuur.
6. **Actieve betrokkenheid van inwoners en gemeenschappen.** Het versterken van eigen kracht, samenredzaamheid en informele ondersteuning vraagt dat inwoners niet uitsluitend als ontvanger van ondersteuning worden gezien, maar ook actief worden betrokken bij de inrichting van het ondersteuningslandschap.

Conclusie: de bevindingen bieden geen blauwdruk voor succesvolle realisatie van het besparingspotentieel, maar vormen een verzameling van randvoorwaarden en uitgangspunten die op basis van de beschikbare ervaringen, interviews en beleidsdocumenten en gegevens de kans op een succesvolle transformatie naar Buurtkracht Assen vergroten. De daadwerkelijke resultaten zullen in belangrijke mate afhangen van de wijze waarop deze randvoorwaarden en uitgangspunten tijdens implementatie en uitvoering worden ingevuld. Dit doet overigens geen afbreuk aan het eerder genoemde potentieel, maar vraagt wel om een programmatische aanpak om succesvol te zijn. We zijn bij diverse IZA-trajecten betrokken in het land, dit ziet toe op regionale samenwerking in het zorglandschap. Het adequaat neer zetten van de 'instrumentele' randvoorwaarden, is bepalend voor het uiteindelijke succes en de snelheid waarmee de beoogde effecten worden gerealiseerd. Het is zeker niet de enige succesfactor, maar wel een belangrijke. Dit is onverkort hier ook van toepassing. In hoofdstuk 5 is een aantal aanbevelingen opgenomen.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.3 Berekening besparingspotentieel

4.3 | Uitwerking besparingspotentieel in drie scenario's

Om inzicht te krijgen in de bandbreedte van het mogelijke besparingspotentieel zijn drie scenario's uitgewerkt: een bestcase-, realcase- en worstcasescenario. Deze scenario's zijn gebaseerd op de analyse van beleidsdocumenten, marktconsultaties, interviews met aanbieders en referentiegemeenten en verrijkt met onderbouwing vanuit openbaar beschikbare bronnen (deskresearch, zie bijlage VI).
De scenario's verschillen voornamelijk in de mate waarin de beoogde transformatie daadwerkelijk slaagt, randvoorwaarden tijdig worden ingevuld en betrokken partij(en) erin slagen de nieuwe werkwijze gezamenlijk te realiseren.

Voor de uitwerking van het besparingspotentieel is een aantal uitgangspunten en aannames gehanteerd (die van toepassing zijn voor alle drie de scenario's). Namelijk:

— Een gedifferentieerde besparing van 3% (worst) oplopend naar 7% (real) en 14% (best) als structurele besparing in de eindsituatie. De basis voor dit uitgangspunt is:
  - gesproken zorgaanbieders in de interviews geven aan dat 7% besparing reëel is, enkele aanbieders geven een hogere besparing aan als haalbaar (bijv. 17% of dat 7% te conservatief / bescheiden is) en enkele aanbieders gaven aan geen uitspraak hierover te willen doen i.v.m. vertrouwelijkheid en onderhandelingen als ook onduidelijkheid hoe inrichting eruit komt te zien. Ook voor het eerste half jaar is uitgegaan van een gedeeltelijke besparing (hierna verder toegelicht) om zodoende vanaf het eerste moment urgentie en sturing op budget mee te geven aan beoogde contractpartij.
  - In de interviews is gevraagd naar een grotere besparingsopgave (specifiek 'de theoretische situatie waarbij bijvoorbeeld 20% terug moet worden gegaan in het budget'). Het merendeel geeft aan dat een dergelijke opgave onrealistisch of onhaalbaar, zelfs 'radicaal' is.
  - Deskresearch laat zien dat gemeenten die taakgericht werken (al dan niet in combinatie met wijkgerichte teams) besparingen (willen) realiseren (Hollands Kroon, Utrecht en Veendam). Echter kan ook sprake zijn van een tegenovergesteld beeld (bijvoorbeeld regio Oostelijke Mijnstreek / Parkstad en Leeuwarden). In de openbare aanbestedingsdocumenten wordt regelmatig gesproken over te realiseren doelen, ingegeven door taak- en wijkgericht werken, besparingsambities van circa 5–15% worden genoemd (zie bijlage VI).
  - Het formuleren van doelen is uiteraard wat anders dan het daadwerkelijk realiseren van deze doelen. Uit de (actuele) financiële verantwoording van gemeente Utrecht en Veendam komt geen eenduidig beeld naar voren van daling in uitgaven voor de domeinen Wmo, Jeugd en Welzijn (2025 en 2024 ten opzichte van 2023). Er zijn niet of nauwelijks feiten beschikbaar die daadwerkelijke realisatie stevig onderbouwen. Dit betekent niet dat er geen besparingen zijn gerealiseerd. De (benodigde) totale inzet van middelen kan voortkomen uit specifieke factoren of omstandigheden (bijvoorbeeld groei in populatie, indexatie, verandering zorgvraag) waar vanuit dit onderzoek (en geraadpleegde openbare bronnen) geen inzicht in is, waardoor feitelijke besparingen mogelijk deels te geniet gedaan worden door andersoortige ontwikkelingen. Het is dus lastig te duiden o.b.v. openbare data.
  - Afweging KPMG: gegeven het feit dat betrokken aanbieders in interviews hebben aangegeven de besparingsopgave van 7% reëel te vinden achten wij het reëel dit als uitgangspunt te hanteren in het 'real-case' scenario. Voor het 'best-case' scenario is uitgegaan van 14% - wat wij haalbaar achten omdat enkele aanbieders hebben aangegeven dat een hoger percentage realiseerbaar zou kunnen zijn maar 20% onhaalbaar (en dus uitgaat van het middelpunt) - als best-haalbare besparingspotentieel.

— Verdiepende analyse naar de onderliggende domeinen (Jeugd, Wmo en Welzijn) vanuit de deskresearch geeft geen onderbouwing van specifieke besparingen per domein o.b.v. gerealiseerde jaarcijfers van gemeente Veendam en gemeente Utrecht. Vanuit de gevoerde interviews met referentiegemeenten en zorgaanbieders is de verwachting dat besparingen met name volgen binnen Wmo en Welzijn. Ruimte om op Jeugd te besparen wordt niet of nauwelijks benoemd als kansrijk. Omdat onderbouwing ontbreekt is in de uitwerking in dit onderzoek geen onderscheid aangebracht in een besparing per domein (en dus enkel op het totaal van Wmo, Welzijn en Jeugd toegepast).

— In de opstartperiode is uitgegaan van 3 (mijlpaal-)momenten: (1) 1 oktober 2027, beoogde gunningsdatum van de nieuwe aanbesteding en eerste periode van opstart, (2) de voorbereidingsperiode 1 januari tot en met 30 juni 2028 en (3) 1 juli 2028 de startdatum van het contract en ingaan van de nieuwe situatie van taakgerichte bekostiging.

— Een implementatie en transitiebudget: KPMG is betrokken (geweest) bij diverse samenwerkingsverbanden tussen zorgaanbieders (bijvoorbeeld in het kader van consortiumvorming, regionale IZA-samenwerkingen en samenwerkingen gericht op het bieden van oplossing voor de wet DBA. Een ruwe inschatting voor het benodigde budget voor de kosten voor overgang en inrichting is richtinggevend weergeven in de tabel op de volgende pagina, waarbij verwachting is dat merendeel benodigd gaat zijn in het eerste contractjaar.

KPMG © 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.3 | Uitwerking besparingspotentieel in drie scenario's

Verwachte kosten overgang en inrichting (x EUR)	Contractpartij	Gemeente
Uren implementatie governance, werkafspraken, proces van intake	200.000	75.000
Overdracht lopende trajecten, afwikkeling maatwerk		75.000
Bureaukosten (eenmalig)	100.000	
Kosten IT koppelingen met partners	200.000	
Kosten inrichten rapportage (contractpartij-->assen)	100.000	
Kosten onboarding medewerkers/werkplek inrichting	100.000	50.000
Extra kosten a.g.v. extra verantwoording in 2028 bij aanbieders		100.000
Totaal	**700.000**	**300.000**

Dit betekent dat de verwachte kosten voor overgang en inrichting EUR 700K bedraagt voor de beoogde contractpartij en EUR 300K voor de gemeente. Het uiteindelijke bedrag is deels afhankelijk hoe de nieuwe situatie eruit gaat zien (één partij of meerdere partijen in een samenwerkingsverband, verwachting is dat kosten lager uit kunnen vallen voor de contractpartij als dit uiteindelijk één partij gaat zijn). Het implementatiebudget loopt gefaseerd op afhankelijk van het aantal maanden (20% vanaf 1-10-2027, 40% eerste deel 2028 en 40% vanaf 1-7-2028).

— De gehanteerde uitgangspunten per scenario zijn hierna verder beschreven en toegelicht. Op pagina 37 is de financiële vertaling weergegeven per scenario en uitgewerkt tot en met 2032. Het volledige overzicht voor de beoogde contracteringsperiode inclusief mogelijke verleningen (tot en met juli 2038 is weergegeven in bijlage II). De opstelling is gebaseerd op een te vormen organisatie (met onderaannemers). Indien er een contractpartij is welke zelfstandig het gehele aanbod kan leveren, zullen de kosten (de eerder genoemde EUR 700K) zoals eerder genoemd naar verwachting iets lager zijn.

Bestcasescenario

Het bestcasescenario beschrijft een situatie waarin de transformatie van Buurtkracht Assen voorspoedig verloopt, de beoogde samenwerking effectief wordt ingericht en vrijwel alle geïdentificeerde besparingsmechanismen maximaal tot hun recht komen.

Gehanteerde aannames binnen het bestcasescenario

— Besparingsontwikkeling van 3% in het eerste half jaar, 7% in het eerste volledige contractjaar en 14% structureel vanaf het derde jaar indien sprake is van verlenging van het contract (wat is gebaseerd op de aanname dat 15-20% haalbaar is na aanloopperiode van 1-2 jaar vanuit gevoerde gesprekken met zorgaanbieders, zie H4.1).
— Vrijwel alle geïdentificeerde besparingsmaatregelen worden succesvol geïmplementeerd, zowel aan de kant van de aanbieders als binnen de gemeentelijke organisatie.
— De substitutie van individuele maatwerkvoorzieningen door algemene voorzieningen en sociale basis wordt grotendeels gerealiseerd.
— De gehanteerde aannames ten aanzien van populatieontwikkeling, zorgvraagontwikkeling en gebruik van voorzieningen blijken grotendeels correct.
— Frictiekosten, personele overgang en benodigde investeringen blijven binnen de vooraf ingeschatte bandbreedte.
— De randvoorwaarden zoals implementatie, governance, ICT, monitoring en personele ontwikkeling worden tijdig ingevuld.
— De contractpartij beschikt vanaf de start over voldoende sturingskracht, financiële robuustheid en een volwassen bedrijfsvoering.
— Er ontstaat een sterk maatschappelijk partnerschap tussen gemeente, aanbieders en maatschappelijke partners, gebaseerd op vertrouwen, transparantie en gezamenlijke verantwoordelijkheid.
— De sociale basis ontwikkelt zich sneller dan verwacht waardoor een groter deel van de ondersteuningsvraag buiten professionele zorg kan worden opgevangen.
— De meeste aannames over de populatieontwikkeling en de zorgvraag blijken juist te zijn, al treden er op enkele punten beperkte afwijkingen op.
— Frictiekosten en implementatiekosten vallen binnen de verwachte bandbreedte, maar kennen een langere terugverdientijd dan in het bestcasescenario.
— De meeste randvoorwaarden worden ingevuld, maar sommige onderdelen van de implementatie vergen aanvullende bijsturing gedurende de contractperiode.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.3 | Uitwerking besparingspotentieel in drie scenario's

Realcasescenario

Het realcasescenario wordt beschouwd als het meest kansrijke scenario en sluit aan op de bevindingen uit de interviews, marktconsultaties en referentiecases. Het schetst de situatie waarin de transformatie grotendeels slaagt, maar waarbij implementatie, cultuurverandering en samenwerking tijd vragen.

Gehanteerde aannames binnen het realcasescenario

- Besparingsontwikkeling van 1% in het eerste half jaar, 3% in het eerste volledige contractjaar, 5% in het jaar daarop, 7% in de twee daaropvolgende jaren en 10% structureel vanaf het vijfde volledige jaar (Uit een deel van de gesprekken met zorgaanbieders en referentiegemeenten komt naar voren dat 7% besparing binnen de eerste drie jaar reëel is en, vanuit vergelijkbare ervaringen in de omgeving, dit nog verder kan toenemen in de loop der tijd. Hiermee lijkt het aannemelijk dat de besparing na de eerste jaren op kan lopen tot 10%, indien sprake is van verlenging van het contract, zie H4.1).
- De contractpartij wordt succesvol ingericht, maar niet alle efficiëntie- en synergievoordelen worden direct gerealiseerd.
- Een belangrijk deel van de besparingsmaatregelen wordt gerealiseerd, terwijl een aantal maatregelen pas in latere jaren volledig effect sorteert.
- De substitutie van individuele maatwerkvoorzieningen door algemene voorzieningen en sociale basis komt op gang, maar ontwikkelt zich geleidelijk.
- De meeste aannames over de populatieontwikkeling en de zorgvraag blijken juist te zijn, al treden er op enkele punten beperkte afwijkingen op.
- Frictiekosten en implementatiekosten vallen binnen de verwachte bandbreedte, maar kennen een langere terugverdientijd dan in het bestcasescenario.
- De meeste randvoorwaarden worden ingevuld, maar sommige onderdelen van de implementatie vergen aanvullende bijsturing gedurende de contractperiode.
- De interne samenwerking binnen de contractpartij ontwikkelt zich geleidelijk en bereikt pas na enkele jaren volledige volwassenheid.
- Het partnerschap tussen gemeente en de contractpartij ontwikkelt zich positief, maar vraagt continue investering in governance en samenwerking.
- De eerste twee jaren staan voornamelijk in het teken van transitie, procesoptimalisatie en het opbouwen van nieuwe werkwijzen voordat structurele effecten zichtbaar worden.

Worstcasescenario

Het worstcasescenario beschrijft een situatie waarin de transformatie slechts gedeeltelijk slaagt, belangrijke randvoorwaarden onvoldoende worden ingevuld en besparingsmaatregelen slechts beperkt tot ontwikkeling komen.

Gehanteerde aannames binnen het worstcasescenario

- Besparingsontwikkeling van 0% in de eerste twee volledige contractjaren, 1% in het de navolgende twee jaar, 3% de twee daaropvolgende jaren, 5% de twee jaren daarna en 7% structureel vanaf het achtste jaar (indien sprake is van verlenging van het contract).
- De contractpartij bestaat uit een relatief groot aantal partijen waardoor versnippering, afstemming en bestuurlijke complexiteit blijven bestaan.
- Een deel van de beoogde maatregelen wordt vertraagd uitgevoerd of slechts gedeeltelijk gerealiseerd.
- De substitutie van individuele maatwerkvoorzieningen door algemene voorzieningen en sociale basis blijft achter bij de verwachtingen.
- De gehanteerde aannames over populaties, zorgvraagontwikkeling en gebruik van voorzieningen blijken slechts deels correct.
- Frictiekosten, personele overgang en implementatiekosten vallen hoger uit dan vooraf geraamd.
- Krapte op de arbeidsmarkt leidt tot hogere personeelskosten, verlies van kennis en vertraging bij de implementatie.
- Belangrijke randvoorwaarden zoals governance, monitoring, informatievoorziening en verandermanagement worden onvoldoende of vertraagd ingevuld.
- De contractpartij heeft moeite om integraal te sturen op kwaliteit, financiën en maatschappelijke effecten.
- De samenwerking tussen gemeente en de contractpartij kent spanningen rondom verantwoordelijkheden, risicodragerschap en financiële verwachtingen.
- De ontwikkeling van de sociale basis blijft achter, waardoor meer ondersteuning professioneel georganiseerd moet blijven worden dan vooraf voorzien.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.3 | Beredenering van het verwachte besparingspotentieel Buurtkracht Assen, uitgewerkt in drie scenario's (best-case, worst-case en real-case)

Scenarioanalyse besparingspotentieel Buurtkracht Assen (bedragen x 1.000 EUR)								
	2026	2027	1-1-2028 t/m 30-6-2028	1-7-2028	2029	2030	2031	2032
Omvang zorg binnen scope Buurtkracht								
Wmo				5.754	11.879	12.252	12.656	13.082
Jeugd scope met zekerheid				2.655	5.481	5.654	5.840	6.037
Jeugd scope met onzekerheid				2.153	4.444	4.584	4.735	4.894
Brede welzijnsopdracht				2.149	4.436	4.575	4.726	4.885
Aanvullende opdrachten				2.038	4.207	4.340	4.483	4.634
Extra budget a.g.v. overgang personeel vanuit gemeente Assen naar Contractpartij [2]				1.002	2.070	2.136	2.209	2.285
Extra budget als gevolg van behoud rechten bij overgang personeel				42	86	88	91	94
Totaal budget Contractpartij scope Buurtkracht Assen [1]				***15.792***	***32.604***	***33.629***	***34.740***	***35.911***
Besparingspotentieel aanbieders, per scenario								
Worstcase scenario				0%	0%	1%	1%	3%
				0	0	336	347	1.077
Realcase scenario				1%	3%	5%	7%	7%
				158	978	1.681	2.432	2.514
Bestcase scenario				3%	7%	14%	14%	14%
				474	2.282	4.708	4.864	5.028
Totaal budget Contractpartij scope Buurtkracht Assen (incl. besparing) per scenario								
Worstcase scenario				15.792	32.604	33.292	34.393	34.834
Realcase scenario				15.635	31.625	31.947	32.309	33.398
Bestcase scenario				15.319	30.321	28.921	29.877	30.884
Personele besparing gemeente Assen								
Kosten personele inzet (reductie FTE a.g.v. vervallen taken gemeente Assen) [2]				668	1.390	1.445	1.503	1.563
Subtotalen besparingspotentieel aanbieders en gemeente Assen, per scenario								
Worstcase scenario				668	1.390	1.782	1.851	2.641
Realcase scenario				826	2.368	3.127	3.935	4.077
Bestcase scenario				1.142	3.672	6.153	6.367	6.591
Investeringen								
Projectteam*	745	745	372	0	0	0	0	0
Externe inhuur*	295	295	0	0	0	0	0	0
Strategisch partnerschap*	0	0	177	177	354	354	354	354
Frictiekosten*	0	0	0	518 [3]	0	0	0	0
Implementatie- en transformatiebudget (deel contractpartij)**	0	140	280	280	0	0	0	0
Implementatie- en transformatiebudget (deel gemeente Assen)**	0	60	120	120	0	0	0	0
Overig onvoorzien*	0	0	250	250	500	0	0	0
Totaal:	*1.040*	*1.240*	*1.199*	*1.345*	*854*	*354*	*354*	*354*
Saldo totale besparingen aanbieders en gemeente Assen minus investeringen								
Worstcase scenario	**-1.040**	**-1.240**	**-1.199**	**-677**	**536**	**1.428**	**1.497**	**2.287**
Realcase scenario	**-1.040**	**-1.240**	**-1.199**	**-519**	**1.514**	**2.773**	**3.581**	**3.723**
Bestcase scenario	**-1.040**	**-1.240**	**-1.199**	**-203**	**2.818**	**5.799**	**6.013**	**6.237**

* Volgt uit bestaand financieel denkmodel gemeente Assen (vanuit eerder onderzoek 'Regelarme stad vertaald in Buurtkracht Assen', zie bijlage V). Dit is gebaseerd op een uitwerking van inzet van verwachte functies als ook de tijdsbesteding en uurtarief per functie.
** Zie nadere onderbouwing in H4.3 op pagina 21.

1 Budgetontwikkeling berekend op basis van indexatie gemeente Assen (90% OVA en 10% PPC) voor jaren 2028 t/m 2031 (verwachting). Voor navolgende jaren 2032 t/m 2038 is gerekend met het gemiddelde over de jaren 2028 t/m 2031 3,4% (zie bijlage I)
2 In de personele besparing van de gemeente Assen is rekening gehouden met personeelskostenontwikkeling van 4% (conform gemeentelijke begroting op het onderdeel personeelskosten o.b.v. input gemeente Assen). Voor de verplaatsing van het personeel naar de contractpartij is het uitgangspunt dat dit eenmalig wordt bepaald en overgaat naar de contractpartij als toevoeging op het startbudget. Voor 2028 is dan ook uitgegaan van de 4% die gemeente Assen hanteert (en van toepassing ook is voor het 2e half jaar uitgaande van een verwachte cao stijging per 1-7-2028 waarbij is uitgegaan van de helft van 4%, zie ook bron: https://www.salaris-informatie.nl/gemeenten/historie-salarismutaties-cao-gemeenten). In de berekening is daarna uitgegaan van de jaarlijkse OVA indexatie als gehanteerde aanname voor navolgende jaren.
3 De frictiekosten zijn bij gebrek aan nadere onderbouwing overgenomen uit het eerdere financieel denkmodel van Buurtkracht Assen, zie ook opmerking hierover op pag. 24 en bijlage III.

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.3 | Belangrijke aandachtspunten en kanttekeningen bij uitwerking besparingspotentieel Buurtkracht Assen

De scenarioanalyse biedt een gestructureerde inschatting van het potentiële besparingseffect, maar kent een aantal inherente beperkingen. De scenario's zijn gebaseerd op een combinatie van beleidsdocumenten, interviews, marktconsultaties en referentiecasussen die niet volledig een-op-een vergelijkbaar zijn met de transformatie van de gemeente Assen, bijvoorbeeld vanwege een beperktere scope, een andere lokale context of een afwijkend zorglandschap of omdat de transformatie zich nog in een relatief vroege fase van ontwikkeling bevindt. Hierdoor ontbreken empirische, objectieve en feitelijke gegevens over gerealiseerde besparingen en zijn openbare bronnen in zeer beperkte mate beschikbaar. De gehanteerde onderbouwing voor dit onderzoek is voornamelijk gebaseerd op praktijkervaringen, eerste resultaten en professionele inschattingen van betrokken partijen.

Daarnaast zijn de uiteindelijke de beoogde effecten van de transformatie sterk afhankelijk van de definitieve scope van de opdracht, de samenstelling van de contractpartij, het tempo van de implementatie en de mate waarin de geïdentificeerde randvoorwaarden daadwerkelijk worden gerealiseerd. Ook de omvang van de besparingen blijft onzeker, omdat deze afhankelijk is van onder meer de snelheid van de transformatie, het gebruik van de sociale basis, de feitelijke taakverschuivingen binnen de keten en de uiteindelijke inrichting van de ondersteuning. Deze onderdelen dienen gedurende de aanloopperiode naar gunning en opstart door de beoogde samenwerkingspartner verder te worden uitgewerkt en geconcretiseerd op basis van een onderbouwd plan (zie ook hoofdstuk 5 Aanbevelingen).

Verder bestaat nog onzekerheid over onderdelen van de financiële onderbouwing, waaronder de omvang van implementatiekosten (zie toelichting pag. 21), transitiekosten en eventuele personele frictiekosten. Wij adviseren daarom om deze posten in een vervolgfase zo veel mogelijk feitelijk te onderbouwen op basis van de definitieve inrichting van de opdracht, de financiële gevolgen van de personele impactanalyse (via de Kantonrechtersformule) en de uiteindelijke organisatiestructuur, in plaats van generieke kengetallen of aannames te hanteren (zie ook hoofdstuk 5 Aanbevelingen).

Tot slot blijven de scenario's gevoelig voor externe ontwikkelingen, zoals wijzigingen in wet- en regelgeving, landelijke hervormingen binnen het sociaal domein, arbeidsmarktkrapte, inflatie, demografische ontwikkelingen en toekomstige bestuurlijke keuzes. Deze factoren kunnen zowel de uitvoerbaarheid als de financiële effecten van de transformatie beïnvloeden en liggen grotendeels buiten de directe invloedssfeer van de gemeente Assen en de toekomstige contractpartij.

Kanttekeningen bij de uitwerking van het besparingspotentieel Buurtkracht Assen en interpretatie van de uitkomsten

Bij de interpretatie van de uitkomsten uit dit onderzoek dient rekening te worden gehouden met een aantal beperkingen die samenhangen met de onderzoeksopzet en de beschikbare informatiebronnen. Deze beperkingen doen geen afbreuk aan de uitkomsten van de analyse, maar beïnvloeden wel de mate waarin effecten vooraf met zekerheid kunnen worden vastgesteld.

- **Zorgaanbieders geven aan de verwachte toekomstige situatie (scope, wijze van inrichting stelsel en samenwerking, etc.) onvoldoende concreet te vinden.** Een nadere kwantitatieve uitwerking op basis van onderbouwing of toezegging van gesproken zorgaanbieders is zeer beperkt mogelijk gebleken. Het merendeel geeft aan hiervoor de definitieve inrichting van de opdracht, scope en wijze waarop het stelsel en samenwerking worden ingericht nodig te hebben om e.e.a. te kunnen concretiseren.
- **De mate waarin het besparingspotentieel kan worden geëffectueerd, is afhankelijk van verschillende factoren en van de mate waarin aan een aantal randvoorwaardelijke inrichtingsprincipes kan worden voldaan.** Het bestaan van een plausibel besparingsmechanisme betekent niet automatisch dat de volledige besparing ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Hiervoor zijn passende randvoorwaarden, investeringen, implementatiecapaciteit, bestuurlijke keuzes en effectieve samenwerking nodig. Het beschreven besparingspotentieel dient daarom als richtinggevend te worden beschouwd.
- **Transformatie-effecten zijn nog onzeker en komen voort uit de mate van succes van de realisatie van de transformatie.** Factoren zoals bestuurlijk commitment, kwaliteit van samenwerkingsrelaties, arbeidsmarktomstandigheden, volwassenheid van aanbieders, omvang van de sociale basis en lokale kenmerken kunnen de mate van succes van een transformatie beïnvloeden. In hoeverre de transformatie straks slaagt, is op dit moment onzeker.

KPMG
© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.4 Analyse reële kostprijzen eerder kostprijsonderzoek

4.4 | De gehanteerde kostprijsmethodiek is navolgbaar, transparant en sluit aan bij wet- en regelgeving (AMvB Reële prijzen Jeugdwet en Wmo)

Van input naar uitkomsten, de gevolgde rekenmethodiek/methodologie van het huidige kostprijsonderzoek door PPRC

Voor de beoordeling van de gehanteerde rekenmethodiek hebben wij onderzocht in hoeverre de kostprijsonderzoeken aansluiten bij de vereisten uit de AMvB Reële Prijzen Wmo, de AMvB Reële Prijzen Jeugdwet en de eisen die vanuit jurisprudentie worden gesteld aan de onderbouwing van reële tarieven. Daarbij is gekeken naar de wijze waarop uitgangspunten, parameterwaarden en brongegevens zijn vertaald naar de uiteindelijke tariefuitkomsten.

Voor zowel het Wmo-onderzoek als het Jeugdhulponderzoek heeft PPRC een gestructureerde kostprijsmethodiek toegepast. In beide onderzoeken wordt inzichtelijk gemaakt welke kostprijselementen deel uitmaken van de berekening en hoe deze doorwerken in de uiteindelijke tarieven.

Het onderzoek voor individuele begeleiding, dagbesteding en vervoer (Wmo) gaat uit van prijspeil 2024 waarna voor 2025 en 2026 een indexatie is toegepast op basis van 90% loonindexatie (OVA) en 10% prijsindexatie op basis van het prijsindexcijfer particuliere consumptie (PPC).

Voor het kostprijsonderzoek naar jGGZ, vak therapie, ambulante gezinsbehandeling en wonen met begeleiding (Jeugdhulp) zijn kostprijsparameters vastgesteld op prijspeil 2025 en het voorstel gedaan om een indexatie toe te passen om te komen tot reële adviestarieven 2026 (zie ook H4.5 ad 10).

De kostprijsopbouw bestaat onder meer uit loonkosten, werkgeverslasten, productiviteit, overhead, huisvestingskosten, overige kosten en een risico- en innovatieopslag. Daarnaast is aandacht besteed aan de kostprijselementen die vanuit de wet- en regelgeving relevant worden geacht, zoals niet-productieve uren, opleidings- en reiskosten en indexatie.

De wijze waarop de benodigde gegevens zijn verzameld, verschilt tussen beide onderzoeken. Het Wmo-onderzoek is gebaseerd op een uitvraag onder een representatieve groep van zestien aanbieders. De aangeleverde gegevens zijn door PPRC beoordeeld, gevalideerd en waar nodig nader besproken voordat de adviestarieven zijn vastgesteld. Bij Jeugdhulp is gekozen voor actualisatie van eerder uitgevoerde kostprijsonderzoeken, waarbij actuele cao-ontwikkelingen, sociale lasten, pensioenpremies en benchmarkinformatie zijn verwerkt.

De uitkomsten zijn vervolgens voorgelegd aan aanbieders via een hoor-en-wederhoorprocedure, waarna op verschillende onderdelen aanpassingen zijn doorgevoerd.

Op basis van onze beoordeling constateren wij dat de gehanteerde methodiek in belangrijke mate aansluit bij de vier uitgangspunten die in de jurisprudentie rondom reële tarieven centraal staan.

A. Onderzoeksplicht

Uit de jurisprudentie volgt dat gemeenten moeten kunnen onderbouwen op basis van welke informatie en afwegingen tarieven tot stand zijn gekomen. Daarbij mag niet uitsluitend worden uitgegaan van historische tarieven of generieke aannames. In beide onderzoeken is zichtbaar dat PPRC gebruikmaakt van een onderbouwde informatiebasis. Binnen de Wmo is er sprake van een directe uitvraag bij aanbieders, voor Jeugdhulp is gebruikgemaakt van bestaande kostprijsmodellen die zijn geactualiseerd met actuele arbeidsvoorwaardelijke ontwikkelingen, benchmarkinformatie en input vanuit aanbieders. Daarmee is er sprake van een aantoonbare onderzoeksbasis voor de totstandkoming van de tarieven.

B. Transparantie en navolgbaarheid

Een tweede belangrijk uitgangspunt uit de jurisprudentie is dat gemeenten inzichtelijk moeten kunnen maken hoe tarieven zijn opgebouwd. In de rapportages van PPRC wordt inzicht gegeven in de gehanteerde parameters, de gebruikte bronnen, de wijze waarop normeringen zijn vastgesteld en de doorgevoerde correcties gedurende het onderzoeksproces. Hierdoor is te reconstrueren hoe de berekeningen zijn opgebouwd en welke keuzes daarbij zijn gemaakt. Dit draagt bij aan de uitlegbaarheid en verdedigbaarheid van de uiteindelijke tariefuitkomsten.

C. Aansluiting bij de uitvoeringspraktijk

Rechters benadrukken daarnaast dat tarieven niet uitsluitend theoretisch onderbouwd mogen zijn, maar voldoende aansluiting moeten hebben op de feitelijke uitvoeringspraktijk. PPRC geeft hieraan in beide onderzoeken aandacht. Bij de Wmo gebeurt dit rechtstreeks door het gebruik van aanbiedersgegevens. Bij Jeugdhulp wordt deze aansluiting gezocht via actualisatie van bestaande kostprijsmodellen, benchmarkinformatie en validatie van de uitkomsten middels hoor en wederhoor. Hierdoor is aannemelijk dat de gehanteerde uitgangspunten zijn getoetst aan de praktijk waarin aanbieders opereren.

KPMG © 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.4 | De gehanteerde kostprijsmethodiek is navolgbaar, transparant en sluit aan bij wet- en regelgeving (vervolg)

D. Reële prijs voor een redelijk efficiënt opererende aanbieder

Jurisprudentie geeft aan dat een tarief niet kostendekkend hoeft te zijn voor iedere individuele aanbieder. De beoordeling richt zich op de vraag of er sprake is van een reële prijs voor een redelijk efficiënt opererende aanbieder die voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen. De door PPRC gehanteerde methodiek sluit aan bij dit uitgangspunt doordat wordt gewerkt met gestandaardiseerde normen en onderbouwde parameterwaarden. Daarmee wordt gestuurd op een objectief onderbouwde kostprijs en niet op volledige compensatie van specifieke bedrijfsvoeringen van individuele aanbieders. Binnen het Wmo-onderzoek is op enkele onderdelen gekozen voor gemiddelde parameterwaarden voor de markt als geheel, waardoor verschillen tussen typen aanbieders slechts beperkt tot uitdrukking komen (zie ook sectie 4.5).

Conclusie: op basis van bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de door PPRC toegepaste rekenmethodiek als navolgbaar, transparant en passend binnen de uitgangspunten van de AMvB Reële Prijzen Jeugdwet en Wmo en de relevante jurisprudentie kan worden beschouwd. De onderzoeken maken inzichtelijk hoe de gehanteerde uitgangspunten zijn vertaald naar tariefuitkomsten en bieden voldoende mogelijkheden om de berekeningen en gemaakte keuzes te reconstrueren.

Het uitgevoerde onderzoek door PPRC is daarmee bruikbaar als basis voor de gemeente Assen voor de jaren voorafgaand aan het transitiemoment om tarieven te bepalen en om de ‘startpositie’ per 1 juli 2028 te bepalen (budget).

Hoewel we een aantal aanbevelingen hebben voor een toekomstig kostprijsonderzoek, zien we nu geen noodzaak om op dit moment een kostprijsonderzoek te doen, gelet op het uitgevoerde onderzoek over 2024 en de gehanteerde methodiek.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

Document Classification: KPMG Confidential

4.5 | De kostprijsmodellen zijn gebaseerd op verdedigbare aannames, maar kennen beperkingen in de onderbouwing

Voor de beoordeling van de toegepaste kengetallen en rekenparameters is gekeken in hoeverre de gehanteerde uitgangspunten aansluiten bij algemeen aanvaarde methodieken voor kostprijsonderzoeken binnen het sociaal domein. Daarbij hebben wij gebruikgemaakt van onze ervaring met vergelijkbare kostprijsonderzoeken en onze kennis van gangbare uitgangspunten voor het bepalen van reële tarieven binnen de Wmo en de Jeugdwet. Tevens is beoordeeld in hoeverre de kostprijsonderzoeken invulling geven aan de relevante kostprijselementen die voortvloeien uit het wettelijke kader en de bevindingen zoals beschreven in sectie 4.4 van dit rapport (zie pagina 27). De beoordeling richt zich daarmee op de redelijkheid, navolgbaarheid en onderbouwing van de gehanteerde parameterwaarden en de mate waarin deze leiden tot een reële kostprijs voor een gemiddeld efficiënte aanbieder.

Kostprijselement	Parameterwaarde	Observatie
1. Reikwijdte van het kostprijs-onderzoek	N.v.t.	— PPRC heeft de kostprijzen opgebouwd op basis van een groot aantal onderbouwde parameterwaarden voor zowel de Wmo als Jeugdhulp. Daarbij is voor een aantal producten geen afzonderlijk kostprijsonderzoek uitgevoerd. De tarieven voor Begeleiding Basis, Begeleiding Basis Plus en Begeleiding Specialistisch voor Jeugdhulp zijn afgeleid van de Wmo-tarieven. — Hierdoor kan op basis van het uitgevoerde onderzoek niet worden vastgesteld of de tarieven voor genoemde Jeugdhulp producten aansluiten bij de specifieke uitvoeringspraktijk en kostenstructuur van gehanteerde tarieven van betreffende Wmo-producten. Daar waar wel kostprijzen zijn berekend voor de Jeugdhulp producten is dit niet door ons geconstateerd.
2. Functiemix en opleidingsniveau	Divers	— De gehanteerde functiemixen zijn expliciet uitgewerkt en gedurende het proces op onderdelen aangepast naar aanleiding van signalen vanuit aanbieders. — Voor de Wmo ontbreekt echter een nadere onderbouwing van de inzet van hbo+-, wo- en wo+-functies. Het is niet bekend of deze opleidingsniveaus daadwerkelijk voorkomen binnen de uitvoeringspraktijk en of de gehanteerde mix representatief is voor de markt echter gegeven het feit dat hier geen aanpassing op is geweest (o.a. vanuit input van de aanbieders) gaan wij ervan uit dat dit een reëel uitgangspunt is geweest.
3. Cao-inschalingen	**Wmo**: gelijke verhouding ggz, GHT, VVT en Sociaal Werk **Jeugdhulp**: gelijke verhouding ggz, GHZ, Jeugdzorg en Sociaal Werk	— **Wmo**: PPRC rekent met vier cao's (ggz, GHZ, VVT en Sociaal Werk), waarbij iedere cao een gelijk gewicht krijgt in de berekeningen. Deze benadering is transparant en uitlegbaar, maar houdt geen rekening met de feitelijke verdeling van aanbieders over de verschillende cao's. Een benadering op basis van marktaandelen (% van aanbiederomvang wat een specifieke cao hanteert i.p.v. elke cao even 'zwaar' laten meetellen) geeft een nauwkeuriger beeld van de werkelijke personeelskosten van het aanbiederveld. — **Jeugdhulp**: voor Jeugdhulp is uitgegaan van de cao's ggz, GHZ, Jeugdzorg en Sociaal Werk, eveneens met een gelijke weging. Ook hier geldt dat niet is onderzocht in welke mate deze verdeling aansluit bij de feitelijke aanbiederpopulatie. PPRC geeft zelf aan dat op basis van de beschikbare benchmarkinformatie geen indicatie bestaat dat deze keuze leidt tot een materieel kostenverhogend of kostenverlagend effect op de uitkomsten. — In het kostprijsonderzoek voor Jeugdhulp is naar aanleiding van het hoor-en-wederhoorproces met zorgaanbieders rekening gehouden met een balansbudget van EUR 500 per fte voor medewerkers vallend onder de cao ggz. Op basis van de cao ggz bedraagt het balansbudget echter EUR 1.000 per fte. Dit bedrag ligt lager dan het cao-uitgangspunt, echter gaan wij ervan uit dat dit geen materiële impact heeft op de uitkomsten. Voor de Wmo-tarieven is onduidelijk in hoeverre rekening is gehouden met dit kostencomponent (voor zover van toepassing) voor aanbieders waarop de cao ggz van toepassing is.
4. Vakantiegeld en eindejaars-uitkering	**Wmo**: VT 8%, EJU 8,47% **Jeugdhulp**: VT 8%, EJU 8,3%	— Voor de Wmo zijn geen bijzonderheden geconstateerd. — Voor de Jeugdhulp valt op dat bij de berekening van de eindejaarsuitkering geen rekening lijkt te zijn gehouden met de afwijkende grondslag binnen de cao Sociaal Werk. In deze cao wordt de eindejaarsuitkering berekend over het brutosalaris inclusief vakantietoeslag, waardoor de feitelijke grondslag hoger ligt dan bij diverse andere cao's (8,964% t.o.v. 8,3% uit de overige cao's). Het effect hiervan op de berekende kostprijs is naar alle waarschijnlijkheid beperkt maar niet specifiek toegelicht in het kostprijsonderzoek.

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.5 | De kostprijsmodellen zijn gebaseerd op verdedigbare aannames, maar kennen op enkele (niet materiële) onderdelen beperkingen in de onderbouwing

	Kostprijselement	Parameterwaarde	Observatie
5.	Sociale lasten en pensioenpremies	Divers	— De gehanteerde sociale lasten en pensioenpremies zijn gebaseerd op objectief vast te stellen bronnen. — **Wmo**: binnen de Wmo is geen rekening gehouden met de werkgeversbijdrage kinderopvang (0,5%), terwijl deze voor sommige aanbieders wel deel uitmaakt van de werkgeverslasten.
6.	Productiviteit en declarabiliteit	Divers	— Voor zowel Wmo als jeugdhulp is uitgegaan van een ziekteverzuimpercentage van 7,6%, gebaseerd op Vernet-cijfers en Sociaal Werk Werkt! (jaargemiddelde 2024 t/m 3e kwartaal voor de drie relevante sectoren GGZ, GHZ en SW). Dit sluit aan bij beschikbare sectorinformatie. — In de berekening is uitgegaan van 1.878 werkbare uren op jaarbasis die beroepskrachten kunnen inzetten voor cliëntgebonden ondersteuning en activiteiten waarbij in de berekening rekening is gehouden met een afslag voor verlof incl. feestdagen, ziekteverzuim en scholing om te komen tot de netto-uren (1.460 voor Wmo en 1.448-1.455 voor jeugdhulp afhankelijk van het type product. — Daarnaast is rekening gehouden met overige niet-declarabele tijd, waaronder administratie reistijd no-show en overige indirect cliëntgebonden werkzaamheden. Wat een gangbare methodiek is voor het berekenen van de declarabele cliëntgebonden tijd. — De gehanteerde productiviteitsparameters zijn gedurende het onderzoek aangepast op basis van signalen uit de markt. Daarmee is zichtbaar dat hoor- en wederhoor daadwerkelijk invloed heeft gehad op de uiteindelijke modeluitkomsten en achten wij een reële uitgangspositie. Zo is in het kostprijsonderzoek voor Jeugdhulp de aanpassing gedaan o.b.v. ontvangen reacties specifiek voor de jGGZ producten (eerdere opbouw sloot onvoldoende aan bij realiteit). Daarbij is meer gedifferentieerd in productiviteit voor de GGZ-producten en rekening gehouden specifiek met (niet-declarabele) reistijd voor Ambulante gezinsbehandeling als ook (niet-declarabele) tijd voor administratie / overige werkzaamheden.
7.	Overhead	**Wmo**: 26,3% **Jeugdzorg**: variatie tussen 26% en 35,9%	— **Wmo:** voor de Wmo is gewerkt met een gemiddeld overheadpercentage voor alle aanbieders als opslag op de personele kosten. Uit de uitvraag onder aanbieders blijkt dat de overheadpercentages aanzienlijk kunnen verschillen tussen organisaties. Door toepassing van één gemiddelde worden alle aanbieders in gelijke mate meegewogen. In hoeverre dit een reëel uitgangspositie is is afhankelijk van de samenstelling van de markt. — **Jeugdhulp**: Binnen Jeugdhulp is meer differentiatie aangebracht, onder meer tussen basis-ggz, ggz, medicatiecontrole en overige vormen van ondersteuning. Deze benadering sluit beter aan bij verschillen in bedrijfsvoering en lijkt passend bij de diversiteit binnen de markt.
8.	Huisvestingskosten	Divers	— De huisvestingskosten zijn gebaseerd op de NHC- en NIC-systematiek. Deze systematiek betekent dat beredeneerde huisvestingskosten geen getrouw en volledig beeld geeft van de feitelijke huisvestingskosten. Daarentegen kunnen huisvestingskosten in de praktijk risico geven op onderschatting als gevolg van afgeschreven panden of achterstallig onderhoud. Toepassing van NHC- en NIC- is daarmee een gangbare en veelgebruikte methodiek binnen de zorgsector. Op dit onderdeel zijn geen bijzonderheden geconstateerd.
9.	Risico- en innovatieopslag	**Wmo/Jeugdzorg**: 2%	— De gehanteerde risico- en innovatieopslag sluit aan bij wat gebruikelijk is binnen vergelijkbare kostprijsonderzoeken. Op dit onderdeel zijn geen bijzonderheden geconstateerd.
10.	Indexerings-systematiek	**Wmo/Jeugdzorg**: OVA 90%, PPC 10%	— Voor zowel de Wmo als Jeugdhulp is gewerkt met een indexeringsmethodiek van 90% OVA en 10% PPC. — Deze verhouding wordt breed toegepast binnen het sociaal domein en sluit aan bij de door de VNG geadviseerde systematiek. Tegelijkertijd volgt uit wet- en regelgeving geen verplichting om deze specifieke verhouding toe te passen. De gekozen verhouding dient aan te sluiten bij de feitelijke kostenstructuur van de betreffende dienstverlening. — Voor de onderzochte ambulante producten zijn geen aanwijzingen gevonden dat een andere verdeling meer passend zou zijn.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

4.6 | De gehanteerde parameterwaarden vormen een solide basis met enkele geconstateerde aandachtspunten, deze geven echter geen noodzaak voor een nieuw kostprijsonderzoek

De gehanteerde parameterwaarden zijn gebaseerd op objectief verifieerbare bronnen, zoals cao's, pensioenregelingen, sociale premies, landelijke benchmarkinformatie en gegevens uit de uitvoeringspraktijk.

De gehanteerde kostprijscomponenten zijn transparant, uitlegbaar en reproduceerbaar. Daarnaast blijkt dat PPRC gedurende het onderzoek actief gebruik heeft gemaakt van input vanuit aanbieders. Verschillende parameterwaarden zijn naar aanleiding van hoor en wederhoor aangepast, waardoor de uiteindelijke modellen beter aansluiten bij de praktijk.

Tegelijkertijd constateren wij dat enkele parameters onvermijdelijk normatieve keuzes bevatten. Dit geldt vooral voor functiemixen, productiviteit, overhead en de gehanteerde weging van verschillende cao's. Dergelijke keuzes zijn inherent aan kostprijsonderzoeken, omdat niet wordt uitgegaan van individuele aanbieders maar van een gemiddeld efficiënte aanbieder. Hoewel deze keuzes over het algemeen navolgbaar zijn gemotiveerd, zien wij op enkele onderdelen mogelijkheden voor verdere aanscherping of onderbouwing. Dit betreft met name:

- overall, de herkenbaarheid voor individuele aanbieders gezien het feit dat gebruik is gemaakt van gemiddelden in de uitvraag binnen de Wmo. Dit wil zeggen dat alle aanbieders even zwaar meewegen. Meer passend was geweest om gewogen gemiddelden te hanteren;
- de nauwkeurigheid van de gehanteerde cao-wegingen;
- de onderbouwing van hogere opleidingsniveaus binnen de Wmo;
- de keuze om enkele jeugdproducten af te leiden van Wmo-tarieven zonder afzonderlijk kostprijsonderzoek;
- de gehanteerde generieke overheadpercentage (gemiddelde) binnen de Wmo.

Deze aandachtspunten doen naar ons oordeel niet wezenlijk af aan de bruikbaarheid van de uitkomsten, maar kunnen bijdragen aan een verdere versterking van de onderbouwing.

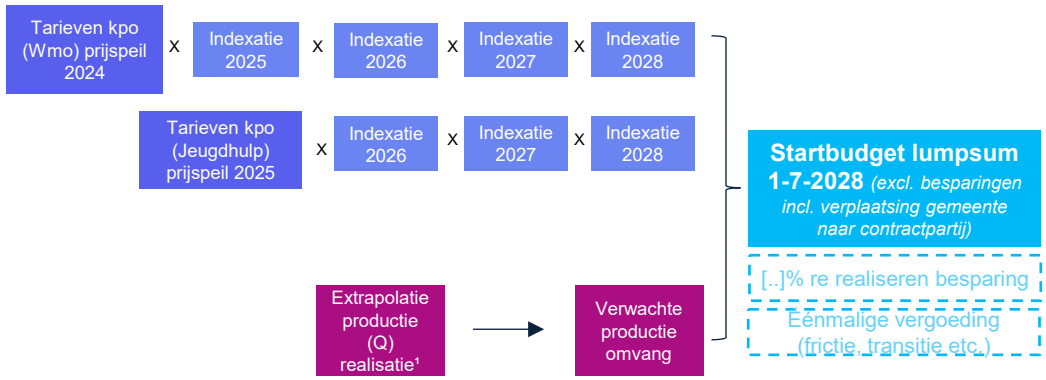
Hoewel we een aantal aanbevelingen hebben voor een toekomstig kostprijsonderzoek, zien we nu geen noodzaak om op dit moment een kostprijsonderzoek te doen, gelet op het uitgevoerde onderzoek over 2024 en de gehanteerde methodiek.

De gehanteerde kengetallen en rekenparameters zijn adequaat onderbouwd en passend bij het doel van het onderzoek: het bepalen van een reële kostprijs voor een gemiddeld efficiënte aanbieder.

De parameterwaarden zijn grotendeels gebaseerd op objectief verifieerbare bronnen en zijn gedurende het onderzoek getoetst aan de uitvoeringspraktijk via hoor en wederhoor met aanbieders. Hierdoor zijn de kostprijsmodellen transparant en reproduceerbaar.

Wel constateren wij enkele aandachtspunten ten aanzien van de representativiteit van bepaalde aannames, waaronder de gehanteerde cao-wegingen, de toepassing van gemiddelde overheadpercentages binnen de Wmo en de afleiding van enkele jeugdproducten uit bestaande Wmo-tarieven. Deze aandachtspunten vormen echter geen aanwijzing dat de gehanteerde parameterwaarden als geheel onrealistisch of onvoldoende onderbouwd zijn.

Per saldo achten wij de toegepaste kengetallen en rekenparameters voldoende passend als basis voor de vaststelling van reële tarieven binnen zowel de Wmo als de Jeugdhulp. Wat een onderbouwde basis geeft voor het budget van Buurtkracht Assen zoals weergegeven in onderstaande visualisatie (zie ook H4.3):



! Let op! deze methodiek is conceptueel als fictief voorbeeld uitgewerkt en gaat uit van de aanname dat de Q (ondersteuningsvraag) en samenstelling van de populatie gelijk blijft. De budgetmutatie wordt gedreven door P (indexatie) na initiële vaststelling op basis van de huidige situatie. Voor deze methodiek is de bedoeling dat het veiligheidsventiel in werking treedt bij wijzigende omstandigheden of voorwaarden. Dit geeft de mogelijkheid voor aanbieders om in gesprek te gaan en mogelijk leidt tot een aanpassing van de compensatie.

1 Gemeente Assen heeft de productieomvang bepaald op basis van gedeclareerde bedragen over periode jan-jun per 3-8-2026. Voor tweede helft van het jaar rekening gehouden met 95% van bedrag 1e halfjaar als gevolg van vakantieperiode.

KPMG
© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

5

Aanbevelingen



5.1 | Actie op vier domeinen kan helpen bij het verzilveren van het besparingspotentieel

Op basis van de uitgevoerde analyses, interviews met zorg- en welzijnsaanbieders, gesprekken met referentiegemeenten, de beschikbare documentatie en de uitgewerkte scenarioanalyse, constateren wij dat het programma ‘Buurtkracht Assen’ kansen biedt om het sociaal domein van de gemeente Assen op termijn doelmatiger en toekomstbestendiger te organiseren. Het onderzoek laat tegelijkertijd zien dat het realiseren van maatschappelijke en financiële effecten niet vanzelfsprekend is. De mate waarin het geïdentificeerde besparingspotentieel daadwerkelijk wordt gerealiseerd, is in belangrijke mate afhankelijk van de keuzes die in de komende jaren worden gemaakt rondom de inrichting van de samenwerking, de implementatie van de transformatie en de wijze waarop de gemeente en toekomstige contractpartij gezamenlijk invulling geven aan de beoogde beweging naar de sociale basis.

De aanbevelingen in dit hoofdstuk bouwen voort op de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek. Daarbij hebben wij niet alleen gekeken naar de potentiële besparingsmechanismen die door aanbieders, referentiegemeenten en de gemeente Assen zijn benoemd, maar ook naar de randvoorwaarden en risico's die volgens betrokken partijen bepalend zijn voor een succesvolle transformatie. De aanbevelingen zijn bedoeld om de gemeente Assen aanvullend te ondersteunen gedurende de voorbereiding van de aanbesteding en de inrichting van het toekomstige partnerschap. Zij richten zich zowel op de organisatorische en bestuurlijke inrichting van de samenwerking als op de voorwaarden die nodig zijn om de beoogde transitie te realiseren.

Op hoofdlijnen zien wij vier samenhangende aandachtsgebieden voor de vervolgfase: governance, sturing en monitoring, samenwerking/partnerschap en aanbestedingsprocedure. In de figuur hiernaast zijn de aanbevelingen weergegeven en geordend naar de belangrijkste thema's die volgens ons bepalend zijn voor het succesvol realiseren van de ambities van Buurtkracht Assen en het verzilveren van het geïdentificeerde besparingspotentieel.

Governance

- Maak in de dialoogfase eenduidige afspraken over rapportage- en overlegcycli, risicodragerschap, escalatielijnen, informatievoorziening, sturing, doelstellingen en verantwoording.
- Leg de rollen, verantwoordelijkheden en besluitvormingsbevoegdheden van de gemeente en de contractpartij eenduidig vast.

Sturing en monitoring

- Maak in de dialoogfase afspraken over de KPI’s waarover wordt gerapporteerd en over de inrichting van de onderliggende datastromen.
- Koppel de KPI’s aan de afgesproken doelstellingen en richt deze zo in dat zij het gesprek over de voortgang en ontwikkelingen ondersteunen en meegroeien met de volwassenheid van de samenwerking.
- Bied ruimte voor leren en innovatie.

Samenwerking/partnerschap

- Zorg voor transparantie tussen kandidaten en de gemeente over belangen, verwachtingen, prestaties en knelpunten.
- Richt professioneel verandermanagement in om de beoogde transformatie te ondersteunen.
- Besteed expliciet aandacht aan de benodigde cultuur en het gewenste gedrag bij zowel de aanbieders als de gemeente.
- Bouw de mogelijkheid tot eventuele escalatie en het ‘eerlijke’ gesprek in indien nodig (overlegstructuren, veiligheidsventiel et cetera).

Aanbestedingsprocedure

- Vraag inschrijvers om een onderbouwde besparingsberekening, zodat het financiële potentieel en de gehanteerde aannames transparant zijn.
- Vraag inschrijvers om een concreet implementatieplan op basis van minimale eisen, waaronder inzicht in het implementatiebudget, de aanpak, planning, governance en beheersmaatregelen.
- Verken binnen de aanbestedingsprocedure de mogelijkheden voor partnerschap rond vastgoedposities en exploitatie als ook (voor zover mogelijk) maatregelen om evt. risico’s te mitigeren (bijv. voldoende inspraak en mogelijkheden voor monitoring).

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

Bijlagen

I	Scope Buurtkracht Assen	35
II	Uitwerking besparingspotentieel, per scenario, tot en met 2038	37
III	Onderbouwing specifieke posten scenarioanalyse	38
IV	Overzicht van gevoerde interviews	39
V	Overzicht gehanteerde bronnen	40
VI	Deskresearch besparingspotentieel	41



© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

I | Scope Buurtkracht Assen – Wmo, Jeugdwet, Welzijn en aanvullende opdrachten (1/2)

Producten in scope (1/2)				
Jeugd		**Wmo**		
45A01 - I5M M4 en M5	41A22 - Dagbesteding gericht op ontwikkeling en behouden van een zinvolle daginvulling	02A02 - I5V Veilige huiselijke relatie in een gezin zonder kinderen	02A22 - Begeleiding basis	07A14 - Dagbesteding toeleiding naar (on)betaald werk
45A13 - I5Z Z1 t/m 4	41A23 - Dagbesteding gericht op ontwikkeling en toeleiding naar (on)betaald werk	02A07 - I5G Begeleiding gezondheid	02A19 - Begeleiding specialistisch	08A05 - Vervoer tot 11km
45A15 - I6M M4 en M5	45A51 - I5G Ambulante gezinsbehandeling	02A08 - I6G Begeleiding gezondheid	07A05 - I7M Dagbesteding zinvolle daginvulling 1-4 dagdelen	07A15 - Dagbesteding toeleiding naar onderwijs
45A16 - I6Z Z1 t/m Z4	45A65 - I5G Behandeling verslaving	02A12 - I5G Begeleiding verslaving	07A06 - I7M Dagbesteding zinvolle daginvulling 5-6 dagdelen	08A08 - Vervoer rolstoel tot 11km
45A33 - I4G begeleiding gezondheid	45A73 - I4G Vaktherapie	02A14 - I5M M4 en M5	07A07 - I7M Dagbesteding zinvolle daginvulling 7-10 dagdelen	** = De gemeente gaat ervan uit dat ca. 80% van deze omvang gaat worden uitgevoerd door Buurtkracht Assen.* *** = De gemeente gaat ervan uit dat ca. 30% van deze omvang gaat worden uitgevoerd door Buurtkracht Assen.*
45A34 - I5G begeleiding gezondheid	54001 - I4G Jeugd-ggz behandeling regulier / generalistisch	02A15 - I6M M4 en M5	08A01 - I7M Vervoer: outputgericht	
45A35 - I6G begeleiding gezondheid	45A05 - Begeleiding specialistisch *	10A38 - I5Z Z1 t/m Z4	07A11 - Dagbesteding zinvolle daginvulling	
45A50 - Begeleiding basis plus	50A22 - I7G Begeleiding gezondheid *	10A55 - I6Z Z1 t/m Z4	08A06 - Vervoer 11 tot 21 km	
45A56 - Gezinsondersteuning voor pasgeborenen	45A28 - I6G Intensieve ambulante gezinsbehandeling **	10A60 - I7G Begeleiding gezondheid	08A07 - Vervoer 21 tot 31 km	
45A63 - Begeleiding basis	54002 - I5G Jeugd-ggz behandeling specialistisch **	02A16 - Begeleiding basis plus	08A09 - Vervoer rolstoel 11 tot 21 km	

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

I | Scope Buurtkracht Assen – Wmo, Jeugdwet, Welzijn en aanvullende opdrachten (2/2)

Producten in scope (2/2)			
Welzijn	**Aanvullende opdrachten**		
Brede welzijnsopdracht	Vroeg signalering van schulden	Specialistische opdracht mantelzorg	Assen Bloeit
	POH Jeugd	Digitale platforms voor informatie over mantelzorg(ondersteuning) en aanvraag mantelzorg-waardering	Sociale huiskamer Antjes Taverne
	Sociale Kaart	School als Wijk	Marsdijk Bloeit
	Versterking Buurtteams	Kansencoach	Uitbreiding VO-team
	Respijtzorg voor mantelzorgers (pilot adempauzeregeling)	Kansen voor kinderen	
	Straathoekwerk	Doorbraakmethode (maatwerkbudget)	
	Activering mensen met dementie en ontzorgen mantelzorg	SPUK: Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord	
	Inloopvoorziening , Ontmoeting, (geïndiceerde) dagbesteding en re-integratie	SPUK: Inburgering	
	Maatschappelijke Hulp- en Dienstverlening aan LVB, ASS en NAH individueel Preventieve inzet Yorneo	SPUK: Regionaal programma VSV	
	Dagactiviteiten voor thuiswonende mensen met dementie	SPUK: Onderwijsachterstanden-beleid	

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

II | Uitwerking besparingspotentieel, per scenario, tot en met 2038

Scenarioanalyse besparingspotentieel Buurtkracht Assen (bedragen x 1.000 EUR)	2026	2027	1-1-2028 t/m 30-6-2028	1-7-2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	1-7-2038
Omvang zorg binnen scope Buurtkracht														
Wmo				5.754	11.879	12.252	12.656	13.082	13.522	13.977	14.448	14.934	15.436	7.978
Jeugd scope met zekerheid				2.655	5.481	5.654	5.840	6.037	6.240	6.450	6.667	6.891	7.123	3.681
Jeugd scope met onzekerheid				2.153	4.444	4.584	4.735	4.894	5.059	5.229	5.405	5.587	5.775	2.985
Brede welzijnsopdracht				2.149	4.436	4.575	4.726	4.885	5.049	5.219	5.395	5.576	5.764	2.979
Aanvullende opdrachten				2.038	4.207	4.340	4.483	4.634	4.790	4.951	5.117	5.290	5.468	5.652
Extra budget a.g.v. overgang personeel vanuit gemeente Assen naar Contractpartij				1.002	2.070	2.136	2.209	2.285	2.364	2.446	2.530	2.617	2.708	1.401
Extra budget als gevolg van behoud rechten bij overgang personeel				42	86	88	91	94	98	101	104	108	111	58
Totaal budget Contractpartij scope Buurtkracht Assen				***15.792***	***32.604***	***33.629***	***34.740***	***35.911***	***37.122***	***38.373***	***39.666***	***41.003***	***42.385***	***24.733***
Besparingspotentieel aanbieders, per scenario														
Worstcase scenario				0%	0%	1%	1%	3%	3%	5%	5%	7%	7%	7%
				0	0	336	347	1.077	1.114	1.919	1.983	2.870	2.967	1.731
Realcase scenario				1%	3%	5%	7%	7%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
				158	978	1.681	2.432	2.514	3.712	3.837	3.967	4.100	4.239	2.473
Bestcase scenario				3%	7%	14%	14%	14%	14%	14%	14%	14%	14%	14%
				474	2.282	4.708	4.864	5.028	5.197	5.372	5.553	5.740	5.934	3.463
Totaal budget Contractpartij scope Buurtkracht Assen (incl. besparing) per scenario														
Worstcase scenario				15.792	32.604	33.292	34.393	34.834	36.008	36.454	37.683	38.133	39.418	23.001
Realcase scenario				15.635	31.625	31.947	32.309	33.398	33.410	34.536	35.700	36.903	38.147	22.259
Bestcase scenario				15.319	30.321	28.921	29.877	30.884	31.925	33.001	34.113	35.263	36.451	21.270
Personele besparing gemeente Assen														
Kosten personele inzet (reductie FTE a.g.v. vervallen taken gemeente Assen)				668	1.390	1.445	1.503	1.563	1.626	1.691	1.759	1.829	1.902	970
Subtotalen besparingspotentieel aanbieders en gemeente Assen, per scenario														
Worstcase scenario				668	1.390	1.782	1.851	2.641	2.740	3.610	3.742	4.699	4.869	2.701
Realcase scenario				826	2.368	3.127	3.935	4.077	5.338	5.528	5.725	5.929	6.141	3.443
Bestcase scenario				1.142	3.672	6.153	6.367	6.591	6.823	7.063	7.312	7.569	7.836	4.433
Investeringen														
Projectteam*	745	745	372	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Externe inhuur*	295	295	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Strategisch partnerschap*	0	0	177	177	354	354	354	354	354	354	354	354	354	354
Frictiekosten*	0	0	0	518	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Implementatie- en transformatiebudget (deel contractpartij)**	0	140	280	280	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Implementatie- en transformatiebudget (deel gemeente Assen)**	0	60	120	120	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overig onvoorzien*	0	0	250	250	500	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal:	*1.040*	*1.240*	*1.199*	*1.345*	*854*	*354*	*354*	*354*	*354*	*354*	*354*	*354*	*354*	*354*
Saldo totale besparingen aanbieders en gemeente Assen minus investeringen														
Worstcase scenario	**-1.040**	**-1.240**	**-1.199**	**-677**	**536**	**1.428**	**1.497**	**2.287**	**2.386**	**3.256**	**3.388**	**4.345**	**4.515**	**2.347**
Realcase scenario	**-1.040**	**-1.240**	**-1.199**	**-519**	**1.514**	**2.773**	**3.581**	**3.723**	**4.984**	**5.174**	**5.371**	**5.575**	**5.787**	**3.089**
Bestcase scenario	**-1.040**	**-1.240**	**-1.199**	**-203**	**2.818**	**5.799**	**6.013**	**6.237**	**6.469**	**6.709**	**6.958**	**7.215**	**7.482**	**4.079**

* Volgt uit bestaand financieel denkmodel gemeente Assen (vanuit eerder onderzoek 'Regelarme stad vertaald in Buurtkracht Assen', zie bijlage V). Dit is gebaseerd op een uitwerking van inzet van verwachte functies als ook de tijdsbesteding en uurtarief per functie.

** Zie nadere onderbouwing in H4.3 op pagina 21.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

III | Onderbouwing specifieke posten scenarioanalyse

Onderbouwing posten scenarioanalyse	
Post(en)	**Toelichting**
Omvang zorg binnen scope Buurtkracht Assen	De gemeente Assen heeft op basis van de inkoopstrategie en de uitwerking van de opdracht de scope voor de aan te besteden opdracht bepaald. De financiële vertaling is gebaseerd op (een extrapolatie van) de omzet van onderstaande domeinen over het eerste halfjaar 2026: — Ambulante begeleiding en dagbesteding Wmo — Ambulante begeleiding, dagbesteding en (basis) GGZ Jeugd — Brede welzijnsopdracht — Aanvullende opdrachten — Verplaatsing van taken van gemeente naar de te contracteren partij
Indexatie ontwikkeling zorggelden	Voor de indexatie is gerekend met de toegepaste indexeringsmethodiek van gemeente Assen gebaseerd op 90% loonindexatie (OVA) en 10% prijsindexatie (PPC): | | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | Prijsindex | 2,50% | 2,90% | 2,50% | 2,60% | 2,40% | | Loonindex | 4,10% | 3,90% | 3,30% | 3,20% | 3,40% | Voor de jaren 2032 t/m 2038 is gerekend met het gemiddelde over de jaren 2028 t/m 2031, dit betekent 3,4% jaarlijkse indexatie van de lumpsum.
Personele besparing (reductie kosten personele inzet)	De huidige cao Gemeente loopt tot en met 31 maart 2027. De personeelskosten zijn berekend op basis van de salarisgegevens anno augustus 2026. In de personele besparing van de gemeente Assen is rekening gehouden met personeelskostenontwikkeling van 4% (conform gemeentelijke begroting op het onderdeel personeelskosten o.b.v. input gemeente Assen).
Investeringen – Projectteam, Externe inhuur, Frictiekosten en Onvoorzien	In de scenarioanalyse zijn circa EUR 3 miljoen toegekend aan het programma voor posten Projectteam, Externe inhuur, Frictiekosten en Onvoorzien, verdeeld over de periode tot en met 1 januari 2028. Het programma kent inmiddels een doorlooptijd tot 2030 zonder budgetaanpassing, waardoor de gelden herverdeeld moeten worden over de posten en jaren.
Investeringen – Frictiekosten	In de huidige scenarioanalyse zijn frictiekosten als volgt berekend: (totale fte reductie + verschuiving) x EUR 28.000 x 50%. De EUR 28.000 per fte en 50% zijn overgenomen vanuit eerdere berekeningen door Nautus. Op pagina 24 bij 'Belangrijke aandachtspunten en kanttekeningen bij uitwerking besparingspotentieel' heeft KPMG toegelicht dat de frictiekosten onderhevig zijn aan de kenmerken van de getroffen populatie. Het advies van KPMG is wanneer mogelijk dit op basis van daadwerkelijke personeelsgegevens te berekenen op basis van de Kantonrechterformule (c.q. op persoonsniveau) om frictiekosten zo onderbouwd en feitelijk mogelijk op te nemen in de scenarioanalyse.
Implementatie en transitiebudget	Op basis van interview uitkomsten, bureauonderzoek en beste inzichten is de inschatting dat – kijken naar de onderliggende kostensoorten (onder andere projectkosten, governance, samenwerking, verandermanagement, ICT- en digitale infrastructuur) een kostenpost tot aan circa EUR 1 miljoen mogelijk nodig is om de transformatie voor de contractpartij en bij de gemeente te faciliteren.
Contractperiode	Buurtkracht Assen kent een ingangsdatum van 1 juli 2028, waardoor de daaruit volgende contractperiodes van 1 juli tot en met 30 juni lopen.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

IV | Overzicht van gevoerde interviews

Overzicht deelnemende aanbieders	
Organisatie	**Datum interview**
Coöperatie Dichtbij	15 juli 2026
Leger des Heils	28 juli 2026
Mindcare	30 juli 2026
Cosis	30 juli 2026
Vaart Welzijn	4 augustus 2026
Incluzio	12 augustus 2026

Overzicht deelnemende referentiegemeenten	
Organisatie	**Datum interview**
Gemeente Hengelo	4 augustus 2026
Gemeente Haarlem	10 augustus 2026

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

V | Overzicht gehanteerde bronnen

Overzicht brondocumenten
Naam document
Inkoopstrategie Buurtkracht Assen – augustus 2026 (Gemeente Assen)
Adviesrapport toegang – augustus 2026 (Gemeente Assen)
Onderbouwing budget Buurtkracht Assen + budgetbepaling Buurtkracht (Gemeente Assen)
Formatieve consequenties Buurtkracht Assen + onderbouwing (Gemeente Assen)
De Utrechtse aanpak in het sociaal domein Model en werking in de praktijk november 2020 (Gemeente Utrecht)
Verkennen (financiële) potentie van stevige lokale teams in opdracht van Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) 7 november 2022 (KPMG i.s.m. het Verwey-Jonker Instituut
Analyse Taakgerichte uitvoeringsvariant Landelijk beeld uit de regio's juni 2021 (Ketenbureau I-Sociaal Domein)
Handreiking: kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant april 2021 (Ketenbureau I-Sociaal Domein)
Taakgericht bekostigen jeugdhulp nog geen blijvend succes 20 februari 2025 (artikel Binnenlands Bestuur)
Evaluatie 10 jaar samenwerking gemeente en Incluzio Hollands Kroon december 2025 (Ipsos I&O)
Inkoopdocument Wmo begeleiding 18 mei 2026 (gemeente Amersfoort)
Onderzoek regelarme stad Assen September 2024 (BMC)
Regelarme stad vertaald in Buurtkracht Assen Juli 2025 (Nautus)
Presentatie gemeenteraad Buurtkracht Assen 28 mei 2026 (Gemeente Assen)
Kostprijsonderzoek individuele begeleiding. Dagbesteding en vervoer NMD-samenwerking 29 januari 2025 (PPRC)
Kostprijsonderzoek jeugdhulp Jeugdregio Drenthe – jGGZ, vaktherapie, ambulante gezinsbehandeling, wonen met begeleiding 7 maart 2025 (PPRC)
Marktconsultatiedocument en notulen consultaties 1 tot en met 6 – Algemene voorziening Buurtkracht Assen (Gemeente Assen)
Bijlage 1 Markconsultatie: Afbakening producten (Gemeente Assen)
Bijlage 2 Markconsultatie: Antwoordformulier (Gemeente Assen)
Bijlage 3 Markconsultatie: Overzicht aantallen (Gemeente Assen)
Overzicht declaratiedata januari tot en met juni 2026 (Gemeente Assen)

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

VI | Deskresearch besparingspotentieel (1 van 2)

Gerealiseerde financiële effecten taakgerichte bekostiging vergelijkingsgemeenten en regio's[1] o.b.v. openbaar bronnenonderzoek

Gemeente / Regio	Uitvoering	Jaar	Scope opdracht	Omschrijving financieel effect	Bedrag of mutatie	Bron
Hollands Kroon	Incluzio (uitvoeringsorganisatie)	2020	Wmo / Jeugd	Maatregeleffecten: verwijzingen €0,077 mln; Wlz €0,222 mln; specialistisch team €0,9–1,25 mln vermeden kosten.	€0,077–1,25 mln besparing	Evaluatie
Hollands Kroon	-	2025	Sociaal Domein breed	2024: €1.240 per inwoner versus Nederland €1.898; verschil €658 of 34,7%.	Besparing: enkel effect bedrag per inwoner	Benchmark / evaluatie
Utrecht	Buurtteams Jeugd & Gezin – pilot	2013	Jeugd / Gezin	Tien geselecteerde casussen: 12–28% lagere totale hulpverleningskosten en circa 32% voor gemeentelijke financiering.	12–28%; circa 32% besparing	Casusevaluatie
Heerlen, Landgraaf en Voerendaal (regio Oostelijke Mijnstreek / Parkstad)	JENS	2024	Ambulante jeugdhulp	Lasten 2023 €39,399 mln; 2024 €43,131 mln. Cliënten circa 2.425 naar 2.267.	+€3,731 mln / +9,5% kostenstijging i.c.m. lagere cliëntaantal	Jaarrekening
Veendam	JEP; Coöperatie Dichtbij penvoerder	2026	Ambulante jeugdhulp	Circa €0,5 mln gemelde besparing in 2025 ten opzichte van 2021.	circa €0,5 mln. besparing	Raadsmemo
Gemeente Leeuwarden	Amaryllis; Incluzio als combinatiepartner	2024	Wmo-basis/lichte jeugd/welzijn	Amaryllislasten 2023 €21,708 mln; 2024 €23,054 mln; 2025 €24,164 mln.	+6,2% en +4,8% kosten-stijging resp. 2024 en 2025	Jaarrekening 2025

Gerealiseerde besparingen vergelijkingsgemeenten en regio's[1] o.b.v. jaarrekeninggegevens (EUR x mln.)[2]

Gemeente	Jaar	Domein	Begroting	Realisatie	Delta realisatie t.o.v. voorgaand jaar
Gemeente Utrecht	2023	Wmo/ondersteuning en opvang	221,3	229,1	
	2024	Wmo/ondersteuning en opvang	236,0	242,5	+ 13,4
	2025	Wmo/ondersteuning en opvang	257,9		
	2023	Jeugdhulp	114,1	142,3	
	2024	Jeugdhulp	126,5	155,3	+ 13
	2025	Jeugdhulp	139,1		
	2023	Welzijn/buurtvoorzieningen	41,0	39,6	
	2024	Welzijn/buurtvoorzieningen	62,2	42,9	+ 3,3
	2025	Welzijn/buurtvoorzieningen	43,9		
	2023	Totaal	376,5	411,0	
	2024	Totaal	424,7	440,7	+ 29,7
	2025	Totaal	440,8		
Gemeente Veendam	2023	Welzijn/sociale basis	0,7	1,0	
	2024	Welzijn/sociale basis	1,1	1,4	+ 0,4
	2025	Welzijn/sociale basis	1,0		
	2023	Gezamenlijke toegang Wmo/Jeugd	0,9	0,9	
	2024	Gezamenlijke toegang Wmo/Jeugd	0,8	1,1	+ 0,2
	2023	Wmo	12,7	14,1	
	2024	Wmo	13,7	15,6	+ 1,5
	2025	Wmo	16,9		
	2023	Jeugdhulp	17,5	22,2	
	2024	Jeugdhulp	21,4	23,7	+ 1,5
	2025	Jeugdhulp	21,0		
	2023	Totaal	31,8	38,1	
	2024	Totaal	37,0	41,7	+ 3,6
	2025	Totaal	38,9		

Note: uit bovenstaande opstelling van financiële resultaten van voorbeeldgemeenten volgt geen structurele verlaging in uitgavenpatroon binnen de domeinen Wmo/Jeugdhulp en Welzijn. Dit betekent niet dat er geen besparingen zijn gerealiseerd. De (benodigde) totale inzet van middelen kan voortkomen uit specifieke factoren of omstandigheden waar vanuit dit onderzoek (en geraadpleegde openbare bronnen) geen inzicht in is.

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

Document Classification: KPMG Confidential

VI | Deskresearch besparingspotentieel (2 van 2)

Voorbeelden besparingsdoelstellingen aanbestedingsdocumentatie gemeenten / regio's o.b.v. openbaar bronnenonderzoek[1]		
Voorbeeldcasus	**Beoogde besparing**	**Financiële uitwerking**
Hart van Brabant Crossroads; hoogspecialistische jeugdhulp (segment 1), taakgerichte lumpsum vanaf 2023.	Ambitie van 10–15% kostenreductie. Uitgangspunt: circa €51 mln in 2020 voor 1.548 cliënten. De reductie moest gedurende de contractperiode worden gerealiseerd.[1]	In 2024 werd een significante afwijking in cliëntenaantallen en een budgetoverschrijding geconstateerd. Herijking en een meerjarige verhoging van het lumpsumbudget bleken nodig.[2]
Haarlem — Gewoon in de Wijk Buurts; Wmo-begeleiding, sociale basis, welzijn, dagbesteding en gebiedsgerichte ondersteuning; taakgericht vanaf 2023.	Het preselectiedocument vermeldt dat maatregelen ongeveer €1 mln besparing moesten opleveren.[3]	De gemeente meldt dat Buurts in 2024 binnen het beschikbare budget bleef. De trendrapportage bevat geen aansluiting waaruit blijkt dat de €1 mln ten opzichte van een gecorrigeerde nulmeting netto is gerealiseerd.[4]
Jeugdhulpregio Haaglanden Negen gemeenten; meerdere aanbieders en vijf segmenten; voor delen taakgerichte bekostiging.	Inkoopstrategie 2027 noemt een regionale besparingsopgave van €25 mln. Deze moest nog over vijf segmenten worden verdeeld. Genoemde hefbomen: minder verwijzen, collectief aanbod, afschalen, kortere trajecten en first time right.[5]	De contractperiode en maatregelen waren ten tijde van de strategie nog niet volledig gestart of uitgewerkt. Er is daarom nog geen realisatiecijfer.
Den Haag — jeugd- en gezinshulp Gebiedsgerichte jeugdhulpaanbieders; gebiedsbudgetten en contractering vanaf 2024.	De gunningsleidraad bevatte een oplopende reeks uit de Hervormingsagenda. Het in-scope-deel liep in de toenmalige tabel op van circa €3 mln tot €18 mln structureel.[6]	De besparing werd in 2024 niet aan aanbieders doorberekend. Besparingen vanaf 2025 waren afhankelijk van de Hervormingsagenda en rijksmiddelen.[6]
Amsterdam — specialistische jeugdhulp Meerdere taakgericht bekostigde aanbieders; lumpsum per aanbieder.	Kostenbesparing was een stelseldoel, maar aan een belangrijke beheersmaatregel was volgens de Rekenkamer geen concrete besparingsdoelstelling gekoppeld.[7]	Geen representatief gerealiseerd eurobedrag of percentage aangetroffen.

1 Bronvermelding:

[1] Regio Hart van Brabant, Concept dialoogkader inkoop jeugdhulp segment 1, 16 november 2021, met name hoofdstuk 3 en paragraaf 5.3.4, pp. 9 en 12. TenderNed: https://www.tenderned.nl/papi/tenderned-rs-tns/v2/publicaties/279844/documenten/7304848/content

[2] Gemeente Tilburg, Jaarstukken 2025, paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing — algemene risico's; passage over segment 1, budgetoverschrijding, herijking en verhoging lumpsumbudget. https://jaarstukken-2025.tilburg.nl/p39229/algemene-risicos

[3] Gemeente Haarlem, Preselectiedocument Voorzieningen Gewoon in de Wijk, 17 maart 2021; passage waarin maatregelen circa €1.000.000 besparing moeten opleveren. https://gemeentebestuur.haarlem.nl/bestuurlijke-stukken/Document/20210130299-2-Bijlage-1-Preselectiedocument-Voorzieningen-Gewoon-in-de-Wijk.pdf

[4] Gemeente Haarlem, Trendrapportage Gewoon in de Wijk 2025, reflectie op uitvoering 2024, pp. 3 en 24–27. https://gemeentebestuur-haarlem.notubiz.nl/document/16098517/1/2_%2BBijlage%2B1%2B-%2BTrendrapportage%2BGewoon%2Bin%2Bde%2BWijk%2B2025?connection_id=9712695&connection_type=1

[5] Jeugdhulpregio Haaglanden, Inkoopstrategie doorontwikkeling regionale jeugdhulp 2027, hoofdstuk 8, pp. 24–25; regionale besparingsopgave €25 mln en hefbomen. https://delft.notubiz.nl/document/15522119/1

[6] Gemeente Den Haag, Gunningsleidraad Doorontwikkeling Jeugd- en Gezinshulp Den Haag, concept 6 april 2023, paragraaf 3.4.2, pp. 21–22. https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/12666606/1/RIS315246_Bijlage_1

[7] Rekenkamer Metropool Amsterdam, Jeugdhulp in Amsterdam — bestuurlijk rapport en onderzoeksrapport, 3 december 2020. https://publicaties.rekenkamer.amsterdam.nl/jeugdhulp-in-amsterdambestuurlijk-rapport/

[8] PIANOo, Bekostigingsmethodiek bepalen voor sociaal-domeinopdrachten; toelichting op inspannings-, output- en taakgerichte bekostiging. https://www.pianoo.nl/nl/sectoren/sociaal-domein/checklist-inkoop/bekostigingsmethodiek-bepalen-voor-social-domein

[9] Centraal Planbureau, Taken uitbesteed, maar dan? De gemeente als inkoper binnen het sociaal domein, 10 december 2015; theoretische doelmatigheidsprikkels en risico's van alternatieve bekostigingsvormen. https://www.cpb.nl/persbericht/3216277/gemeenten-sturen-nog-beperkt-op-doelmatigheid-bij-inkoop-van-zorgtaken

KPMG

© 2026 KPMG Accountants N.V. Alle rechten voorbehouden.

Integrity
We do what is right.

Excellence
We never stop learning and improving.

Courage
We think and act boldly.

Together
We respect each other and find strength in our differences.

For Better
We do what matters.

kpmg.com/socialmedia

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken die onder licentie worden gebruikt door de zelfstandige ondernemingen die lid zijn van de wereldwijde KPMG-organisatie.

© 2026 KPMG Accountants N.V., een naamloze vennootschap en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Limited, een Engelse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

Document Classification: KPMG Confidential