



Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse Vernieuwing berichtenverkeer sociaal domein

Colofon

Versie: 1.0 (eindrapportage)

Datum: 17 april 2026

Opdrachtgever: Zorginstituut Nederland

Betrokken partijen uit de begeleidingsgroep: Zorginstituut Nederland,
Ketenbureau iSociaal Domein, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de
Nederlandse ggz, ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Uw kenmerk: 2025019450

Ons kenmerk: A2500035563



17 april 2026

Disclaimer

Dit rapport is opgesteld in opdracht van Zorginstituut Nederland en uitsluitend bestemd voor Zorginstituut Nederland. Het is niet bedoeld voor gebruik door andere partijen, buiten deze doelgroep, en elk gebruik van dit rapport door andere partijen is op eigen risico. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport voor andere doeleinden dan waarvoor het is bedoeld en wijst iedere aansprakelijkheid af jegens andere partijen dan Zorginstituut Nederland als formele opdrachtgever.

De aard van deze opdracht brengt met zich mee dat wij geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assuranceopdracht hebben uitgevoerd op de door betrokken partijen aangeleverde informatie. Daarom kan aan deze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie worden ontleend. De analyses, resultaten en conclusies in deze Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse zijn daarom gebaseerd op:

- expertinschattingen;
- interviews met ketenpartijen;
- beschikbare documentatie;
- door partijen aangeleverde gegevens en;
- aannames en hypothesen, daar waar informatie beperkt, onzeker of niet beschikbaar was.

Waar gegevens ontbraken, hebben wij in overleg met de opdrachtgever redelijk geachte aannames toegepast. De uitkomsten dienen daarom te worden geïnterpreteerd binnen de bandbreedte van deze aannames en het gebruikte methodologische kader.

Hoewel wij hebben gestreefd naar een zorgvuldige en transparante onderbouwing, kunnen wij geen garantie bieden dat de informatie op het moment van rapporteren actueel, volledig of vrij van fouten is. De bevindingen moeten worden beschouwd als een beleidsanalytisch hulpmiddel en vormen geen vervanging voor nadere besluitvorming, aanvullende verificatie of juridische, financiële of technische due diligence.



1 Managementsamenvatting

Herziening van het berichtenverkeer in het sociaal domein vanuit nieuwe ontwikkelingen en het creëren van databeschikbaarheid

Het berichtenverkeer binnen het sociaal domein vormt een essentiële schakel in de financieel-administratieve uitwisseling van gegevens tussen gemeenten, (zorg)aanbieders (hierna: aanbieders) en ketenpartijen. Sinds 2015 is dit berichtenverkeer georganiseerd volgens een estafettemodel, waarbij gegevens volgtijdelijk tussen partijen in de keten worden uitgewisseld.

Hoewel dit model al jarenlang een stabiele basis biedt, wordt steeds duidelijker dat het onvoldoende aansluit op de groeiende behoefte in het sociaal domein aan actuele, domeinoverstijgende en herbruikbare gegevens¹. Deze behoefte wordt bevestigd in landelijke kaders en beleidsagenda's, zoals het Integraal Zorgakkoord (IZA)²/Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA)³, het Hoofdpijnenakkoord Ouderenzorg (HLO), de Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS), de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028⁴ en het Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015⁵.

In dit kader heeft Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) KPMG gevraagd een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) uit te voeren naar de vernieuwing van het berichtenverkeer in het sociaal domein op basis van de behoeftestelling van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). In de MKBA worden twee scenario's afgewogen op basis van hun verwachte maatschappelijke kosten en baten: scenario 0 (doorontwikkeling van het estafettemodel) en scenario 1 (brede overgang naar een netwerkmodel). De MKBA is uitgevoerd naar aanleiding van het voorstel voor een brede overgang naar een netwerkmodel⁶. Met deze overgang wordt beoogd de beschikbaarheid van data, de onderlinge samenhang en de uitvoerbaarheid met schaalvoordelen domeinoverstijgend te vergroten. Het sociaal domein sluit hiermee aan op bredere stelselontwikkelingen, zoals de beweging naar een netwerkarchitectuur binnen de Wlz.

In deze MKBA beschrijft scenario 0 niet de huidige situatie ('As-is'), maar een doorontwikkeling van het bestaande estafettemodel. Het is belangrijk te benadrukken dat beide scenario's geen vastgestelde koers of beleidskeuze vormen; zij dienen uitsluitend als theoretisch referentiepunt om scenario 0 te kunnen vergelijken met de functionaliteiten van scenario 1 (netwerkmodel). Daarbij is expliciet niet onderzocht of de voorgestelde releases juridisch, technisch of praktisch realiseerbaar zijn. De centrale vraagstelling in dit onderzoek is: *Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van het vernieuwen van het berichtenverkeer in het sociaal domein, vanuit domein overstijgend perspectief in lijn met de Nationale Visie en Strategie op het Gezondheidsinformatiestelsel (NVS)?*

Een onafhankelijk en objectief opgestelde MKBA met expliciete aannames en bandbreedtes voor de vergelijking van twee scenario's binnen gedefinieerde scope

De scope van deze MKBA richt zich specifiek op het financieel administratieve berichtenverkeer binnen de zorg en ondersteuning vanuit de Wmo en Jeugdwet, en laat pgb- en zorginhoudelijke gegevensuitwisseling buiten beschouwing. Ook trajecten rondom proces- en informatiestandaarden (zoals Eenheid van Taal en standaardisatie), worden bewust buiten beschouwing gelaten, hoewel deze in de praktijk uiteraard van invloed zijn op mogelijke kosten en baten. Om de kosten en baten zo zuiver mogelijk toe te kunnen rekenen aan de technische vernieuwing van het financieel-administratieve berichtenverkeer, zijn onderdelen die voortkomen uit andere inhoudelijke of organisatorische trajecten buiten beschouwing gelaten. De inhoudelijke juridische, technische en organisatorische aspecten voor beide scenario's vallen ook buiten de scope van de MKBA. De randvoorwaarden van deze onderdelen worden wel op hoofdlijnen beschreven. De looptijd van ontwikkeling en van besparing zijn vastgesteld op vijf jaar conform de roadmap, opgesteld in het Samen verbonden voorstel⁷ – *Voorstel brede overgang netwerkmodel Wlz Wmo en Jeugdwet*⁸. Kosten en baten die buiten deze periode vallen, zijn daarmee buiten de scope van het onderzoek gebleven. Ten slotte zijn nader te bepalen kosten uit uitvoeringstoetsen⁹ expliciet niet meegenomen in de MKBA.

Hoewel de scope van deze MKBA is afgebakend tot het financieel-administratieve berichtenverkeer binnen de Wmo en Jeugdwet, is onderkend dat verdere aansluiting op landelijke standaarden en domeinoverstijgende gegevensuitwisseling effecten kan hebben op de kostendynamiek. Met name hergebruik van bestaande voorzieningen, standaarden en generieke functies over domeinen heen kan in de praktijk leiden tot aanvullende kostenvoordelen, die buiten de scope van deze analyse vallen.

De MKBA sluit aan bij de werkwijze van de landelijke MKBA-standaarden¹⁰. In lijn met deze landelijke werkwijze is het binnen een MKBA onvermijdelijk om op diverse onderdelen met aannames te werken. Dit komt doordat voor meerdere kosten- en batenposten (nog) geen volledige of eenduidige data beschikbaar is, of omdat toekomstige ontwikkelingen zoals technische doorontwikkeling, implementatievolgordes of benodigde wetswijzigingen nog niet exact kunnen worden vastgesteld. Daarom zijn de gehanteerde aannames expliciet, systematisch en transparant vastgelegd en waar mogelijk gevalideerd met betrokken ketenpartijen. Wanneer informatie ontbreekt, is gewerkt met onderbouwde expertinschattingen en ervaringscijfers. De uitkomsten worden bovendien gepresenteerd in bandbreedtes, zodat zichtbaar wordt welke onzekerheidsmarges van toepassing zijn en beleidsmakers een realistische indruk krijgen van de robuustheid van de resultaten. Deze bandbreedtes zijn richtinggevend en ondersteunen de duiding van de MKBA, maar zijn niet bedoeld als exacte voorspellingen.

¹ Vernieuwing informatie-uitwisseling - Ketenbureau I-Sociaal Domein

² Integraal Zorgakkoord: 'Samen werken aan gezonde zorg' | Rapport | Rijksoverheid.nl

³ Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (Onderhandelaarsakkoord) | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁴ Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028, 20 juni 2023.

⁵ Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015, 31 oktober 2025.

⁶ Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025 – opgesteld door experts uit de keten - niet openbaar.

⁷ Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025 – opgesteld door experts uit de keten - niet openbaar.

⁸ De periode van vijf jaar is beschreven voor de ontwikkeling van het netwerkmodel. De voorbereidingstijd, governance en monitoring zijn daarmee niet gevat binnen deze periode.

⁹ Dit geldt onder andere voor het CAK en de VNG.

¹⁰ Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse – Centraal Planbureau, 6 december 2013.

Document Classification: KPMG Confidential

Een doorontwikkeling van het huidige estafettemodel en brede overgang naar een netwerkmodel als twee scenario's

Scenario 0 – Doorontwikkeling van het huidige estafettemodel

In scenario 0 blijft de bestaande infrastructuur intact, maar worden vier gerichte releases doorgevoerd, ook voor de vergelijkbaarheid met het alternatieve scenario 1:

1. Aanbieder-aanbieder-contact wordt mogelijk: betreft ook contact tussen hoofd- en onderaannemer¹¹.
2. Gemeente-gemeente-contact wordt mogelijk: gemeenten worden technisch in staat gesteld om rechtstreeks berichten met elkaar uit te wisselen via de iStandaarden¹².
3. De technische mogelijkheid om informatie beschikbaar te maken voor een cliënt: bijvoorbeeld de status van een aanvraag.
4. Domeinoverstijgende gegevensuitwisseling wordt mogelijk: een voorbeeld van domeinoverstijgend berichtenverkeer is directe communicatie met aanbieders binnen de Wlz.

Deze releases lossen enkele belemmeringen op, zoals dubbele uitvragen bij cliënten en beperkte overdrachtsmogelijkheden, maar blijven gebaseerd op sequentiële berichtenuitwisseling in plaats van databeschikbaarheid.

Scenario 1 – Brede overgang naar een netwerkmodel

Scenario 1 beschrijft een structurele modernisering waarbij het estafettemodel wordt vervangen door een netwerkmodel. Daarbij worden gegevens eenmalig vastgelegd in domeinonafhankelijke bronregisters (zoals gemeentelijke registers en aanbiedersregisters) en via generieke functies ontsloten door bevoegde partijen. Dit maakt actuele en domeinoverstijgende databeschikbaarheid mogelijk.

Uitkomsten van de MKBA in het perspectief van incidentele en structurele kosten en baten over een looptijd van vijf jaar

Voor de uitkomsten van de MKBA wordt er onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele kosten en baten. Voor de ontwikkeling wordt uitgegaan van een looptijd van vijf jaar, waartegenover een looptijd van vijf jaar voor het genereren van baten staat. Deze perioden lopen echter niet parallel. Vanaf jaar 1 worden in beide scenario's incidentele kosten verwacht. Vanaf jaar 2 worden in beide scenario's ook structurele kosten verwacht. De financiële en maatschappelijke baten worden vanaf jaar 2 voorzien

en lopen vervolgens structureel door in beide scenario's. De genoemde kosten in de MKBA worden toegerekend aan de partij die de kosten in eerste instantie maakt en dus niet aan de secundaire of tertiaire afnemer (bijv. de kosten voor nieuwe software liggen bij de softwareleveranciers en niet bij de afnemers, zoals de aanbieders en gemeenten, hoewel de kosten naar verwachting doorberekend zullen worden in tarieven, zoals ook de kosten voor risico's en winstmarges worden doorberekend). Ook projectgebonden kosten zoals bij Veilige Communicatie in de Zorg (VECOZO), Bureau Informatie Diensten Nederland (BIDN) en Ketenbureau i-Sociaal Domein (hierna: het Ketenbureau) worden uiteindelijk doorberekend naar financierende partijen (zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en VWS). Een 'N/A' in de tabellen betekent daarmee niet dat er geen kosten worden gemaakt, maar dat deze enkel worden toegerekend aan de partij die de kosten in eerste instantie maakt en/of dat er geen aanvullende kosten worden verwacht ten opzichte van de huidige situatie.



¹¹ In het sociaal domein neemt de taakgerichte inkoop de afgelopen jaren toe. Gemeenten contracteren daarbij niet langer een breed palet aan aanbieders, maar werken met één of enkele hoofdaanbieders die de ondersteuning leveren, vaak in samenwerking met onderaannemers.

¹² Dit maakt overdracht van dossiers of administratieve informatie bij bijvoorbeeld verhuizingen, regiowijzigingen, regionale herindelingen of regionale samenwerking eenvoudiger en sneller.

Tabel 1. Totale kosten en baten (in € mln.) in vergelijking voor scenario 0 en scenario 1^{13,14}

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten scenario 0	Baten scenario 0	Kosten scenario 1	Baten scenario 1
Ontwikkeling	Softwareleveranciers	213,5	N/A	264,5	N/A
	VECOZO	N/A	N/A	2,6-4,0	N/A
	BIDN	N/A	N/A	1,3-2,6	N/A
	Zorginstituut	N/A	N/A	3,5	N/A
	Ketenbureau	N/A	N/A	5,3	N/A
Subtotaal ontwikkeling		213,5	N/A	277,3-279,9	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders	13,8 - 42,0	(13,4) - (26,9)	0,7 - 1,4	(37,7) - (78,0)
	Gemeenten	4,0 - 11,3	(1,6) - (3,4)	0,1 - 0,2	(4,7) - (8,7)
	Zorgkantoren	N/A	(0,04) - (0,1)	N/A	(0,1) - (0,2)
	CIZ	N/A	N/A	N/A	(0,009) - (0,01)
Beheer en onderhoud	Softwareleveranciers	4,0 - 9,6	N/A	N/A	N/A
	Aanbieders	2,8 - 5,6	N/A	N/A	(14,0) - (27,9)
	Gemeenten	0,4 - 0,7	N/A	N/A	(1,8) - (3,7)
	VECOZO	0,7 - 1,5	N/A	0,3 - 0,4	N/A
	BIDN	1,5 - 3,5	N/A	0,2 - 0,4	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		27,1 - 74,2	(15,1) - (30,4)	1,3 - 2,4	(58,3) - (118,5)
Maatschappelijke baat			(27,7)		(71,8)
Totaal		240,6 - 287,7	(42,8) - (58,1)	278,6 - 282,3	(130,0) - (190,2)
Nettoresultaat			197,9 - 229,6		148,5 - 92,1

¹³ Voor het CAK zijn geen kosten en baten in kaart gebracht. Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen. Deze werkwijze is eveneens gehanteerd voor alle daaropvolgende tabellen.

¹⁴ Voor sommige aanbieders zijn de project- en overige personele kosten minimaal daar waar voor andere aanbieders de kosten hoog zijn. Wij hebben gerekend met een gewogen gemiddelde inzet, gebaseerd op DigiMV data aangescherpt met een drietal observaties (zie ook paragraaf 5.1). Deze werkwijze is eveneens gehanteerd voor alle daaropvolgende tabellen. De in deze tabel (en hierop volgende tabellen) opgenomen getallen zijn gebaseerd op onderliggende rekenformules waarin afrondingsregels worden toegepast. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan tussen de weergegeven uitkomsten en zelf nagerekende waarden. De bandbreedtes en bedragen dienen daarom indicatief te worden beschouwd, binnen de context van de gebruikte aannames en het gehanteerde methodologische kader.

Scenario 0: Doorontwikkelen van het huidige estafettemodel kan enige efficiëntiewinst opleveren

Verwachte kosten scenario 0: de doorontwikkeling van het bestaande estafettemodel vereist aanpassingen in standaarden, berichtenstromen en systemen. Dit leidt tot substantiële incidentele kosten en structurele aanvullende beheerlasten voor ketenpartijen. De incidentele kosten gedurende de ontwikkelperiode van vijf jaar bestaan voornamelijk uit ontwikkelkosten voor alle softwareleveranciers in het sociaal domein en bedragen in totaal €213 miljoen¹⁵. Daarnaast zijn er incidentele projectkosten voor aanbieders, gemeenten en overige ketenpartijen. De structurele kosten bestaan uit verhoogde beheerlasten bij ketenpartijen als gevolg van de uitbreiding van het estafettemodel. Deze structurele kosten worden over de looptijd van ontwikkeling (vijf jaar) geraamd op €9,4 tot €21 miljoen. Daarnaast zijn er project- en overige personele kosten bij ketenpartijen, die bestaan uit kosten voor het leren werken met nieuwe typen berichten en aanvullende beheerlasten door uitbreiding van het estafettemodel. Deze kosten worden over een periode van vijf jaar geraamd op €27 tot €74 miljoen.

Vanuit het Ketenbureau en VWS is aangegeven dat er ongeveer 80 softwareleveranciers actief zijn in het sociaal domein: 15 aan gemeentezijde, 65 aan aanbiederszijde. Voor scenario 0 wordt gerekend met 80 softwareleveranciers.

Verwachte baten scenario 0: de verwachte baten in scenario 0 komen primair uit efficiëntieverbeteringen binnen het bestaande estafettemodel. Over de looptijd van de besparingsperiode van vijf jaar worden de financiële baten geraamd op ongeveer €15 tot €30 miljoen, en de maatschappelijke baten op ongeveer €28 miljoen. Deze baten komen met name voort uit een reductie van administratieve lasten. Door directe contactmogelijkheden (o.a. aanbieder-aanbieder of gemeente-gemeente) kunnen bepaalde handmatige correcties worden voorkomen. Daarnaast wordt efficiëntie gerealiseerd door ondersteuning van directe gegevensuitwisseling bij hoofd- en onderaannemerschap. Ook de directe gegevensuitwisseling tussen gemeenten en het bieden van cliëntinzage dragen bij aan het terugdringen van de administratieve lasten.

Tabel 2. Totale kosten en baten (in € mln.) doorontwikkeling estafettemodel – Scenario 0¹⁴

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten per ketenpartij	Kosten totaal	Baten per ketenpartij	Baten totaal
Ontwikkeling	Softwareleveranciers (80 totaal)	2,7	213,5	N/A	N/A
Subtotaal ontwikkeling		2,7	213,5	N/A	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders (11.500 totaal)	0,001 - 0,004	13,8 - 42,0	(0,0002) - (0,0004)	(13,4) - (26,9)
	Gemeenten (342 totaal)	0,01 - 0,03	4,0 - 11,3	(0,0008) - (0,002)	(1,6) - (3,4)
	Zorgkantoren (7 totaal)	N/A	N/A	(0,005) - (0,01)	(0,004) - (0,009)
Beheer en onderhoud	Softwareleveranciers (80 totaal)	0,05 - 0,1	4,0 - 9,6	N/A	N/A
	Aanbieders (11.500 totaal)	0,0002 - 0,0005	2,8 - 5,6	N/A	N/A
	Gemeenten (342 totaal)	0,001 - 0,002	0,4 - 0,7	N/A	N/A
	VECOZO	0,7 - 1,5	0,7 - 1,5	N/A	N/A
	BIDN	1,5 - 3,5	1,5 - 3,5	N/A	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		2,3 - 5,1	27,1 - 74,2	(0,006) - (0,02)	(15,1) - (30,4)
Maatschappelijke baat					(27,7)
Totaal		4,9 - 7,8	240,6 - 287,7	(0,006) - (0,02)	(42,8) - (58,1)
Nettoresultaat					197,9 - 229,6

¹⁵ Vanuit het Ketenbureau en VWS is aangegeven dat er ongeveer 80 softwareleveranciers actief zijn in het sociaal domein: 15 aan gemeentezijde, 65 aan aanbiederszijde. Voor scenario 0 wordt gerekend met 80 softwareleveranciers.

Scenario 1: Een brede overgang naar een netwerkmodel vraagt hoge initiële kosten maar kent een aanzienlijk groter structureel rendement voor het gehele stelsel

Verwachte kosten scenario 1: scenario 1 vraagt om een structurele vernieuwing van de IT-infrastructuur, applicaties en governance. Dit brengt hogere initiële kosten met zich mee ten opzichte van het doorontwikkelen van het estafettemodel, met name bij softwareleveranciers en ketenpartijen. De incidentele kosten voor de ontwikkeling van het netwerkmodel over de looptijd van ontwikkeling (vijf jaar) bestaan hoofdzakelijk uit ontwikkelkosten voor een geconsolideerd aantal softwareleveranciers¹⁶ in het sociaal domein. Deze kosten voor alle softwareleveranciers gezamenlijk worden geraamd op €264 miljoen over een periode van vijf jaar. Daarnaast zijn er projectkosten voor aanbieders, gemeenten en overige ketenpartijen. Deze bestaan uit kosten voor aanvullende inzet tijdens de overgangsfase naar het nieuwe informatiemodel. Deze kosten worden over een periode van vijf jaar geraamd op €1,2 tot €2,4 miljoen. Deze kosten vallen lager uit dan in scenario 0, omdat de verwachting is dat er weinig tot niets verandert in de huidige werkwijze voor gebruikers door minimale benodigde wijzigingen aan applicaties bij een overgang naar een netwerkmodel en omdat het beheer van de software grotendeels bij leveranciers zal komen te liggen. Deze kosten voor beheer zijn gedurende de ontwikkelfase in de ontwikkelkosten opgenomen. Voor de gegevensknooppunten VECOZO en BIDN worden aanvullende structurele kosten verwacht. Deze kosten bestaan uit een beperkte toename van beheerlasten bij VECOZO en BIDN, voortvloeiend uit hun nieuwe rol binnen het netwerkmodel en de ondersteuning van de migratieomgeving en eventuele generieke functie(s)¹⁷. De aanvullende structurele kosten ten opzichte van de huidige situatie worden geraamd op €0,07 tot €0,13 miljoen voor een periode van vijf jaar.

Verwachte baten scenario 1: de baten van scenario 1 zijn substantieel en domeinoverstijgend. Voor het gehele stelsel worden structurele baten verwacht. De structurele financiële baten worden met name gerealiseerd bij aanbieders (€51-€106 miljoen) en gemeenten (€7-€12 miljoen) over een periode van vijf jaar, doordat binnen het netwerkmodel minder inzet nodig is voor administratie en beheer ten opzichte van de huidige situatie. Daarnaast ontstaan er structurele maatschappelijke baten voor het gehele stelsel, met name bij aanbieders en gemeenten. Door de efficiëntiewinst in het organiseren van zorg rondom de cliënt, door actuele databeschikbaarheid, kan overlap tussen de Wmo en Wlz worden teruggedrongen en kunnen verhuisbewegingen van cliënten beter worden afgestemd. De structurele maatschappelijke baten worden geraamd op circa €71 miljoen over een periode van vijf jaar.

¹⁶ Bij de raming is aangenomen dat niet alle circa 80 softwareleveranciers de capaciteit hebben om de overgang naar een netwerkmodel te realiseren. Op basis van verwachte consolidatie in de markt en indicaties dat een deel van de leveranciers beperkt schaalbaar is, is het aantal partijen dat daadwerkelijk kan deelnemen aan de doorontwikkeling naar een netwerkmodel geschat op 50. Deze aanname heeft directe invloed op de totale kosten, omdat het aantal betrokken leveranciers bepalend is voor zowel de benodigde ontwikkelcapaciteit als de mate van noodzakelijke ondersteuning; een daling of stijging in het aantal softwareleveranciers of benodigde inzet is van grote invloed op de totale uitkomst.

¹⁷ Omdat er nog geen 'houtskoolschets' van scenario 1 beschikbaar is, is niet vastgesteld welke rol de gegevensknooppunten hebben in het netwerkmodel. Voor de MKBA hebben we aangenomen dat VECOZO en BIDN een rol zullen vervullen in generieke functies, migratieomgeving, en het behoud van de taak als trustleveranciers.

Tabel 3. Totale kosten en baten (in € mln.) brede overgang netwerkmodel – Scenario 1¹⁴

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten per ketenpartij	Kosten totaal	Baten per ketenpartij	Baten totaal
Ontwikkeling	Softwareleveranciers (50 totaal)	5,3	264,5	N/A	N/A
	VECOZO	2,6 – 4,0	2,6 – 4,0	N/A	N/A
	BIDN	1,3 – 2,6	1,3 – 2,6	N/A	N/A
	Zorginstituut	3,5	3,5	N/A	N/A
	Ketenbureau	5,3	5,3	N/A	N/A
Subtotaal ontwikkeling		18,1 – 20,7	277,3 – 279,9	N/A	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders (11.500 totaal)	0,00006 – 0,0001	0,7 – 1,4	(0,003) - (0,007)	(37,7) - (78,0)
	Gemeenten (342 totaal)	0,0003 – 0,0005	0,09 – 0,2	(0,01) - (0,03)	(4,7) - (8,7)
	Zorgkantoren (7 totaal)	N/A	N/A	(0,02) - (0,03)	(0,1) - (0,2)
	CIZ	N/A	N/A	(0,009) - (0,01)	(0,009) - (0,01)
Beheer en onderhoud	Aanbieders (11.500 totaal)	N/A	N/A	(0,001) - (0,002)	(14,0) - (27,9)
	Gemeenten (342 totaal)	N/A	N/A	(0,004) - (0,007)	(1,8) - (3,7)
	VECOZO	0,3 – 0,4	0,3 – 0,4	N/A	N/A
	BIDN	0,2 – 0,4	0,2 – 0,4	N/A	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		0,5 – 0,8	1,3 – 2,4	(0,05) - (0,08)	(58,3) - (118,5)
Maatschappelijke baat					(71,8)
Totaal		18,6 – 21,6	278,6 – 282,3	(0,05) - (0,08)	(130,0) - (190,2)
Nettoresultaat					148,5 – 92,1

Risico's bij de verdieping van het berichtenverkeer en de voorwaarden om voortgang te borgen

De realisatie van beide scenario's kent verschillende risico's die de uitvoerbaarheid en doorlooptijd kunnen beïnvloeden. Waar scenario 0 op korte termijn minder risicovol lijkt, is deze op de langere termijn onvoldoende toekomstbestendig. Bovendien is de technische haalbaarheid van scenario 0 nog onzeker, wat ertoe kan leiden dat de risico's bij scenario 0 juist toenemen. Belangrijke risico's vloeien voort uit beperkte beschikbare capaciteit bij onder andere softwareleveranciers, aanbieders en gemeenten en uit de samenloop met andere landelijke ontwikkelingen die eveneens capaciteit vragen, zoals NVS/IZA/AZWA en de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028. Omdat veel ketenpartijen gelijktijdig betrokken zijn bij meerdere ontwikkelingen, ontstaat het risico dat implementatietempo's uiteenlopen en dat hybride periodes langer duren dan gepland, met hogere dan verwachte kosten en vertraging in verwachte baten. Daarnaast brengen beide scenario's inhoudelijke afhankelijkheden met zich mee: domeinoverstijgende afstemming moet tijdig plaatsvinden om inconsistenties in technische keuzes, datadefinities en koppelvlakken te voorkomen. Ook bestaat er nog juridische onzekerheid over doelbinding en gegevensdeling tussen domeinen, wat ontwerpkeuzes kan vertragen. Om deze risico's te beheersen, zijn er drie typen mitigerende maatregelen van belang:

1. Ketenbrede afstemming en gezamenlijke technische en juridische kaders, zodat keuzes voor het sociaal domein aansluiten op ontwikkelingen in de Wlz en andere landelijke programma's.
2. Een realistische, gefaseerde implementatie die rekening houdt met de beperkte capaciteit in het veld, met expliciete ondersteuning voor kleinere gemeenten, aanbieders en leveranciers.
3. Vroegtijdige besluitvorming over financiering, governance en doelbinding, gecombineerd met heldere communicatie en structurele monitoring van datakwaliteit, voortgang en ketenprestaties.

Deze maatregelen zijn nodig om risico's te beperken en de haalbaarheid van de vernieuwing van het berichtenverkeer te vergroten, ongeacht het gekozen scenario.

Een richtinggevend scenariobesluit is nodig om de vernieuwing van het berichtenverkeer verantwoord en toekomstbestendig vorm te geven

Voordat de vernieuwing van het berichtenverkeer in het sociaal domein kan worden vormgegeven, is een richtinggevend besluit nodig: kiezen voor scenario 0 (doorontwikkeling van het estafettemodel) of voor scenario 1 (een brede overgang naar een netwerkmodel). Deze MKBA biedt slechts één onderdeel van de inhoudelijke onderbouwing voor een dergelijk scenariobesluit. Het besluitvormingsproces zelf valt buiten de scope van deze MKBA.

De keuze voor het ene of het andere scenario bepaalt naast de technische inrichting ook de benodigde governancestructuur, implementatiestrategie en monitoringaanpak voor de komende jaren. Op basis van inzichten uit interviews, documentanalyse en inhoudelijke expertise komen drie hoofdadvisen naar voren om de voorgestelde vernieuwing verantwoord, beheersbaar en toekomstgericht te realiseren:

1. Richt stelselbrede governance in en zorg voor een duidelijke rolverdeling.
2. Voer de implementatie gefaseerd en risico gestuurd uit, met ondersteuning voor 'kwetsbare' ketenpartijen.
3. Richt structurele monitoring in op datakwaliteit, gebruik en ketenprestaties.

De MKBA biedt inzicht in de verwachte kosten en baten, maar vraagt om aanvullende uitvoeringstoetsen door betrokken organisaties om de financiële impact, uitvoerbaarheid en organisatorische consequenties van beide scenario's nauwkeuriger te kunnen bepalen. Omdat technische aspecten in deze fase nog niet zijn uitgewerkt, is een Fit-Gap-analyse noodzakelijk om de technische haalbaarheid van zowel scenario 0 als scenario 1 te toetsen. Daarnaast zijn juridische randvoorwaarden slechts op hoofdlijnen meegenomen; een nadere juridische analyse naar de huidige grondslagen voor gegevensverwerking is nodig om vast te stellen welke aanvullende voorwaarden op termijn vereist zijn. Het verdient aanbeveling om aan te sluiten bij lopende trajecten binnen het IZA/AZWA en het HLO, zodat de uiteindelijke keuze voor een scenario deze samenwerkingsverbanden versterkt.

Tot slot is verdiepend onderzoek wenselijk naar de aannames rondom ontwikkelkosten voor softwareleveranciers, inzet van personeel op administratie bij zorgaanbieders en gemeenten, en het expliciet onderscheiden tussen herallocatie van middelen en daadwerkelijke cash-outuitgaven, zodat de financiële consequenties op een consistente en transparante wijze kunnen worden beoordeeld.

Concluderend functioneert het huidige estafettemodel stabiel, maar vernieuwing is uiteindelijk noodzakelijk om toekomstbestendige, domeinoverstijgende databeschikbaarheid en maatschappelijke baten te kunnen realiseren

Het huidige estafettemodel functioneert op dit moment stabiel binnen de uitvoering van het sociaal domein. De vermindering van administratieve lasten en de bredere opgaven in het sociaal domein hangen echter niet uitsluitend samen met technologische vernieuwing, maar vereisen ook verdere standaardisatie van taal en proces. Tegelijkertijd maken landelijke en Europese ontwikkelingen duidelijk dat verdere doorontwikkeling uiteindelijk noodzakelijk is om tijdig aan te kunnen sluiten op de beoogde inrichting en toekomstige verplichtingen van intersectorale databeschikbaarheid.

Scenario 0 kan naar verwachting enige efficiëntiewinst opleveren, wat leidt tot een beperkte verbetering in schaalbaarheid en toekomstbestendigheid. De mogelijkheden voor domeinoverstijgende baten blijven in dit scenario echter gering, omdat het estafettemodel geen actuele databeschikbaarheid ondersteunt. De informatie-uitwisseling blijft daarmee gebaseerd op afzonderlijke informatiemodellen per domein. De technische haalbaarheid en complexiteit van de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel zijn niet onderzocht, waardoor de uiteindelijke kosten mogelijk hoger uitvallen dan in deze raming is opgenomen. De vier voorgestelde releases zijn daarmee conceptueel van aard waardoor ramingen enkel als indicatief kunnen worden geïnterpreteerd.

Daarnaast zijn de maatschappelijke kosten en baten van scenario 1 in kaart gebracht. De structurele kosteninschatting laat zien dat scenario 1, met hogere initiële kosten in vergelijking met scenario 0, een terugverdientijd heeft van ongeveer zes jaar op basis van structurele baten vanaf het moment van implementatie. Deze terugverdientijd kan in de praktijk korter worden bij het realiseren van baten tijdens de implementatie. Hoewel de initiële kosten van scenario 1 hoger zijn, levert scenario 1 hogere structurele baten op. Een belangrijk deel van de kosten in scenario 1 betreft geen directe out-of-pocketuitgaven¹⁸. Voor softwareleveranciers gaat het vooral om schaarse ontwikkelcapaciteit die anders zou worden ingezet voor innovaties, productverbeteringen of commerciële doorontwikkeling. Deze verschuiving vormt alternatieve aanwendingskosten (substantiële 'opportunity cost'): circa €280 miljoen aan capaciteit wordt over een periode van vijf jaar ingezet voor het netwerkmodel en staat daardoor niet beschikbaar voor andere activiteiten. De maatschappelijke effecten van deze alternatieve inzet vallen buiten de scope van deze opdracht. De verwachte kosten voor scenario 1 zijn daarmee vooral een herallocatie van middelen, geen evenredige groei van het budgettaire beslag.

¹⁸ Out-of-pocketuitgaven zijn directe, budgettaire uitgaven die een organisatie daadwerkelijk moet betalen uit haar kasstroom.

Met het netwerkmodel in scenario 1 wordt aangesloten bij de Nationale Visie en Strategie op het Gezondheidsinformatiestelsel, en wordt een aanzienlijk positiever maatschappelijk rendement verwacht

Antwoord op de centrale vraagstelling: op basis van deze uitgevoerde MKBA wordt duidelijk dat in maatschappelijke zin scenario 1 met het netwerkmodel een substantieel positiever maatschappelijk rendement oplevert. Dit wordt gerealiseerd door middel van domeinoverstijgende databeschikbaarheid, het terugdringen van administratieve lasten en het versterken van de informatiepositie van zowel cliënten als professionals vanuit domein overstijgend perspectief, in lijn met de Nationale Visie en Strategie op het Gezondheidsinformatiestelsel (NVS). De maatschappelijke baten worden alleen gerealiseerd wanneer de technische vernieuwing wordt ondersteund door verdere standaardisatie en eenheid van taal, en wordt ingebed in een bredere beweging naar domeinoverstijgende samenwerking en betere ondersteuning van professionals en cliënten. Geen van de scenario's vormt daarmee op zichzelf een volledige oplossing; aanvullende initiatieven op het gebied van standaardisatie, procesinrichting en governance zijn noodzakelijk en moeten bij voorkeur parallel of voorafgaand aan de implementatie worden opgepakt.

Tabel 4. Conclusie vergelijking scenario 0 en scenario 1

Criteria	Scenario 0	Scenario 1
Verwachte kosten ¹		
Verwachte besparingen ¹		
Verwachte maatschappelijke baten ²		

¹ Afgezet tegen de huidige kosten ²Afgezet tegen landelijke bewegingen (NVS, etc.)

Woordenlijst

Afkorting	Betekenis
ActiZ	Branchevereniging voor zorgorganisaties in de ouderenzorg en revalidatie
API	Application programming interface
API-standaarden	Technische standaarden voor gegevensuitwisseling
AZWA	Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord
BIDN	Bureau Informatie Diensten Nederland
BRP	Basisregistratie Personen
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
CORV	Collectieve Opdracht Routeer Voorziening
CPB	Centraal Planbureau
DMO	Directie Maatschappelijke Ondersteuning (VWS)
ECD	Elektronisch Cliënten Dossier
GGM	Gemeentelijk Gegevensmodel
GGk	Gemeentelijk Gegevensknooppunt (onderdeel van BIDN)
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
HLO	Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg
iEb	Informatiestandaard eigen bijdrage
iJw	Informatiestandaard Jeugdwet
iPgb	Informatiestandaard Persoonsgebonden Budget
iStandaarden	Informatiestandaarden voor gegevensuitwisseling in Wlz/Wmo/Jeugd
iWlz	Informatiestandaard Wet langdurige zorg
iWmo	Informatiestandaard Wet maatschappelijke ondersteuning
IZA	Integraal Zorgakkoord
Jw	Jeugdwet

Afkorting	Betekenis
MPT	Modulair Pakket Thuis
MKBA	Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse
Nedap/TZorg/Ecare/Nexus/Adapcare/Centric/ PinkRoccade	Software- of (zorg)organisaties (geen inhoudelijke afkortingen)
Nictiz	Nationaal ICT Instituut in de Zorg
NVS	Nationale Visie en Strategie (voor het gezondheidsinformatiestelsel)
Nza	Nederlandse Zorgautoriteit
PBAC	Policy-Based Access Control
PGO	Persoonlijke gezondheidsomgeving
PKI	Public Key Infrastructure
SaaS	Software as a Service
StUF	Standaard UitwisselingsFormaat
Twiin	(Voorgestelde) afsprakenstelsel-infrastructuur binnen VWS-context
VGN	Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VECOZO	Veilige Communicatie in de Zorg
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wams	Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein
Wlz	Wet langdurige zorg
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
XSD	XML Schema Definition
XSLT	Extensible Stylesheet Language Transformations
Zorginstituut	Zorginstituut Nederland
ZN	Zorgverzekeraars Nederland

Inhoudsopgave

Disclaimer	02
1. Managementsamenvatting	03
2. Inleiding	13
2.1. De beweging naar een duurzaam en samenhangend informatiestelsel	16
2.2. Aanleiding voor het onderzoek en vraagstelling	17
2.3. Onderzoeksmethodiek MKBA	18
2.4. Scope van de opdracht	21
2.5. Leeswijzer	21
3. Scenario 0: Doorontwikkelen van het huidige estafettemodel	22
3.1. Beschrijving van scenario 0	23
3.2. Randvoorwaarden voor het berichtenverkeer in het sociaal domein voor scenario 0	24
4. Scenario 1: Een brede overgang naar een netwerkmodel	26
4.1. Beschrijving van scenario 1	27
4.2. Randvoorwaarden voor het berichtenverkeer in het sociaal domein scenario 1	28
4.3 Overzicht van de kansen en baten van een breed netwerkmodel ten opzichte van ervaren knelpunten in het estafettemodel	30
5. Kostenbaten analyse per scenario	32
5.1 Uitgangspunten en hoofdaannames van de MKBA	33
5.2 Totaaloverzicht van kosten en baten scenario 0 en 1	35
5.3 Overzicht van de kosten en baten van scenario 0	38
5.4 Overzicht van de kosten en baten van scenario 1	47

6. Randvoorwaarden, risico's en uitvoerbaarheid	59
6.1. Juridische, organisatorische, technische en beleidsmatige randvoorwaarden	59
6.2. Impact- en haalbaarheidsanalyse per ketenpartij met aansluitscenario's	60
6.3. Risicoanalyse en mitigerende maatregelen	63
7. Conclusie en aanbevelingen	66
7.1. Samenvatting van de belangrijkste inzichten en conclusie	66
7.2. Adviezen voor implementatie, governance en monitoring	67
7.3. Afhankelijkheden en planning	68
8. Bijlagen	69
Bijlage 1 – Overzicht deelnemende organisaties stuurgroep iWlz en iStandaarden sociaal domein	69
Bijlage 2 – Methodiek MKBA	70
Bijlage 3 – Overzicht participanten interviews	70
Bijlage 4 – Overzicht deelnemers begeleidingsgroep	71
Bijlage 5 – Uitgangspunten voor de aannames in de MKBA	71
Bijlage 6 – Relevante ontwikkelen en maatschappelijke opgaven	72
Bijlage 7 – Ingevulde EffectenArena	74
Bijlage 8 – Onderbouwing en berekeningen aannames scenario 0	75
Bijlage 9 – Onderbouwing en berekening aannames scenario 1	83



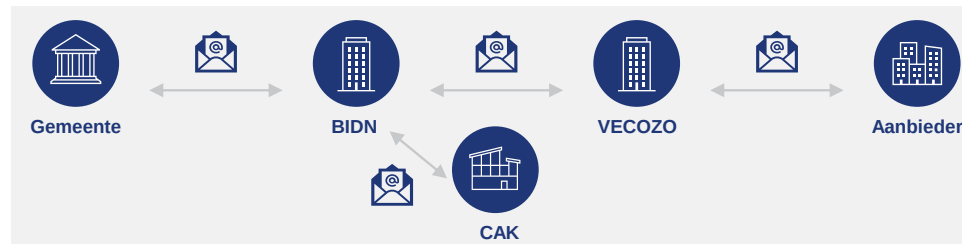
2 Inleiding

In het sociaal domein vormt het berichtenverkeer conform de Wet maatschappelijke ondersteuning (iWmo)- en de Jeugdwet (iJw)-standaarden de ruggengraat van de financieel-administratieve gegevensuitwisseling tussen gemeenten, zorgaanbieders (hierna: aanbieders) en ketenpartijen. De communicatie over Wmo- en Jeugdzorgtrajecten verloopt via een opeenvolgende reeks gestandaardiseerde berichten waarvan de definities en afspraken zijn vastgelegd in de informatiestandaarden (de iStandaarden iWlz, iWmo en iJw¹⁹).

Zorginstituut Nederland (hierna: het Zorginstituut) heeft op grond van een wettelijke taak²⁰ het beheer over de iStandaarden voor onder meer de Wlz-, Wmo- en Jw ketens. In deze standaarden zijn landelijke afspraken opgenomen over gegevensuitwisseling en de bijbehorende administratieve processen. De standaarden zijn zodanig ingericht dat gemeenten beleidsruimte behouden in de uitvoering van het sociaal domein, terwijl de gegevensuitwisseling met betrekking tot het financieel-administratieve proces uniform verloopt.

Jaarlijks worden miljoenen berichten verstuurd voor ongeveer twee miljoen cliënten binnen de Wmo en de Jeugdwet. Sinds 2015 is dit berichtenverkeer georganiseerd volgens een estafettemodel, waarbij gegevens volgtijdelijk tussen partijen in de keten worden uitgewisseld (zie Figuur 1). Gemeenten versturen berichten naar het Bureau Informatie Diensten Nederland (BIDN), dat deze ontvangt en doorgeleidt naar Veilige Communicatie in de Zorg (VECOZO), die de berichten vervolgens naar de juiste aanbieders stuurt, en andersom. De centrale knooppunten VECOZO en BIDN vervullen hiermee een spilfunctie in het berichtenverkeer. Het CAK verwerkt via BIDN de financieel-administratieve berichten (iEb) die nodig zijn voor het vaststellen en innen van eigen bijdragen en andere financiële verplichtingen binnen de Wmo. Het CAK is een essentiële ketenpartij.

Wijzigingen in de iWmo en iJw standaarden worden bepaald op basis van de behoeften, knelpunten, wensen en wijzigingen in wet- en regelgeving, en worden samen met alle ketenpartijen voorbereid en uitgewerkt en vervolgens door de stuurgroep bekrachtigd. Deze wijzigingen worden vervolgens, onder begeleiding van het Zorginstituut, gezamenlijk met alle eindgebruikers geïmplementeerd. Tijdens dit proces vindt uitgebreide afstemming plaats tussen de verschillende ketenpartijen²¹.



Figuur 1. Schematische weergave van het huidige berichtenverkeer in het sociaal domein

Hoewel het estafettemodel al jarenlang een stabiele basis biedt, wordt steeds duidelijker dat het onvoldoende aansluit op de groeiende behoefte aan actuele, domeinoverstijgende en herbruikbare gegevens²². Deze behoefte wordt veroorzaakt door ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel (zie Tabel 5), door bestuurlijke en technologische ontwikkelingen en door de nationale verplichting om aan te sluiten bij het toekomstbestendige gezondheidsinformatiestelsel in de zorg. Dit stelsel, dat voortkomt uit de Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS), vormt een door alle zorgpartijen onderschreven koers die gevolgd dient te worden.

Deze richting wordt verder bevestigd in landelijke kaders en beleidsagenda's, zoals het Integraal Zorgakkoord (IZA)²³/Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA)²⁴, het Hoofdpijnenakkoord Ouderenzorg (HLO), de Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS), de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028²⁵ en het Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015²⁶. Deze stukken benadrukken de noodzaak van brede databeschikbaarheid en de transitie naar een zorgsysteem waarin gezondheid centraal staat, met sterke domeinoverstijgende samenwerking om integrale zorg verder te kunnen faciliteren. Hierbij is het belangrijk te benadrukken dat de Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) zich uitsluitend richt op het financieel-administratieve berichtenverkeer in het sociaal domein (verder beschreven in paragraaf 2.4. [Scope van de opdracht](#)). Deze technische vernieuwing in de huidige analyse is daarmee slechts één bouwsteen binnen een bredere stelselopgave. Andere noodzakelijke verbeteringen, zoals inhoudelijke uniformering, blijven buiten de scope van deze MKBA, maar zijn wél essentieel om de totale opgave te kunnen realiseren.

¹⁹ De iStandaarden zijn landelijk vastgestelde informatiestandaarden voor gegevensuitwisseling binnen de Wet langdurige zorg (iWlz), de Wet maatschappelijke ondersteuning (iWmo) en de Jeugdwet (iJw). Ze worden beheerd door Zorginstituut Nederland en zorgen voor uniforme, betrouwbare en eenduidige digitale communicatie tussen gemeenten, aanbieders en ketenpartijen.

²⁰ [art. 2.6.7a lid 3 Wmo 2015 en art. 2.15 Jeugdwet](#)

²¹ [Releasebeleid iStandaarden](#), Zorginstituut Nederland, 1 september 2020.

²² [Vernieuwing informatie-uitwisseling - Ketenbureau i-Sociaal Domein](#)

²³ [Integraal Zorgakkoord: 'Samen werken aan gezonde zorg' | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

²⁴ [Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord \(Onderhandelaarsakkoord\) | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

²⁵ [Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028](#), 20 juni 2023.

²⁶ [Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015](#), 31 oktober 2025.

Tabel 5. Ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel per ketenpartij

Partij	Rol	Impact op welke laag van vijflagen- model?	Ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel
Clïënt	In het huidige estafettemodel speelt de cliënt een beperkte rol. Er is geen directe toegang voor de cliënt tot het berichtenverkeer	Informatie	- De informatiepositie van de burger is beperkt: burgers hebben nu digitaal geen inzicht in de status van hun aanvraag en de technische mogelijkheid om hun eigen gegevens aan te passen/regie te voeren over hun eigen gegevens. Er bestaat enkel de mogelijkheid gegevens op te vragen. Dit kan leiden tot onduidelijkheid en onzekerheid. - De cliënt krijgt in sommige gevallen stapelfacturen voor eigen bijdragen, wat kan zorgen voor verwarring, extra werk oplevert en financiële verrassingen kan geven. - De cliënt moet meermaals dezelfde informatie aanleveren, bijvoorbeeld bij verhuizing of bij overgang tussen financieringsstromen. - Zorg sluit minder goed op elkaar aan door gebrek aan inzicht in welke zorg of ondersteuning domeinoverstijgend is geleverd.
Aanbieder	De aanbieder is onderdeel van de berichtenketen en ontvangt/verstuurt berichten van/naar gemeenten	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Afstemming tussen aanbieders over een cliënt verloopt moeizaam door gebrek aan inzicht. - Gebrek aan informatie over eerdere trajecten bij intake van een cliënt. - Administratieve lasten bij aanvraag, beëindiging en overdracht. - Administratie hoofd- en onderaannemerschap wordt niet ondersteund door het estafettemodel.
Gemeenten	De gemeenten zijn onderdeel van de berichtenketen en ontvangen/versturen berichten van/naar aanbieders en versturen naar het CAK	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Bij overgang van Wmo of Jw naar de Wlz worden gegevens niet uitgewisseld, wat leidt tot dubbele uitvragen. - Volgtijdelijkheid (actualiteit) van het berichtenverkeer maakt systeem kwetsbaar voor het missen van inkomsten uit eigen bijdragen.
VECOZO	Knooppunt voor het ontvangen en doorsturen van informatie	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- In de huidige situatie kan informatie niet domeinoverstijgend worden gedeeld of geraadpleegd (Wlz, Zvw, Wmo, Jw), zelfs niet wanneer er een wettelijke grondslag bestaat om toegang tot gegevens uit andere domeinen te krijgen. De informatiestromen zijn volledig per domein ingericht en functioneren als gescheiden systemen, waardoor gegevens uitsluitend binnen het eigen domein beschikbaar zijn. Dit belemmert een integrale gegevensuitwisseling en daarmee een samenhangende ondersteuning. - In het huidige berichtenverkeer zijn 'privacy by design' en dataminimalisatie/ dataproportionaliteit onvoldoende geborgd, omdat volledige berichten altijd in hun geheel worden uitgewisseld. Hierdoor is het niet mogelijk om gegevens selectief te delen op basis van het 'need-to-know'-principe.
BIDN	Knooppunt voor het ontvangen en doorsturen van informatie	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	De afhankelijkheid van centrale knooppunten maakt het systeem kwetsbaar voor storingen en beperkt de autonomie van de afzonderlijke ketenpartijen.

Tabel wordt vervolgd op de volgende pagina.....

Tabel 5. Ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel per ketenpartij (vervolg)

Partij	Rol	Impact op welke laag van vijf lagen- model?	Ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel
CAK	Ontvangt en verstuurt berichten van en naar de gemeenten	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	Het systeem is dermate geautomatiseerd dat gemeenten niet altijd inzicht en mogelijkheid tot ingrijpen hebben in de berichten die verstuurd worden richting het CAK, waardoor stopberichten soms onterecht bij het CAK terechtkomen. Dit kan leiden tot het te laat opleggen of het missen van eigen bijdragen door gemeenten, onduidelijke communicatie naar burgers en extra administratieve lasten.
Zorgkantoor	In het huidige estafettemodel speelt het Zorgkantoor geen directe rol	Informatie	Bij overgang van de Wmo of Jw naar de Wlz worden gegevens niet uitgewisseld, wat leidt tot: - Te late kennis van domeinovergangen; - Onzichtbare samenloop met Wmo-ondersteuning; - Onzekerheid over actuele zorgsituatie van cliënt.
CIZ	In het huidige estafettemodel speelt het CIZ geen directe rol	Informatie	- Geen inzicht in eerdere informatie uit Wmo/Jw. - Moet informatie uitvragen die al eerder geregistreerd is.
Software-leveranciers	Leveren benodigde software ter ondersteuning van het informatiemodel	Applicatie IT-infrastructuur	- Beperkte ruimte voor innovatie door ketenontwerp (bijv. verbreding naar hulpmiddelen, hoofd- en onderaannemer berichtenverkeer). - Aanpassingen aan applicaties zijn kostbaar en tijdrovend, waardoor innovatie wordt geremd en het aansluiten van nieuwe functionaliteiten moeizaam verloopt. - Supportvragen van aanbieders en gemeenten zorgen voor aanvullende gevraagde inzet vanuit leveranciers.
Beleids-makers/ stelsel-partijen	Hebben beleidsmatige rol in het estafettemodel; zijn geen directe gebruiker	Beleid	- Beleidsdoelen, zoals samenwerking met andere domeinen, komen beperkt tot hun recht. - Uitgangspunt 'De juiste zorg op het juiste moment' wordt gehinderd door het uitblijven van actuele data.

2.1 De beweging naar een duurzaam en samenhangend informatiestelsel

Het voorstel voor een brede overgang naar een netwerkmodel komt voort uit de gezamenlijke conclusie dat het huidige estafettemodel onvoldoende toekomstbestendig is voor de opgaven waar het sociaal domein en de langdurige zorg voor staan²⁷. In de uitvoering wordt steeds duidelijker dat het huidige berichtenverkeer beperkte mogelijkheden biedt om gegevens op het juiste moment en op de juiste plek beschikbaar te maken. Hierdoor ontstaat een groeiende behoefte aan een manier van gegevensuitwisseling die domeinoverstijgende samenwerking beter ondersteunt.

Tegelijkertijd heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) sinds 2023 de beweging ingezet richting een duurzaam en samenhangend informatiestelsel⁸. Deze koers, die vastgesteld is in de NVS, benadrukt het belang van een stelsel waarin gezondheidsgegevens veilig en herbruikbaar beschikbaar zijn over wetten en domeinen heen. De brede overgang naar een netwerkmodel sluit direct aan op deze landelijke richting, omdat het model uitgaat van eenmalige vastlegging, raadpleegbaarheid bij de bron en een inrichting die domeinonafhankelijke databeschikbaarheid mogelijk maakt en het delen van informatie harmoniseert. De vernieuwing die in deze MKBA wordt onderzocht, heeft betrekking op het financieel administratieve berichtenverkeer in het sociaal domein, waaronder processen zoals toewijzingen, zorglevering en declaraties. Deze gegevensstromen verschillen in aard van de gezondheidsgegevens die centraal staan in de NVS.

Binnen de Wlz wordt er gewerkt aan een brede overgang van berichtenverkeer naar een netwerkmodel

Binnen de Wet langdurige zorg (Wlz) werkt het Zorginstituut aan de overgang van berichtenverkeer (iWlz) naar een netwerkmodel, waarin informatie op één bronlocatie wordt geregistreerd en, waar passend, door ketenpartijen kan worden geraadpleegd. Het eerste register (het Indicatieregister bij het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ)) is inmiddels gerealiseerd en in gebruik genomen. Het Bemiddelingsregister en het Leveringsregister zijn inmiddels vormgegeven en opgeleverd, en worden in 2026 beproefd.

Deze ontwikkelingen zijn relevant voor het sociaal domein: het netwerkmodel biedt een duurzaam alternatief voor het huidige estafettemodel, maakt betere aansluiting mogelijk op de NVS én faciliteert op domeinoverstijgende samenwerking tussen Wlz, Wmo en Jw¹⁰. Ook zijn ze relevant omdat veel aanbieders die Wlz zorg leveren, eveneens Wmo zorg aanbieden. De processen in beide ketens zijn deels vergelijkbaar.

Plateau 2 van de NVS als richtinggevend kader voor het organiseren van een netwerk in het sociaal domein

In de NVS voor het gezondheidsinformatiestelsel²⁸ beschrijft VWS de transitie naar een duurzaam informatiestelsel waarin gegevens op een veilige, betrouwbare en herbruikbaar beschikbaar zijn voor bevoegde partijen. Doelstelling 7 van de NVS benoemt expliciet dat het informatiestelsel domeinoverstijgend moet gaan functioneren, inclusief het sociaal domein. Dit zou betekenen dat ook de Wmo 2015 en de Jeugdwet in de toekomst aansluiten op de systematiek, de generieke functies en de interoperabiliteitsprincipes uit de NVS. Dit sluit aan bij het huidige coalitieakkoord waarin is aangegeven dat het sociaal domein, waar mogelijk, moet meebewegen met de gewenste databeschikbaarheid.

In het licht van deze doelstelling is het huidige estafettemodel binnen het sociaal domein kenmerken minder geschikt om aan te sluiten bij een gezondheidsinformatiestelsel. Doordat gegevens per stap in de keten opnieuw worden vastgelegd en niet via een gedeelde infrastructuur worden ontsloten, ontstaan gegevenssilo's en is hergebruik van de gegevens beperkt. Dit leidt tot versnippering, kwaliteitsverlies en extra administratieve belasting, en belemmert een goede samenwerking tussen domeinen²⁹.

In de langdurige zorg is de modernisering van de gegevensuitwisseling reeds in gang gezet via het Actieprogramma iWlz, met de transitie naar een netwerkarchitectuur waarin gegevens veilig, toegankelijk en gestandaardiseerd beschikbaar zijn. In samenhang hiermee ligt het voor de hand deze vernieuwing door te trekken naar het sociaal domein³⁰, zodat gegevensuitwisseling ook daarin toekomstbestendig wordt en aansluit op de uitgangspunten van de NVS.

Vanuit de Stuurgroepoverleggen (iWlz en iStandaarden sociaal domein iWmo/iJw) is er een brede erkenning dat het netwerkmodel potentie heeft als de toekomstige informatievoorziening in het sociaal domein. De huidige MKBA komt voort naar aanleiding van het voorstel voor een brede overgang naar een netwerkmodel³¹. In het voorstel wordt beoogd om databeschikbaarheid, samenhang en uitvoerbaarheid door schaalvoordelen over domeinen heen te vergroten door het sociaal domein aan te laten sluiten op bredere stelselontwikkelingen, waaronder de beweging richting een netwerkarchitectuur binnen de Wlz. In [Bijlage 1](#) zijn de partijen weergegeven die aan de stuurgroepen hebben deelgenomen.

²⁷ Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025 – opgesteld door experts uit de keten - niet openbaar.

²⁸ [Nationale Strategie op het gezondheidsinformatiestelsel](#), 2024

²⁹ Behoeftestelling MKBA, 22 juli 2025 (VWS).

³⁰ Behoeftestelling MKBA, 22 juli 2025 (VWS).

³¹ Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025 – opgesteld door experts uit de keten - niet openbaar.

2.2 Aanleiding voor het onderzoek en vraagstelling

Het Zorginstituut heeft KPMG gevraagd om een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) uit te voeren naar de vernieuwing van het berichtenverkeer in het sociaal domein. De centraal te beantwoorden hoofdvraag daarin is³²:

Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van het vernieuwen van het berichtenverkeer in het sociaal domein, vanuit domeinoverstijgend perspectief in lijn met de Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS)?

Onder de hoofdvraag zijn drie deelvragen geformuleerd:

1. Deelvraag 1: Wat zijn de (maatschappelijke) kosten (incidenteel en structureel) en baten voor de verschillende partijen als de informatievoorziening in het sociaal domein verder wordt ontwikkeld volgens de huidige wettelijke taak die Zorginstituut al uitvoert, zonder dat er verdere vernieuwing plaatsvindt?
2. Deelvraag 2: Vernieuwing – Wat zijn de (maatschappelijke) kosten (incidenteel en structureel) en baten voor de verschillende partijen van het vernieuwen van de informatievoorziening in het sociaal domein in samenhang met het Wlz-domein waarbij berichtenverkeer aansluit op het gezondheidsinformatiestelsel conform de planning uit de NVS. Benoem hierbij ook de samenhang met de huidige doorontwikkeling van de langdurige zorg (Actieprogramma iWlz) – waar raakvlakken zijn – en hoe deze zich tot elkaar verhouden.
3. Deelvraag 3: Met welke (meest belangrijke) factoren en randvoorwaarden moet rekening worden gehouden bij het al dan niet doorvoeren van deze vernieuwing? Houd daarbij ook oog voor de uitvoeringsconsequenties voor de verschillende partijen van het maken van deze transitie en op welke termijn dit dan realistisch is, gegeven ook de andere opgaven waar partijen voor staan (zoals Actieprogramma iWlz, invoering eigen bijdrage Wmo en de activiteiten vanuit de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028).



³² Conform document: 'Opdrachtomschrijving MKBA vernieuwing berichtenverkeer sociaal domein in samenhang met de langdurige zorg', 24 september 2025.

2.3 Onderzoeksmethodiek MKBA

Een mogelijke vernieuwing van het berichtenverkeer in het sociaal domein raakt aan de kern van een toekomstbestendige, efficiënte en samenhangende informatievoorziening voor onder andere gemeenten, aanbieders en ketenpartijen. In een domein waar samenwerking, transparantie en maatschappelijke waarde centraal staan, is het essentieel om beleidskeuzes te onderbouwen met een goed onderbouwde MKBA. Het is daarom van belang een inschatting te maken van de benodigde kosten en baten van enerzijds scenario 0 (een doorontwikkeling van het estafettemodel) en anderzijds scenario 1 (een brede overgang naar een netwerkmodel). Voor het uitvoeren van dit onderzoek sluit de werkwijze aan bij de landelijke standaarden van een MKBA. [Bijlage 2](#) geeft een overzicht van de stappen van deze methodiek.

In de aanpak wordt gebruikgemaakt van verschillende methodieken om informatie te verzamelen

Voor de MKBA is gestart met een literatuur- en documentenanalyse. Hiervoor zijn relevante beleidsdocumenten, onderzoeksrapporten en cijfermatige bronnen geanalyseerd om zo een eerste beeld te krijgen van de huidige situatie van het berichtenverkeer in het sociaal domein. Op basis van de literatuur- en documentanalyse zijn verschillende knelpunten geïdentificeerd in het huidige berichtenverkeer. Daarnaast zijn diverse oplossingsrichtingen opgehaald die deze knelpunten (deels) verhelpen.

Vervolgens is scenario 0 (het nulalternatief) afgebakend. In deze MKBA beschrijft scenario 0 niet de huidige situatie ('As-is'), maar een doorontwikkeling van het bestaande estafettemodel. Het is belangrijk te benadrukken dat beide scenario's geen vastgestelde koers of beleidskeuze vormen; zij dienen uitsluitend als theoretisch referentiepunt om scenario 0 te kunnen vergelijken met de functionaliteiten van scenario 1 (netwerkmodel). Daarbij is expliciet niet onderzocht of de voorgestelde releases juridisch, technisch of praktisch realiseerbaar zijn. Scenario 0 vormt daarmee het inhoudelijke referentiepunt voor het bepalen van de kosten en baten. Op basis van deze invulling zijn de maatregelen uitgewerkt, inclusief de aard van de maatregelen en de mogelijke gevolgen ervan.

Als methodisch kader voor het bepalen van de kosten en baten wordt de EffectenArena³³ gehanteerd. Het invullen van de EffectenArena maakt inzichtelijk welke effecten scenario 1 (de 'interventie') teweegbrengt ten opzichte van scenario 0. Daarbij is de EffectenArena een middel om te toetsen of de redenering achter de effecten klopt, of de verwachtingen van de interventie reëel zijn

en of er daadwerkelijk meerwaarde wordt bereikt voor de maatschappij. Door de EffectenArena in te vullen wordt inzichtelijk gemaakt wie de betrokken ketenpartijen zijn, van welke partijen een investering wordt verwacht, wat de effecten van de voorgenomen maatregel zijn en welke ketenpartijen de incasseerders van deze effecten zijn (zie Bijlage 7). Er is gestart met een kwalitatieve analyse van de maatschappelijke effecten. Vervolgens wordt de impact gekwantificeerd, bijvoorbeeld in termen van het aantal berichten en registratie-uren. Waar mogelijk worden deze effecten gemonetariseerd, bijvoorbeeld in euro's. Hiermee wordt antwoord gegeven op deelvragen 1 en 2.



³³ [Wat is de EffectenArena? | Informatie over de MKBA](#), geraadpleegd op 21 januari 2026.

Beschrijving van de gedefinieerde scenario's waarop de MKBA van toepassing is

In de MKBA worden scenario 0 en scenario 1 vergeleken op basis van de verwachte kosten en baten van beide scenario's. De verschillen tussen beide scenario's worden gedefinieerd als 'de effecten van de interventie en het beleidsalternatief'. In de blokken hieronder worden beide scenario's beknopt beschreven. Hoofdstuk 3 en 4 geven een gedetailleerde toelichting op de scenario's.

Het nulalternatief – Scenario 0 – Doorontwikkeling van het estafettemodel

Wanneer gekozen wordt het estafettemodel te behouden als informatiemodel binnen het sociaal domein, dan is een set aan releases op de lange termijn noodzakelijk om te voldoen aan bewegingen die lopen (NVS, Hervormingsagenda Jeugd, Houdbaarheidsonderzoek Wmo, IZA/AZWA). Deze doorontwikkelingen betreffen (minimaal):

1. **Aanbieder-aanbieder-contact wordt mogelijk:** betreft ook contact tussen hoofd- en onderaannemer.
2. **Gemeente-gemeente-contact wordt mogelijk:** gemeenten worden in staat gesteld om rechtstreeks berichten met elkaar uit te wisselen via de iStandaarden.
3. **De technische mogelijkheid om informatie beschikbaar te maken voor een cliënt:** bijvoorbeeld de status van een aanvraag.
4. **Domeinoverstijgende gegevensuitwisseling wordt mogelijk:** een voorbeeld van domeinoverstijgend berichtenverkeer is directe communicatie met aanbieders binnen de Wlz.

Voor een gedetailleerde beschrijving van bovengenoemde punten, [zie Hoofdstuk 3](#).

Het beleidsalternatief – Scenario 1 - Een brede overgang naar het netwerkmodel

Een brede overgang naar een netwerkmodel voor financieel-administratieve berichten in de Wlz, Wmo en Jw (conform de NVS):

1. Ontwikkelen van domeinonafhankelijke leveringsregisters t.b.v. Wmo/Jeugd voor/door aanbieders, aansluiten gemeenten, aanbieders.
2. Ontwikkelen van gemeenteregister Wmo/Jeugd voor/door gemeenten, aansluiten gemeenten, aanbieders.
3. Aansluiten PGO² (MedMij).
4. Ontwikkelen van CAK-register door gemeenten, aansluiten van het CAK.
5. Gefaseerde stop van het huidige berichtenverkeer (iWmo en iJw).
6. Ontwikkelen en aansluiten declareren Wmo/Jeugd.
7. Domeinoverstijgende samenwerking mogelijk maken door aansluiting op onderlinge registers.

Voor een gedetailleerde beschrijving van bovengenoemde punten, [zie Hoofdstuk 4](#).

Om de effecten verder te concretiseren en te valideren, zijn verdiepende (groeps)interviews uitgevoerd met verschillende relevante ketenpartijen. Hiermee is verdiepende kwalitatieve informatie opgehaald en worden de inschattingen van maatschappelijke kosten en baten op basis van ervaringscijfers aangescherpt. Door ketenpartijen actief te betrekken wordt het draagvlak voor de uitkomsten versterkt. Door verschillende informatiebronnen gedurende het onderzoek met elkaar te verbinden en steeds te toetsen, ontstaat een samenhangend, objectief beeld. Het toepassen van meerdere methoden in samenhang (datatriangulatie) verhoogt de betrouwbaarheid van de analyse en zorgt ervoor dat er verder wordt gegaan dan enkel het maken van beredeneerde inschattingen.

Wanneer data over kosten, baten of gevolgen niet of niet tijdig beschikbaar was, is gewerkt met aannames en indicaties die gezamenlijk met betrokken ketenpartijen (zie [Bijlage 3](#)) zijn opgesteld en gevalideerd. Deze aannames worden onderbouwd met expertinschattingen en andere beschikbare informatie. De uitwerkingen van de MKBA zijn diverse malen besproken met de begeleidingsgroep van het huidige onderzoek en de stuurgroep iWlz, en met de stuurgroep iStandaarden sociaal domein. De deelnemers van de begeleidingsgroep van dit onderzoek zijn te vinden in [Bijlage 4](#).

De resultaten van de MKBA worden gepresenteerd in bandbreedtes, zodat de invloed van onzekerheden op de uitkomsten inzichtelijk blijft en beleidsmakers goed kunnen beoordelen welke varianten robuuster of gevoeliger zijn voor bepaalde aannames.

Hoe moeten de resultaten van de MKBA worden geïnterpreteerd?

De MKBA biedt een gestructureerde en transparante manier om de effecten van beleidskeuzes in kaart te brengen. De kracht van de MKBA ligt in het feit dat zij de blik verbreedt: niet alleen wordt gekeken naar enkelvoudige of 'gekokerde' effecten, maar juist naar de bredere samenhang binnen de keten en de bijdrage aan maatschappelijke doelen. Daarmee vormt de MKBA een waardevol hulpmiddel voor integrale beleidsafwegingen, geen definitieve financiële onderbouwing voor besluitvorming.

Tegelijkertijd vraagt de toepassing van een MKBA om bewustzijn van enkele methodische beperkingen. Omdat de analyse zich richt op toekomstige ontwikkelingen, moeten bepaalde inschattingen en aannames worden gedaan die per definitie onzeker zijn. Ook kunnen niet alle relevante effecten volledig empirisch worden onderbouwd of in geld worden uitgedrukt, waardoor sommige kwalitatieve waarden minder scherp zichtbaar worden dan goed meetbare kosten of baten. In lijn met deze landelijke werkwijze is het binnen een MKBA onvermijdelijk om op diverse onderdelen met aannames te werken. Dit komt doordat voor meerdere kosten- en batenposten (nog) geen volledige of eenduidige data beschikbaar is, of omdat toekomstige ontwikkelingen zoals technische doorontwikkeling, implementatievolgordes of benodigde wetswijzigingen nog niet exact kunnen worden vastgesteld. Daarom zijn de gehanteerde aannames expliciet, systematisch en transparant vastgelegd en waar mogelijk gevalideerd met betrokken ketenpartijen. Wanneer informatie ontbreekt, is gewerkt met onderbouwde expertinschattingen en ervaringscijfers. De uitkomsten worden bovendien gepresenteerd in bandbreedtes, zodat zichtbaar wordt welke onzekerheidsmarges van toepassing zijn en beleidsmakers een realistische indruk krijgen van de robuustheid van de resultaten. Deze bandbreedtes zijn richtinggevend en ondersteunen de duiding van de MKBA, maar zijn niet bedoeld als exacte voorspellingen.

Deze aandachtspunten doen echter geen afbreuk aan de waarde van de MKBA. Ze geven richting aan hoe de uitkomsten moeten worden gelezen: niet als absolute waarden, maar als een beleidsanalytisch hulpmiddel dat inzicht biedt, keuzes ondersteunt en ruimte laat voor aanvullende (politieke, maatschappelijke of strategische) overwegingen. [Bijlage 5](#) geeft een overzicht van de uitgangspunten voor aannames in de MKBA.

³⁴ [Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse - Centraal Planbureau](#), 6 december 2013.

2.4 Scope van de opdracht

De scope van deze opdracht richt zich primair op de infrastructuur die nodig is om de transitie naar databeschikbaarheid mogelijk te maken. Wij richten ons daarmee op het financieel-administratieve berichtenverkeer binnen de zorg en ondersteuning (hierna: zorg) vanuit de Wmo en de Jw. Dit betreft uitsluitend de berichtenuitwisseling voor zorg in natura via de iStandaarden (iWmo, iJw en iEb). Het pgb- en zorginhoudelijke gegevensuitwisseling (iPgb) vallen buiten de scope van dit onderzoek, omdat hiervoor een separaat traject loopt om de gegevensuitwisseling te verbeteren. Om de kosten en baten zo zuiver mogelijk toe te kunnen rekenen aan de technische vernieuwing van het financieel-administratieve berichtenverkeer, zijn onderdelen die voortkomen uit andere inhoudelijke of organisatorische trajecten buiten beschouwing gelaten. Hoewel de iWlz-keten al werkt aan de overgang naar het netwerkmodel, maakt dit geen deel uit van dit onderzoek. De verwijzing naar de iWlz is relevant omdat ontwikkelingen in die keten invloed kunnen hebben op de brede ontwikkeling van gegevensuitwisseling in het sociaal domein. Er is enkel onderzoek gedaan naar de kosten en baten van de doorontwikkeling van scenario 0 (het estafettemodel: nulalternatief) zoals vastgesteld in de begeleidingsgroep op 17 december 2025 en van de brede overgang naar scenario 1 (het netwerkmodel: beleidsalternatief), waarbij in eerste instantie het financieel-administratieve berichtenverkeer is vervangen door het ontwikkelen van en aansluiten op landelijke registers. Om kosten en baten zo zorgvuldig mogelijk toe te rekenen aan de technische aspecten, en deze te onderscheiden van andere trajecten, zijn enkele onderdelen buiten beschouwing gelaten. Er zijn geen andere (alternatieve) scenario's, zoals een hybride oplossing, nader onderzocht in deze opdracht. Verdere standaardisatie van processen valt buiten de scope van dit onderzoek. Ook trajecten rondom proces- en informatiestandaarden (zoals Eenheid van Taal en standaardisatie), worden bewust buiten beschouwing gelaten, hoewel deze in de praktijk uiteraard van invloed zijn op mogelijke kosten en baten. Dit komt doordat de benodigde standaardisatie een afzonderlijk traject betreft, met eigen beleidsmatige afwegingen, afhankelijkheden en besluitvorming. In deze rapportage wordt daarom uitsluitend gekeken naar de effecten van de transitie naar een netwerkmodel zelf, waarbij wordt onderkend dat de uiteindelijke impact mede afhankelijk is van de mate waarin aanvullende standaardisatie in toekomstige programma's wordt opgepakt.

De inhoudelijke juridische, technische en organisatorische aspecten voor beide scenario's vallen ook buiten scope van de MKBA. De randvoorwaarden van deze onderdelen worden wel op hoofdlijnen beschreven. Separaat van deze opdracht zijn hierover gesprekken gaande tussen het Zorginstituut en VWS. Het is van belang om deze punten te borgen in het vervolgtraject na afloop van het MKBA-onderzoek. De looptijden van ontwikkeling en besparing zijn vastgesteld op vijf jaar volgens de tijdslijn zoals opgesteld in het Samen verbonden voorstel. Kosten en baten die buiten deze periode vallen, zijn

daarmee buiten scope van het onderzoek gebleven. Deze afbakening is bewust gekozen om te voorkomen dat effecten buiten een realistisch en mogelijk te onderbouwen tijdvenster worden meegenomen, met name waar het gaat om baten die zich pas op langere termijn kunnen manifesteren. Tenslotte zijn nader te bepalen kosten uit uitvoeringstoetsen³⁶ expliciet niet meegenomen in de MKBA.

Parallel aan dit onderzoek lopen diverse ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven (o.a. Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028, Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein, Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg) binnen de verschillende domeinen die mogelijk invloed hebben op de kosten en baten van deze MKBA. De kosten van deze ontwikkelingen worden niet meegenomen in dit onderzoek. Het is wel van belang om deze ontwikkelingen in gedachten te houden bij het trekken van conclusies en het vormgeven aan een mogelijke vervolgitoetsing. Dergelijke parallelle maatschappelijke opgaven kunnen immers de uitkomsten van dit onderzoek versterken, beperken of op termijn wijzigen, en dienen daarom als relevante context te worden beschouwd. [Bijlage 6](#) geeft een toelichting van deze ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven.

2.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt scenario 0 (doorontwikkeling van het huidige estafettemodel) beschreven volgens het vijflagen-model van Nictiz over interoperabiliteit in de zorg. In hoofdstuk 4 wordt scenario 1 (een brede overgang naar het netwerkmodel) beschreven aan de hand van het vijflagen-model. In hoofdstuk 5 wordt de MKBA per scenario toegelicht en worden de gemaakte aannames beschreven. Hoofdstuk 6 geeft inzicht in de randvoorwaarden, risico's en uitvoerbaarheid van beide scenario's. In hoofdstuk 7 worden de conclusies en aanbevelingen voor de MKBA samengevat en toegelicht. Hoofdstuk 8 bevat de bijlagen.

³⁵ Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025 – opgesteld door experts uit de keten - niet openbaar.

³⁶ Dit geldt onder andere voor het CAK en de VNG.

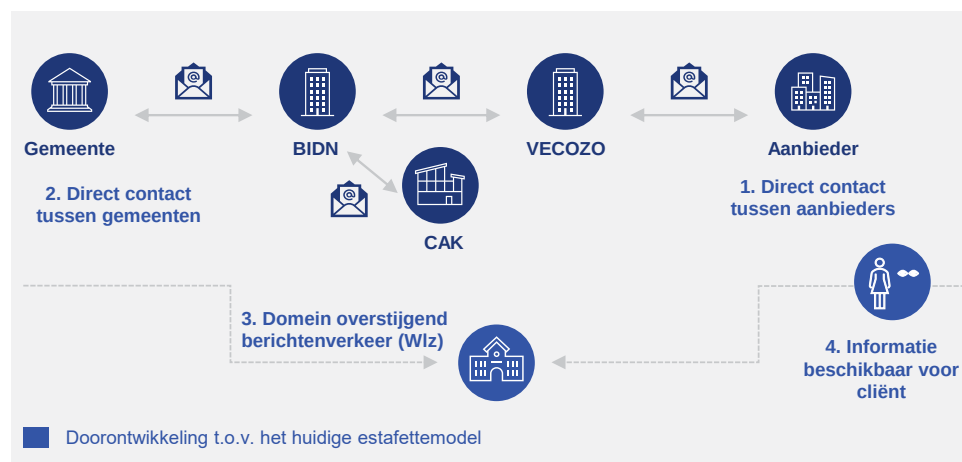
3 Scenario 0: Doorontwikkelen van het huidige estafettemodel

In dit hoofdstuk beschrijven we scenario 0: een doorontwikkeling van het huidige estafettemodel en de huidige architectuur. Scenario 0 gaat uit van gerichte verbeteringen die enkele ervaren knelpunten oplossen en die het estafettemodel gedeeltelijk voorbereiden op de (toekomstige) ontwikkelingen.

De in dit hoofdstuk gehanteerde releases van het estafettemodel zijn gebruikt als vergelijkingsmateriaal in deze MKBA en vastgesteld tijdens een bijeenkomst met de betrokken begeleidingsgroep³⁷ (zie Figuur 2). Het is van belang om te benadrukken dat deze doorontwikkelingen geen definitieve koers of beleidsbeslissing vormen voor de bredere doorontwikkeling van het berichtenverkeer in het sociaal domein. De voorgestelde releases dienen als handvatten om een vergelijking met de functionaliteiten van een netwerkmodel mogelijk te maken. De voorgestelde releases zijn daarmee ook van andere omvang en aard dan de releases binnen het huidige estafettemodel. Ook is niet onderzocht of de voorgestelde doorontwikkelingen technisch en praktisch haalbaar zijn. Om deze releases te realiseren is aanvullend onderzoek nodig. De vier releases zijn:

1. **Direct contact tussen aanbieders:** berichtenverkeer tussen aanbieders onderling wordt mogelijk gemaakt. Dit geldt zowel voor aanbieders die in één keten samenwerken als voor hoofd- en onderaannemers, wat door de gegevensuitwisseling in het huidige estafettemodel onvoldoende wordt ondersteund. Deze functionaliteit kan verschillende handmatige en foutgevoelige workarounds vervangen en processen versnellen.
2. **Direct contact tussen gemeenten:** gemeenten worden in staat gesteld om rechtstreeks berichten met elkaar uit te wisselen via de iStandaarden. Dit maakt overdracht van dossiers of administratieve informatie bij bijvoorbeeld verhuizingen, regiowijzigingen, regionale herindelingen of regionale samenwerking eenvoudiger en sneller. Voor de zorgprofessional scheelt dit administratieve tijd omdat antwoorden via directe sporen kunnen worden uitgewisseld.
3. **De technische mogelijkheid om informatie beschikbaar te maken voor een cliënt:** in deze doorontwikkeling krijgt de cliënt een plek in het estafettemodel. De cliënt krijgt inzicht in administratieve informatie, zoals het opvragen van informatie, het stopzetten van de eigen bijdrage door het CAK of de toewijzing van zorg, waardoor transparantie in het proces toeneemt. Dit past binnen de beweging naar datagedreven, cliëntgerichte ondersteuning en sluit aan op de uitgangspunten van de NVS.

4. **Domeinoverstijgende gegevensuitwisseling:** in deze doorontwikkeling wordt het mogelijk domeinoverstijgende berichten te versturen. Een voorbeeld van domeinoverstijgend berichtenverkeer is directe communicatie met aanbieders binnen de Wlz. Los van het opvragen of er een actieve Wlz-indicatie bestaat voor een cliënt (dit is nu al op te vragen bij gegevensknooppunt BIDN), wordt het mogelijk om direct informatie uit te wisselen over aanvang en afsluiting van zorg over domeinen heen. Deze ontwikkeling is nodig om de afspraken in de zorgakkoorden AZWA en HLO te kunnen faciliteren, zoals domeinoverstijgende zorglevering. Hoewel nodig, is de realisatie van domeinoverstijgende gegevensuitwisseling tussen het sociaal domein en de Wlz op dit moment niet mogelijk omdat onder andere de juridische basis hiervoor ontbreekt.



Figuur 2. Schematische weergave van een doorontwikkeling van het huidige estafettemodel

³⁷ Begeleidingsgroepbijeenkomst van 17 december 2025.

3.1 Beschrijving van scenario 0

In de volgende alinea's wordt scenario 0 – de doorontwikkeling van het estafettemodel van het berichtenverkeer – beschreven volgens het vijflagen-model van interoperabiliteit in de zorg van Nictiz (zie Figuur 3)³⁸. Het vijflagen-model van Nictiz is een referentiekader voor interoperabiliteit in de zorg. Het beschrijft welke soorten afspraken er nodig zijn om gegevensuitwisseling tussen verschillende organisaties goed te laten verlopen. Het model onderscheidt vijf lagen, elk met eigen actoren, standaarden en onderwerpen. Daarnaast gelden op alle lagen twee randvoorwaarden: wet- en regelgeving en beveiliging.



Figuur 3. Het vijflagen-model van interoperabiliteit van Nictiz

Organisatiebeleid: in scenario 0 wordt het estafettemodel organisatorisch uitgebreid op drie punten. Ten eerste worden onderaannemers als nieuwe partij toegevoegd aan de keten, waardoor zij een formele rol krijgen in de gegevensuitwisseling. Ten tweede blijft de bestaande governance grotendeels intact, met uitzondering van de noodzakelijke domeinoverstijgende afstemming, bijvoorbeeld richting de Wlz keten. Ten derde worden enkele rollen en verantwoordelijkheden binnen de keten iets complexer door de toevoeging van nieuwe partijen en extra afstemmingsmomenten, al blijven de veranderingen beperkt van omvang.

Zorgproces: in scenario 0 worden zorgprocessen verrijkt met nieuwe communicatiepaden die aanvullende functionaliteit bieden binnen de bestaande estafette architectuur. Door directe uitwisseling tussen aanbieders en gemeenten onderling, kunnen bepaalde processtappen sneller en in enkele gevallen parallel worden doorlopen. De processen blijven sequentieel van opzet, maar er ontstaat meer ruimte voor efficiëntie en kortere doorlooptijden. Een belangrijke toevoeging is dat cliënten inzage krijgen in administratieve informatie, zoals het opvragen van informatie, het stopzetten van de eigen bijdrage door het CAK of verzilvering van hun indicatie, waardoor transparantie in het proces toeneemt.

Informatie: de informatiestandaarden worden in scenario 0 uitgebreid om de nieuwe ontwikkelingen te ondersteunen. Berichtenstructuren worden aangepast of aangevuld zodat aanbieder-aanbieder- en gemeente-gemeente-berichten verstuurd kunnen worden. De huidige informatiemodellen in het estafettemodel kunnen hiervoor niet verrijkt worden, dit vraagt om een nieuwe informatiestandaard per berichtenstroom, inclusief aangepaste XSD's, XSLT en StUF-envelop. Ook voor domeinoverstijgende gegevensuitwisseling en inzicht voor de cliënt dienen nieuwe informatiestandaarden te worden ontwikkeld, inclusief benodigde infrastructuur.

Applicatie: softwareleveranciers breiden hun applicaties uit met nieuwe software die extra berichtenstromen ondersteunen. Dit betreft een omvangrijke opgave. De software moet in staat zijn om alle berichten aan te maken en te verwerken in het nieuwe estafettemodel. Dit betekent onder andere dat de software van een aanbieder bijvoorbeeld ook een JW323 kan verwerken of een WMO301 aan kan maken. Deze berichten moeten ten opzichte van andere schema's gevalideerd worden en via specifieke enveloppen en certificaten worden gerouteerd. De ontwikkeling van deze applicatie vergt dus behoorlijke inspanning ten opzichte van de releases in het estafettemodel tot zover. Gemeentelijke systemen en ECD's kunnen hierdoor via de knooppunten BIDN en VECOZO berichten uitwisselen met andere gemeenten of aanbieders. Dit verhoogt het aantal berichten dat door de knooppunten heen beweegt en daarmee ook de bevraging en afhankelijkheid van deze knooppunten. Om de cliënt inzicht te geven in de eigen informatie is een koppeling met een Persoonlijke Gezondheidsomgeving (PGO) van belang. Als voorbeeld zou de architectuur van een partij als MedMij aansluiting moeten vinden bij VECOZO en/of BIDN. Ook dit vraagt aanvullende ontwikkelingen bij de gegevensknooppunten, aangezien hier nog geen applicaties voor zijn ingericht.

IT-infrastructuur: de technische infrastructuur blijft onveranderd, er worden uitsluitend nieuwe partijen aangesloten op de bestaande infrastructuur om ook onderaannemers te kunnen bedienen. De huidige beveiligde verbindingen via BIDN voor gemeenten en via VECOZO voor aanbieders blijven in stand en worden niet aangepast of uitgebreid. Daarnaast worden koppelingen voorbereid om administratieve gegevens met andere domeinen te delen, binnen strikte beveiligings en interoperabiliteitskaders.

³⁸ [Het Nictiz lagenmodel](#) - geraadpleegd op 8 december 2025.

3.2 Randvoorwaarden voor het berichtenverkeer in het sociaal domein voor scenario 0

De inrichting van het berichtenverkeer in het sociaal domein van scenario 0 wordt mede bepaald door een combinatie van juridische, organisatorische en technische randvoorwaarden. Deze richtinggevende kaders definiëren welke gegevens mogen worden uitgewisseld, onder welke voorwaarden dit moet plaatsvinden en welke eisen gelden voor de beveiliging, verwerking en opslag van persoonsgegevens. In scenario 0 blijven dezelfde juridische verplichtingen gelden als in de huidige situatie, maar worden aanvullende releases geïntroduceerd (o.a. aanbieder-aanbieder-contact) die binnen deze kaders moeten passen.

3.2.1. Wet- en regelgeving

Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

De AVG vormt het primaire juridische kader voor gegevensverwerking, aangezien deze rechtstreeks van toepassing is. De domeinwetten (Wmo 2015, Jeugdwet en Wlz) vullen dit kader aan met sectorspecifieke bepalingen voor gegevensverwerking binnen het sociaal domein en de langdurige zorg. De uitbreidingen in berichtenstromen (aanbieder-aanbieder, gemeente-gemeente, domeinoverstijgend, cliëntinzage) moeten volledig voldoen aan de AVG-beginselen en -vereisten:

- Doelbinding binnen de Wmo 2015 (hierna: Wmo): de Wmo vormt een specifiek juridisch kader voor de verwerking van persoonsgegevens binnen het sociaal domein. De wet bepaalt welke gegevens gemeenten, aanbieders en toezichthouders mogen verwerken en uitwisselen, en onder welke voorwaarden. Deze verwerking is in beginsel uitsluitend toegestaan wanneer zij noodzakelijk is voor de uitvoering van wettelijke Wmo-taken, waaronder onderzoek, besluitvorming, toekenning, uitvoering en toezicht. De Wmo kent daarnaast in principe een strikte geheimhoudingsplicht, die alleen kan worden doorbroken wanneer dit in de wet is voorzien of noodzakelijk is voor professionals die betrokken zijn bij de uitvoering. Binnen deze context speelt toestemming van de cliënt in beginsel geen rol als grondslag voor gegevensverwerking. Door de afhankelijkheidsrelatie tussen burger en overheid wordt toestemming niet als vrijelijk gegeven beschouwd en is zij daarmee een onwenselijke basis onder de AVG. De Wmo bevat in beginsel in de meeste gevallen al een expliciete wettelijke grondslag, waardoor aanvullende toestemming juridisch niet passend is en enkel in uitzonderlijke situaties kan worden toegepast. Deze systematiek maakt dat doelbinding leidend is: persoonsgegevens mogen uitsluitend worden gebruikt voor de doelen waarvoor zij

binnen de Wmo zijn verzameld. Nieuwe of aanvullende gegevensverwerkingen zijn alleen toegestaan wanneer hiervoor een duidelijke wettelijke grondslag bestaat. Conform de AVG blijft het college verantwoordelijk voor transparante communicatie richting cliënten over de verwerking en het gebruik van hun gegevens.

- Dataminimalisatie: de nieuwe berichtenstromen mogen geen extra gegevens uitwisselen die niet strikt noodzakelijk zijn voor het doel van de uitwisseling.
- Rechtmatigheid en transparantie: betrokkenen moeten kunnen begrijpen welke gegevens worden verwerkt op welke manier en voor welke doeleinden. Met de introductie van cliëntinzage wordt hier op een gebruiksvriendelijke en toegankelijke manier invulling aan gegeven.
- Verwerking van bijzondere persoonsgegevens: bij de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, waaronder gezondheidsgegevens, blijven strikte wettelijke grondslagen uit de AVG (art. 6 en 9) onverkort van toepassing. Daarnaast gelden binnen de Wmo 2015 aanvullende verwerkingsbepalingen. In Hoofdstuk 5 van de Wmo 2015³⁹ is vastgelegd dat gemeenten uitsluitend persoonsgegevens mogen verwerken voor zover dit noodzakelijk is voor:
 - het uitvoeren van de toegangsprocedure, waaronder onderzoek, besluitvorming en toekenning van maatwerkvoorzieningen;
 - het bepalen van de eigen bijdrage (waaronder gegevensdeling met het CAK);
 - het uitvoeren en monitoren van zorg in natura binnen de Wmo;
 - het uitvoeren van toezicht, kwaliteitstaken en handhaving binnen het sociaal domein;
 - het afstemmen van ondersteuning met andere domeinen, uitsluitend wanneer hiervoor een expliciete wettelijke basis bestaat.
- Nieuwe vormen van gegevensuitwisseling tussen aanbieders of domeinen mogen dan ook alleen plaatsvinden wanneer hiervoor een duidelijke wettelijke grondslag bestaat, zowel binnen de AVG als binnen de specifieke bepalingen van de Wmo 2015.
- De AVG⁴⁰ vereist dat gegevensuitwisseling veilig en controleerbaar plaatsvindt. Dit betekent dat duidelijk moet zijn welke gegevens worden verwerkt en met welk doel. Bij het uitbreiden van berichtenstromen in scenario 0 moeten nieuwe berichten, datavelden en ontsluitingsmogelijkheden strikt worden afgebakend.

³⁹ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Hoofdstuk 5-Verwerking van persoonsgegevens.

⁴⁰ [AVG, artikel 5a](#)

Wmo 2015 en Jeugdwet

De Wmo 2015 en de Jeugdwet bepalen welke gegevens gemeenten en aanbieders mogen uitwisselen en onder welke voorwaarden. Hoewel deze wettelijke kaders zich blijven ontwikkelen, geldt voor beide scenario's binnen de MKBA dat deze hierop aansluiten. De releases in scenario 0 introduceren wel nieuwe vormen van communicatie die binnen deze bestaande kaders moeten worden ingepast, waaronder:

- directe uitwisseling tussen gemeenten;
- directe uitwisseling tussen aanbieders (inclusief hoofd-onderaannemer);
- beperkte domeinoverstijgende gegevensuitwisseling met de langdurige zorg;
- inzage voor cliënten.

Voor alle nieuwe berichtenstromen die uit deze vernieuwingen voortkomen, moet vooraf de wettelijke grondslag worden vastgesteld. De wetten bieden weliswaar ruimte voor gegevensuitwisseling die noodzakelijk is voor uitvoering van beleid en ondersteuning, maar dwingen geen uniformiteit af, waardoor de diversiteit in lokale uitvoering blijft bestaan.

3.2.2. Beveiligingseisen

Gegevens in het sociaal domein bevatten vaak financiële en persoonsgerelateerde informatie en vallen daarom onder strikte beveiligingsnormen. Deze eisen veranderen in scenario 0 niet: de bestaande kaders blijven onverkort van kracht en gelden eveneens voor de nieuwe berichtenuitwisselingen⁴¹.

- VECOZO: Public Key Infrastructure (PKI) overheidscertificaten, strikte autorisatie en transportbeveiliging voor berichtenverkeer.
- Gemeentelijk Gegevensknooppunt (GGk) bij BIDN: veilige validatie- en routeringsprocessen; beveiligde koppelingen tussen lokale systemen en landelijke ketens.
- Het BSN, bijzondere persoonsgegevens en gegevens van strafrechtelijke aard: In artikel 6 van de Regeling Jeugdwet is een specifieke beveiligingsnorm (NEN-ISO-IEC 27001 en NEN-ISO-IEC 27002 of aan daaraan gelijkwaardige normen) gesteld ten aanzien van het gebruik van het BSN. Daarnaast geldt de BIO (2) als kader.

In scenario 0 worden de aanvullende berichtenstromen (gemeente-gemeente en aanbieder-aanbieder) ondergebracht binnen de bestaande infrastructuur. Voor deze nieuwe vormen van uitwisseling is geen nieuwe of uitgebreidere infrastructuur nodig: de bestaande beveiligde verbindingen blijven hiervoor toereikend. Alleen wanneer nieuwe partijen aansluiten op het berichtenverkeer (zoals onderaannemers) moet aansluiting op deze bestaande infrastructuur worden ingericht.

De bestaande eis dat innovaties alleen doorgevoerd kunnen worden via gezamenlijke ketenreleases blijft van toepassing. De toevoeging van onderaannemers aan het berichtenverkeer maakt dit extra complex: eerdere verkenningen binnen de iStandaarden hebben laten zien dat het ondersteunen van hoofd en onderaannemerconstructies technisch en organisatorisch lastig is.

3.2.3. De mate van aansluiting van scenario 0 op (inter)nationale bewegingen

De releases binnen scenario 0 sluiten in beperkte mate aan bij de bredere bewegingen die nationaal en in Europees verband worden ingezet richting een toekomstbestendig informatiestelsel. Binnen de NVS⁴² wordt ingezet op interoperabiliteit, databeschikbaarheid en het gebruik van generieke functies als fundament voor domeinoverstijgende gegevensuitwisseling; scenario 0 ondersteunt deze richting gedeeltelijk, maar blijft binnen de huidige berichtenlogica functioneren. De ambities uit het AZWA⁴³ en het HLO⁴⁴ om administratieve lasten te verlagen en samenwerking tussen sociaal domein en zorg te versterken, worden deels geraakt maar niet structureel gefaciliteerd doordat scenario 0 geen nieuwe infrastructuur introduceert omdat andere domeinen hier niet op aan kunnen sluiten.

Ook de Europese beweging via de European Health Data Space (EHDS)⁴⁵, gericht op veilige, uniforme en grensoverschrijdende gegevensuitwisseling, benadrukt de noodzaak van eenduidige standaarden en een hogere mate van databeschikbaarheid. Scenario 0 voldoet aan de huidige beveiligings- en privacyvereisten, maar draagt beperkt bij aan de bredere Europese ambities doordat het scenario blijft steunen op volgtijdelijke berichtenuitwisseling in plaats van gegevensdeling aan de bron.

Daarnaast sluiten de uitbreidingen in scenario 0 slechts gedeeltelijk aan op de opgaven uit de het houdbaarheidsonderzoek Wmo⁴⁶, waar versnippering, beperkte toegankelijkheid van data en uiteenlopende uitvoeringspraktijken als structurele knelpunten worden benoemd; deze blijven grotendeels bestaan binnen de huidige architectuur. Ook de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 vraagt om domeinoverstijgende samenwerking, bewegingen die scenario 0 slechts in beperkte mate kan ondersteunen, omdat de kern van het stelsel ongewijzigd blijft en databeschikbaarheid niet structureel wordt versterkt.

⁴¹ [Uitvoeringsregeling Wmo 2015](#)

⁴² [Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel \(2023\) - Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport](#)

⁴³ [Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord \(2025\)](#)

⁴⁴ [Hoofdpijnenakkoord Ouderenzorg \(2025\) - Directie Langdurige Zorg](#)

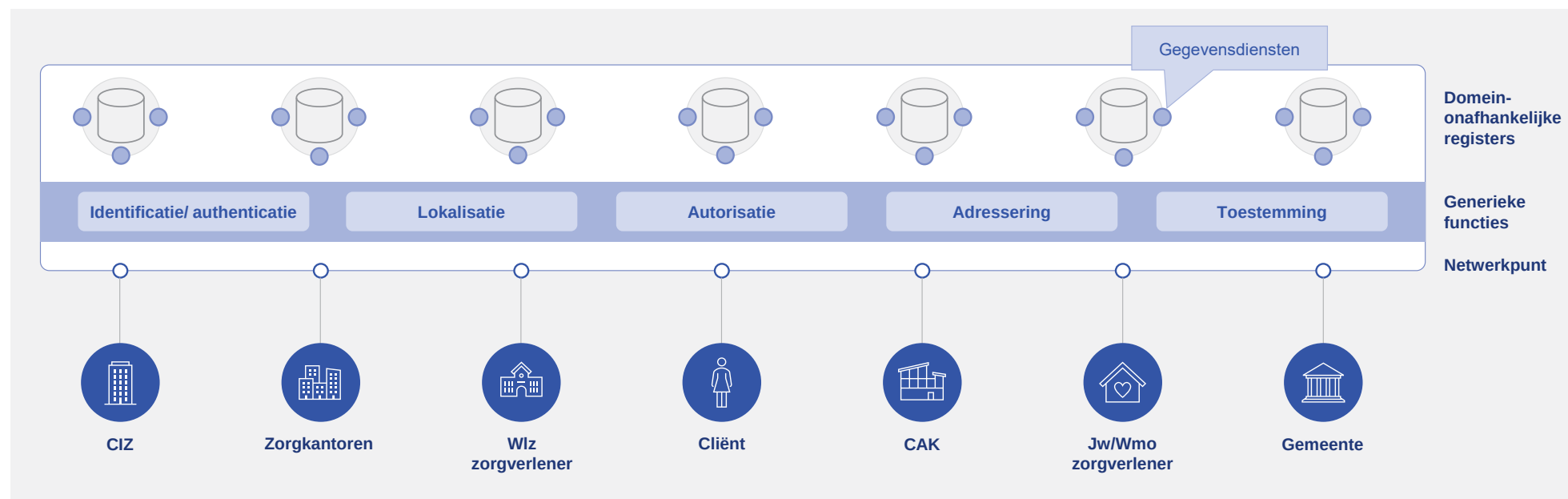
⁴⁵ [European Health Data Space \(EHDS\) - Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport](#)

⁴⁶ [Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015 \(2025\)](#)

4 Scenario 1: Een brede overgang naar een netwerkmodel

In scenario 1 wordt uitgegaan van een brede overgang van het huidige estafettemodel naar een netwerkmodel voor gegevensuitwisseling binnen de Wlz, Wmo en Jw. Deze brede overgang sluit aan op de recente overgang in de iWlz naar een netwerkmodel⁴⁷. Het netwerkmodel is ingericht op databeschikbaarheid aan de bron, met gebruik van generieke functies zoals beschreven in landelijke kaders (bijv. de NVS). Figuur 4 geeft een schematische weergave van het voorgestelde brede netwerkmodel.

Figuur 4. Schematische weergave van een netwerkmodel in de Wlz, Wmo en Jw



⁴⁷ [Het Actieprogramma iWlz | iStandaarden | Zorginstituut Nederland](#), geraadpleegd op 27 januari 2026.

4.1 Beschrijving van scenario 1

Het estafettemodel stuurt berichten sequentieel door de respectievelijke ketens, waarbij data lokaal wordt verwerkt en opgeslagen. Het netwerkmodel vervangt deze structuur door bronregistratie, waarbij gegevens eenmalig worden vastgelegd en kunnen worden hergebruikt vanuit de bron. Raadpleging van de informatie verloopt via beveiligde toegang (autorisatie & toestemming) op basis van privacy by design. De werking van het netwerkmodel kan worden geduid aan de hand van het vijflagen-model van interoperabiliteit van Nictiz⁴⁸ (zie Figuur 3). Omdat de vernieuwing van het berichtenverkeer naar het netwerkmodel zich vooral richt op de onderste lagen van het vijflagen-model van Nictiz, worden de ervaren knelpunten in het estafettemodel (zie Tabel 5) overigens niet altijd volledig opgelost. Soms zijn aanvullende maatregelen nodig, zoals vereenvoudiging of aanpassing van regelgeving.

Organisatiebeleid: binnen de organisatielaag verschuift de inrichting van domeingebonden sturing naar een model waarin afstemming tussen Wlz-, Wmo- en Jw-partijen centraal staat. De betrokken organisaties werken binnen scenario 1 volgens gedeelde uitgangspunten voor gegevensbeschikbaarheid, governance en samenhang in de informatievoorziening. De afspraken op beleidsniveau zijn gericht op het hanteren van uniforme standaarden, het afstemmen van rollen en verantwoordelijkheden en het organiseren van samenwerking tussen verschillende domeinen. Daarnaast is een bestuurlijk verankerd kader nodig dat aansluit op bestaande programma's en wettelijke kaders, zodat beleidskeuzes, technische afspraken en operationele processen elkaar versterken. Deze governance-inrichting vormt daarmee een randvoorwaarde om de noodzakelijke samenwerking duurzaam te organiseren en om gegevensuitwisseling betrouwbaar, voorspelbaar en toekomstbestendig te maken.

Zorgproces: het netwerkmodel ondersteunt de het primaire proces door financieel administratieve gegevens toegankelijk te maken voor bevoegde partijen. Binnen zorgprocessen kunnen betrokken professionals informatie raadplegen die eerder in andere domeinen is vastgelegd, mits hiervoor een geldige grondslag bestaat. Bij domeinovergangen (bijv. Wmo-Wlz) kunnen gegevens uit eerdere zorgprocessen worden hergebruikt (denk hierbij aan diagnoses of episodes, etc.). Het netwerkmodel maakt processtappen inzichtelijker, zoals de status van aanvragen of de betrokkenheid van aanbieders. De cliënt kan via een PGO-voorziening toegang krijgen tot de eigen gegevens – mits de cliënt een PGO gebruikt dat is aangesloten op het netwerk – en zo ook onderdeel worden van het eigen zorgproces.

Informatie: in scenario 1 wordt gewerkt met een gezamenlijke informatiestructuur die berust op registers, zoals het gemeentelijk basisregister en leveringsregisters van aanbieders. De uitwisseling van gegevens verloopt via afspraken over eenheid van taal en definities. Het netwerkmodel ondersteunt primair en secundair gebruik van gegevens binnen administratieve (zorg)processen, zoals gedefinieerd in de scope-afbakening (zie [paragraaf 2.4](#)). Het verkrijgen van toegang tot gegevens wordt bepaald door autorisatiemechanismen op basis van wettelijke grondslagen, toestemming of andere geldige criteria. De informatiestroom is gebaseerd op het principe dat gegevens bij de bron blijven en via generieke functies kunnen worden geraadpleegd. De standaardisatie van informatie is geen onderdeel van de overgang naar een netwerkmodel, maar een separate ontwikkeling.

Applicatie: op applicatieniveau vraagt het netwerkmodel om systemen die gegevens kunnen publiceren, raadplegen en interpreteren volgens uniforme koppelvlakken. Applicaties gebruiken API-standaarden⁴⁹ en werken met autorisatiemodellen zoals PBAC. Softwareleveranciers passen hun systemen aan om aansluiting op registers, notificatiemechanismen en autorisatievoorzieningen mogelijk te maken. In scenario 1 wordt uitwisseling georganiseerd als gegevensbevraging in plaats van als berichtenuitwisseling. Ook applicaties van onderaannemers kunnen, mits zij aan de technische en organisatorische voorwaarden voldoen, aansluiten op relevante gegevensstromen binnen het netwerkmodel.

IT-infrastructuur: de technische infrastructuur van het netwerkmodel bestaat uit voorzieningen voor identificatie, authenticatie, autorisatie, adressering, lokalisatie en toestemming, zoals gedefinieerd in de generieke functies⁵⁰. Infrastructuurkeuzes moeten aansluiten op het landelijke vertrouwensstelsel en andere relevante landelijke architecturen. Partijen vanuit NVS/IZA/AZWA hebben akkoord gegeven voor de aansluiting op de GIS-architectuur, waardoor deze technische infrastructuur gerealiseerd dient te gaan worden. Logging wordt gedistribueerd uitgevoerd om herleidbaarheid te borgen. De infrastructuur maakt domeinoverstijgende koppeling mogelijk, binnen de kaders van wet- en regelgeving. Het is hierbij van belang om ook aan te sluiten op de ontwikkelingen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

⁴⁸ Het Nictiz lagenmodel - geraadpleegd op 8 december 2025.

⁴⁹ API-standaarden zijn gedefinieerde regels, protocollen en ontwerpprincipes die bepalen hoe verschillende softwaretoepassingen met elkaar communiceren en gegevens uitwisselen, waardoor ze gestandaardiseerd en voorspelbaar samenwerken.

⁵⁰ Nationale Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel, oktober 2024.

4.2 Randvoorwaarden voor het berichtenverkeer in het sociaal domein scenario 1

De overstap naar het netwerkmodel in scenario 1 brengt gewijzigde juridische, organisatorische en technische randvoorwaarden met zich mee ten opzichte van scenario 0. Waar het estafettemodel gebaseerd is op sequentiële gegevensuitwisseling via vooraf gedefinieerde berichten, vereist het netwerkmodel een structureel andere manier van gegevensverwerking: gegevens worden eenmalig bij de bron vastgelegd en vervolgens domeinoverstijgend toegankelijk gemaakt voor geautoriseerde partijen.

Deze fundamentele verandering heeft implicaties voor wet en regelgeving, gegevensbeheer, autorisatie, informatie architectuur en beveiligingseisen. In scenario 1 blijven bestaande wettelijke kaders (zoals de AVG, de Wmo 2015 en de Jeugdwet) volledig van kracht (zoals in scenario 0), maar worden zij op een andere manier toegepast omdat gegevens niet langer per bericht worden verstuurd, maar continu beschikbaar zijn binnen een netwerkarchitectuur. Daarnaast zijn aanpassingen, verduidelijkingen en/of aanvullende waarborgen nodig op het gebied van governance, verantwoordelijke databeheerfuncties en technische standaarden. Deze ontwikkelingen sluiten aan bij de kaders van de Wet elektronische gegevensuitwisseling in de zorg (Wegiz) en de NVS voor gegevensuitwisseling in de zorg.

4.2.1. Aanpassingen in wet- en regelgeving

In scenario 1 gelden dezelfde wetten, maar de wijze van gegevensverwerking verandert.

Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Onder de AVG blijven doelbinding, noodzakelijkheid, dataminimalisatie en transparantie leidend. In scenario 1 betekent dit dat:

- persoonsgegevens bij de bron blijven, en alleen mogen worden ingezien wanneer dit noodzakelijk is voor de uitvoering van wettelijke taken binnen de Wmo, Jw of Wlz;
- toegang tot gegevens per gebruiksmoment moet worden gevalideerd (matching van rol + doel + wettelijke basis), zoals ook voorgeschreven in het iWlz netwerkmodel;
- elke inzage, wijziging of correctie moet worden gelogd en controleerbaar moet zijn (conform AVG art. 5 en 32 en de beveiligingsbepalingen in de Wlz-uitvoering).

Wmo 2015 en Jeugdwet

De wettelijke grondslagen voor gegevensverwerking binnen de Wmo 2015 en Jeugdwet blijven ongewijzigd. De vernieuwing ziet uitsluitend op de wijze waarop gegevens toegankelijk worden gemaakt. Gegevensverwerking vindt primair plaats op basis van de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten en aanbieders. In die gevallen vormt toestemming van de cliënt geen vereiste verwerkingsgrondslag, conform de AVG-systematiek bij afhankelijke relaties. Dit laat onverlet dat cliënten hun AVG-rechten behouden en dat in specifieke situaties, waarin gegevens buiten de wettelijke taak worden gedeeld of aanvullend beschikbaar worden gesteld, toestemming van de cliënt wél aan de orde kan zijn.

- Juridische toestemming blijft afhankelijk van wettelijke taakuitvoering, niet van cliënttoestemming (zoals ook geldt in de Wlz en in de AVG systematiek voor afhankelijke relaties).
- Domeinoverstijgende inzage (bijv. Wmo-Wlz of Jeugd-Wmo) wordt uitsluitend toegestaan wanneer een grondslag dit expliciet dekt⁵¹.
- Voor sommige vormen van nieuwe inzage (bijv. sneller inzicht bij verhuizingen of parallelle trajecten) kan verduidelijking van wettelijke grondslagen nodig zijn, vergelijkbaar met hoe dit in de Wlz in het Afsprakenstelsel is uitgewerkt.



⁵¹ De Wmo 2015 en Jeugdwet zijn juridisch ingericht op gegevensverstrekking tussen partijen, veelal gekoppeld aan specifieke processtappen in het estafettemodel. Bij een overgang naar een netwerkmodel verschuift dit uitgangspunt naar inzage bij de bron, waarbij partijen, binnen vooraf vastgestelde autorisaties, gegevens kunnen raadplegen zonder dat sprake is van expliciete verstrekking per processtap. Het expliciteren van de verhouding tussen verstrekking en inzage is daarom een randvoorwaarde voor rechtszekerheid bij de overgang naar een netwerkmodel.

4.2.2. Beveiligingseisen netwerkmodel

In scenario 1 verschuift de nadruk van transportbeveiliging naar gegevensbeveiliging.

De beveiligingseisen uit scenario 0 blijven van kracht, maar worden aangevuld met netwerkmodel-specifieke vereisten die reeds gangbaar zijn binnen de Wlz.

Autorisatie en toegang

- Toegang moet worden bepaald via fijnmazige autorisatie (rollen/rechten), vergelijkbaar met de Wlz autorisatievoorziening (CIZ-zorgkantoren-aanbieder).
- Elke partij ziet alleen gegevens die zij volgens wet- en regelgeving mag inzien.
- Zero trust' is het uitgangspunt: elke gegevensvraag wordt afzonderlijk gecontroleerd.

Beveiligde registers en koppelingen:

- De kritieke beveiligingslaag verschuift van het berichtenverkeer naar de gegevenslaag (registers).
- Registers worden beveiligd conform de BIO- en NEN-normen en moeten daarnaast voldoen aan de aangescherpte beveiligings- en continuïteitseisen. Notificeren, bevragen en terug melden via netwerkpunten volgen de beveiligingsprincipes uit het iWlz model (end to endencryptie, integriteitsbewaking).

Logging en controle:

- Door continue gegevensbeschikbaarheid zijn uitgebreide toegangslogs, monitoring en audittrails verplicht.
- Dit is vergelijkbaar met de eisen die gelden voor het Indicatieregister binnen de Wlz (verplichte registraties van alle bevragingen).

4.2.3. De mate van aansluiting van scenario 1 met (inter)nationale bewegingen

De brede overgang naar een netwerkmodel sluit aan bij de richtinggevende bewegingen binnen het nationale én Europese beleid. In lijn met de NVS⁵² wordt in scenario 1 toegewerkt naar databeschikbaarheid aan de bron, ondersteund door generieke functies voor identificatie, authenticatie, toestemming, autorisatie, lokalisatie en adressering. Hoewel scenario 1 in potentie aansluit op de ontwikkeling richting plateau 2 van de NVS, wordt de exacte mate van aansluiting nog onderzocht in de

lopende Fit-Gap-analyse; daardoor kan op dit moment niet definitief worden vastgesteld in hoeverre alle onderdelen volledig overeenkomen met de beoogde NVS-inrichting. De beweging richting netwerkkarchitecturen is mede al ingezet in de Wlz, waar bronregistraties en generieke functies worden voorbereid op bredere domeintoepassing. Scenario 1 bouwt hierop voort en biedt het fundament voor verdere domeinoverstijgende gegevensuitwisseling binnen de Wmo en de Jeugdwet, in lijn met de NVS.

Ook binnen de bredere opgaven rond de het Houdbaarheidsonderzoek⁵³ wordt sterk ingezet op integrale sturingsinformatie, uniforme gegevensmodellen en een samenhangend informatiestelsel. Het netwerkmodel ondersteunt deze beweging door gegevens eenmalig en eenduidig beschikbaar te maken, waarmee versnippering wordt tegengegaan en regionale samenwerking beter kan worden gefaciliteerd. De beleidsbewegingen binnen het AZWA⁵⁴ en het HLO⁵⁵, waarin digitalisering, gegevensgestuurde samenwerking en vermindering van administratieve lasten centraal staan, worden eveneens versterkt doordat scenario 1 expliciet inzet op hergebruik van gegevens en minder afhankelijkheid van volgtijdelijke berichtenuitwisseling.

In Europees perspectief sluit het netwerkmodel aan op de doelstellingen van de EHDS⁵⁶, waarin interoperabiliteit, veilige toegang tot gezondheidsdata en hergebruik van gegevens voor publieke en individuele doelen centraal staan. De EHDS bevat ook een categorie voor administratieve gezondheidsdata, waardoor delen van het financieel-administratieve berichtenverkeer mogelijk onder EHDS-hoofdstuk 4 kunnen gaan vallen. Omdat de precieze reikwijdte voor Wmo- en Jeugdwetgegevens nog onderwerp is van discussie en er geen definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden, kan op dit moment niet worden vastgesteld in welke mate dit domein volledig onder de EHDS zal vallen. Scenario 1 creëert echter wél de voorwaarden om – waar relevant – beter aan toekomstige Europese interoperabiliteits- en toegangsvereisten te voldoen.

Gezien deze ontwikkelingen sluit scenario 1 beter aan op zowel nationale als Europese beleidsbewegingen dan scenario 0, omdat voor aansluiting op Europese interoperabiliteits- en databeschikbaarheidskaders altijd aanvullende infrastructuur nodig is die beperkt binnen scenario 0 wordt gerealiseerd. Het netwerkmodel vormt niet alleen een technische modernisering, maar ook een strategische positionering van het sociaal domein binnen het bredere informatiestelsel van zorg, welzijn en publieke gezondheid.

⁵² Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (2023) - Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

⁵³ Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015 (2025)

⁵⁴ Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (2025)

⁵⁵ Hoofdpijnenakkoord Ouderenzorg (2025) - Directie Langdurige Zorg

⁵⁶ European Health Data Space (EHDS) - Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

4.3 Overzicht van de kansen en baten van een breed netwerkmodel ten opzichte van ervaren knelpunten in het estafettemodel

Tabel 6 geeft een overzicht van de kansen binnen scenario 1 (de brede overgang naar het netwerkmodel) in relatie tot de knelpunten die worden ervaren in het huidige estafettemodel. Een overgang naar een netwerkmodel lost expliciet niet alle ervaren knelpunten op, zoals beschreven in Tabel 5. Ook na een technische verandering richting een netwerkmodel zal een aantal knelpunten blijven staan (bijv. rondom standaardisatie). De genoemde kansen zijn opgehaald tijdens de interviews en diverse documenten zoals het 'Voorstel brede overgang'.

Tabel 6. Kansen van het netwerkmodel ten opzichte van huidige estafettemodel

Partij	Rol	Impact op welke laag van vijflagen-model?	Kansen van het netwerkmodel ten opzichte van ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel
Cliënt	In het netwerkmodel krijgt de cliënt een directe rol in de databeschikbaarheid door direct inzicht te krijgen in gegevens die relevant zijn voor de eigen zorg en ondersteuning	Informatie	- De technische mogelijkheid om informatie beschikbaar te maken voor een cliënt via centraal toegangspunt (bijv. PGO). - Minder herhaling van informatieaanlevering dankzij hergebruik van informatie bij intakes. - Snellere en soepelere overgang over domeinen heen (Wmo/Jw/Wlz). - Minder financiële verrassingen (t.o.v. stapelfacturen) door actueel overzicht. - Inzicht in wachttijd door beter overzicht van aanvraagstatus.
Aanbieder	De aanbieder blijft betrokken bij gegevensuitwisseling in het netwerkmodel en beheert (via softwareleveranciers) de eigen gegevens bij het leveringsregister Wmo/Jw	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Inzicht in waar de cliënt nog meer zorg ontvangt. - Hergebruik van dossiergegevens bij intake en aanvraag herindicaties. - Verbetering van werk professional in continuïteit van zorg. - Inzicht in eerdere trajecten/aanbieders waardoor er geen dubbele trajecten worden doorlopen. - Sneller stoppen van onterechte samenloop Wmo/Wlz. - Minder administratief werk voor de professional (o.a. door digitale overdracht tussen hoofd- en onderaannemers). - Eenduidige communicatie met onderaannemers (geen Excel-sheets of handmatige verrichtingen).
Gemeenten	De gemeenten blijven betrokken bij gegevensuitwisseling in het netwerkmodel en beheren (via softwareleveranciers) de eigen gegevens bij het gemeenschappelijke gemeenteregister	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Actueel inzicht in Wlz-indicaties (vs. uitvragen bij BIDN). - Directe toegang tot eerdere beoordeling CIZ.
VECOZO	VECOZO kan als betrouwbaarheids- en toegangskanaal fungeren binnen het netwerkmodel	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Betere integratie tussen ketens doordat data centraal beschikbaar komt en in een netwerk domeinoverstijgend beschikbaar komt. - Minder complexe individuele koppelingen. - Betere borging door privacy by design en dataminimalisatie. In het netwerkmodel vindt gegevensdeling plaats op attribuutniveau en kan de noodzakelijke informatie alleen toegankelijk worden gemaakt voor bevoegde ketenpartijen.

Tabel wordt vervolgd op de volgende pagina....

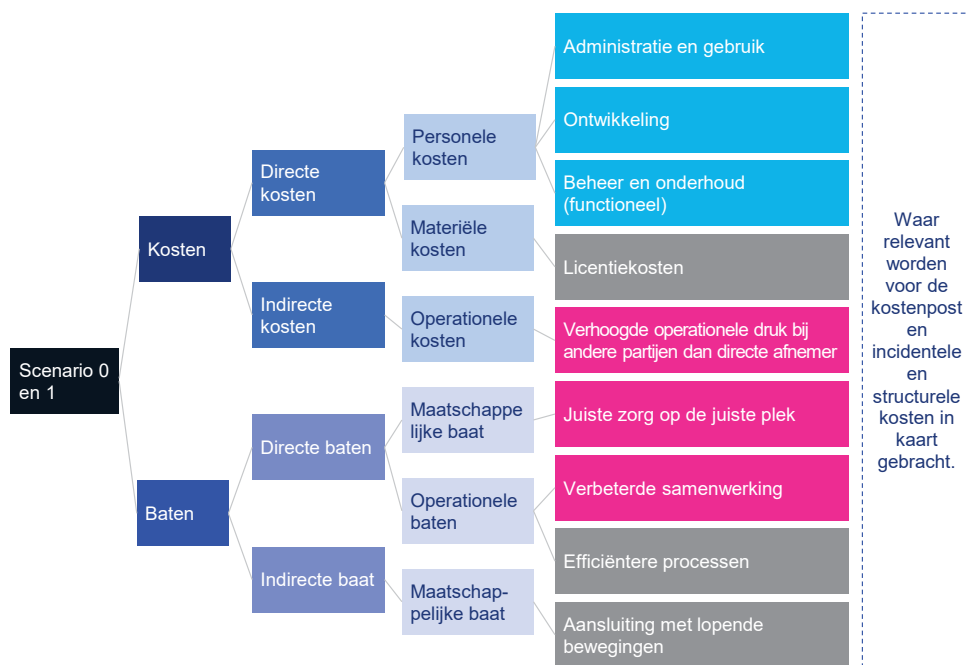
Tabel 6. Kansen van het netwerkmodel ten opzichte van huidige estafettemodel

Partij	Rol	Impact op welke laag van vijflagen-model?	Kansen van het netwerkmodel ten opzichte van ervaren knelpunten in het huidige estafettemodel
BIDN	BIDN kan als betrouwbaarheids- en toegangskanaal fungeren binnen het netwerkmodel	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Betere integratie tussen ketenpartijen doordat data actueel beschikbaar komt. - Minder complexe individuele koppelingen. - Privacy by design.
CAK	In het netwerkmodel blijft het CAK betrokken	Proces Informatie Applicatie IT-infrastructuur	- Direct zicht op domeinovergangen en actuele indicaties. - Minder vertraging bij vaststelling eigen bijdrage door actuele databeschikbaarheid. - Minder kans op stapelfacturen bij innen eigen bijdrage.
Zorgkantoren	In het netwerkmodel zijn de zorgkantoren direct betrokken bij het netwerk	Informatie	- Direct inzicht in betrokken partijen rondom de cliënt. - Betere afstemming tussen betrokken partijen rondom de cliënt.
CIZ	In het netwerkmodel is het CIZ direct betrokken bij het netwerk	Informatie	Hergebruik gegevens uit Wmo/Wlz/Jw leidt tot een snellere en vollediger beoordeling.
Software-leveranciers	Leveren benodigde software ter ondersteuning van het netwerkmodel	Applicatie IT-infrastructuur	- Toekomstbestendige infrastructuur. - Domeinoverstijgende samenwerking.
Beleidsmakers/stelselpartijen	Hebben beleidsmatige rol in het netwerkmodel; zijn geen directe gebruikers	Beleid	- Geaggregeerde inzichten op termijn mogelijk. - Actueel inzicht in de uitvoeringspraktijk van de Jw en Wmo. - Mogelijkheid te leren van data op termijn.

5 Kosten-batenanalyse per scenario

In dit hoofdstuk worden de verwachte kosten en baten beschreven voor zowel scenario 0 als scenario 1. De analyse volgt de reken en batenboom (zie Figuur 5), die is ontwikkeld om op een gestructureerde manier inzicht te geven in de effecten van beide scenario's. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele effecten (bijv. implementatiekosten) en structurele effecten (bijv. beheerlasten) over een looptijd van vijf jaar.

Figuur 5. Reken en batenboom toegepast voor het opstellen van het rekenmodel voor de MKBA



De rekenboom onderscheidt drie typen kosten en twee typen baten. In deze MKBA wordt gekeken naar de aanvullende kosten en baten ten opzichte van de huidige situatie; alleen deze meer of mindereffecten worden meegenomen in de berekening. Waar mogelijk zijn de effecten gekwantificeerd op basis van verschillende bronnen, waaronder documentatie, data analyses, interviews en expertinschattingen.

Wanneer informatie onvolledig of onzeker was, zijn onderbouwde aannames gebruikt om tot een realistische inschatting te komen. Deze aannames en voorlopige ramingen zijn in meerdere rondes afgestemd met de begeleidingsgroep en stuurgroepen, en aanvullend gevalideerd in gesprekken met diverse ketenpartijen.

Na vijf jaar wordt uitgegaan van een stabiele, structurele situatie waarin de jaarlijkse kosten en baten zijn uitgekristalliseerd. Omdat de scope van deze MKBA is beperkt tot een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar, worden effecten die zich ná deze looptijd van ontwikkeling voordoen (positief of negatief) niet verder uitgewerkt, met uitzondering van structurele posten of effecten die doorlopen.

5.1 Uitgangspunten en hoofdaannames van de MKBA

Bij het uitvoeren van dit onderzoek is een aantal uitgangspunten gehanteerd. Deze uitgangspunten zijn van toepassing op de aannames die gebruikt zijn voor de kosten en baten van scenario 0 en scenario 1. [Bijlage 5](#) geeft een overzicht van alle uitgangspunten. Een samengevat beeld van de uitgangspunten is als volgt:

- De aannames en inzichten zijn onderbouwd met beschikbare bronnen, gevalideerd met ketenpartijen en transparant gedocumenteerd, inclusief onzekerheden.
- De werkwijze richt zich op systematische, uniforme vastlegging van aannames en het presenteren van resultaten in bandbreedtes om verschillen en gevoeligheden inzichtelijk te maken.
- Kosten en baten worden strikt en MECE (Mutually Exclusive, Collectively Exhaustive) uitgesplitst, waarbij kosten worden toegerekend aan de daadwerkelijke kostendrager en dubbeltellingen worden voorkomen door andere interventies buiten beschouwing te laten.

Daarnaast zijn er verschillende hoofdaannames gebruikt in de berekeningen van de MKBA. Deze aannames vormen de basis voor meerdere onderdelen van de analyse en worden daarom niet opnieuw toegelicht in de verdere tekst. De opgenomen cijfers en uitgangspunten gelden als leidende hoofdaannames voor zowel scenario 0 als scenario 1 (tenzij anders aangegeven). Zie Tabel 7 voor een overzicht van de hoofdaannames.

NB De gepresenteerde kosten zijn gebaseerd op aannames en expertinschattingen en geven daarmee een orde van grootte weer. Bedragen zijn waar mogelijk afgerond. Eventuele cijfers achter de komma volgen uit rekenkundige verschillen tussen partijen van verschillende omvang en ondersteunen de berekening, maar impliceren geen exacte of vaststaande uitkomsten.

Tabel 7. Hoofdaannames voor de MKBA

Hoofdaannames MKBA looptijd van vijf jaar		
Input	Eenheid	Bron en aanname
Aantal benodigde releases in de doorontwikkeling van het estafettemodel ⁵⁷	4 releases	Afgestemd met begeleidingsgroep van 17 december 2025: 1. Aanbieder-aanbieder (o.a. hoofd- en onderaannemer)-verkeer wordt gefaciliteerd. 2. Gemeente-gemeente-verkeer wordt gefaciliteerd. 3. De technische mogelijkheid om informatie beschikbaar te maken voor een cliënt. 4. Domeinoverstijgend berichtenverkeer wordt gefaciliteerd.
Aantal jaar benodigd voor ontwikkeling per release	1,25 jaar	Er wordt uitgegaan van 1,25 jaar per release. Gebaseerd op het Releasebeleid iStandaarden - Zorginstituut , aangevuld met inzichten uit het onderzoek door KPMG vanuit het interview met het Zorginstituut.
Beoogde tijdslijn doorontwikkeling estafettemodel	5 jaar	Er wordt uitgegaan van een doorontwikkelingstijd van vijf jaar. Deze inschatting is gebaseerd op eigen inschatting, gegeven de omvang van de benodigde wijzigingen en de jaarlijkse releasecyclus zoals beschreven in Releasebeleid iStandaarden – Zorginstituut .
Beoogde tijdslijn brede overgang naar een netwerkmodel	5 jaar	De beoogde tijdslijn voor een brede overgang naar een netwerkmodel is vijf jaar, in lijn met het Voorstel brede overgang naar een netwerkmodel.
Verwachte tijdslijn dubbele modellen (in stand houden van estafettemodel + netwerkmodel tot overgang)	4 jaar	De verwachte tijdslijn met dubbele modellen is vier jaar, gebaseerd op inschattingen uit het Impactonderzoek iWlz.

⁵⁷ De vier voorgestelde releases zijn conceptueel van aard waardoor ramingen enkel als indicatief kunnen worden geïnterpreteerd.

Tabel wordt vervolgd op de volgende pagina.....

Tabel 7. Hoofdaannames voor de MKBA

Hoofdaannames MKBA looptijd van vijf jaar		
Input	Eenheid	Bron en aanname
Aantal gemeenten	342	Gemeentelijke indeling op 1 januari 2025 CBS
Aantal aanbieders in sociaal domein (Jw+Wmo)	Circa 11.500	Aantal aanbieders in sociaal domein is 11.500. Bron: DigiMV
Aantal concessiehouders voor totaal van 31 zorgkantoren	7	Langdurige zorg In Nederland zijn er in totaal 7 zorgverzekeraars (ook wel: concessiehouders) verantwoordelijk voor de 31 zorgkantorregio's.
Aantal actieve softwareleveranciers in sociaal domein scenario 0	Circa 80	Vanuit Ketenbureau i-Sociaal Domein en VWS is aangegeven dat er ongeveer 80 softwareleveranciers actief zijn in het sociaal domein: 15 aan gemeentezijde, 65 aan aanbiederszijde. Voor scenario 0 wordt gerekend met 80 softwareleveranciers.
Aantal actieve softwareleveranciers in sociaal domein scenario 1	Circa 50	Voor scenario 1 wordt gerekend met 50 softwareleveranciers actief in het sociaal domein (ten opzichte van 80 softwareleveranciers in scenario 0). Op basis van expertinschattingen is aangenomen dat een consolidatiegolf zal optreden als gevolg van de hogere investeringsvereisten van het netwerkmodel, waardoor het aantal actieve leveranciers afneemt in scenario 1.
Gemiddelde loonkosten administratief medewerker	€ 54k per jaar	Salaris Administratief Medewerker: Hoeveel verdient een Administratief Medewerker? Het salaris waarmee we rekenen is gecorrigeerd voor werkgeverslasten en pensioen.
Gemiddelde loonkosten functioneel beheerder	€ 71,6k per jaar	Salaris Functioneel Beheerder: Hoeveel verdient een Functioneel Beheerder? Het salaris waarmee we rekenen is gecorrigeerd voor werkgeverslasten en pensioen.
Aantal gemeenten	342	Gemeentelijke indeling op 1 januari 2025 CBS
Aantal aanbieders in sociaal domein (Jw+Wmo)	Circa 11.500 ⁵⁸	Aantal aanbieders in sociaal domein is 11.500. Bron: DigiMV
Aantal concessiehouders voor totaal van 31 zorgkantoren	7	Langdurige zorg In Nederland zijn er in totaal 7 zorgverzekeraars (ook wel: concessiehouders) verantwoordelijk voor de 31 zorgkantorregio's.
Aantal actieve softwareleveranciers in sociaal domein scenario 0	Circa 80	Vanuit Ketenbureau i-Sociaal Domein en VWS is aangegeven dat er ongeveer 80 softwareleveranciers actief zijn in het sociaal domein: 15 aan gemeentezijde, 65 aan aanbiederszijde. Voor scenario 0 wordt gerekend met 80 softwareleveranciers.
Aantal actieve softwareleveranciers in sociaal domein scenario 1	Circa 50	Voor scenario 1 wordt gerekend met 50 softwareleveranciers actief in het sociaal domein (ten opzichte van 80 softwareleveranciers in scenario 0). Op basis van expertinschattingen is aangenomen dat een consolidatiegolf zal optreden als gevolg van de hogere investeringsvereisten van het netwerkmodel, waardoor het aantal actieve leveranciers afneemt in scenario 1.
Gemiddelde loonkosten administratief medewerker	€ 54k per jaar	Salaris Administratief Medewerker: Hoeveel verdient een Administratief Medewerker? Het salaris waarmee we rekenen is gecorrigeerd voor werkgeverslasten en pensioen.
Gemiddelde loonkosten functioneel beheerder	€ 71,6k per jaar	Salaris Functioneel Beheerder: Hoeveel verdient een Functioneel Beheerder? Het salaris waarmee we rekenen is gecorrigeerd voor werkgeverslasten en pensioen.

⁵⁸ Er zijn in de Wmo ongeveer 3800 aanbieders (op basis van unieke AGB-codes) die iWmo-berichten uitwisselen, in de Jeugdwet zijn dit er 3700. Daar zit ook nog overlap in. Deze informatie is te achterhalen uit de StUF-envelop van het berichtenverkeer. Dit betreft 7500 aanbieders die op dit moment zijn aangesloten op het estafettemodel. Voor beide scenario's nemen we de onderaannemers mee in het totale aantal (die dus nog geen aansluiting hebben binnen het estafettemodel). Hierbij nemen we ook aan dat niet alle onderaannemers mee zullen gaan in de transitie en dat enige overlap is tussen Wmo- en Jw-aanbieders.

Verdeling aanbieders sociaal domein

Met behulp van [DigiMV data \(2024\)](#) is een inschatting gemaakt van de verdeling onder aanbieders in het sociaal domein. We gaan uit van de categorieën ondernemingsomvang ‘micro’, ‘klein’, ‘middel’ en ‘groot’, indelingen die het CBS ook hanteert. Aangezien er van de Wmo weinig tot geen verantwoordingsinformatie openbaar beschikbaar is, is voor de MKBA aangenomen dat de verhouding in aanbieders tussen Jeugdwet en Wmo gelijk is.

De analyse van DigiMV-data (2024) is aangevuld met de volgende drie observaties:

- 1. **De jeugdhulp kent aantoonbaar veel micro- en kleine aanbieders;** een groot deel van de micro-aanbieders is pas sinds 1 januari 2025 jaarverantwoordingsplichtig⁵⁹, waardoor deze niet direct zichtbaar zijn in de jaarverantwoording DigiMV en het werkelijke deel van micro-aanbieders in de jeugdhulp waarschijnlijk groter is dan de verhouding uit DigiMV. Uit een CBS-verkenning uit 2021 blijkt daarnaast dat de financiële positie van jeugdhulpaanbieders sterk uiteenloopt. Zo had bijna 40% van de concerns minder dan €250.000 aan opbrengsten uit de Jeugdwet, terwijl ongeveer 20% meer dan €1 miljoen aan Jeugdwet-omzet realiseerde. Deze cijfers benadrukken een scheve marktverdeling, met een groot aandeel micro- en kleine aanbieders en slechts een beperkte bovenlaag van grotere organisaties⁶⁰.
- 2. **De populatie aanbieders die alleen Wmo aanbiedt, is in openbare verantwoordingsbronnen onvolledig tot niet zichtbaar;** dit vergroot de kans dat er onterecht een kleiner aandeel kleine aanbieders wordt ingeschat.
- 3. **De huidige contracteringspraktijk laat zien dat gemeenten te maken hebben met zeer grote aantallen gecontracteerde aanbieders;** uit het VWS-onderzoek⁶¹ naar uitvoeringsvarianten blijkt dat open-houseachtige inkoopmodellen ertoe leiden dat regio's soms honderden aanbieders toelaten. Zo contracteerde Apeldoorn ongeveer 555 aanbieders, Arnhem ongeveer 214, en in Groningen daalde het aantal aanbieders recent van ruim 900 naar ongeveer 400. Dergelijke aantallen zijn kenmerkend voor een zorgmarkt waarin vooral micro- en kleine aanbieders actief zijn, en sluiten minder aan bij een stelsel dat gedomineerd wordt door middelgrote of grote organisaties.

Onderstaande Tabel 8 geeft een overzicht van de indeling (micro, klein, middel en groot) en het aantal fte waarmee gerekend is in de MKBA voor zowel administratie en gebruik als beheer en onderhoud.

⁵⁹ [Micro-zorgaanbieder | Jaarverantwoording zorg](#)
⁶⁰ [Verkenning typering en omvang jeugdzorgaanbieders, 2021 | CBS](#)
⁶¹ [Eindrapport: inzet uitvoeringsvarianten in de Jeugdzorg | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)



Tabel 8. Indeling van aanbieders op basis van fte

Groep	Fte	Inschatting aantal o.b.v. DigiMV + observaties	Administratie (fte)	Beheer (fte)
Micro	1-10 fte	6.900	0,1	0,0
Klein	10-50 fte	3.105	0,5	0,1
Middel	50-250 fte	920	1,5	0,2
Groot	>250 fte	575	2,5	0,5
Totaal/ gewogen gemiddelde	-	11.500	0,44	0,07

5.2 Totaaloverzicht van kosten en baten scenario 0 en scenario 1

Voor de uitkomsten van de MKBA wordt er onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele kosten en baten. Voor de ontwikkeling wordt uitgegaan van een looptijd van vijf jaar, waartegenover een looptijd van vijf jaar voor het genereren van baten staat. Deze perioden lopen echter niet parallel. Vanaf jaar 1 worden in beide scenario's incidentele kosten verwacht. Vanaf jaar 2 worden in beide scenario's ook structurele kosten verwacht. De financiële en maatschappelijke baten worden vanaf jaar 2 voorzien en lopen vervolgens structureel door in beide scenario's. De genoemde kosten in de MKBA worden toegerekend aan de partij die de kosten daadwerkelijk draagt en dus niet aan de secundaire of tertiaire afnemer (bijv. de kosten voor nieuwe software liggen bij de softwareleveranciers en niet bij de afnemers, zoals de aanbieders en gemeenten, hoewel de kosten naar verwachting doorberekend zullen worden in tarieven, zoals ook de kosten voor risico's en winstmarges worden doorberekend). Ook projectgebonden kosten zoals bij VECOZO, BIDN en het Ketenbureau worden uiteindelijk doorberekend naar financierende partijen (zoals de VNG en VWS). Een 'N/A' betekent daarmee niet dat er geen kosten worden gemaakt, maar dat deze enkel worden toegerekend aan de partij die de kosten in eerste instantie maakt en/of dat er geen aanvullende kosten worden verwacht ten opzichte van de huidige situatie.

Tabel 1 (herhaling). Totale kosten en baten (in €) vergelijking scenario 0 en scenario 1^{62,63}

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten scenario 0	Baten scenario 0	Kosten scenario 1	Baten scenario 1
Ontwikkeling	Softwareleveranciers	213.497.856	N/A	264.484.116	N/A
	VECOZO	N/A	N/A	2.644.841 - 3.967.262	N/A
	BIDN	N/A	N/A	1.322.421 - 2.644.841	N/A
	Zorginstituut	N/A	N/A	3.527.890	N/A
	Ketenbureau	N/A	N/A	5.291.835	N/A
Subtotaal ontwikkeling		213.497.856	N/A	277.271.103 - 279.915.944	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders	13.760.703 - 42.015.076	(13.446.252) - (26.877.803)	682.007 - 1.364.014	(37.666.361) - (78.036.743)
	Gemeenten	3.994.744 - 11.256.859	(1.606.705) - (3.446.050)	92.192 - 184.385	(4.674.221) - (8.650.554)
	Zorgkantoren	N/A	(36.544) - (94.909)	N/A	(121.974) - (181.754)
	CIZ	N/A	N/A	N/A	(8.939) - (13.759)
Beheer en onderhoud	Softwareleveranciers	4.000.000 - 9.600.000	N/A	N/A	N/A
	Aanbieders	2.803.527 - 5.614.684	N/A	N/A	(13.960.506) - (27.921.012)
	Gemeenten	369.539 - 743.526	N/A	N/A	(1.825.623) - (3.651.245)
	VECOZO	671.688 - 1.502.227	N/A	304.317 - 411.723	N/A
	BIDN	1.544.883 - 3.455.123	N/A	214.812 - 429.624	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		27.145.084 - 74.187.495	(15.089.501) - (30.418.762)	1.293.328 - 2.389.746	(58.257.624) - (118.455.067)
Maatschappelijke baat			(27.663.919)		(71.781.812)
Totaal		240.642.940 - 287.685.351	(42.753.420) - (58.082.681)	278.564.431 - 282.305.690	(130.039.436) - (190.236.879)
Nettoresultaat			197.889.521 - 229.602.670		148.524.995 - 92.068.810

⁶² Voor het CAK zijn geen kosten en baten in kaart gebracht. Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen. Deze werkwijze is eveneens gehanteerd voor alle daaropvolgende tabellen.

⁶³ Voor sommige aanbieders zijn de project- en overige personele kosten minimaal daar waar voor andere aanbieders de kosten hoog zijn. Wij hebben gerekend met een gewogen gemiddelde inzet, gebaseerd op DigiMV data aangescherpt met een drietal observaties (zie ook paragraaf 5.1). Deze werkwijze is eveneens gehanteerd voor alle daaropvolgende tabellen. De in deze tabel (en hierop volgende tabellen) opgenomen getallen zijn gebaseerd op onderliggende rekenformules waarin afrondingsregels worden toegepast. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan tussen de weergegeven uitkomsten en zelf nagerekende waarden. De bandbreedtes en bedragen dienen daarom indicatief te worden beschouwd, binnen de context van de gebruikte aannames en het gehanteerde methodologische kader.

Op basis van de bruto kosten en baten ontstaat voor beide scenario's een netto-saldo over een doorlooptijd van vijf jaar. De verwachte totale kosten van beide scenario's liggen in beide brandbreedtes dicht bij elkaar (scenario 0: €240 - €287 miljoen versus scenario 1: €278 - €282 miljoen.) De maatschappelijke baten van scenario 1 (€72 miljoen) zijn naar verwachting echter vele malen groter ten opzichte van scenario 0 (€28 miljoen). Daarmee kent scenario 1 een gunstiger maatschappelijk saldo op de langere termijn.

Bij het interpreteren van de kosten en baten is het belangrijk om in gedachten te houden dat er wordt gewerkt met lage en hoge bandbreedtes. Hierdoor zijn verschillende uitkomsten mogelijk. In een minder gunstige situatie vallen de kosten hoger uit en de baten lager of in een gunstiger scenario komen juist de lagere kosten en hogere baten tot uiting. Er zijn dus alternatieve scenario's denkbaar, ook op basis van de veronderstelde aannames. De overzichten zijn daarmee bedoeld als richtinggevend kader.

Op de volgende pagina's worden de voorlopige resultaten verder toegelicht en onderbouwd. De kosten en baten van scenario 0 worden beschreven in paragraaf 5.3, gevolgd door een beschrijving van de kosten en baten van scenario 1 in paragraaf 5.4. Voor elk scenario worden uitsluitend de aanvullende kosten of besparingen en baten opgenomen voor de ketenpartijen waarop deze effecten van toepassing zijn.

De resultaten worden gestructureerd toegelicht. De kosten⁶⁴ worden beschreven in drie categorieën:

1. Aanvullende of verminderde personele inzet voor administratie en gebruik.
2. Aanvullende of verminderde personele inzet voor de ontwikkeling.
3. Aanvullende of verminderde personele inzet voor beheer en onderhoud.

De baten worden beschreven in twee categorieën:

1. Directe maatschappelijke baten: Juiste Zorg Op de Juiste Plek (JZOJP).
2. Directe operationele baten: verbeterde samenwerking.

Conform de MKBA leidraad wordt waar mogelijk voor ieder scenario onderscheid gemaakt tussen een lage en een hoge bandbreedte, zodat de onderliggende onzekerheden in de ramingen expliciet zichtbaar worden. De ramingen zijn gebaseerd op onderzoeksbevindingen, expertopinionen en beschikbare publieke bronnen. Hierdoor ontstaat een volledig en zorgvuldig onderbouwd beeld van de aannames die aan beide scenario's ten grondslag liggen.



⁶⁴ De besparingen in kosten worden weergegeven als financiële baten.

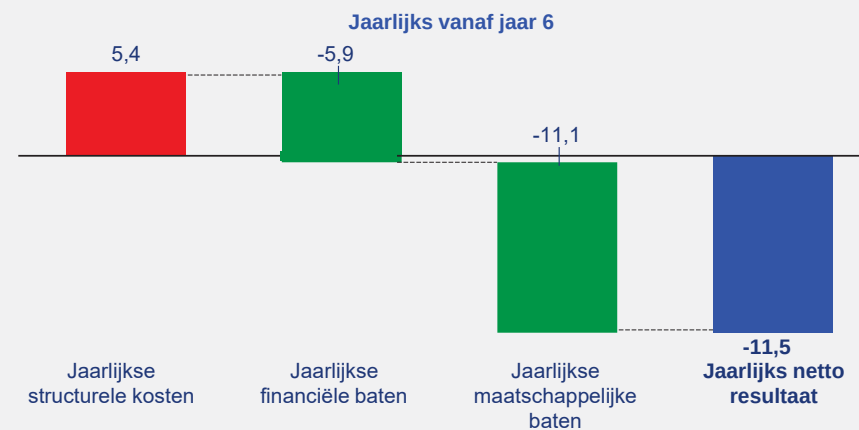
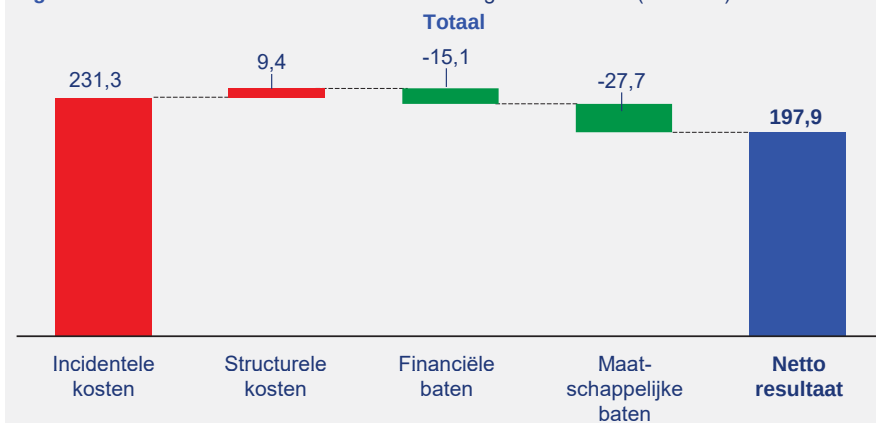
5.3 Overzicht van de kosten en baten van scenario 0

In deze paragraaf worden de aanvullende kosten en baten beschreven die voortkomen uit scenario 0 (doorontwikkeling van het estafettemodel). Omdat de huidige architectuur wordt behouden, liggen de effecten vooral in ontwikkelkosten om de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel te ontwikkelen, te testen en te implementeren. Er worden incidentele kosten voor administratie, gebruik en ontwikkeling verwacht, en structurele kosten voor beheer en onderhoud. Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen.

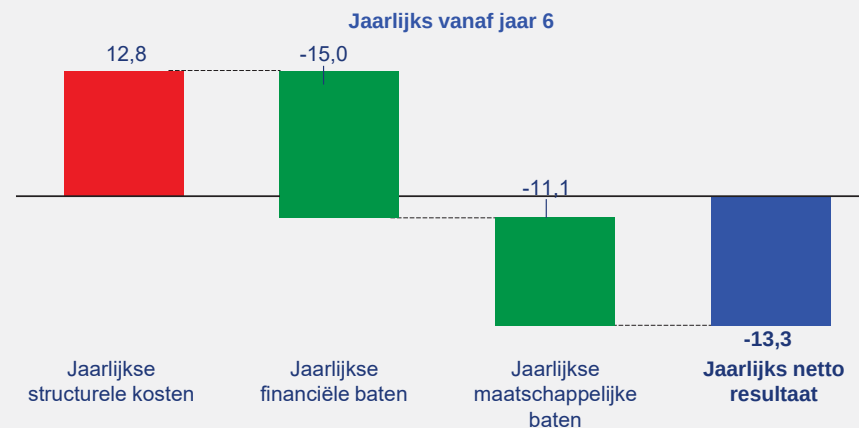
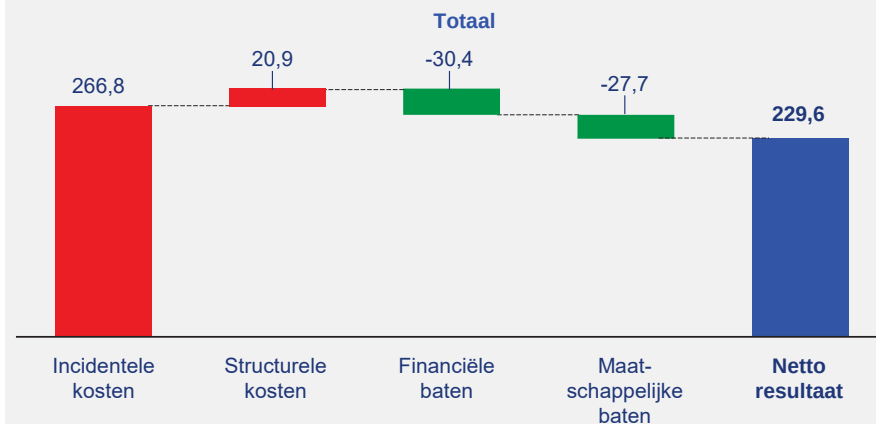
Tabel 2 (herhaling). Totale kosten en baten (in €) doorontwikkeling estafettemodel – Scenario 0⁶³

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten per ketenpartij	Kosten totaal	Baten per ketenpartij	Baten totaal
Ontwikkeling	Softwareleveranciers (80 totaal)	2.668.723	213.497.856	N/A	N/A
Subtotaal ontwikkeling		2.668.723	213.497.856	N/A	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders (11.500 totaal)	1.197 - 3.653	13.760.703 - 42.015.076	(195) - (390)	(13.446.252) - (26.877.803)
	Gemeenten (342 totaal)	11.681 - 32.915	3.994.744 - 11.256.859	(783) - (1.679)	(1.606.705) - (3.446.050)
	Zorgkantoren (7 totaal)	N/A	N/A	(5.221) - (13.558)	(36.544) - (94.909)
Beheer en onderhoud	Softwareleveranciers (80 totaal)	50.000 - 120.000	4.000.000 - 9.600.000	N/A	N/A
	Aanbieders (11.500 totaal)	244 - 488	2.803.527 - 5.614.684	N/A	N/A
	Gemeenten (342 totaal)	1.081 - 2.174	369.539 - 743.526	N/A	N/A
	VECOZO	671.688 - 1.502.227	671.688 - 1.502.227	N/A	N/A
	BIDN	1.544.883 - 3.455.123	1.544.883 - 3.455.123	N/A	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		2.280.774 - 5.116.580	27.145.084 - 74.187.495	(6.199) – (15.627)	(15.089.501) - (30.418.762)
Maatschappelijke baat					(27.663.919)
Totaal		4.949.497 - 7.785.303	240.642.940 - 287.685.351	(6.199) - (15.627)	(42.753.420) - (58.082.681)
Nettoresultaat					197.889.521 - 229.602.670

Figuur 6. Scenario 0 – Totale kosten en baten – lage bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Figuur 7. Scenario 0 – Totale kosten en baten – hoge bandbreedte (in € mln.)⁶⁵

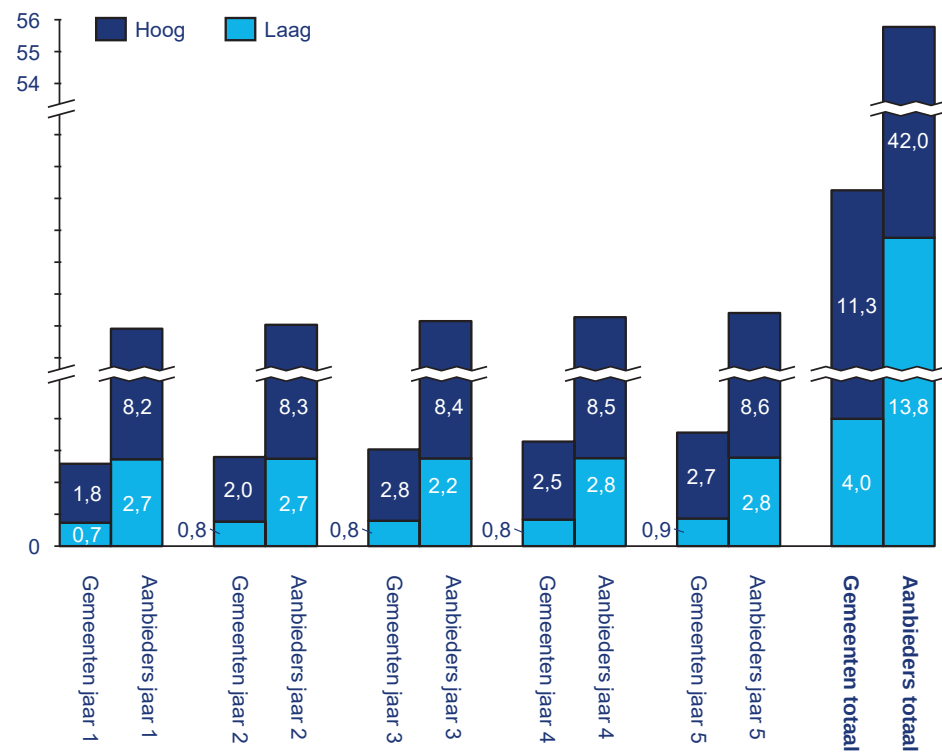


⁶⁵ De in deze figuur (en hierop volgende figuren) opgenomen getallen zijn gebaseerd op onderliggende rekenformules waarin afrondingsregels worden toegepast. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan tussen de weergegeven uitkomsten en zelf nagerekende waarden. De bandbreedtes en bedragen dienen daarom indicatief te worden beschouwd, binnen de context van de gebruikte aannames en het gehanteerde methodologische kader.

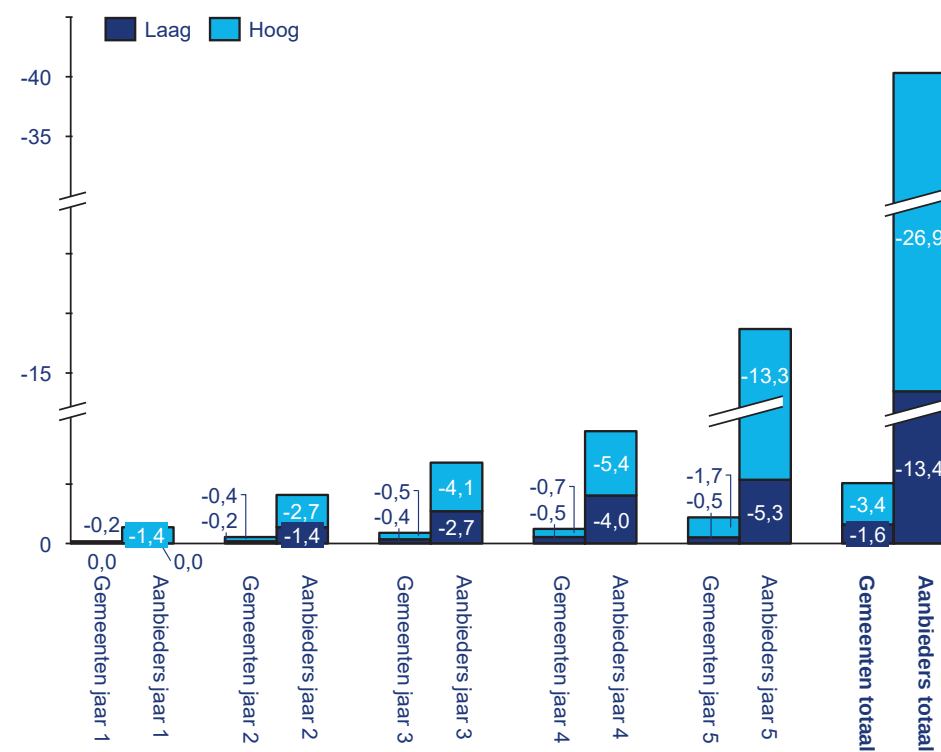
5.3.1. Kosten en financiële baten voor administratie en gebruik scenario 0

Bij scenario 0 is de verwachting dat er aanvullende incidentele kosten zijn voor administratie en gebruik voor aanbieders, gemeenten en zorgkantoren en worden er structurele financiële baten verwacht door de verbeteringen die de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel opleveren bij aanbieders, gemeenten en zorgkantoren.

Figuur 8. Scenario 0 - Administratie en gebruik – incidentele investering hoge en lage bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Figuur 9. Scenario 0 - Administratie en gebruik – structurele besparing hoge en lage bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Aanbieders – Administratie en gebruik scenario 0

Voor scenario 0 wordt verondersteld dat gedurende de periode van doorontwikkeling van het estafettemodel incidentele kosten ontstaan voor aanbieders. Deze kosten hebben betrekking op projectkosten die samenhangen met het aanleren en implementeren van nieuwe typen berichten. Op basis van eigen inschattingen en informatie van het Ketenbureau betreft dit vooral uitgaven voor trainingen, testactiviteiten en administratieve afhandeling. Deze kosten zetten na de doorontwikkelingsperiode van vijf jaar niet structureel door.

Voor de beschreven verdeling van aanbieders (micro, klein, middel en groot) zijn verschillende fte's geformuleerd voor administratie en gebruik (zie paragraaf 5.1). Op basis van de aanvullende inzet die nodig is bij doorontwikkeling is er met een gewogen gemiddelde gerekend tot een totaal aanvullende benodigde inzet voor administratie en gebruik. De totale incidentele investering wordt geraamd op **€14 tot €42 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar. We komen tot deze berekening door het gewogen gemiddelde (fte) voor administratie en gebruik voor aanbieders te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal aanbieders en de doorlooptijd van vijf jaar.

Naast deze incidentele kosten wordt verwacht dat de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel zullen leiden tot structurele besparingen in termen van personele inzet voor gebruik. De releases van het berichtenverkeer, zoals het directe contact tussen aanbieders en tussen gemeenten onderling ondersteunen de processen beter dan de huidige situatie (o.a. hoofd- en onderaannemerschap wordt hiermee ondersteund). De verwachting is dat de vier releases niet direct vanaf de start van doorontwikkeling besparingen zullen opleveren, maar dat dit zich geleidelijk ontwikkelt. Door de genoemde doorontwikkelingen ontstaat naar verwachting een bruto structurele personele besparing, geraamd op **€13 tot €27 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk in de periode van besparing. We komen tot deze totale besparing door het gewogen gemiddelde (fte) voor administratie en gebruik voor aanbieders te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het aantal aanbieders en een doorlooptijd van vijf jaar. Zie [Bijlage 8.1](#) voor een toelichting op de berekeningen.

Gemeenten - Administratie en gebruik scenario 0

Voor gemeenten is een vergelijkbare berekening gedaan voor de investering in projectkosten en besparing in administratie en gebruik als voor de aanbieders omdat ook zij moeten werken met nieuwe standaarden en nieuwe typen berichten. De incidentele bruto-kosten worden geraamd op **€4 tot €11 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar. Ook bij deze berekening vermenigvuldigen we het benodigde percentage aanvullende personele inzet met de benodigde fte, het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal gemeenten en de doorlooptijd van vijf jaar.

Naast de incidentele kosten wordt verwacht dat de doorontwikkeling gedurende vijf jaar leidt tot structurele besparingen. De bruto incidentele personele besparing tijdens een looptijd van vijf jaar wordt geraamd op **€1,6 tot €3,4 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk. Net als bij de aanbieders berekenen we deze besparing door het percentage verminderde personele inzet te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het aantal gemeenten en een doorlooptijd van vijf jaar. Zie Bijlage 8.1 voor een toelichting op de berekeningen.

Zorgkantoren - Administratie en gebruik scenario 0

We gaan ervanuit dat de zorgkantoren gedurende en na de looptijd van ontwikkeling minder personeel in hoeven te zetten voor de administratie en het gebruik van het berichtenverkeer, omdat processen beter worden ondersteund door onder andere de release van domeinoverstijgend berichtenverkeer.

Er wordt verwacht dat de vier releases van het estafettemodel gedurende de looptijd van ontwikkeling zullen leiden tot structurele besparingen voor de zorgkantoren. De bruto structurele personele besparing tijdens een looptijd van vijf jaar wordt geraamd op **€0,04 tot €0,09 miljoen** voor alle zorgkantoren gezamenlijk. We komen tot deze berekening door het percentage verminderde personele inzet te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal concessiehouders binnen de 31 zorgkantoren en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie [Bijlage 8.1](#) voor een toelichting op de berekening.

5.3.2. Kosten voor doorontwikkeling scenario 0

Bij scenario 0 liggen de kosten van ontwikkeling van de software hoofdzakelijk bij de softwareleveranciers.

Softwareleveranciers – Doorontwikkeling scenario 0

We gaan er op basis van gesprekken met de softwareleveranciers van uit dat de personele kosten voor de technische doorontwikkeling van het estafettemodel in eerste instantie bij de softwareleveranciers liggen. Daarbij verwachten we dat deze ontwikkelkosten incidenteel optreden gedurende de looptijd van ontwikkeling. Eventuele doorontwikkelingen die nodig of gewenst zijn ná deze looptijd van ontwikkeling vallen buiten de scope van deze MKBA.

De doorontwikkeling van het estafettemodel vraagt om incidentele kosten in personele capaciteit bij softwareleveranciers, omdat zij met een ontwikkelteam de releases realiseren, testen en beheren gedurende de vijf jaar van doorontwikkeling. Deze aanname is gebaseerd op een verwachte teamsamenstelling die is gevalideerd met softwareleveranciers, en bijbehorende salariskosten.

De bruto incidentele kosten voor softwareleveranciers tijdens de looptijd van ontwikkeling (voor alle vier de releases) worden geraamd op **€213 miljoen** voor alle leveranciers gezamenlijk⁶⁶. Hierbij wordt uitgegaan van de volledige populatie (n=80) softwareleveranciers die op dit moment actief is in het sociaal domein. Door het aantal benodigde fte per functie te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris en deze bedragen bij elkaar op te tellen, krijgen we de ontwikkelkosten. Door deze ontwikkelkosten vervolgens te vermenigvuldigen met het huidige totale aantal betrokken softwareleveranciers (80) en een doorlooptijd van vijf jaar, komen we tot de berekening van deze bruto incidentele kosten. Zie [Bijlage 8.2](#) voor een toelichting op de berekening.

Vanuit de softwareleveranciers is aangegeven dat er naar verwachting structurele kosten zijn voor het beheer en onderhoud voor het doorontwikkelde estafettemodel na de afronding van de doorontwikkeling. Deze aanvullende personele kosten voor beheer en onderhoud van softwareleveranciers van het doorontwikkelde estafettemodel zijn opgenomen onder 'beheer en onderhoud' ([zie paragraaf 5.3.3](#)).

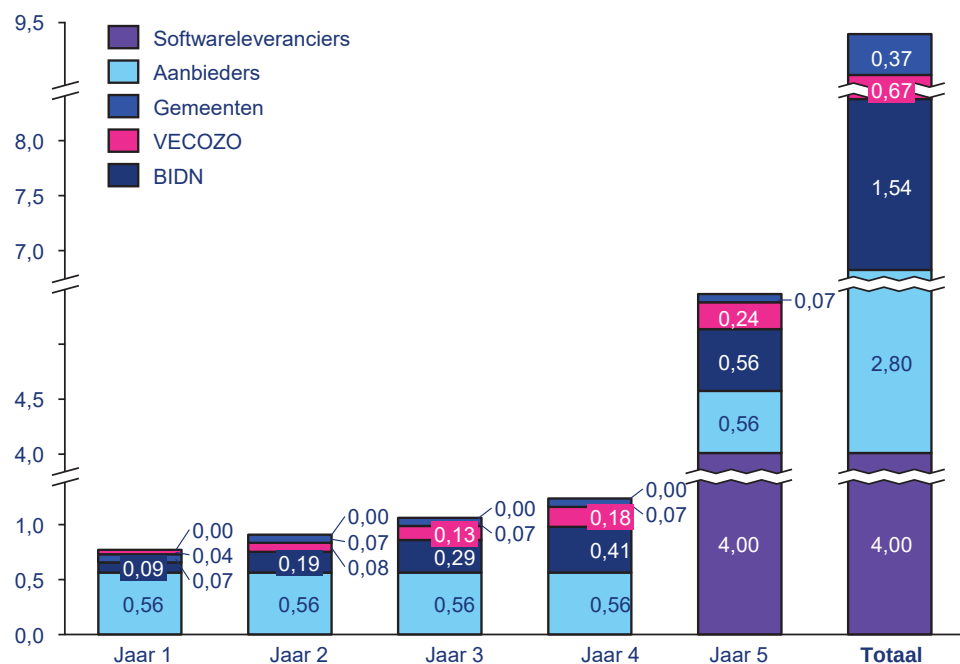


⁶⁶ Voor de kosteninschatting van softwareleveranciers is geen bandbreedte (laag/hog) opgenomen. De teamsamenstelling die aan deze berekening ten grondslag ligt, is eenduidig vastgesteld en gevalideerd door de betrokken softwareleveranciers. Daarnaast hebben softwareleveranciers aangegeven dat de technische haalbaarheid en de complexiteit van de vier releases die nodig zijn voor de doorontwikkeling van het estafettemodel niet inhoudelijk zijn onderzocht. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat variaties in teamsamenstelling of benodigde inzet leiden tot lagere of hogere incidentele kosten dan in deze raming is opgenomen. Deze onzekerheid is in de MKBA niet verder gekwantificeerd.

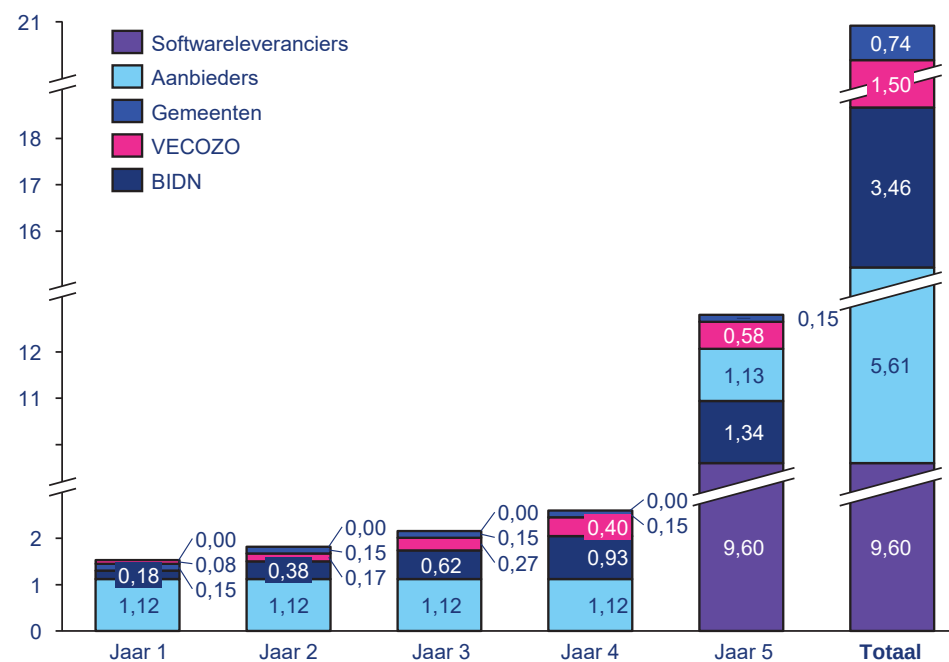
5.3.3. Kosten voor beheer en onderhoud scenario 0

Voor scenario 0 is de verwachting dat structurele kosten nodig zijn voor beheer en onderhoud bij softwareleveranciers, aanbieders, gemeenten, VECOZO en BIDN (zie Figuur 10 en 11).

Figuur 10. Scenario 0 – Beheer en Onderhoud – Structurele investering – lage bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Figuur 11. Scenario 0 – Beheer en Onderhoud – Structurele investering – hoge bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Softwareleveranciers – Beheer en onderhoud scenario 0

Voor softwareleveranciers wordt op basis van gesprekken met softwareleveranciers aangenomen dat zij structurele aanvullende personele inzet nodig hebben voor beheer en onderhoud na de doorontwikkeling van het estafettemodel⁶⁷. Elke uitbreiding (aanbieder-aanbieder, gemeente-gemeente, burgerinzicht en domeinoverstijgend berichtenverkeer) verhoogt naar verwachting de complexiteit in validaties, mapping, testwerk en ondersteuning.

Daarnaast werkt het sociaal domein in scenario 0 met een ander informatiemodel dan de Wlz, waardoor softwareleveranciers twee verschillende informatiemodellen naast elkaar moeten beheren. Dit verhoogt structureel de benodigde beheer- en onderhoudscapaciteit bij softwareleveranciers. De jaarlijkse aanvullende structurele kosten in beheer en onderhoud, die worden gemaakt na de looptijd van ontwikkeling van het estafettemodel, worden geraamd op **€4 tot €10 miljoen** voor de softwareleveranciers. We komen tot deze structurele kosten door de verhoogde personele kosten per jaar te vermenigvuldigen met het huidige totale aantal betrokken softwareleveranciers (80).

Belangrijk om te benadrukken is dat de technische haalbaarheid en de complexiteit van de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel niet inhoudelijk zijn onderzocht. Hierdoor kunnen de daadwerkelijke structurele beheerkosten uiteindelijk hoger uitvallen dan in deze raming is opgenomen. Zie [Bijlage 8.3](#) voor een toelichting op de berekening.

Aanbieders – Beheer en onderhoud scenario 0

Vanaf de start van de doorontwikkeling van het estafettemodel worden structurele kosten verwacht door aanvullende personele inzet voor beheer en onderhoud bij aanbieders. Deze kosten worden verwacht omdat de doorontwikkeling extra uren vereist bij releases omdat er gewerkt gaat worden met nieuwe standaarden en nieuwe berichtenstromen (denk hierbij aan aanbieder-aanbieder en domeinoverstijgend berichtenverkeer). De bruto structurele kosten in beheer en onderhoud tijdens de looptijd van ontwikkeling worden geraamd op **€2,8 tot €5,6 miljoen** voor aanbieders. We komen tot deze kosten door eerst de aanvullende kosten per aanbieder per jaar te bepalen door het gewogen gemiddelde (fte) voor beheer en onderhoud voor aanbieders te vermenigvuldigen met het percentage aanvullende personele inzet en het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder. Vervolgens vermenigvuldigen we dit bedrag met het aangenomen totale aantal aanbieders en de doorlooptijd van vijf jaar om tot de totale kosten te komen. Zie [Bijlage 8.3](#) voor een toelichting op de berekening.

Niet alle aanbieders maken kosten voor beheer en onderhoud: een deel werkt met de Zilliz-app⁶⁸, waarin bepaalde beheeractiviteiten centraal worden uitgevoerd en de aanbieder zelf geen personele inzet heeft in termen van beheer en onderhoud. Voor de beschreven verdeling van aanbieders (micro, klein, middel en groot) zijn verschillende fte's geformuleerd voor beheer en onderhoud (zie ook [paragraaf 5.1](#)).

Gemeenten – Beheer en onderhoud scenario 0

Vanaf de start van de doorontwikkeling van het estafettemodel worden structurele kosten verwacht door aanvullende personele inzet voor beheer en onderhoud bij gemeenten. Deze kosten worden verwacht omdat de doorontwikkeling extra uren vereist bij releases omdat er gewerkt gaat worden met nieuwe standaarden en nieuwe berichtenstromen (denk hierbij aan gemeente-gemeente en domeinoverstijgend berichtenverkeer). De bruto structurele kosten in beheer en onderhoud tijdens de looptijd van ontwikkeling worden geraamd op **€0,4 tot €0,8 miljoen** voor gemeenten. We komen tot de structurele kosten voor gemeenten door eerst de aanvullende kosten per gemeente per jaar te bepalen door het benodigde aantal fte te vermenigvuldigen met het percentage aanvullende personele inzet en het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder. Vervolgens vermenigvuldigen we dit bedrag met het totale aantal gemeenten en de doorlooptijd van vijf jaar om tot de totale kosten te komen. Zie [Bijlage 8.3](#) voor een toelichting op de berekening.

⁶⁷ De beheer- en onderhoudskosten die worden gemaakt tijdens de doorontwikkeling vallen binnen de ontwikkelkosten (zie [paragraaf 5.3.2](#)).

⁶⁸ Zilliz is een breed gebruikte SaaS oplossing binnen het sociaal domein, met naar eigen opgave meer dan 5.000 aanbieders die het platform gebruiken. Deze aanbieders hoeven weinig tot geen eigen functioneel beheer te verrichten, omdat beheeractiviteiten centraal door Zilliz worden uitgevoerd.

VECOZO – Beheer en onderhoud scenario 0

Voor VECOZO worden structurele kosten verwacht voor beheer en onderhoud gedurende de looptijd van ontwikkeling. Door de doorontwikkeling van het estafettemodel en de toevoeging van nieuwe berichtenstromen (zoals routingbeheer en ketentesten), nemen we aan dat hiervoor een aanvullende personele inzet nodig is. De bruto structurele kosten voor de looptijd van ontwikkeling worden geraamd op **€0,7 tot €1,5 miljoen**. We komen tot deze kosten door de gemiddelde jaarlijkse kosten te vermenigvuldigen met de gemiddelde procentuele toename in personele inzet en dit vervolgens te vermenigvuldigen met de looptijd van de doorontwikkeling. Zie [Bijlage 8.3](#) voor een toelichting op de berekening.

BIDN – Beheer en onderhoud scenario 0

Voor BIDN worden er vanaf de start van de doorontwikkeling structurele kosten verwacht voor beheer en onderhoud. Door de doorontwikkeling van het estafettemodel en de toevoeging van nieuwe berichtenstromen (zoals routingbeheer en ketentesten) nemen we aan dat hiervoor een aanvullende personele inzet nodig is. De bruto structurele kosten tijdens de looptijd van ontwikkeling worden geraamd op **€1,5 tot €3,5 miljoen**. We komen tot dit bedrag door de gemiddelde jaarlijkse kosten te vermenigvuldigen met de gemiddelde procentuele toename in personele inzet en dit vervolgens te vermenigvuldigen met de looptijd van de doorontwikkeling. Zie [Bijlage 8.3](#) voor een toelichting op de berekening.

Overige ketenpartijen – Beheer en onderhoud scenario 0

Voor de overige ketenpartijen, waaronder het CAK, zorgkantoren, het CIZ en beleidsorganisaties⁶⁹, zijn in scenario 0 geen aanvullende kosten of besparingen voor beheer en onderhoud opgenomen. De voorgestelde releases wijzigen de rol van de partijen in de keten, de werkprocessen of informatiepositie niet op een wijze die leidt tot meer of minder effecten. De eventuele impact van de doorontwikkeling hangt mede af van bredere ontwikkelingen buiten dit scenario (zoals wijzigingen in wet en regelgeving) of kan op dit moment niet onderbouwd worden gekwantificeerd. Om die reden is er geen inschatting gemaakt van de aanvullende kosten of besparingen voor deze partijen. Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen.

⁶⁹ Met beleidsorganisaties worden het Zorginstituut, het Ketenbureau, de VNG en het ministerie van VWS bedoeld.

⁷⁰ [Movisie – “Wat werkt bij eigen regie”](#) (Meinema, 2017).

⁷¹ [Vroegtijdige hulp in het sociaal domein \(AZWA basisfunctionaliteit\) bespaart kosten in de Wlz en de Zorgverzekeringswet](#) (Movisie analyse op Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA)).

5.3.4. Directe maatschappelijke baat van scenario 0

Een verbetering van het berichtenverkeer kan efficiëntiewinst opleveren doordat directe berichtenstromen tussen bijvoorbeeld hoofd- en onderaannemers of tussen gemeenten kunnen leiden tot een reductie in benodigde tijd ten opzichte van het huidige estafettemodel om tot informatie te komen. Een groot deel hiervan verwachten we terug te zien in de vorm van operationele baten, zoals beschreven bij financiële baten voor administratie en gebruik bij aanbieders en gemeenten ([zie paragraaf 5.3.1](#)). Om dubbelstellingen te voorkomen, worden deze baten hier niet nogmaals benoemd.

Daarnaast wordt er ook een directe maatschappelijke baat verwacht. Door nieuwe berichtenstromen wordt direct contact tussen ketenpartijen gefaciliteerd binnen het estafettemodel, waardoor sturingskansen ontstaan die aanvullende maatschappelijke effecten hebben op het primaire proces van zorg en ondersteuning. Door de beoogde verbeteringen in het estafettemodel te realiseren, zijn efficiëntere zorg, hulp en ondersteuning mogelijk.

Er zijn talloze voorbeelden en informatiebehoeften te beschrijven die kunnen bijdragen aan het principe ‘Juiste Zorg op de Juiste Plek (JZOJP)’ of ‘Passende Zorg’. Daarmee is ook te besparen op de capaciteit en/of inzet van professionals. Hoewel databeschikbaarheid beperkt is in scenario 0, is er wel een effect op het primaire (zorg)proces te veronderstellen. De effecten kunnen breder optreden en zijn bijvoorbeeld mogelijk in de volgende situaties:

1. In zorgtrajecten waar samenhang soepeler te organiseren is (minder overlap), doordat betrokkenheid inzichtelijk kan worden gemaakt door bijvoorbeeld direct berichtenverkeer tussen aanbieders (hoofd- en onderaannemers) en tussen gemeenten.
2. Voor cliënten kan een beter zicht op de inzet bij het ondersteuningstraject bijdragen aan kostenbewustzijn en aan het stellen van grenzen. Het ondersteunen van eigen inzicht vergroot betrokkenheid en maakt hulp beter afgestemd op de cliënt en daarmee doelmatiger⁷⁰.
3. Bij domeinoverstijgende inzet (Wmo, Jeugdwet, Wlz, Zvw etc.) helpt passende hulp in het sociaal domein om kosten in de Wlz en Zvw te besparen⁷¹.

Op basis van de gesprekken, publiek beschikbare bronnen, onderzoeken en eigen inschattingen is in scenario 0 te denken (niet uitputtend) aan overzichtelijke maar relevante potentiële efficiëntiewinsten:

- 0,5% effectiviteitswinst op de trajecten waar hoofd/onderaannemerschap speelt;
- 0,15% effectiviteitswinst op de trajecten met samenloop Wmo en Wlz.

Er is een conservatieve schatting gemaakt door deze effecten toe te passen op een smallere kostenscope (zie Bijlage 8.4. voor de toelichting op de berekening). Deze effecten tellen jaarlijks op tot een gemiddeld effect van **€11,1 miljoen**. We komen tot deze berekening door eerst de structurele jaarlijkse besparing vast te stellen. Dit doen we door het aandeel van de effectiviteitswinst in zowel Modulair Pakket Thuis (MPT) als de resterende Wlz afzonderlijk te vermenigvuldigen met de omvang van de Wlz-kosten en dit te vermenigvuldigen met het procentuele aandeel van de samenloop, en te delen door het aandeel van het sociaal domein. De uitkomsten hiervan tellen we bij elkaar op. De totale verwachte baten over de doorlooptijd van besparing berekenen we vervolgens door deze structurele jaarlijkse besparing te vermenigvuldigen met het jaarlijkse ingroeipercentage.

Voordelen volgen vrij snel na releases, maar zijn afhankelijk van implementatietempo en zijn pas in jaar 5 van de looptijd volledig. We houden rekening met een ingroei die lineair is ten opzichte van de volledige potentie (met 0% in jaar 1, 25% in jaar 2, 50% in jaar 3, 75% in jaar 4 en 100% in jaar 5). In de looptijd van besparing van vijf jaar wordt deze totale directe maatschappelijke baat geschat op **€27,7 miljoen**. De totale verwachte besparing berekenen we door de efficiëntiewinst, en daarmee de totale besparingen over de looptijd van vijf jaar, uit Wmo en Jeugdwet, de samenloop Wlz/Wmo MPT en de samenloop Wlz/Wmo overig bij elkaar op te tellen.



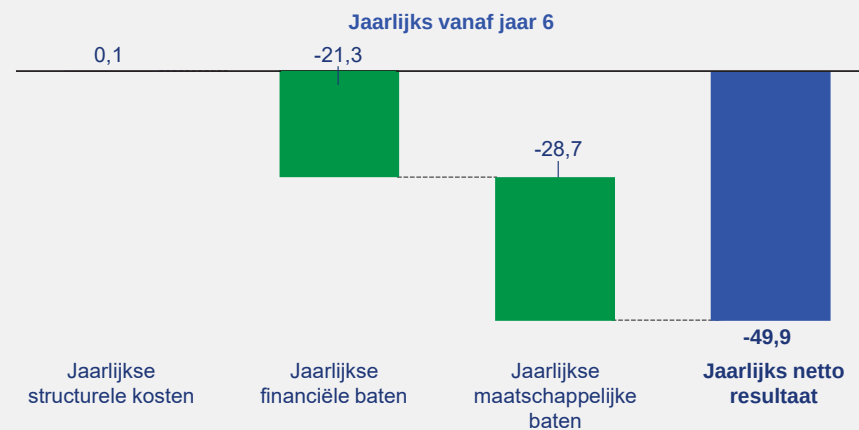
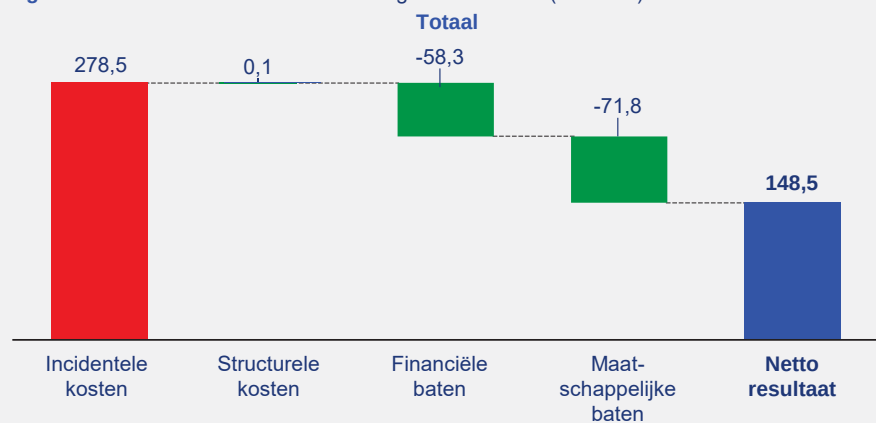
5.4 Overzicht van de kosten en baten van scenario 1

In deze paragraaf worden de aanvullende kosten en baten beschreven die voortkomen uit scenario 1 (de brede overgang naar het netwerkmodel). Ten opzichte van scenario 0 verandert zowel de aard als de verdeling van de effecten: partijen maken incidentele kosten voor de overgang en profiteren daarna van structurele besparingen door databeschikbaarheid, betere ondersteuning van primaire processen en domeinoverstijgende samenwerking. Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen.

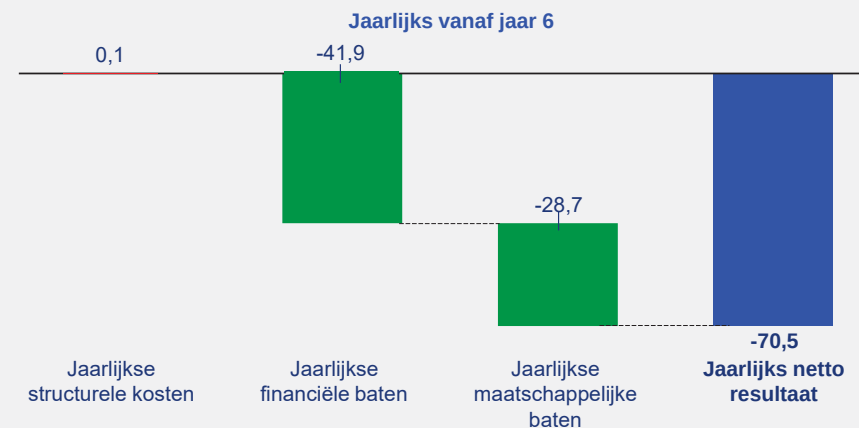
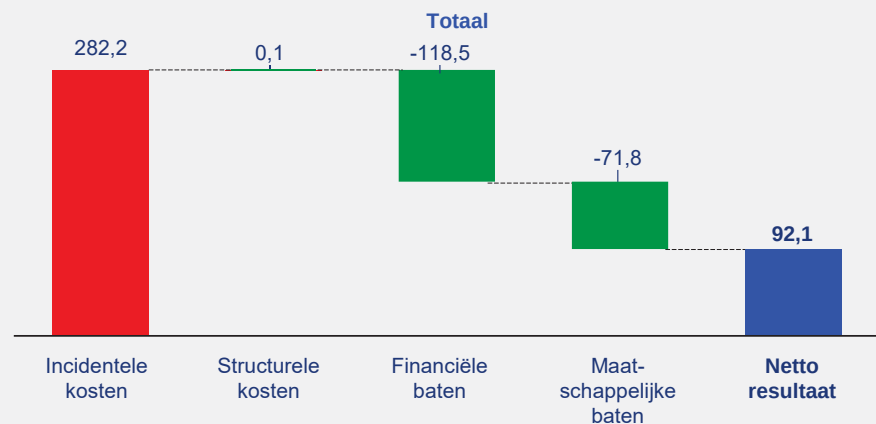
Tabel 3 (herhaling). Totale kosten en baten (in €) brede overgang netwerkmodel – Scenario 1⁶³

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten per ketenpartij	Kosten totaal	Baten per ketenpartij	Baten totaal
Ontwikkeling	Softwareleveranciers (50 totaal)	5.289.682	264.484.116	N/A	N/A
	VECOZO	2.644.841 - 3.967.262	2.644.841 - 3.967.262	N/A	N/A
	BIDN	1.322.421 - 2.644.841	1.322.421 - 2.644.841	N/A	N/A
	Zorginstituut	3.527.890	3.527.890	N/A	N/A
	Ketenbureau	5.291.835	5.291.835	N/A	N/A
Subtotaal ontwikkeling		18.076.669 - 20.721.510	277.271.103 - 279.915.944	N/A	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders (11.500 totaal)	59 - 119	682.007 - 1.364.014	(3.275) - (6.786)	(37.666.361) - (78.036.743)
	Gemeenten (342 totaal)	270 - 539	92.192 - 184.385	(13.667) - (25.294)	(4.674.221) - (8.650.554)
	Zorgkantoren (7 totaal)	N/A	N/A	(17.425) - (25.965)	(121.974) - (181.754)
	CIZ	N/A	N/A	(8.939) - (13.759)	(8.939) tot (13.759)
Beheer en onderhoud	Aanbieders (11.500 totaal)	N/A	N/A	(1.214) - (2.428)	(13.960.506) - (27.921.012)
	Gemeenten (342 totaal)	N/A	N/A	(3.569) - (7.139)	(1.825.623) - (3.651.245)
	VECOZO	304.317 - 411.723	304.317 - 411.723	N/A	N/A
	BIDN	214.812 - 429.624	214.812 - 429.624	N/A	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		519.458 - 842.005	1.293.328 - 2.389.746	(48.089) - (81.371)	(58.257.624) - (118.455.067)
Maatschappelijke baat					(71.781.812)
Totaal		18.596.127 - 21.563.515	278.564.431 - 282.305.689	(48.089) - (81.371)	(130.039.436) - (190.236.879)
Nettoresultaat					148.524.995 - 92.068.810

Figuur 12. Scenario 1 – Totale kosten - lage bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



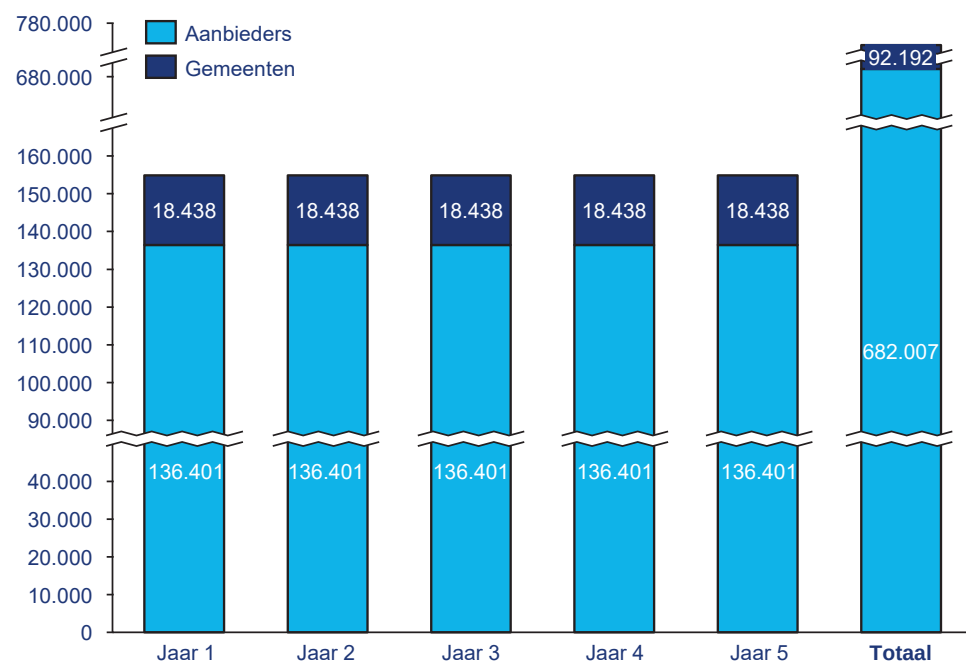
Figuur 13. Scenario 1 – Totale kosten – hoge bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



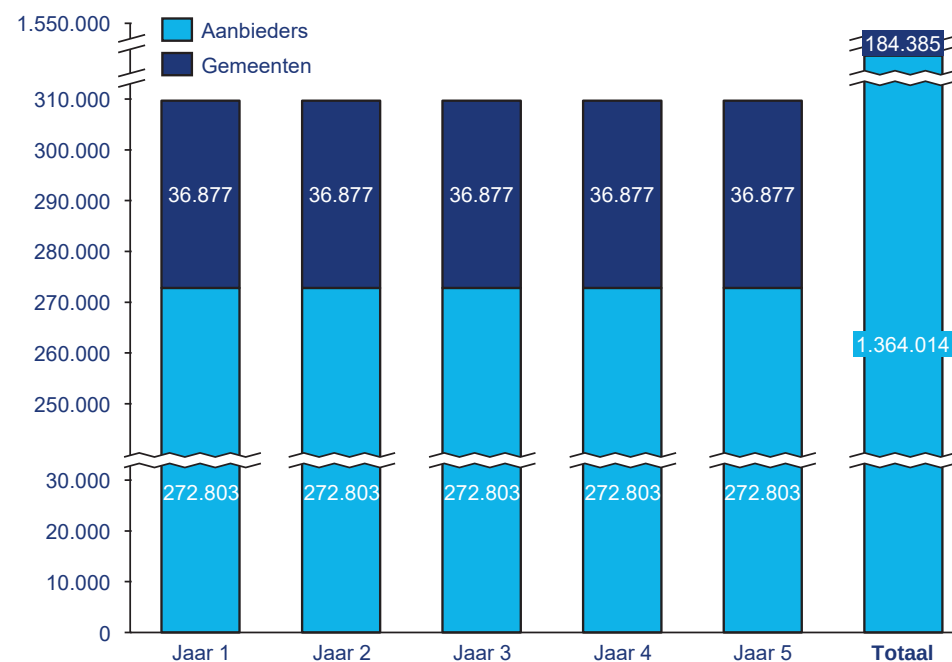
5.4.1. Kosten en financiële baten voor administratie en gebruik scenario 1

Bij scenario 1 is de verwachting dat er aanvullende incidentele kosten zijn voor administratie en gebruik voor aanbieders en gemeenten, en worden er structurele financiële baten verwacht door de verbeteringen die de brede overgang oplevert bij aanbieders, gemeenten, zorgkantoren en CIZ.

Figuur 14. Scenario 1 - Administratie en gebruik - Incidentele kosten - lage bandbreedte (in €)⁶⁵



Figuur 15. Scenario 1 - Administratie en gebruik - Incidentele kosten - hoge bandbreedte (in €)⁶⁵



Aanbieders – Administratie en gebruik scenario 1

In scenario 1 wordt voor aanbieders uitgegaan van zowel incidentele kosten als structurele besparingen. Voor de beschreven verdeling van aanbieders (micro, klein, middel en groot) zijn verschillende fte's geformuleerd voor administratie en gebruik (zie paragraaf 5.1.).

Vanaf het eerste jaar van de overgang naar een netwerkmodel is een beperkte aanvullende inzet van administratief en ondersteunend personeel nodig, door minimale benodigde wijzigingen aan applicaties. De inzet houdt voornamelijk verband met de projectkosten die aanbieders moeten maken om de transitie naar het netwerkmodel intern te organiseren en medewerkers vertrouwd te maken met het nieuwe informatiemodel. De incidentele kosten worden verwacht gedurende de volledige ontwikkelfase van vijf jaar. De aanvullende kosten voor administratie en gebruik worden voor alle aanbieders gezamenlijk geraamd op **€0,7 tot €1,4 miljoen** over deze looptijd van ontwikkeling. We komen tot deze kosten door het gewogen gemiddelde (fte) voor administratie en gebruik voor aanbieders te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal aanbieders en de doorlooptijd van vijf jaar.

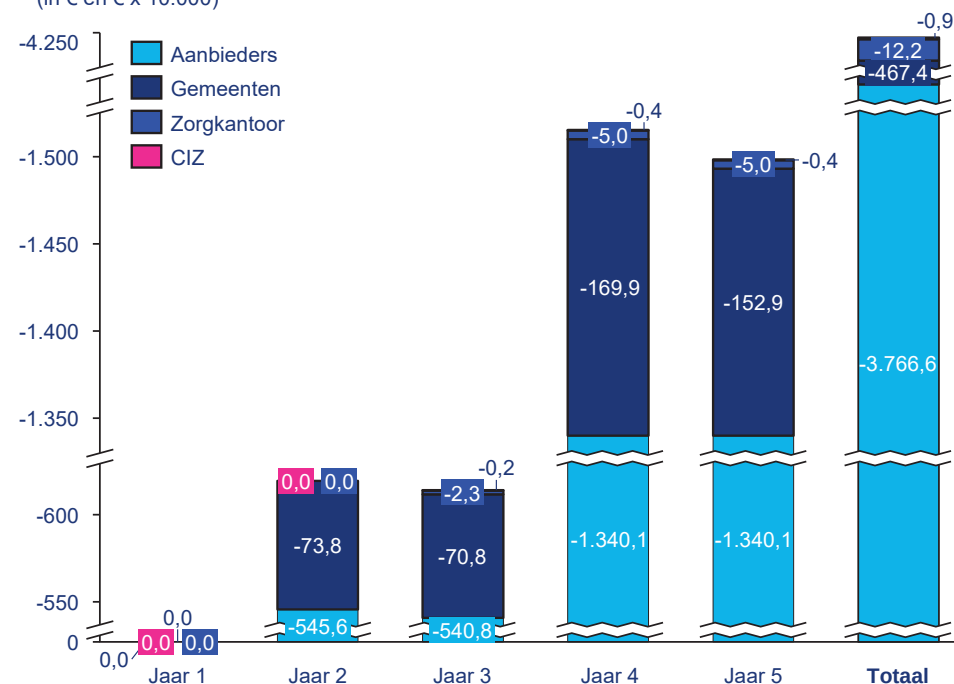
Parallel aan de incidentele kosten worden in scenario 1 vanaf het tweede jaar van de ontwikkeling structurele besparingen verwacht op de inzet van personeel voor administratie en gebruik. De veronderstelling hierbij is dat aanbieders op termijn minder personele inzet nodig hebben doordat databeschikbaarheid wordt gefaciliteerd en het nieuwe informatiemodel de uitvoering van primaire processen beter ondersteunt. Deze structurele besparing wordt gedurende een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar geraamd op **€38 tot €78 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk. We komen tot deze besparing door het gewogen gemiddelde (fte) voor administratie en gebruik voor aanbieders te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal aanbieders en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie Bijlage 9.1 voor een toelichting op de berekeningen.

Gemeenten – Administratie en gebruik scenario 1

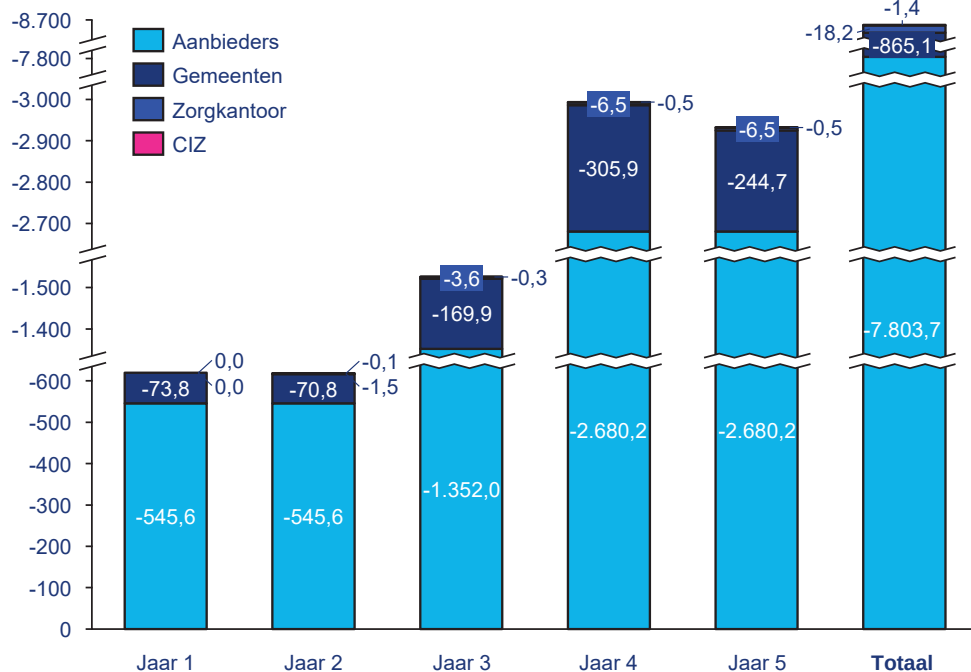
In scenario 1 worden voor gemeenten, net als bij aanbieders, zowel incidentele kosten als structurele besparingen verwacht. Vanaf het eerste jaar van de overgang naar een netwerkmodel wordt bij gemeenten aanvullende inzet verwacht van personeel voor administratie en gebruik. Deze aanvullende inzet wordt verwacht in de vorm van projectkosten om de transitie richting het netwerkmodel bij de gemeenten te ondersteunen en het personeel mee te nemen in (de mogelijkheden van) het nieuwe informatiemodel. De incidentele investering wordt verwacht gedurende de volledige ontwikkelfase van vijf jaar (zoals voorzien in het voorstel voor een brede overgang naar een netwerkmodel van het Zorginstituut). De aanvullende kosten voor administratie en gebruik worden voor alle gemeenten gezamenlijk geraamd op **€0,09 tot €0,18 miljoen** over deze looptijd van ontwikkeling. Vergelijkbaar met de aanbieders berekenen we dit voor de gemeenten door het aantal fte te vermenigvuldigen met de aanvullende procentuele personele inzet, het gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal gemeenten en een doorlooptijd van vijf jaar.

Parallel aan de incidentele kosten worden in scenario 1 in het tweede jaar van de ontwikkeling structurele besparingen verwacht op de inzet van personeel voor administratie en gebruik. De veronderstelling hierbij is dat gemeenten op termijn minder personele inzet nodig hebben doordat databeschikbaarheid wordt gefaciliteerd en het informatiemodel de uitvoering van primaire processen beter ondersteunt. Deze structurele besparing wordt gedurende een looptijd van besparing van vijf jaar geraamd op **€4,7 tot €8,7 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk. We komen tot deze structurele besparing door het aantal fte te vermenigvuldigen met de procentuele reductie in benodigde personele inzet en dit te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het totale aantal gemeenten en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie Bijlage 9.1 voor een toelichting op de berekeningen.

Figuur 16. Scenario 1 - Administratie en gebruik – Structurele besparingen - lage bandbreedte (in € en € x 10.000)⁶⁵



Figuur 17. Scenario 1 - Administratie en gebruik – Structurele besparingen - hoge bandbreedte
(in € en € x 10.000)⁶⁵



Zorgkantoren – Administratie en gebruik scenario 1

We gaan ervanuit dat de zorgkantoren tijdens en na de vijf jaar van de brede overgang naar een netwerkmodel minder personeel in hoeven te zetten voor de administratie en het gebruik van het berichtenverkeer, door een betere ondersteuning van processen door onder andere databeschikbaarheid.

Er wordt een structurele besparing verwacht in personele inzet voor administratie en gebruik voor een looptijd van besparing van vijf jaar. De bruto besparing wordt geraamd op **€0,12 tot €0,18** miljoen voor alle zorgkantoren gezamenlijk. We komen tot deze bruto besparing door het aantal fte te vermenigvuldigen met de procentuele reductie in benodigde personele inzet en dit te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker, het aantal zorgkantoren en een doorlooptijd van vijf jaar. Zie Bijlage 9.1 voor een toelichting op de berekening.

CIZ – Administratie en gebruik scenario 1

We gaan ervan uit dat het CIZ op termijn minder personeel in hoeft te zetten voor administratie en het gebruik van het informatiemodel, omdat processen beter worden ondersteund door het netwerkmodel.

Er wordt een structurele besparing verwacht in personele inzet voor administratie en gebruik voor een looptijd van besparing van vijf jaar. De structurele besparing aan kosten is hier verwaarloosbaar (kleiner dan **€20 duizend**). Zie [Bijlage 9.1](#) voor een toelichting op de berekening.

Overige ketenpartijen – Administratie en gebruik scenario 1

Voor de overige ketenpartijen (het Zorginstituut, VWS, het Ketenbureau en de VNG) wordt aangenomen dat er wel aanvullende personele kosten verbonden zijn aan administratie en gebruik in scenario 1. Deze kosten hebben onder andere betrekking op het monitoren van de keten en het ondersteunen van gemeenten en aanbieders bij het gebruik van berichtenverkeer. Er wordt echter verondersteld dat de kosten in scenario 1 niet hoger zijn dan de huidige kosten binnen het estafettemodel. Daarom worden voor deze partijen geen aanvullende kosten in de MKBA verder uitgewerkt.

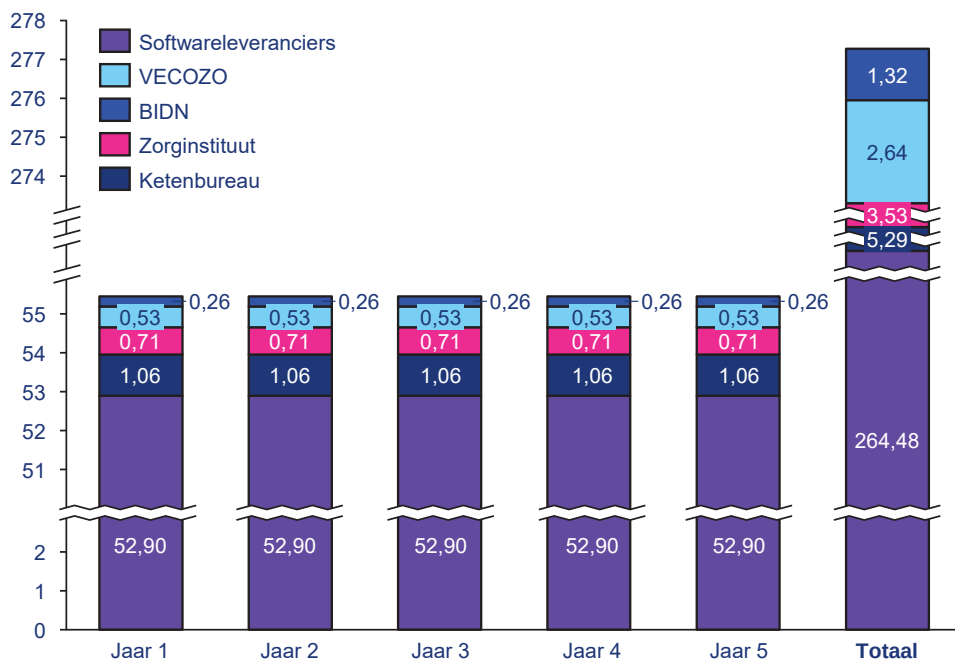
5.4.2. Kosten voor ontwikkeling scenario 1

Bij scenario 1 liggen de aanvullende incidentele kosten van ontwikkeling hoofdzakelijk bij de softwareleveranciers. Deze kosten bestaan voornamelijk uit ingezette ontwikkelcapaciteit om te realiseren, te testen, te integreren en te beheren.

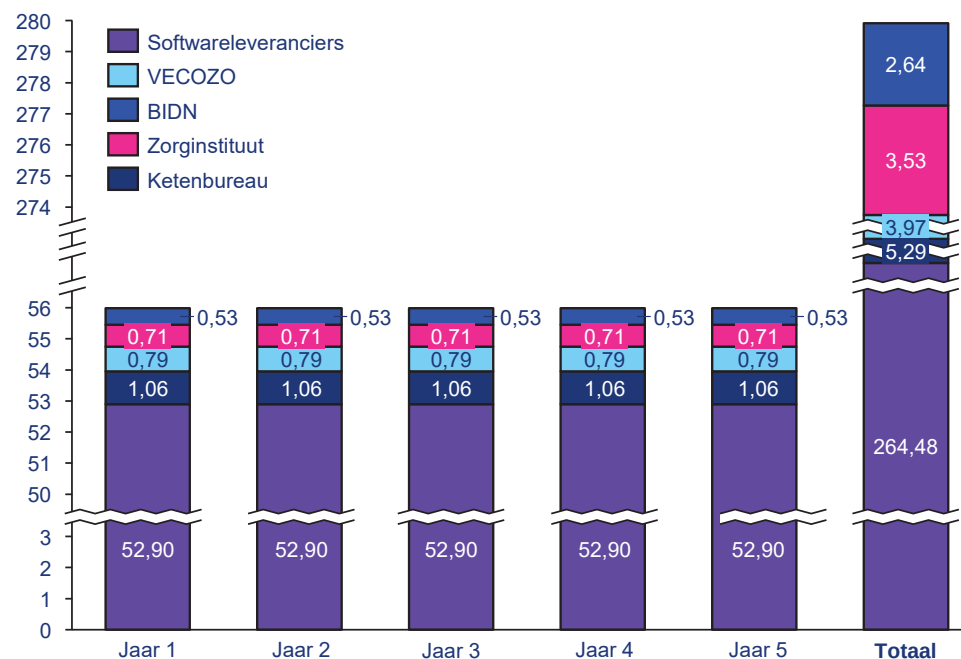
Softwareleveranciers – Ontwikkeling scenario 1

De brede overgang naar het netwerkmodel brengt voor softwareleveranciers aanzienlijke incidentele kosten met zich mee. Tijdens de ontwikkel- en transitiefase van vijf jaar moeten leveranciers met een multidisciplinair ontwikkelteam nieuwe functionaliteiten realiseren, testen, integreren en beheren. Deze inschatting is gebaseerd op een verwachte teamsamenstelling (o.a. productowners, architecten, testers, developers en analisten) en bijbehorende salariskosten, zoals bevestigd in gesprekken met softwareleveranciers binnen het sociaal domein.

Figuur 18. Scenario 1 - Ontwikkeling – Incidentele investering - lage bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Figuur 19. Scenario 1 - Ontwikkeling – Incidentele investering – hoge bandbreedte (in € mln.)⁶⁵



Een belangrijk deel van de kosten voor softwareleveranciers in dit scenario betreft geen directe out-of-pocket kosten⁷². Voor softwareleveranciers gaat het vooral om schaarse ontwikkelcapaciteit die anders zou worden ingezet voor compliance rondom nieuwe wet- en regelgeving, securitymaatregelen, onderhoud op bestaande producten, innovaties, productverbeteringen of commerciële doorontwikkeling. Die capaciteit kan maar één keer worden ingezet. Elke keuze voor ontwikkeling ten behoeve van scenario 1 betekent dus automatisch dat andere werkzaamheden niet of pas later kunnen plaatsvinden. De investering vertegenwoordigt daarmee alternatieve aanwendingskosten ('substantiële opportunity cost'): capaciteit in termen van uren wordt in scenario 1 verschoven naar een brede ontwikkeling van het netwerkmodel voor het sociaal domein en de Wlz, waardoor minder capaciteit beschikbaar is voor andere ontwikkelingen bij de individuele softwarepartijen. De kosten in scenario 1 zijn daarmee vooral een herallocatie van middelen, en geen evenredige groei van het budgettaire beslag.

In totaal worden de bruto incidentele kosten voor softwareleveranciers tijdens de vijfjarige overgangsfase geraamd op **€264 miljoen** voor alle leveranciers⁷³ gezamenlijk. Deze raming weerspiegelt zowel de omvang van het benodigde ontwikkelwerk als de complexiteit van domeinoverstijgende gegevensuitwisseling. We komen tot deze kosten door het aantal benodigde fte per functie te vermenigvuldigen met de bijbehorende jaarsalarissen en zo de incidentele kosten per softwareleverancier te bepalen. Door dit bedrag te vermenigvuldigen met het totale aantal betrokken softwareleveranciers in de nieuwe situatie (50) ontstaat de bruto incidentele investering in totaal. Zie [Bijlage 9.2](#) voor een toelichting op de berekening.

Aanvullend is vanuit 'expert opinions' tijdens het interview met softwareleveranciers aangegeven dat na de vijfjarige looptijd van ontwikkeling nog drie tot vijf jaar teaminzet nodig is voor de verdere overgang naar het netwerkmodel. Deze inschatting betreft de periode waarin afrondende doorontwikkeling, stabilisatie en optimalisatie van het netwerkmodel plaatsvinden. We nemen aan dat er na de looptijd van ontwikkeling van het netwerkmodel er een soortgelijke inzet nodig is als in de huidige situatie om het estafettemodel door te ontwikkelen. Gebaseerd op dit uitgangspunt worden de aanvullende structurele kosten na ontwikkeling op **€0** geschat.

VECOZO – Ontwikkeling scenario 1

In scenario 1 maakt VECOZO incidentele kosten voor de ontwikkeling die nodig is om de brede overgang naar het netwerkmodel te ondersteunen. Hoewel zijn rol als landelijk knooppunt voor veilige gegevensuitwisseling grotendeels gelijk blijft, moet VECOZO zijn bestaande infrastructuur aanpassen om de functionaliteiten van het netwerkmodel te kunnen leveren. Dit omvat onder meer het ontwikkelen van een migratievoorziening die de overgang van het estafettemodel naar het netwerkmodel mogelijk maakt en het ontwikkelen van één (of meerdere) generieke functie(s), zoals autorisatie, identificatie en authenticatie.

⁷² Out-of-pocket kosten zijn directe, budgettaire uitgaven die een organisatie daadwerkelijk moet betalen uit haar kasstroom.

⁷³ Voor scenario 1 wordt gerekend met 50 softwareleveranciers (ten opzichte van 80 in scenario 0). Op basis van expert opinion wordt aangenomen dat een consolidatie zal optreden als gevolg van de hogere investeringsvereisten van het netwerkmodel, waardoor het aantal actieve leveranciers afneemt in scenario 1.

Omdat VECOZO al beschikt over diverse generieke voorzieningen binnen de Wlz keten, kan het op deze kennis voortbouwen, waardoor geen structurele kostenstijging wordt verwacht na de implementatie. Softwarecomponenten die in de iWlz worden toegepast kunnen worden hergebruikt voor het sociaal domein. De werkzaamheden tijdens de overgangsfase leiden echter wel tot extra inzet van personeel, technisch beheer en tijdelijk hogere ontwikkellasten. De incidentele kosten voor VECOZO worden geraamd op **€2,6 tot €4 miljoen** gedurende de looptijd van ontwikkeling. We komen tot deze kosten door het aantal benodigde fte per functie te vermenigvuldigen met de jaarsalarissen per functie en dit vervolgens te vermenigvuldigen met de incidentele kosten voor de ontwikkeling en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie [Bijlage 9.2](#) voor een toelichting op de berekening.

BIDN – Ontwikkelkosten scenario 1

Voor BIDN worden in scenario 1 incidentele ontwikkelkosten verwacht als gevolg van de brede overgang naar het netwerkmodel. BIDN vervult momenteel een centrale rol als knooppunt voor het ontvangen, valideren en doorgeleiden van berichten voor gemeenten. Voor de MKBA is aangenomen dat één migratievoorziening nodig is, die door óf VECOZO óf BIDN geleverd kan worden. In deze analyse zijn de bijbehorende kosten ondergebracht bij VECOZO, los van de uiteindelijke keuze welke partij deze voorziening zal leveren.

De belangrijkste kosten gaan gepaard met de mogelijke ontwikkeling van één (of meerdere) generieke functie(s), zoals aanvullende beveiligings- en autorisatievoorzieningen, het aanpassen van de technische infrastructuur aan het nieuwe informatiemodel en het ondersteunen van nieuwe gegevensstromen. BIDN is daarbij een kritieke ketenpartij, wat ook blijkt uit de uitvoeringstoets voor de brede overgang: aanpassing van wet en regelgeving rondom knooppuntfuncties kan nodig zijn, en BIDN moet actief worden meegenomen in de herinrichting van het stelsel.

De incidentele kosten voor BIDN worden geraamd op **€1,3 tot €2,6 miljoen** over de looptijd van ontwikkeling. Deze kosten hebben vooral betrekking op aanvullende personele inzet, technische doorontwikkeling en tijdelijk verhoogde beheerlasten tijdens de transitie. Ook voor BIDN komen we tot deze kosten door het aantal benodigde fte per functie te vermenigvuldigen met de jaarsalarissen per functie en dit vervolgens te vermenigvuldigen met de incidentele kosten voor de ontwikkeling en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie [Bijlage 9.2](#) voor een toelichting op de berekening.

Zorginstituut – Ontwikkelkosten scenario 1

Voor het Zorginstituut worden in scenario 1 aanvullende incidentele kosten verwacht om de brede overgang naar het netwerkmodel te kunnen realiseren. Het Zorginstituut heeft een centrale rol in het beheer van de iStandaarden en in de doorontwikkeling van het informatiemodel binnen het sociaal domein. De overgang naar een netwerkmodel vraagt om extra werkzaamheden, waaronder de aanpassing van beheerprocessen, de coördinatie met ketenpartijen, het actualiseren van standaarden en de inrichting van governance passend bij het nieuwe stelsel.

Deze taken sluiten aan bij de bevindingen uit de Uitvoeringstoets Vernieuwing informatievoorziening Sociaal Domein⁷⁴ van het zorginstituut, waarin wordt geconcludeerd dat het Zorginstituut tijdens de transitiefase extra capaciteit nodig heeft voor programmasturing, ketenafstemming en inhoudelijke ondersteuning van de migratie richting het netwerkmodel. Een structurele kostenstijging wordt niet voorzien, omdat het toekomstige beheer van het netwerkmodel kan worden geïntegreerd in de reguliere taken van het Zorginstituut.

De incidentele kosten voor het Zorginstituut worden geraamd op **€3,5 miljoen**⁷⁴ voor een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar. We komen tot deze incidentele kosten door de schatting van de jaarlijkse kosten uit de uitvoeringstoets Vernieuwing informatievoorziening Sociaal Domein van het Zorginstituut te vermenigvuldigen met de doorlooptijd van de ontwikkeling van vijf jaar. Zie [Bijlage 9.2](#) voor een toelichting op de berekening.

Ketenbureau iSociaal Domein – Ontwikkelkosten scenario 1

Voor het Ketenbureau worden in scenario 1 incidentele kosten verwacht om de brede overgang naar het netwerkmodel te ondersteunen. Het Ketenbureau speelt een centrale rol in de ketenafstemming tussen gemeenten, aanbieders, softwareleveranciers, BIDN, VECOZO en het Zorginstituut.

Tijdens de transitie is aanvullende inzet nodig voor programmatische coördinatie, communicatie richting het veld, ondersteuning van implementaties en het aanpassen van werkwijzen aan het nieuwe informatiemodel. Deze inzet is tijdelijk van aard, omdat het Ketenbureau na de implementatie weer kan afschalen naar de reguliere ondersteunende taken. De incidentele kosten voor het Ketenbureau worden daarom geraamd op **€5,2 miljoen**⁷⁵ over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar. We komen tot deze berekening door de schatting van de jaarlijkse kosten uit de uitvoeringstoets Vernieuwing Informatievoorziening Sociaal Domein van het Zorginstituut te vermenigvuldigen met de factor waarmee het Ketenbureau naar verwachting hogere kosten maakt dan het Zorginstituut en dit vervolgens te vermenigvuldigen met de doorlooptijd van ontwikkeling van vijf jaar. Zie [Bijlage 9.2](#) voor een toelichting op de berekening.



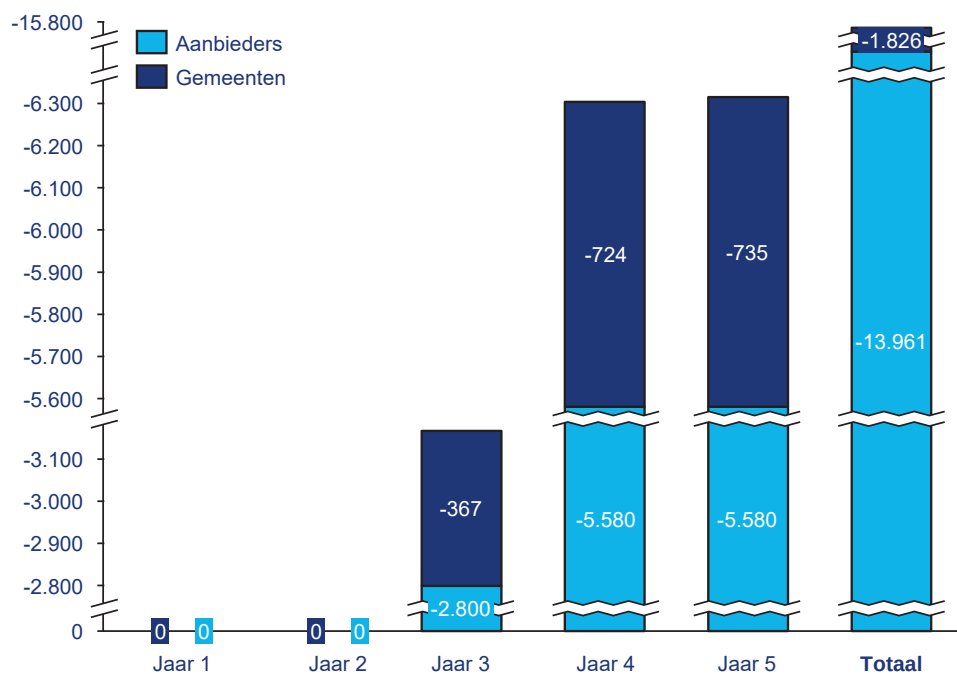
⁷⁴ Uitvoeringstoets Vernieuwing informatievoorziening Sociaal Domein - Zorginstituut Nederland op verzoek van VWS/DGLZ uitgebracht op 19 augustus 2025.

⁷⁵ Gebaseerd op Uitvoeringstoets en eerdere businesscase sociaal domein.

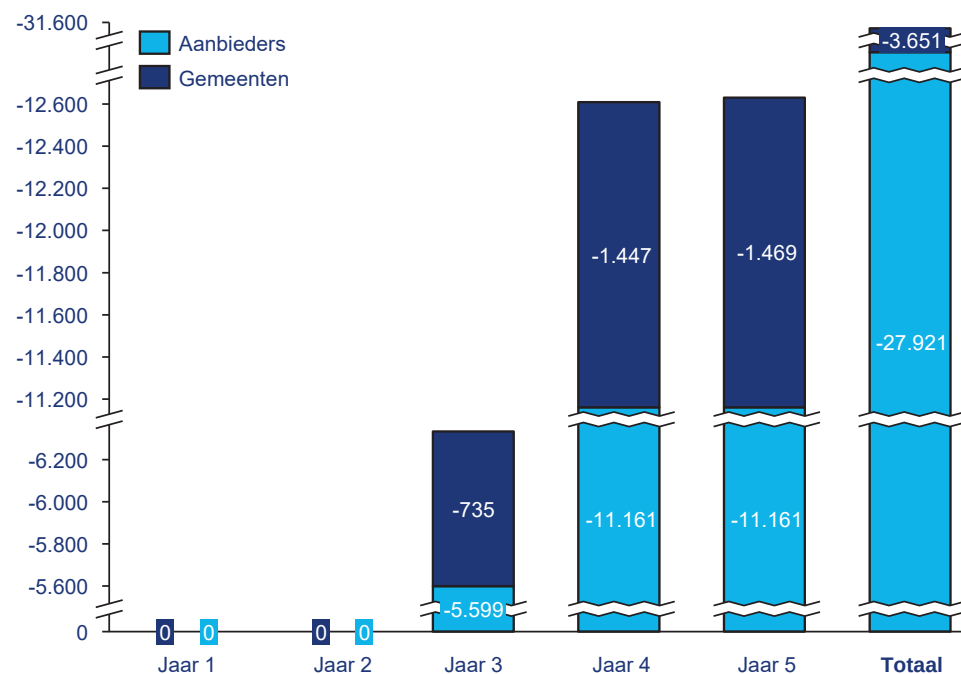
5.4.3. Kosten en financiële baten voor beheer en onderhoud scenario 1

Bij scenario 1 is de verwachting dat er aanvullende structurele kosten zijn voor beheer en onderhoud voor VECOZO en BIDN. Daarnaast worden er ook incidentele kosten verwacht voor VECOZO en BIDN voor enerzijds het ontwikkelen van een migratieomgeving (VECOZO) en het ontwikkelen van één (of meerdere) generieke functie(s). Voor de aanbieders en gemeenten worden op termijn structurele besparingen verwacht, door een verschuiving van beheerlasten van het informatiemodel richting softwareleveranciers, die de registers in beheer zullen hebben.

Figuur 20. Scenario 1 – Beheer en onderhoud – Structurele besparing - lage bandbreedte
(in duizenden €)⁶⁵



Figuur 21. Scenario 1 – Beheer en onderhoud – Structurele besparing - hoge bandbreedte
(in duizenden €)⁶⁵



Aanbieders – Beheer en onderhoud scenario 1

Voor aanbieders heeft de overgang naar het netwerkmodel naar verwachting slechts een zeer beperkte impact op de aanvullende personele inzet voor beheer en onderhoud. Er wordt aangenomen dat de belangrijkste beheerlasten van het netwerkmodel komen te liggen bij de softwareleveranciers. We gaan er op basis van deze aanname van uit dat de inzet voor aanbieders in scenario 1 niet hoger is dan de huidige inzet op beheer en onderhoud. Om deze reden zijn in scenario 1 geen aanvullende kosten voor beheer en onderhoud voor aanbieders opgenomen.

In scenario 1 worden er wel structurele besparingen verwacht op de inzet van personeel voor beheer en onderhoud bij aanbieders. Wanneer wordt aangenomen dat de grootste inzet in termen van beheer en onderhoud van de registers in scenario 1 komt te liggen bij softwareleveranciers, dan zal deze inzet bij aanbieders naar verwachting teruglopen. Daarnaast zal de samenloop tussen de Wlz, Wmo en Jeugdwet een effect hebben op het verminderen van de algehele benodigde inzet op beheer, aangezien er één informatiemodel beheerd moet worden in plaats van twee verschillende in het sociaal domein en de langdurige zorg. Deze structurele besparing wordt gedurende een looptijd van besparing van vijf jaar geraamd op **€14 tot €28 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk. We komen tot deze besparing door het gewogen gemiddelde (fte) voor beheer en onderhoud voor aanbieders te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker en dit te vermenigvuldigen met de procentuele vermindering in personele inzet, het totale aantal aanbieders en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie [Bijlage 9.3](#) voor een toelichting op de berekening.

Gemeenten – Beheer en onderhoud scenario 1

Voor gemeenten is er een vergelijkbare redenering voor beheer en onderhoud als voor de aanbieders, omdat net als de aanbieders ook gemeenten minimale impact hebben bij de overgang naar het netwerkmodel. In scenario 1 worden er wel structurele besparingen verwacht op de inzet van personeel voor beheer en onderhoud bij gemeenten. Wanneer wordt aangenomen dat de grootste inzet in termen van beheer en onderhoud van de registers in scenario 1 komt te liggen bij softwareleveranciers, dan zal deze inzet bij gemeenten naar verwachting ook teruglopen. Deze structurele besparing wordt gedurende een looptijd van besparing van vijf jaar geraamd op **€1,8 tot €3,7 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk. Ook tot deze besparing komen we door het aantal fte te vermenigvuldigen met het gecorrigeerde gemiddelde salaris van een administratief medewerker en dit te vermenigvuldigen met de procentuele vermindering in personele inzet, het aantal gemeenten en de doorlooptijd van vijf jaar. Zie [Bijlage 9.3](#) voor een toelichting op de berekening.

VECOZO – Beheer en onderhoud scenario 1

Voor VECOZO zijn er naar verwachting incidentele kosten met name vanwege het feit dat er gedurende een bepaalde periode twee systemen onderhouden moeten worden: het estafettemodel en het netwerkmodel. Voor een beperkt deel van de looptijd van ontwikkeling zal er extra onderhoud plaatsvinden voor VECOZO. De incidentele investering in beheer en onderhoud van het knooppunt in de overgangsfase met twee verschillende informatiemodellen wordt geraamd op **€0,27 tot €0,36 miljoen** voor de doorlooptijd van vijf jaar. We komen tot deze totale incidentele investering door het aantal fte te vermenigvuldigen met de gemiddelde procentuele extra inzet, het salaris van een functioneel beheerder en de doorlooptijd van vijf jaar.

Een deel van de benodigde functionaliteiten voor het netwerkmodel is reeds ontwikkeld binnen de Wlz keten (zoals generieke functies voor autorisatie, routing en gegevensvalidatie). Hierdoor ontstaat een synergievoordeel, omdat niet alle generieke functies volledig opnieuw hoeven te worden ontwikkeld voor het sociaal domein. Wel is aanvullende investering noodzakelijk om deze functies geschikt te maken voor gebruik in het sociaal domein, onder andere vanwege verschillen in datastandaarden, governance-structuren en aansluitprocessen.

Aanvullend op de incidentele kosten worden voor VECOZO ook structurele kosten verwacht. Naast het behoud van de rol als trustleverancier binnen het netwerkmodel krijgt VECOZO mogelijk aanvullend een blijvende rol in het beheer van generieke functies, waaronder authenticatie, autorisatie, certificaatbeheer en veilige gegevensroutering. Hierdoor nemen de structurele beheerlasten toe, zowel tijdens de transitie als na volledige overgang van het netwerkmodel. De bruto structurele kosten worden geraamd op **€0,04 tot €0,05 miljoen** per jaar, voortvloeiend uit de doorlopende noodzaak om centrale voorzieningen te onderhouden, beveiligingskaders te borgen en koppelingen op een hoger kwaliteitsniveau beschikbaar te houden. We komen tot deze kosten door het aantal fte te vermenigvuldigen met de gemiddelde aanvullende procentuele inzet en het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder. Zie [Bijlage 9.3](#) voor een toelichting op de berekening.

BIDN – beheer en onderhoud scenario 1

Voor een beperkt deel van de looptijd van ontwikkeling zal er extra beheer en onderhoud plaatsvinden voor BIDN. De incidentele kosten in beheer en onderhoud van het knooppunt in de overgangsfase met twee verschillende informatiemodellen worden geraamd op **€0,18 tot €0,36 miljoen** voor de doorlooptijd van vijf jaar. We komen tot deze totale incidentele kosten door het aantal fte te vermenigvuldigen met de gemiddelde procentuele extra inzet, het salaris van een functioneel beheerder en de doorlooptijd van vijf jaar.

Naast de incidentele kosten worden voor BIDN ook structurele kosten verwacht. Als trustleverancier binnen het netwerkmodel behoudt BIDN zijn rol zoals in het huidige estafettemodel. Mogelijk vervult BIDN in het netwerkmodel een blijvende rol in het beheer van generieke functies. Deze rol is nog niet helder gedefinieerd. Voor de MKBA hebben wij op basis van eigen inschatting aangenomen dat BIDN ook een rol in het beheren van een (of meerdere) generieke functie(s) zal vervullen. Op basis van deze aanname nemen de structurele beheerlasten toe, zowel tijdens de transitie als na volledige implementatie van het netwerkmodel. De bruto structurele kosten worden geraamd op **€0,04 tot €0,07** per jaar, voortvloeiend uit de doorlopende noodzaak om centrale voorzieningen te onderhouden, beveiligingskaders te borgen en koppelingen op een hoger kwaliteitsniveau beschikbaar te houden. We komen tot deze kosten door het aantal fte te vermenigvuldigen met de gemiddelde aanvullende procentuele inzet en het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder. Zie [Bijlage 9.3](#) voor een toelichting op de berekeningen.

Overige ketenpartijen – beheer en onderhoud scenario 1

Voor de overige ketenpartijen, waaronder het CAK, zorgkantoren, het CIZ en beleidsorganisaties⁷⁶, zijn in scenario 1 geen aanvullende kosten of besparingen voor beheer en onderhoud opgenomen. De eventuele impact van de voorgestelde brede overgang naar een netwerkmodel hangt mede af van bredere ontwikkelingen buiten dit scenario (zoals wijzigingen in wet- en regelgeving) of kan op dit moment niet onderbouwd worden gekwantificeerd. Om die reden is er geen inschatting gemaakt van de aanvullende kosten of besparingen voor deze partijen. Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen.



⁷⁶ Met 'beleidsorganisaties' worden het Zorginstituut, het Ketenbureau, de VNG en het ministerie van VWS bedoeld.

5.4.4. Directe maatschappelijke baat van scenario 1

Een brede overgang naar een netwerkmodel geeft naar verwachting aanzienlijke efficiëntiewinst doordat actuele databeschikbaarheid leidt tot minder administratieve lasten en betere afstemming tussen ketenpartijen. Een groot deel hiervan zien we terug in de vorm van operationele baten, zoals beschreven bij financiële baten voor administratie en gebruik bij aanbieders en gemeenten (zie [paragraaf 5.4.1](#)). Om dubbeltellingen te voorkomen, worden deze baten hier niet nogmaals benoemd.

Daarnaast wordt er ook een directe maatschappelijke baat verwacht. Door actualiteit ontstaat inzicht in processen, waardoor stakingskansen ontstaan die aanvullende maatschappelijke effecten hebben op het primaire proces van zorg en ondersteuning.

Bij een brede overgang naar een netwerkmodel zijn de verwachte effecten van eenzelfde soort als eerdere aannames bij doorontwikkeling van het estafettemodel (scenario 0). De impact van deze effecten groeit echter, dankzij eenmalige vastlegging van gegevens aan de bron en directe, domeinoverstijgende toegankelijkheid. Dit geldt met name bij dossieroverdracht tussen gemeenten, waarbij (zorg)professionals beter inzicht krijgen in de trajecten, waardoor dubbele trajecten kunnen worden voorkomen en mogelijk kortere trajecten kunnen worden ingezet. Ook krijgen cliënten meer inzicht in de eigen zorg via een Persoonlijke Gezondheidsomgeving (PGO) wat zorgtrajecten verder kan ondersteunen door een betere afstemming van de benodigde zorg met de behoeften.

Er zijn talloze voorbeelden en informatiebehoeften te beschrijven die kunnen bijdragen aan het principe 'Juiste Zorg op de Juiste Plek (JZOJP)' of 'Passende Zorg'. Daarmee is ook te besparen op het feitelijke gebruik (capaciteit en/of inzet professionals). De effecten kunnen breder optreden en zijn bijvoorbeeld (niet uitputtend) voorstelbaar in de volgende situaties:

1. In zorgtrajecten waar samenhang soepeler is te organiseren (minder overlap), doordat er een actueel beeld is van betrokkenheid. Bijvoorbeeld bij gelijktijdige en opvolgende trajecten, bij de inzet van onderaannemers alsook bij verhuisbewegingen buiten de gemeente.
2. Voor cliënten kan een beter zicht op de inzet bij het ondersteuningstraject bijdragen aan kostenbewustzijn en aan het stellen van grenzen. Het ondersteunen van eigen inzicht vergroot betrokkenheid en maakt hulp beter afgestemd en doelmatiger.
3. Bij domeinoverstijgende inzet (Wmo, Jeugdwet, Wlz, Zvw, etc.) helpt passende hulp in het sociaal domein om kosten in de Wlz en Zvw te besparen.

Op basis van de gesprekken, publiek beschikbare bronnen, onderzoeken en expertinschattingen (KPMG), is in scenario 1 te denken aan relevante potentiële efficiëntiewinsten:

- 1% effectiviteitswinst op de trajecten waar hoofd-/onderaannemerschap speelt.
- 0,5% effectiviteitswinst op trajecten waar verhuizing buiten de woonplaats een rol speelt.
- 0,3% effectiviteitswinst op de trajecten met samenloop Wmo en Wlz.

Er is een conservatieve schatting gemaakt door deze effecten toe te passen op een smallere kostenscope. Deze effecten tellen jaarlijks op tot een effect van **€28,7 miljoen**. Voordelen volgen bij implementatie en zijn afhankelijk van het tempo waarin ontwikkelingen worden toegepast. Ze worden in 2030 als volledig ontwikkeld verondersteld. We houden rekening met een ingroei die lineair is ten opzichte van de volledige potentie (met 0% in jaar 1, 25% in jaar 2, 50% in jaar 3, 75% in jaar 4 en 100% in jaar 5). In de looptijd van besparing van vijf jaar wordt deze totale directe maatschappelijke baat geschat op **€71,8 miljoen**. Zie [Bijlage 9.4](#) voor een toelichting op de berekeningen.



6 Randvoorwaarden, risico's en uitvoerbaarheid

6.1 Juridische, organisatorische, technische en beleidsmatige randvoorwaarden

De uitvoerbaarheid van zowel scenario 0 (doorontwikkeling van het estafettemodel) als scenario 1 (overgang naar een netwerkmodel) wordt in belangrijke mate bepaald door een aantal randvoorwaarden die niet scenario-specifiek zijn, maar het functioneren van het stelsel als geheel raken. In hoofdstukken 3 en 4 zijn de randvoorwaarden beschreven die binnen elk scenario zelf van toepassing zijn. In deze paragraaf worden de randvoorwaarden samengebracht die boven de scenario's uitstijgen en die bepalend zijn voor de vraag in hoeverre beide scenario's kunnen bijdragen aan de beoogde verbetering van databeschikbaarheid in het sociaal domein.

6.1.1. Juridische randvoorwaarden: wet- en regelgeving als fundament voor gegevensverwerking

De juridische randvoorwaarden voor beide scenario's worden in toenemende mate bepaald door de samenhang tussen verschillende domeinspecifieke wetten (Wmo 2015, Jeugdwet, Wlz), de AVG en de financiële kaders rond iEb. Waar in scenario 0 de vraag vooral is of nieuwe berichtenstromen binnen de bestaande wettelijke grondslagen kunnen worden gerechtvaardigd, vraagt scenario 1 om een juridische borging van het gebruik van bronregistraties en toegangsmodellen op attribuutniveau.

Voor beide scenario's geldt dat juridische consistentie domeinoverstijgend moet worden georganiseerd. Gegevens over ondersteuning, zorg, financiering en persoonskenmerken kunnen niet langer uitsluitend per domein worden beoordeeld; de toepassing van doelbinding, noodzakelijkheid en proportionaliteit moet stelselbreed worden uitgelegd en afgestemd. Dit vraagt om duidelijkheid over de reikwijdte van gegevensdeling tussen het sociaal domein, de langdurige zorg en financieel administratieve processen.

Daarnaast spelen relevante ontwikkelingen in wet- en regelgeving een toenemende rol in de juridische afwegingen. Het beoogde wetsvoorstel Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams)⁷⁷ biedt gemeenten een expliciete wettelijke basis om gegevens wet overstijgend binnen de gemeente, en bij uitwisseling met derden, te gebruiken bij meervoudige problematiek, en ondersteunt daarmee de beweging naar geïntegreerde dienstverlening ('één gezin, één plan'). De European Health Data Space (EHDS)⁷⁸ raakt het financieel administratieve berichtenverkeer wél direct: administratieve gezondheidsdata vormen een van de gegevenscategorïën binnen de EHDS. Daarmee sluit de EHDS

aan op dezelfde structurele beweging richting bredere, veilige en herbruikbare gegevensbeschikbaarheid. Ook de Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.b⁷⁹ en de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg⁸⁰ bieden belangrijke juridische randvoorwaarden voor zowel scenario 0 als scenario 1. De Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.b richt zich op het verduidelijken van bestaande grondslagen voor gegevensverwerking, onder meer ten behoeve van registers, signalering en toezicht. De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg versterkt de wettelijke basis voor het verzamelen, ontsluiten en gebruik van gegevens over de jeugdzorg. De wet raakt daarmee direct aan het huidige berichtenverkeer, waarbij BIDN bij inwerkingtreding van de wet de taak gespeudonimiseerde informatie te verstrekken aan de NZa, en onderstreept daarnaast het belang van herbruikbare gegevens. Gezamenlijk maken deze ontwikkelingen duidelijk dat juridische harmonisatie een centrale randvoorwaarde vormt voor zowel scenario 0 als scenario 1, met een oplopende impact bij een bredere overgang naar een netwerkmodel (scenario 1).

6.1.2. Organisatorische randvoorwaarden

De overgang van gegevensuitwisseling naar databeschikbaarheid vraagt organisatorisch niet alleen om aanpassingen binnen individuele partijen, maar vooral om een ketenbrede governance-inrichting waarin rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen gemeenten, aanbieders, ketenvoorzieningen en landelijke organisaties eenduidig zijn vastgelegd. In scenario 0 neemt de complexiteit toe doordat nieuwe berichtenstromen worden toegevoegd terwijl de bestaande governance grotendeels ongewijzigd blijft. In scenario 1 ontstaat een andere vorm van complexiteit: een duurzame verdeling tussen bronhouders, knooppunten, stelselvoorzieningen en toezichthouders is noodzakelijk om databeschikbaarheid aan de bron betrouwbaar te laten functioneren.

Daarnaast speelt de timing van organisatorische aanpassingen een belangrijke rol. In scenario 1 kent de overgang een periode waarin het estafettemodel en het netwerkmodel tijdelijk naast elkaar bestaan. Deze fase van 'dubbel draaien' vraagt om heldere afspraken over beheer, ondersteuning en ketenafstemming om risico's op inconsistenties te beperken.

Parallel lopende ontwikkelingen versterken deze organisatorische afhankelijkheden. Initiatieven, zoals de beweging naar robuuste regio's (verplichtend regionaal samenwerken) en de standaardisatieprogramma's van VWS beïnvloeden de uitvoeringscapaciteit en vereisen afstemming met de invoering van zowel scenario 0 als scenario 1. Ook bredere stelselontwikkelingen zoals de NVS vragen om een governance die domeinoverstijgend werkt en die versnippering voorkomt.

⁷⁷ [Overheid.nl | Consultatie Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein](https://overheid.nl/consultatie/wet-aanpak-meervoudige-problematiek-sociaal-domein)

⁷⁸ [European Health Data Space \(EHDS\) | Data voor gezondheid](https://overheid.nl/european-health-data-space)

⁷⁹ [Verzamelwet gegevensverwerking VWS II.b | Overheid.nl | Wetgevingskalender](https://overheid.nl/verzamelwet-gegevensverwerking-vws-ii-b)

⁸⁰ [Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg | Overheid.nl | Wetgevingskalender](https://overheid.nl/wet-verbetering-beschikbaarheid-jeugdzorg)

In beide scenario's geldt daarmee dat organisatorische volwassenheid, capaciteit en ondersteuningsstructuren binnen de keten bepalend zijn voor de uitvoerbaarheid. De implementatie raakt direct aan afspraken over datakwaliteit, registerbeheer en landelijke regie. Een samenhangende organisatorische inrichting is randvoorwaardelijk om de transitie binnen het sociaal domein in goede banen te leiden.

6.1.3. Technische randvoorwaarden

Op technisch vlak geldt dat zowel scenario 0 als scenario 1 afhankelijk is van een aantal onderliggende randvoorwaarden die niet scenario-specifiek zijn, maar die de basis vormen voor databeschikbaarheid in het sociaal domein. Voor scenario 0 betekent dit dat de verdere doorontwikkeling van berichtenverkeer alleen uitvoerbaar is wanneer validatie, routing en foutafhandeling ketenbreed stabiel, voorspelbaar en uniform worden ondersteund.

Voor scenario 1 geldt dat generieke functies zoals autorisatie, identificatie, lokalisatie, versleuteling en logging, en de onderliggende registerarchitecturen beschikbaar moeten zijn, betrouwbaar moeten functioneren en op een eenduidige wijze worden toegepast door alle ketenpartijen. Omdat in dit scenario wordt gewerkt met (centrale of gedeelde) bronregistraties, ontstaan aanvullende cyberrisico's: gegevens worden op één plek opgeslagen, meerdere partijen krijgen toegang op basis van autorisatieregels en de beveiliging moet domeinoverstijgend worden ingericht. Hierdoor neemt de kwetsbaarheid toe voor datalekken, ongeautoriseerde toegang en verstoringen. Ook groeit de complexiteit van beveiliging, omdat robuust toegangsbeheer, end-to-end-versleuteling, monitoring en integriteitscontrole noodzakelijk zijn om misbruik of manipulatie van registraties te voorkomen.

Daarnaast geldt in beide scenario's dat stelselonderdelen die (vooralsnog) buiten de vernieuwing vallen, met name iEb, technisch moeten kunnen aansluiten om gegevensconsistentie, ketendoorloop en een eenduidige implementatie te borgen. Daarmee vormt een robuuste, uniform geïnterpreteerde technische basis een randvoorwaarde voor zowel de uitvoerbaarheid op korte-termijn als de stabiliteit op de langere termijn.

6.1.4. Beleidsmatige randvoorwaarden

De beleidsmatige randvoorwaarden bepalen de context waarbinnen beide scenario's kunnen worden gerealiseerd. Het verbeteren van databeschikbaarheid raakt aan bredere beleidsopgaven zoals het Integraal Zorgakkoord (IZA)⁸¹/Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA)⁸², het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO), de Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS), de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028⁸³ en het Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015⁸⁴. Voor beide scenario's geldt dat zij alleen duurzaam kunnen worden uitgevoerd wanneer zij aansluiten bij deze beleidslijnen en wanneer landelijke sturing wordt geboden op rolverdeling, prioritering en financiering. Daarbij is het essentieel dat beleidskaders duidelijk aangeven hoe gegevensbeschikbaarheid, domeinoverstijgende samenwerking, verdere standaardisatie van processen en informatie (zoals

Eenheid van Taal) en administratieve lastenverlichting worden verankerd in toekomstige wet- en regelgeving. Scenario 1 sluit beleidsmatig beter aan bij de langetermijnambities, maar stelt daarmee ook hogere eisen aan de beleidsmatige inrichting van het stelsel. Scenario 0 biedt beleidsmatige stabiliteit op korte termijn, maar draagt minder bij aan structurele beleidsdoelen. Voor beide scenario's geldt dat beleidsmatige helderheid en bestuurlijke consistentie cruciale voorwaarden zijn om de beoogde verbeteringen daadwerkelijk te kunnen realiseren.

6.2 Impact- en haalbaarheidsanalyse per ketenpartij met aansluitscenario's

Een vernieuwing van het informatiemodel in ofwel scenario 0 of scenario 1 raakt alle partijen binnen het sociaal domein. Om de uitvoerbaarheid van de scenario's te beoordelen is inzicht nodig in de impact en haalbaarheid per partij.

6.2 Impact per ketenpartij

Wanneer scenario 0 en scenario 1 worden vergeleken, zijn verschillen merkbaar in de aard en omvang van de impact voor aanbieders, gemeenten, softwareleveranciers, het CAK, zorgkantoren en het CIZ:

- Scenario 0 bouwt voort op het huidige estafettemodel waarin gegevens volgtijdelijk worden uitgewisseld via berichten. De impact zit hier vooral in de mate van de benodigde aanpassingen van werkprocessen en systemen. Deze aanpassingen hebben betrekking op directe gegevensuitwisseling, uitbreiding van de benodigde infrastructuur en de releases van nieuwe standaarden.
- Scenario 1 introduceert een netwerkmodel met bronregistratie, generieke functies en domeinoverstijgende databeschikbaarheid. Het informatiemodel verschuift hierdoor van berichtenuitwisseling naar databeschikbaarheid aan de bron. De impact zit hier vooral in de mate van benodigde aanpassingen van werkprocessen en systemen. Daarnaast heeft het netwerkmodel een grotere impact in lijn met beschreven ontwikkelingen in de gezondheidszorg (zie ook 4.2.3).

Met 'impact' wordt bedoeld: *de mate waarin een ketenpartij impact ervaart door de verandering die een scenario met zich meebrengt*. Zie hieronder de legenda voor de impactanalyse.

Legenda impactanalyse tabel	
Label	Betekenis
Hoog	Grote verandering; impact van de verandering heeft invloed op bestaande werkprocessen en systemen; aanpassingen zijn noodzakelijk.
Middel	Middelgrote verandering; impact van de verandering heeft invloed op een deel van de bestaande werkprocessen en systemen; aanpassingen zijn nodig.
Laag	Kleine verandering; impact van de verandering heeft invloed op enkele bestaande werkprocessen en systemen; minimale tot geen aanpassingen zijn nodig.

⁸¹ Integraal Zorgakkoord: 'Samen werken aan gezonde zorg' | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁸² Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (Onderhandelaarsakkoord) | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁸³ Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028, 20 juni 2023.

⁸⁴ Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015, 31 oktober 2025.

Tabel 9. Impactanalyse per ketenpartij

Partij	Laag Nictiz-model	Impact scenario 0	Impact scenario 1
Aanbieders	1. Informatie 2. Zorgproces 3. Applicatie	1. Middel – Directe gegevensuitwisseling mogelijk tussen bijv. hoofd-/onderaannemers. 2. Laag – Geen aanpassingen nodig op het primaire proces; ontwikkeling in lijn met huidige informatiemodel. 3. Middel – Nieuwe standaarden zullen een nieuw onderdeel vormen in de applicatie die aanbieders gebruiken.	1. Hoog – Databeschikbaarheid maakt dat aanbieders en professionals actuele inzichten hebben in gegevens. 2. Hoog – Door actueel inzicht is zorg beter vorm te geven (continuïteit, passende zorg). 3. Laag – De applicatie verandert niet of nauwelijks, alleen de infrastructuur aan de achterkant verandert.
Gemeenten	1. Informatie 2. Zorgproces 3. Applicatie	1. Middel – Directe gegevensuitwisseling mogelijk tussen gemeenten. 2. Laag – Geen aanpassingen nodig op het primaire proces; ontwikkeling in lijn met huidige informatiemodel. 3. Middel – nieuwe standaarden zullen een nieuw onderdeel vormen in de applicatie die gemeenten gebruiken.	1. Hoog – Databeschikbaarheid maakt dat gemeenten actuele inzichten hebben in waar inwoners in zorg zijn. 2. Hoog – Door actueel inzicht is zorg beter te coördineren binnen en buiten de gemeente. 3. Laag – De applicatie verandert niet of nauwelijks, alleen de infrastructuur aan de achterkant verandert.
Software-leveranciers	1. Organisatie-beleid 2. IT-infrastructuur	1. Middel – Huidige capaciteit moet worden uitgebreid om de door-ontwikkeling mogelijk te maken (indien technisch haalbaar). 2. Hoog – Aanzienlijke aanpassingen aan de benodigde infrastructuur om de benodigde releases te realiseren.	1. Middel – Een aanvullende capaciteit moet worden ingezet om de brede overgang naar een netwerkmodel te ontwikkelen. 2. Hoog – Aanzienlijke hervorming van de infrastructuur om de ontwikkeling naar een netwerkmodel mogelijk te maken.
CAK⁸⁵	1. Informatie 2. Applicatie	1. Middel – De release voor domeinoverstijgende gegevensuitwisseling maakt dat het CAK op een directe wijze inzicht kan krijgen in kosten voor eigen bijdrage (iEb) Wlz en Sociaal Domein. 2. Middel – Nieuwe standaarden zullen een nieuw onderdeel vormen in de applicatie die het CAK gebruikt.	1. Middel – Databeschikbaarheid maakt dat het CAK direct inzicht heeft in domeinovergangen en actuele indicaties, minder vertraging bij vaststelling eigen bijdrage (iEb). 2. Laag – De applicatie verandert niet of nauwelijks, alleen de infrastructuur aan de achterkant verandert.
Zorgkantoren	1. Informatie	1. Middel – Directe gegevensuitwisseling maakt inzicht in zorg rondom de cliënt mogelijk.	1. Hoog – Direct actueel inzicht door databeschikbaarheid in betrokken partijen rondom een cliënt; betere afstemming zorg van een cliënt.
CIZ	1. Informatie	1. Laag – Opvragen gegevens uit Wlz, Wmo en Jw leidt tot vollediger beoordeling van indicatieaanvragen.	1. Middel – Hergebruik gegevens uit Wlz, Wmo, Jw leidt tot snellere en vollediger beoordeling van indicatieaanvragen.

⁸⁵ Voor het CAK dient nadrukkelijk nog een uitvoeringstoets te worden uitgevoerd om de impact van de transitie vast te kunnen stellen.

6.2.2 Haalbaarheid per ketenpartij

De haalbaarheid van scenario 0 en scenario 1 verschilt niet alleen door de technische omvang van de scenario's maar is ook afhankelijk van de benodigde capaciteit:

- Voor scenario 0 hoeft de infrastructuur niet aangepast te worden, alleen te worden uitgebreid. De uitdagingen zitten vooral in beheerlast, releaseplanning en complexiteit van extra berichtenstromen. De haalbaarheid hangt af van de capaciteit bij de ketenpartijen.
- Scenario 1 vraagt om structurele wijzigingen aan de infrastructuur, waaronder bronregistratie en koppeling met generieke functies.
- De haalbaarheid hangt daarom sterk af van besluitvorming, landelijke regie, juridische duidelijkheid en capaciteit bij softwareleveranciers.

Voor softwareleveranciers vormt de toenemende spanning rondom verplichtingen in combinatie met beperkte ontwikkelcapaciteit een essentieel aandachtspunt bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid. Wanneer prioriteiten, fasering en de beoogde implementatie-impact onvoldoende helder zijn, bestaat het risico dat een op papier logisch en aantrekkelijk model in de praktijk niet realiseerbaar is.

Met 'haalbaarheid' wordt bedoeld: *de mate waarin een ketenpartij in staat is om de benodigde verandering binnen een scenario daadwerkelijk uit te voeren.* Zie hieronder de legenda voor de haalbaarheidsanalyse.

Legenda haalbaarheidsanalyse tabel	
Label	Betekenis
Hoog	Uitvoerbaar, maar vraagt extra capaciteit of technische aanpassingen.
Middel	Grote afhankelijkheden of beperkte capaciteit; uitvoering onzeker zonder aanvullende maatregelen.
Laag	Alleen haalbaar met grote structurele veranderingen of langdurige trajecten.

Tabel 10. De haalbaarheid per ketenpartij⁸⁶

#	Ketenpartij	Scenario 0 - Haalbaarheid	Scenario 1 - Haalbaarheid
1	Software-leveranciers	Middel-hoog - Uitbreidingen in bestaande berichten.	Middel - Grote ontwikkelopgave in combinatie met beperkte capaciteit, parallelle modellen, afhankelijk van NVS & ontwikkeling in Wlz.
2	Aanbieders	Hoog - Binnen bestaande processen te implementeren.	Hoog - Afhankelijk van ECD-leverancier, API-ondersteuning, ICT-volwassenheid.
3	Gemeenten	Hoog - Binnen bestaande processen te implementeren.	Hoog - Vereist implementatie van registers, generieke functies, datakwaliteit en governance.
4	VECOZO	Hoog – Blijft binnen huidige estafettemodel.	Hoog - Roluitbreiding is beheersbaar door bestaande technische volwassenheid.
5	BIDN	Middel - Extra belasting binnen huidige architectuur.	Middel - Aanpassing validatie/routing in lijn met netwerkmodel.
6	CAK	Hoog - Beperkte afhankelijkheden.	Hoog - Aansluiting op attributenniveau is duidelijk af te bakenen.
7	CIZ	Hoog - Minimale wijzigingen.	Hoog - Inzetbaar zodra registers beschikbaar zijn.
8	Zorgkantoren	Hoog - Minimale wijzigingen.	Hoog - Inzetbaar zodra registers beschikbaar zijn.
9	Beleids-organisaties	Middel - Meer releases en afstemming.	Middel-laag - Wetsduiding, herinrichting van governance en landelijke kaders noodzakelijk.

⁸⁶ Voor softwareleveranciers, gemeenten en aanbieders betreft deze haalbaarheidsanalyse een gemiddelde inschatting. Mogelijke aanvullende effecten of variaties in de praktijk kunnen eveneens optreden.

6.2.3 Mogelijke aansluitscenario's per ketenpartij

In deze paragraaf wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende aansluitscenario's, die elk een eigen dynamiek kennen in termen van technische vereisten, ketenvolwassenheid en mate van afhankelijkheid van registers en generieke functies. Een combinatie van deze scenario's is eveneens mogelijk.

Terwijl scenario 0 voornamelijk voortbouwt op het bestaande estafettemodel en partijen binnen de huidige berichtenstructuur blijven aansluiten, vraagt scenario 1 om een gefaseerde en zorgvuldig geregisseerde overgang naar een netwerkmodel, waarin gegevens via bronregistratie beschikbaar

worden en ketenpartijen gebruikmaken van functies voor onder andere identificatie, autorisatie en lokalisatie.

De aansluitscenario's in onderstaande tabel laten zien hoe verschillende groepen ketenpartijen – variërend van grote gemeenten en aanbieders tot kleinere organisaties en landelijke knooppunten – in de praktijk kunnen worden aangesloten binnen beide scenario's.

Deze aansluitscenario's vormen daarmee een eerste beeld van hoe de overgang naar een vernieuwd informatiestelsel in het sociaal domein kan worden georganiseerd, en bieden inzicht in de wijze waarop impact en haalbaarheid (zoals beschreven in de voorgaande tabellen) zich in de uitvoeringspraktijk manifesteren.

Tabel 11. Aansluitscenario's voor scenario 0 en scenario 1

Aansluitscenario	Toelichting	Past bij scenario	Concreet effect
Koploper-aansluiting	Grote gemeenten, grote aanbieders en top-10 softwareleveranciers sluiten als eerste aan.	Scenario 1	Versnelt realisatie van bronregistratie en generieke functies; maakt domeinoverstijgende databeschikbaarheid vroeg mogelijk.
Gefaseerde regionale aansluiting	Gemeenten en aanbieders sluiten per regio of samenwerkingsverband gefaseerd aan.	Scenario 1	Vermindert risico's tijdens hybride periode estafette + netwerk); ondersteunt consistente invoering van autorisatie- en lokalisatiefuncties.
Minimale aansluiting via portaal of light client	Kleine aanbieders of gemeenten met beperkte ICT-capaciteit sluiten via standaardportaal aan.	Scenario 1	Voorkomt capaciteitsproblemen; borgt aansluiting zonder volledige ECD-/systeemaanpassingen.
Hybride keten (tijdelijk)	Estafettemodel en netwerkmodel bestaan 3–4 jaar naast elkaar.	Scenario 1 (onvermijdelijk)	Meerdere validatie- en routeringslogica's parallel; verhoogde beheerlast, maar noodzakelijk voor gecontroleerde overgang.
Estafette-continuïteit (alleen doorontwikkeling)	Partijen blijven aansluiten op het huidige estafettemodel	Scenario 0	Laagste overgangslast; bestaande beperkingen in volgtijdelijkheid en domeinoverstijgend werken blijven bestaan.

6.3 Risicoanalyse en mitigerende maatregelen

De wijze waarop ketenpartijen aansluiten op het toekomstige informatiemodel bepaalt in belangrijke mate de uitvoerbaarheid, risico's en realisatietijd van beide scenario's. Deze aansluiting staat echter niet op zichzelf: de implementatie van zowel scenario 0 als scenario 1 vindt plaats in een landschap waarin meerdere landelijke initiatieven en stelselontwikkelingen gelijktijdig in beweging zijn. Hierdoor ontstaat een complex samenspel van afhankelijkheden en timing.

Daarbij doet zich een herkenbare paradox voor: enerzijds is een gerichte en samenhangende ontwikkeling noodzakelijk om versnippering te voorkomen en de potentie van een toekomstbestendig informatiemodel te benutten, anderzijds kan het op elkaar wachten, door afstemming tussen programma's, ketenpartijen of beleidslijnen, leiden stagnatie in de voortgang en daardoor tot vertraging. Het is daarom van belang bewust te kiezen voor een moment én een aanpak die bijdragen aan een integrale totaalvisie, met realistische, gefaseerde stappen die in samenhang worden ontwikkeld en geïmplementeerd.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de risico's die de implementatie kunnen vertragen of bemoeilijken. Per risico wordt een inschatting gegeven van de impact en worden mitigerende maatregelen benoemd.

Tabel 12. Risicoanalyse scenario 0 en scenario 1

#	Risico	Beschrijving	Scenario	Impact	Mitigerende maatregelen
1	(Inhoudelijke) afstemming tussen domeinen onvoldoende geborgd	De implementatie van vernieuwing binnen het sociaal domein raakt direct aan ontwikkelingen in de Wlz-keten (o.a. bronregistraties, generieke functies) en landelijke programma's (o.a. NVS, AZWA, HLO). Wanneer technische en inhoudelijke keuzes niet tijdig worden afgestemd, kunnen datadefinities, technische uitgangspunten of koppelvlakken uiteen gaan lopen. Hierdoor ontstaan herstelkosten, vertraging in doorontwikkeling en risico op inconsistenties in verderop gelegen architectuurkeuzes.	0 & 1	Hoog	- Vaste afstemmingsmomenten tussen stelsels - Gezamenlijke technische en functionele kaders - Architectuurtoetsing voorafgaand aan releases (scenario 0)
2	Capaciteitstekorten bij leveranciers en ketenpartijen beperken uitvoerbaarheid	Beperkte technische en functionele capaciteit bij softwareleveranciers, gemeenten en aanbieders kan tot vertraging leiden. Dubbele belasting treedt niet continu op, maar een lager implementatietempo verlengt de hybrideperiode, waardoor de belasting toeneemt en risico's op vertraging en hogere kosten groeien.	0 & 1	Middel/Hoog	- Capaciteits-inschattingen vooraf valideren - Gefaseerde aansluitroutes - Prioritering binnen releases
3	Juridische onzekerheid over doelbinding en domeinoverstijgende gegevens-uitwisseling	Domeinoverstijgende gegevensuitwisseling is alleen toegestaan wanneer hiervoor een expliciete wettelijke basis bestaat. Onzekerheid over toepasselijke grondslagen (met name Wmo vs. Jw) vertraagt mogelijk ontwerpkeuzes in architectuur en implementatie.	0 & 1	Hoog	- Juridische analyse per gegevensstroom - Governance voor doelbinding & noodzakelijkheid - Functioneel ontwerp uitwerken met architectuur in een DPIA (Data Privacy Impact Analyse)
4	Onvoldoende draagvlak bij gemeenten, aanbieders en leveranciers vertraagt implementatie	De overstap naar een netwerkmodel vraagt fundamentele veranderingen. Indien betrokken partijen het nut of de urgentie niet ervaren, ontstaat risico op trage implementatie of suboptimale adoptie. Kleine organisaties en gemeenten beschikken daarnaast vaak niet over voldoende middelen of expertise om tijdig aan te sluiten, waardoor gefaseerde ingebruikname stagneert en baten beperkt blijven.	1	Hoog	- Intensieve communicatie - Betrokkenheid via werkgroepen - Duidelijke batencommunicatie - Blootleggen belangen
5	Onzekerheid over financiering leidt tot vertraging bij de start of tot beperkte scope	Voor beide scenario's zijn aanvullende kosten vereist. Onduidelijkheid over structurele financiering kan de implementatiestart vertragen.	0 & 1	Hoog	- Vroegtijdige besluitvorming over financierings-systeem - Afspraken over doorbelasting - Proces van 'value tracking'
6	Risico dat baten van netwerkmodel onvoldoende worden gerealiseerd	Veel baten vergen ook proces- en organisatie-aanpassingen. Wanneer deze onvoldoende worden opgepakt, blijven administratieve lasten bestaan ondanks modernisering van het model. Maatschappelijke baten ontstaan alleen wanneer het netwerkmodel wordt ingebed in een bredere beweging naar domeinoverstijgende samenwerking en betere ondersteuning van professionals en cliënten.	1	Hoog	- Parallele procesverbetering - Functionele standaardisatie - Verandermanagement
7	Beperkte voorspelbaarheid in planning en volgorde van releases en ontwikkeling	Zowel in scenario 0 (vier releases) als in scenario 1 (ontwikkeelfase bronregistraties en generieke functies) is de planning gevoelig voor afhankelijkheden. Onvoorspelbaarheid in planning leidt tot hogere kosten, extra inzet in hybride periodes en vertraging in batenrealisatie.	0 & 1	Hoog	- Ketenbrede releasekalender - Strakke monitoringsstructuur - Toepassen van scenarioplanning

7 Conclusie en aanbevelingen

7.1 Samenvatting van de belangrijkste inzichten en conclusie

Het huidige estafettemodel functioneert op dit moment stabiel binnen de uitvoering van het sociaal domein. De vermindering van administratieve lasten en de bredere opgaven in het sociaal domein hangen echter niet uitsluitend samen met technologische vernieuwing, maar vereisen ook verdere standaardisatie van taal en proces. Tegelijkertijd maken landelijke en Europese ontwikkelingen duidelijk dat verdere doorontwikkeling uiteindelijk noodzakelijk is om tijdig aan te kunnen sluiten op de beoogde inrichting en toekomstige verplichtingen van intersectorale databeschikbaarheid.

7.1.1. Belangrijkste inzichten uit de MKBA

Uit de Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) tussen scenario 0 (doorontwikkeling van het estafettemodel) en scenario 1 (brede overgang naar een netwerkmodel) komt een consistent beeld naar voren. Beide scenario's vragen om uitbreiding van functionaliteiten en om een betere aansluiting bij de beoogde stelselontwikkelingen.

Scenario 0 kan naar verwachting enige efficiëntiewinst opleveren, wat leidt tot een beperkte verbetering in schaalbaarheid en toekomstbestendigheid. De mogelijkheden voor domeinoverstijgende baten blijven echter gering, omdat het estafettemodel geen actuele databeschikbaarheid ondersteunt. De informatie-uitwisseling blijft in scenario 0 gebaseerd op afzonderlijke informatiemodellen per domein.

De technische haalbaarheid en de complexiteit van de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel in scenario 0 zijn niet onderzocht, waardoor de uiteindelijke kosten mogelijk hoger uitvallen dan in de raming van de MKBA is opgenomen. De vier voorgestelde releases zijn daarmee conceptueel van aard, waardoor ramingen enkel als indicatief kunnen worden geïnterpreteerd.

Daartegenover zijn de maatschappelijke kosten en baten van scenario 1 in kaart gebracht. De structurele kosteninschatting laat zien dat scenario 1, met hogere initiële kosten in vergelijking met scenario 0, een terugverdientijd heeft van ongeveer zes jaar op basis van structurele baten vanaf het moment van implementatie. Deze terugverdientijd kan in de praktijk korter worden bij het realiseren van baten tijdens de implementatie. Hoewel de initiële kosten van scenario 1 hoger zijn dan scenario 0, levert dit scenario duidelijk hogere structurele baten op. Daarnaast sluit scenario 1 beter aan bij de noodzaak van brede databeschikbaarheid en de transitie naar een zorgsysteem waarin gezondheid

centraal staat, door het fundament te bieden voor sterke domeinoverstijgende samenwerking wat integrale zorg verder kan ondersteunen.

De hoogste incidentele kosten voor beide scenario's liggen bij de ontwikkeling van onder andere de benodigde infrastructuur, waarvan het merendeel neerkomt bij softwareleveranciers en ketenvoorzieningen. Een belangrijk deel van de kosten betreft geen directe out-of-pocket uitgaven⁸⁷. Deze kosten zijn in sterke mate een capaciteitsvraagstuk, wat betekent dat de markt in de praktijk bepaalt hoe snel en tegen welke prijs de benodigde ontwikkelingen kunnen plaatsvinden.

Voor softwareleveranciers betreft dit vooral schaarse ontwikkelcapaciteit die anders zou worden ingezet voor innovaties, productverbeteringen of commerciële doorontwikkeling. Deze verschuiving leidt namelijk tot aanzienlijke alternatieve aanwendingskosten ('substantiële opportunity cost') over een periode van vijf jaar, omdat deze capaciteit voor het netwerkmodel wordt ingezet en daardoor niet beschikbaar is voor andere activiteiten. De verwachte kosten in scenario 1 zijn vooral een herallocatie van middelen en geen evenredige groei van het budgettaire beslag. Mocht er een grotere consolidatie (<50 softwareleveranciers) van softwareleveranciers plaatsvinden wanneer gekozen wordt voor een brede overgang naar een netwerkmodel (scenario 1), dan vallen de ontwikkelkosten die zijn geraamd in deze MKBA aanzienlijk lager uit, wat een direct effect heeft op de uitkomsten van de analyse.

Tegelijkertijd wijzen softwareleveranciers op het feit dat de huidige releases binnen scenario 0 nog onvoldoende concreet zijn uitgewerkt om robuuste kosten- en bateninschattingen te maken, waardoor de uiteindelijke kosten zowel hoger als lager kunnen uitvallen dan in deze MKBA is opgenomen. Dit tezamen maakt dat de aannames rondom verwachte kosten voor softwareleveranciers erg gevoelig zijn: een daling of stijging in het aantal softwareleveranciers of benodigde inzet is van grote invloed op de totale uitkomst.

Deze MKBA heeft een beleidsvoorbereidend karakter: zij biedt richtinggevend inzicht in de maatschappelijke kosten en baten van de twee scenario's en maakt de financiële kosten zichtbaar binnen de afgebakende scope. Tegelijkertijd vallen belangrijke aspecten, zoals juridische, organisatorische en technische haalbaarheid, bewust buiten deze analyse. Om tot definitieve keuzes te komen, is het daarom noodzakelijk dat ketenpartijen aanvullende uitvoeringstoetsen uitvoeren waarin de concrete juridische, organisatorische en technische impact van de transitie worden uitgewerkt.

⁸⁷ Out-of-pocket kosten zijn directe, budgettaire uitgaven die een organisatie daadwerkelijk moet betalen uit haar kasstroom.

7.1.2. Conclusie als antwoord op de centrale vraagstelling

In maatschappelijke zin levert scenario 1 met het netwerkmodel een substantieel positiever maatschappelijk rendement op, dat wordt gerealiseerd met domeinoverstijgende databeschikbaarheid, het terugdringen van administratieve lasten en het versterken van de informatiepositie van zowel cliënten als professionals vanuit domein overstijgend perspectief in lijn met de Nationale Visie en Strategie op het gezondheidsinformatiestelsel (NVS). Hoewel een netwerkmodel goed aansluit bij deze koers, volgt uit de analyse nadrukkelijk dat dit geen eenduidige oplossing is voor de bredere uitdagingen binnen het sociaal domein, zoals werkdruk, versnippering van zorg, beperkte integrale toegang tot zorg, capaciteitstekorten, stijgende zorg- en ondersteuningsvraag en financiële houdbaarheid. Deze opgaven worden in meerdere beleidsstukken bevestigd; zij vragen om organisatorische, juridische en inhoudelijke hervormingen die niet uitsluitend door een technische verandering kunnen worden opgelost. Het netwerkmodel kan deze uitdagingen ondersteunen, maar niet wegnemen.

De maatschappelijke baten worden alleen gerealiseerd wanneer de technische vernieuwing wordt ondersteund door verdere standaardisatie en eenheid van taal, en wordt ingebed in een bredere beweging naar domeinoverstijgende samenwerking en betere ondersteuning van professionals en cliënten. Geen van de scenario's vormt daarmee op zichzelf een volledige oplossing; aanvullende initiatieven op het gebied van standaardisatie dienen parallel of voorafgaand aan de implementatie te worden opgepakt, terwijl procesinrichting en governance bij voorkeur voorafgaand aan de implementatie worden ingericht.

Voordat de vernieuwing van het berichtenverkeer in het sociaal domein kan worden vormgegeven, is een richtinggevend besluit nodig: kiezen voor scenario 0 (doorontwikkeling van het estafettemodel) of scenario 1 (brede overgang naar een netwerkmodel). Deze keuze bepaalt niet alleen de technische inrichting, maar ook de benodigde governancestructuur, implementatiestrategie en monitoringaanpak voor de komende jaren. Het voorliggende document biedt een gedeeltelijke inhoudelijke onderbouwing voor een dergelijk scenariobesluit. Het besluitvormingsproces zelf valt buiten de scope van deze MKBA. Een definitieve beslissing vraagt vervolgstappen in de vorm van uitvoeringstoetsen⁸⁸, governance-inrichting en nadere afstemming met landelijke programma's. Door deze stappen zorgvuldig te zetten, wordt een realistische en gedragen transitie mogelijk gemaakt.



⁸⁸ [Uitvoeringstoetsen en impactanalyses | VNG](#)

7.2 Adviezen voor implementatie, governance en monitoring

Voor een toekomstbestendige, uitvoerbare en gedragen ontwikkeling van het berichtenverkeer in het sociaal domein is het essentieel dat implementatie, governance en monitoring op een gestructureerde en stelselbrede wijze worden ingericht. De analyses in dit rapport laten zien dat zowel scenario 0 als scenario 1 alleen duurzaam kan worden gerealiseerd wanneer afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en samenwerking helder zijn vastgelegd en door alle ketenpartijen worden gedragen.

Op basis van inzichten uit interviews, documentanalyse en inhoudelijke expertise komen drie hoofdadvisen naar voren om de voorgestelde vernieuwing van het informatiemodel in het sociaal domein verantwoord, beheersbaar en toekomstgericht te realiseren:

1. Richt stelselbrede governance in en zorg voor duidelijke rolverdeling

De toekomstige inrichting van het berichtenverkeer vereist een governancestructuur waarin verantwoordelijkheden voor standaarden, beheer, registerontwikkeling, generieke functies, toezicht en besluitvorming helder zijn belegd. Dit vraagt om:

- een landelijke stelselregisseur die verantwoordelijk is voor samenhang en koers;
- een duidelijke taakverdeling tussen bronhouders, ketenvoorzieningen, leveranciers en beleidsorganisaties.

Een strakke governance is daarbij noodzakelijk, niet alleen om risico's te beheersen, maar ook om versnippering te voorkomen wanneer ketenpartijen in verschillende tempo's of met verschillende ICT-volwassenheid aansluiten.

2. Voer de implementatie gefaseerd en risico gestuurd uit met expliciete ondersteuning voor 'kwetsbare' ketenpartijen

Vernieuwing van het berichtenverkeer raakt partijen met uiteenlopende schaalgrootte, technische volwassenheid en uitvoeringscapaciteit. Een gefaseerde en risico gestuurde implementatie voorkomt dat partijen met minder capaciteit achteropraken en draagt bij aan een stabiele keten. Kernprincipes hierbij zijn:

- aansluiten in logische groepen (bijv. koplopers, regionale verbanden, kleinere aanbieders);
- voorzien in ondersteuningsinstrumenten zoals portalen of light clients voor partijen met beperkte ICT-mogelijkheden;
- zorgen voor een realistisch en ketenbreed afgestemd migratieplan;
- borgen van ketencontinuïteit tijdens een tijdelijke hybride periode waarin estafettemodel en netwerkmodel naast elkaar bestaan.

Om te kunnen beoordelen of de beoogde verbeteringen in databeschikbaarheid daadwerkelijk worden bereikt, is structurele monitoring nodig die zowel procesmatig als inhoudelijk inzicht geeft in de prestaties van het stelsel. Structurele monitoring vormt een essentieel onderdeel van de MKBA-benadering: het maakt zichtbaar in welke mate de verwachte baten optreden en welke aanvullende maatregelen nodig zijn om de doelstellingen te realiseren. De monitoring moet daarbij minimaal betrekking hebben op:

- datakwaliteit en volledigheid van aangeleverde of geraadpleegde gegevens;
- gebruik van generieke functies en naleving van autorisatieregels;
- ketenprestatie-indicatoren zoals doorlooptijden, foutpercentages en herstelkosten;
- de mate waarin domeinoverstijgende informatie beschikbaar komt en gebruikt wordt;
- gebruikerservaringen van gemeenten, aanbieders en cliënten.

Monitoringinstrumenten en rapportagecycli moeten worden ingebed binnen de governance, zodat afwijkingen tijdig worden gesignaleerd en verbetermaatregelen kunnen worden genomen.

Om tot een verantwoord en toekomstbestendig besluit te komen, is het van belang dat eerst een richtinggevend besluit wordt genomen, omdat dit bepalend is voor de verdere technische inrichting, de benodigde governancestructuur, implementatiestrategie en monitoringaanpak voor de komende jaren. De MKBA biedt inzicht in de verwachte kosten en baten, maar vraagt om aanvullende uitvoeringstoetsen door betrokken organisaties om de financiële impact, uitvoerbaarheid en organisatorische consequenties van de transitie nauwkeuriger te kunnen bepalen. Omdat technische aspecten in deze fase nog niet zijn uitgewerkt, is een Fit-Gap-analyse noodzakelijk om de technische haalbaarheid van zowel scenario 0 als scenario 1 te toetsen. Daarnaast zijn juridische aandachtspunten slechts op hoofdlijnen meegenomen; een nadere juridische analyse naar de huidige grondslagen voor gegevensverwerking is nodig om vast te stellen welke aanvullende voorwaarden op termijn vereist zijn. Het verdient aanbeveling om aan te sluiten bij lopende trajecten binnen het IZA/AZWA en het HLO, zodat de uiteindelijke keuze voor een scenario deze samenwerkingsverbanden versterkt. Tot slot is verdiepend onderzoek wenselijk naar de aannames rondom ontwikkelkosten voor softwareleveranciers, inzet van personeel op administratie bij zorgaanbieders en gemeenten, en het expliciet onderscheiden tussen herallocatie van middelen en daadwerkelijke cash-out-uitgaven, zodat de financiële consequenties op een consistente en transparante wijze kunnen worden beoordeeld.

7.3 Afhankelijkheden en planning

De vervolgstappen na deze MKBA staan niet op zichzelf, maar zijn sterk verweven met bredere landelijke ontwikkelingen, zoals de plateauplanning van de NVS. Hierdoor is het essentieel om keuzes in het vervolgtraject af te stemmen op reeds lopende bewegingen in zowel het sociaal domein als de langdurige zorg (zoals beschreven in het Voorstel brede overgang netwerkmodel Wlz, Wmo en Jw). Tegelijkertijd is het belangrijk te benadrukken dat geen van de onderzochte scenario's op zichzelf een 'silver bullet' vormt. Beide scenario's leveren een bijdrage aan de modernisering van het berichtenverkeer, maar lossen de bredere stelseluitdagingen niet zelfstandig op. Om de potentiële baten daadwerkelijk te realiseren, zijn aanvullende initiatieven nodig op het gebied van onder andere standaardisatie, procesverbetering, governance en domeinoverstijgende samenwerking.

Tabel 4(herhaling). Conclusie vergelijking scenario 0 en scenario 1

Criteria	Scenario 0	Scenario 1
Verwachte kosten ¹		
Verwachte besparingen ¹		
Verwachte maatschappelijke baten ²		

¹ Afgezet tegen de huidige kosten ²Afgezet tegen landelijke bewegingen (NVS, etc.)



8 Bijlagen

Bijlage 1 – Overzicht deelnemende organisaties stuurgroep iWlz en iStandaarden sociaal domein

Tabel 13. Deelnemende organisaties stuurgroep iWlz

Organisatie
ActiZ
CAK
CIZ
De Nederlandse ggz
NZa
OIZ, de branchevereniging van ICT-organisaties in de zorg
Valente
VGN
Ministerie van VWS
Zorgthuisnl
Zorginstituut Nederland
Zorgverzekeraars Nederland

Tabel 14. Deelnemende organisaties stuurgroep iSociaal Domein (iWmo, iJw & iEb)

Organisatie
ActiZ
CAK
Jeugdzorg Nederland
Ketenbureau i-Sociaal Domein
De Nederlandse ggz
Valente
VGN
VNG
Ministerie van VWS
Zorgthuisnl
Zorginstituut Nederland

Bijlage 2 – Methodiek MKBA

We hanteren de Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse van het CPB als methodisch fundament⁸⁹ (zie ook Figuur 22). Dit waarborgt dat de maatschappelijke kosten-batenanalyse reproduceerbaar, transparant en beleidsrelevant is. Door alle aannames, keuzes en afwegingen expliciet te maken en te valideren met ketenpartijen, wordt er een herleidbare basis voor besluitvorming geboden. In Figuur 22 staat het stappenplan uit de leidraad opgenomen. Deze stappen zijn, in nauwe samenwerking met ketenpartijen uit het veld, uitgevoerd bij het opstellen van de MKBA.

1. Probleemanalyse	- Welk knelpunt of welke kans doet zich voor en hoe ontwikkelt deze zich? - Welke beleidsdoelstelling volgt daaruit? - Welke oplossingsrichtingen zijn kansrijk?
2. Vaststellen nulalternatief	- Meest waarschijnlijke ontwikkeling zonder beleid (nulalternatief) - Effect = beleidsalternatief – nulalternatief
3. Definitie beleidsalternatieven	- Beschrijf de te nemen maatregelen - Rafel pakketten uiteen tot samengestelde onderdelen - Definieer meerdere alternatieven en varianten
4. Bepalen effecten en baten	- Identificeer effecten - Kwantificeer effecten - Waardeer (monetariseer) effecten
5. Bepalen kosten	- Middelen om de oplossing te implementeren - Kosten kunnen eenmalig of periodiek zijn, vast of variabel - Alleen de extra kosten ten opzichte van het nulalternatief
6. Varianten- en risicoanalyse	- Identificeer de belangrijkste onzekerheden en risico's - Analyseer de gevolgen voor de uitkomsten
7. Opstellen kosten en baten overzicht	- Reken alle kosten en baten naar hetzelfde basisjaar en bepaal het saldo - Breng alle effecten in beeld, ook niet-gekwantificeerde en/of gemonetariseerde effecten
8. Resultaten presenteren	- Relevant, toegankelijk en duidelijk - Verantwoorden: transparantie en reproduceerbaarheid - Interpreteren: wat kan de besluitvormer uit de MKBA leren?

Figuur 22. Stappenplan uit de Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse CPB

⁸⁹ Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse CPB, 6 december 2013.

Bijlage 3 – Overzicht participanten interviews

Tabel 15. Betrokken partijen en personen bij de (groeps)interviews

Deelnemer (#)	Organisatie
1-2	Zorginstituut Nederland
3	Ministerie van VWS
4-5	Ketenbureau i-Sociaal Domein
6-9	VNG
10	Accare
11	Jeugdformaat
12	TZorg
13	ZorgNed
14	PinkRoccade
15	Centric
16	Adapcare
17-18	Nedap
19	Nexus
20	PinkRoccade
21	Ecare
22	Gerimedita
23-24	Gemeente Tilburg
25-26	Gemeente Drechtsteden
27	Gemeente Noordenveld
28	Gemeente Rotterdam
29-30	CAK
31	Cordaan
32-33	Parnassia
34	Philadelphia
35	's Heeren Loo
36-37	Nictiz
38	De Nederlandse ggz
39	VGN
40	Jeugdzorg Nederland
41-42	VECOZO
43-44	BIDN

Bijlage 4 – Overzicht deelnemers begeleidingsgroep

Tabel 16. Deelnemende organisaties en personen in de begeleidingsgroep

Organisatie	Naam	Functie
Zorginstituut Nederland	Eduard Renger	Programmamanager Actieprogramma iWlz
Zorginstituut Nederland	Anita Kamies	Domeinadviseur Sociaal Domein
Zorginstituut Nederland	Maarten Fresz	Adviseur Informatiemanagement
VWS – Directie Maatschappelijke Ondersteuning (DMO)	Thijs de Jong	Senior beleidsmedewerker Informatie- en gegevensuitwisseling
Ketenbureau i-Sociaal Domein	Rob Neefs	Projectleider Ketenbureau i-Sociaal Domein
VNG	Ellen Koster	Strategisch Adviseur Sociaal Domein VNG Realisatie
De Nederlandse ggz	Anne Wil Roza	Adviseur Informatiebeleid

Bijlage 5 – Overzicht deelnemers begeleidingsgroep

Bronnen en validatie:

- Inzichten worden waar mogelijk gebaseerd op beschikbare bronnen of deelbare analyses en beleidsstukken.
- Bevindingen en aannames worden gevalideerd met relevante ketenpartijen (begeleidingsgroep, stuurgroepen, geïnterviewden).
- Onzekerheden of ontbrekende data worden transparant gemaakt in de toelichting bij de aannames.

Werkwijze:

- Kosten en baten worden geformuleerd als de verschilwaarde ten opzichte van de huidige situatie ('as is'; het estafettemodel zonder releases).
- Inschattingen vormen gezamenlijk één totaalinschatting voor de integrale MKBA-afweging en zijn niet representatief voor deelaannames of bedoeld voor afwegingen op deelniveaus.
- Aannames worden systematisch en uniform vastgelegd (bijv. via een aannametabel of rekenboom). Elke aanname bevat: de definitie, de betrokken ketenpartijen, de kwantitatieve of kwalitatieve kern van de aanname en waar mogelijk een bronverwijzing.
- Waar geen data beschikbaar zijn, worden aannames expliciet gemaakt en onderbouwd met ervaringscijfers of expertinschattingen.
- Resultaten worden, waar passend, in bandbreedtes gepresenteerd om onzekerheden, verschillen tussen ketenpartijen en gevoeligheden in de aannames inzichtelijk te maken. Deze bandbreedtes maken ook gevoeligheids- en robuustheidsanalyses mogelijk. De bandbreedtes zijn gebaseerd op input uit de interviews, expertinschattingen van betrokkenen in het sociaal domein of eigen inschattingen.

Kosten en baten strikt gescheiden:

- Kosten en baten worden zo MECE (Mutually Exclusive, Collectively Exhaustive) als mogelijk uitgesplitst.
- Vermindering van kosten wordt als financiële bate geregistreerd om dubbeltellingen te voorkomen.
- De effecten van andere ontwikkelingen of interventies, zoals verdere standaardisatie, worden in deze MKBA niet meegenomen om dubbeltellingen te voorkomen. Wel is het bij de implementatie van belang rekening te houden met het feit dat verschillende opgaven elkaar kunnen beïnvloeden, ook wat betreft de timing. Dit heeft op dit moment geen financieel effect in de MKBA, maar in de praktijk kan aanvullende standaardisatie ertoe leiden dat fouten verder worden verminderd of efficiëntie verder toeneemt, waardoor de nu opgenomen effecten in de toekomst kunnen afwijken.
- Kosten worden toegerekend aan de partij die de kosten daadwerkelijk draagt en dus niet de secundaire of tertiaire afnemer (bijv. de kosten voor nieuwe software liggen bij de leverancier en niet bij de afnemers, zoals de aanbidders en gemeenten, hoewel de kosten naar verwachting doorberekend zullen worden in tarieven (net als kosten voor risico's en winstmarges worden doorberekend) etc.).

Bijlage 6 – Relevante ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven

In de afgelopen jaren is binnen het sociaal domein en de langdurige zorg een breed gedeelde urgentie ontstaan om de informatievoorziening structureel te vernieuwen. Deze urgentie blijkt niet uit één beleidsdocument, maar uit een samenhangend geheel van nationale onderzoeksrapporten, hervormingsagenda's en strategische kaders. Gezamenlijk schetsen zij duidelijke maatschappelijke opgaven: gegevens moeten beter beschikbaar zijn, samenwerking tussen domeinen moet eenvoudiger kunnen plaatsvinden en de uitvoering moet worden ontlast van onnodige administratieve complexiteit. Deze bijlage vormt geen alomvattend overzicht, maar beschrijft de belangrijkste maatschappelijke opgaven uit relevante beleidsdocumenten die richtinggevend zijn voor de ontwikkeling van een toekomstbestendige informatievoorziening en licht toe waar een netwerkmodel daarop kan aansluiten.

Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS)⁹⁰

De Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel (NVS) geeft richting aan de doorontwikkeling van de gezondheidsinformatievoorziening in Nederland. In deze visie wordt uitgesproken dat gegevens op een veilige, betrouwbare en herbruikbare manier beschikbaar moeten zijn voor bevoegde partijen. De NVS beschrijft dat gegevens steeds meer bij de bron worden geregistreerd, zodat zij vanuit die bron kunnen worden geraadpleegd zonder dat zij telkens opnieuw hoeven te worden verzonden. De generieke functies die in de NVS worden geïntroduceerd, zoals identificatie, authenticatie, toestemming, autorisatie, lokalisatie en adressering, vormen de bouwstenen voor een stelsel waarin gegevensuitwisseling domeinoverstijgend en op een uniforme manier kan plaatsvinden.

De NVS beschrijft dat de vernieuwing van het informatiestelsel plaatsvindt langs drie plateaus. In het eerste plateau ligt de nadruk op het realiseren van interoperabiliteit door bestaande standaarden te harmoniseren en technische randvoorwaarden te versterken, zodat partijen op een vergelijkbare manier gegevens kunnen uitwisselen. In het tweede plateau verschuift de focus naar het organiseren van netwerken waarin gegevens via bronregistraties op een gestandaardiseerde wijze beschikbaar zijn voor bevoegde partijen. Deze beweging vormt een belangrijke context voor de informatievoorziening in het sociaal domein, omdat zij laat zien dat toekomstige gegevensuitwisseling niet langer per afzonderlijke keten wordt ingericht, maar onderdeel wordt van een bredere digitale infrastructuur waarin meerdere domeinen samenkomen. In het derde plateau wordt toegewerkt naar doorontwikkeling van dit netwerkmodel, waarbij het stelsel verder wordt uitgebreid en gestabiliseerd en waarin gegevensuitwisseling volledig aansluit op de ontwikkeling van een duurzaam, landelijk dekkend informatiestelsel.

⁹⁰ [Nationale Visie en Strategie voor het gezondheidsinformatiestelsel](#)

⁹¹ [Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028](#)

⁹² [Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015](#)

Met deze drie plateaus plaatst de NVS de vernieuwing van de informatievoorziening binnen de Wmo, Jeugdwet en Wlz in een bredere beweging richting harmonisatie, uniformiteit en actuele gegevensbeschikbaarheid, waarbij gegevens op een consistente en toekomstbestendige manier toegankelijk moeten worden voor alle betrokken partijen.

Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028⁹¹

De Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (hierna: Hervormingsagenda) beschrijft de structurele verbeteringen die nodig zijn om de jeugdzorg toekomstbestendig te maken. Een belangrijk maatschappelijk thema in deze agenda is het versterken van integraliteit van zorg, omdat jeugdigen en gezinnen in de praktijk vaak ondersteuning ontvangen uit verschillende domeinen tegelijk. De Hervormingsagenda geeft aan dat de huidige versnippering van informatie leidt tot onnodige vertragingen, herhaling van informatie en risico's op onvoldoende samenhang in de geboden hulp. Daarom wordt in de Hervormingsagenda het belang benadrukt van betere afstemming tussen gemeenten, aanbieders, onderwijs, veiligheid en zorg.

Een tweede maatschappelijke opgave is het verminderen van administratieve lasten. De Hervormingsagenda constateert dat professionals veel tijd kwijt zijn aan registraties en aan het verzamelen van informatie die bij andere partijen al aanwezig is. Een meer uniforme en toegankelijke informatievoorziening wordt daarom gezien als een belangrijke voorwaarde om deze lasten te verminderen en om professionals meer ruimte te geven voor directe ondersteuning van kinderen en gezinnen.

Houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015⁹²

Het houdbaarheidsonderzoek Wmo 2015 richt zich op de toekomstbestendigheid van de Wmo en laat zien dat de huidige informatievoorziening onvoldoende aansluit bij de complexiteit en schaal van de benodigde ondersteuning van primaire processen in het sociaal domein.

Het onderzoek laat zien dat administratieve lasten bij zowel gemeenten als aanbieders kunnen worden verminderd wanneer gegevens eenduidiger en toegankelijker worden vastgelegd. De huidige werkwijze leidt ertoe dat informatie regelmatig opnieuw moet worden uitgevraagd, ook wanneer deze gegevens bij andere partijen al beschikbaar zijn, wat in de praktijk een aanzienlijke belasting vormt voor professionals.

Tot slot benadrukt het onderzoek dat beleidsmakers en toezichthouders behoefte hebben aan actuele en betrouwbare gegevens om zicht te houden op de toegankelijkheid, kwaliteit en doelmatigheid van ondersteuning. Deze behoefte groeit naarmate de samenhang tussen domeinen toeneemt. Een informatievoorziening die gegevens consistent en op een reproduceerbare manier beschikbaar maakt, wordt daarmee gezien als een belangrijke voorwaarde voor een toekomstbestendig stelsel.

Overige relevante beleidsdocumenten⁹³

De belangrijkste gemeenschappelijke deler in aanvullende beleidsdocumenten is dat zij allemaal benadrukken dat betrouwbare, samenhangende en domeinoverstijgende gegevensuitwisseling een randvoorwaarde is voor effectieve ondersteuning van personen. Deze stukken beschrijven dat tijdige en rechtmatige gegevensdeling nodig is om complexe problematiek integraal aan te pakken, dat afstemming tussen veiligheid, zorg en ondersteuning sneller en beter moet kunnen plaatsvinden, en dat actuele informatie over capaciteit, trajecten en betrokken partijen essentieel is om professionals en beleidsmakers te ondersteunen. Ook binnen de gemeentelijke informatievoorziening groeit de beweging naar bronregistratie, uniforme gegevensmodellen en generieke voorzieningen, waardoor aansluiting op een netwerkmodel logisch en richtinggevend is voor toekomstige modernisering van het sociaal domein.

Deze documenten bevestigen daarmee gezamenlijk de noodzaak van een eenduidige en toekomstbestendige informatievoorziening die is aangesloten op bestaande infrastructuur en waarop het netwerkmodel voortbouwt.

Kanttekening bij de maatschappelijke opgaven

Hoewel de verschillende beleidsdocumenten gezamenlijk duidelijk richting geven aan de gewenste ontwikkeling van de informatievoorziening, reiken de maatschappelijke opgaven verder dan de inrichting van het informatiemodel alleen⁹⁴. Verschillen in lokale beleidsruimte en diversiteit in contractvormen, organisatorische capaciteit en juridische kaders blijven bestaan, ongeacht de gekozen technische oplossing. Ook de samenwerking tussen domeinen vraagt om bestuurlijke en organisatorische afstemming die buiten de reikwijdte van de keuze voor een informatiemodel ligt. Een toekomstbestendig informatiemodel kan deze opgaven niet zelfstandig oplossen, maar vormt wel een noodzakelijke basis om verdere hervormingen mogelijk te maken.



⁹³ [Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein](#); [Toekomstscenario Kind en Gezinsbescherming](#); [Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg](#); [CORV 2.0 – modernisering gegevensuitwisseling justitiedomein](#); [Gemeentelijk Gegevensmodel \(GGM\)](#); [Visie Common Ground \(VNG\)](#)

⁹⁴ Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025 – opgesteld door experts uit de keten - niet openbaar.

Bijlage 7 – Ingevulde EffectenArena

1 Probleemanalyse & doelstelling

- Het huidige berichtenverkeer in het sociaal domein (iWmo, iJw, iEb) is sinds 2015 gebaseerd op een estafettemodel. Het estafettemodel kenmerkt zich door volgtijdelijke berichtenuitwisseling tussen ketenpartijen. In het licht van de lopende ontwikkelingen richting een duurzaam en toekomstbestendig informatiestelsel in de zorg (vastgelegd in de Nationale Visie en Strategie, NVS) is het estafettemodel op de lange termijn niet houdbaar. T.o.v. een netwerkmodel bestaan er in het estafettemodel duidelijke knelpunten en inefficiënties voor o.a. gemeenten en zorgaanbieders. Een brede overgang naar een netwerkmodel is voorgesteld door ketenpartijen¹.
- Doel:** Inzicht krijgen in de kosten, baten en randvoorwaarden voor een vernieuwing van het berichtenverkeer, zodat een onderbouwde keuze kan worden gemaakt voor de toekomst van het berichtenverkeer in het sociaal domein.

Nul-alternatief	Het estafettemodel blijft bestaan, mét een doorontwikkeling van het model om verschillende standaarden mogelijk te maken middels een aantal releases:	Gemeenten (implementeren nieuwe werkwijzen)	Beperkte interoperabiliteit tussen domeinen, aanpassing vraagt veel van andere zorgdomeinen	Gemeenten en zorgaanbieders (blijvende administratieve lasten door herhaalde uitvraag en afhankelijkheden. Wel verbetering bij het verkrijgen van antwoorden door aanvullende communicatie mogelijkheden)
	1. Aanbieder – aanbieder communicatie wordt mogelijk (ook hoofd- en onderaannemers).	Zorgaanbieders (implementeren nieuwe werkwijzen)	Herhaalde uitvraag van gegevens voor cliënt, aanbieder en gemeenten wat leidt tot onnodig administratief werk	Softwareleveranciers (nieuwe standaarden om te ontwikkelen maar geen innovatievoordeel)
	2. Gemeente-gemeente communicatie wordt mogelijk.	Ketenbureau iSociaal Domein (nieuwe releases)	Ongelijk gebruik van technische standaarden tussen domeinen zorgen voor onnodige administratieve lasten	Cliënten (herhaalde uitvraag van informatie door gemeenten/zorgaanbieders, beperkt inzicht en regie zonder PGO)
	3. Domein overstijgende communicatie wordt mogelijk (richting Wlz)	Softwareleveranciers (doorontwikkeling systemen)	Toenemende complexiteit en kosten voor onderhoud door aanvullende releases	Ketenpartijen (beperkte mogelijkheid tot leren & verbeteren, innovatie, verminderde aansluiting bij ontwikkelingen die lopen)
	4. De cliënt krijgt beperkt inzicht in de eigen gegevens.	Ketenpartners ³ (implementeren nieuwe werkwijzen)	Beperkte flexibiliteit en traceerbaarheid van informatie. Secundair gebruik van gegevens niet mogelijk.	
Interventie	Een brede overgang naar netwerkmodel voor financieel administratieve berichten in de Wlz, Wmo en Jw (conform NVS).	Zorginstituut Nederland (ontwikkelen en beheer standaarden)	Beperkte aansluiting met lopende ontwikkelingen (houdbaarheid Wmo, Hervormingsagenda Jeugd), geen aansluiting met NVS	
	1. Ontwikkelen van domeinonafhankelijke leveringsregisters tbv Wmo/Jeugd voor/door zorgaanbieders, aansluiten gemeenten, zorgaanbieders	Ministerie van VWS (financiering aanvullende releases en uitvoering)		
	2. Ontwikkelen van gemeenteregister Wmo/Jeugd voor/door gemeenten aansluiten gemeenten, zorgaanbieders	3 Investeerder	4 Effecten	5 Incasseerder
	3. Aansluiten PGO ² (MedMij)	Gemeenten (aansluiten van systemen, ontwikkelen register)	Effectieve domein overstijgende samenwerking door zorgprofessionals door interoperabiliteit tussen sociaal domein en langdurige zorg	Gemeenten en zorgaanbieders (efficiëntere processen, lagere beheerkosten)
	4. Ontwikkelen van CAK register door gemeenten, aansluiten van het CAK	Zorgaanbieders (aansluiten van systemen, ontwikkelen register)	Vermindering administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders door directe uitwisseling van gegevens, een vermindering van herhaalde uitvragen en fouten	Softwareleveranciers (ruimte voor innovatie en ondersteunen van processen, wat leidt tot betere dienstverlening)
Interventie	5. Gefaseerde stop van huidige informatie-standaarden (iWmo en iJw)	Ketenbureau iSociaal Domein (uitrollen standaarden)	Beschikbaarheid van data ter ondersteuning primair proces, mogelijkheid tot (evidence-based) onderzoek, leren en verbeteren	Zorg(professional) (passende zorg, verbeterde kwaliteit van zorg en toegang tot zorg)
	6. Aansluiten declaratie	Ministerie van VWS (financiering transitie en governance)	Verhoogde flexibiliteit van systemen, veiligheid, traceerbaarheid en verantwoording door databeschikbaarheid	Het Rijk (versterkte informatiepositie, inzicht in de uitvoeringspraktijk van de Wmo en Jw)
	7. Domeinoverstijgende samenwerking mogelijk maken door aansluiting op onderlinge registers.	Softwareleveranciers (ontwikkeling netwerkmodel-functionaliteiten)	Verbeterde informatiepositie van de cliënt (middels een PGO)	Cliënten (versterkte informatiepositie, betere kwaliteit van zorgverlening)
		Ketenpartners ³ (aanpassing centrale voorzieningen)		
		Zorginstituut Nederland (beheer standaarden)		

Noot: (1) Samen verbonden – Zorginstituut Nederland, 5 december 2025; (2) een PGO staat voor een persoonlijke gegevensomgeving; (3) met ketenpartners bedoelen wij VECOZO, BIDN en het CAK

Bijlage 8 – Onderbouwing en berekeningen aannames scenario 0

Op basis van het onderzoek zijn er voor scenario 0 kosten en baten ingeschat. Deze zijn onderverdeeld in administratie en gebruik (bijlage 8.1), ontwikkeling (bijlage 8.2), beheer en onderhoud (bijlage 8.3) en een directe maatschappelijke baat (bijlage 8.4).

Tabel 2 (herhaling). Totale kosten en baten (in €) doorontwikkeling estafettemodel – Scenario 0

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten per ketenpartij	Kosten totaal	Baten per ketenpartij	Baten totaal
Ontwikkeling	Softwareleveranciers (80 totaal)	2.668.723	213.497.856	N/A	N/A
Subtotaal ontwikkeling		2.668.723	213.497.856	N/A	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders (11.500 totaal)	1.197 - 3.653	13.760.703 - 42.015.076	(195) - (390)	(13.446.252) - (26.877.803)
	Gemeenten (342 totaal)	11.681 - 32.915	3.994.744 - 11.256.859	(783) - (1.679)	(1.606.705) - (3.446.050)
	Zorgkantoren (7 totaal)	N/A	N/A	(5.221) - (13.558)	(36.544) - (94.909)
Beheer en onderhoud	Softwareleveranciers (80 totaal)	50.000 - 120.000	4.000.000 - 9.600.000	N/A	N/A
	Aanbieders (11.500 totaal)	244.000 - 488.000	2.803.527 - 5.614.684	N/A	N/A
	Gemeenten (342 totaal)	1.081 - 2.174	369.539 - 743.526	N/A	N/A
	VECOZO	671.688 - 1.502.227	671.688 - 1.502.227	N/A	N/A
	BIDN	1.544.883 - 3.455.123	1.544.883 - 3.455.123	N/A	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		2.280.774 - 5.116.580	27.145.084 - 74.187.495	(6.199) - (15.627)	(15.089.501) - (30.418.762)
Maatschappelijke baat					(27.663.919)
Totaal		4.949.497 - 7.785.303	240.642.940 - 287.685.351	(6.199) - (15.627)	(42.753.420) - (58.082.681)
Nettoresultaat					197.889.521 - 229.602.670

Tabel 17. Totaaloverzicht gemiddelde kosten en baten scenario 0 en scenario 1 in lage en hoge bandbreedtes

Scenario 0	Jaren						Totaal ⁹⁵
(in € mln.)	1	2	3	4	5	6	
Incidentele kosten	46 - 53	46 - 53	46 - 53	46 - 53	46 - 53	-	231 - 267
Structurele kosten	-	1,9 - 4,2	1,9 - 4,2	1,9 - 4,2	1,9 - 4,2	1,9 - 4,2	9,4 - 21
Structurele baten ¹	-	(3) - (6)	(3) - (6)	(3)-(6)	(3) - (6)	(3) - (6)	(15) - (30)
Structurele baten ²	-	-	(2,8)	(5,5)	(8,3)	(11,1)	(28)
Netto totaal effect	46 - 53	45 - 51	42 - 48	39 - 46	37- 43	(12) - (13)	198 - 230

¹Financiële baten; ²Maatschappelijke baat

● Bijlage 8.1. Administratie en gebruik

Aanbieders

De incidentele investering voor aanbieders is berekend op basis van een gewogen gemiddelde inzet van 0,44 fte voor administratieve werkzaamheden (zie ook paragraaf 5.1). Tijdens de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar wordt op basis van eigen inschatting uitgegaan van een aanvullende personele inzet van 1 tot 3% per jaar, om te kunnen werken met de nieuwe standaarden en nieuwe typen berichten. Door het aantal fte (0,44) te vermenigvuldigen met deze extra inzet (1-3%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gecorrigeerd over de periode van ontwikkeling laag €54k en hoog €55k), het totale aantal aanbieders (11.500) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een totale incidentele investering van **€14 tot €42 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Naast deze incidentele investering wordt verwacht dat de doorontwikkeling van het estafettemodel leidt tot structurele besparingen voor aanbieders gedurende de looptijd van vijf jaar. Door de doorontwikkeling van het estafettemodel en de betere ondersteuning van processen nemen we aan dat er ongeveer na jaar 2 minder personele inzet nodig is voor administratie en gebruik. De totale reductie in inzet voor administratie en gebruik wordt geraamd op -1 tot -2% gemiddeld gedurende een looptijd van vijf jaar.

⁹⁵ De besparingen in de tabel zijn weergegeven als negatief getal tussen haken (x). De kosten zijn weergegeven als positieve getallen. De in deze tabel (en hierop volgende tabellen) opgenomen getallen zijn gebaseerd op onderliggende rekenformules waarin afrondingsregels worden toegepast. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan tussen de weergegeven uitkomsten en zelf nagerekende waarden. De bandbreedtes en bedragen dienen daarom indicatief te worden beschouwd, binnen de context van de gebruikte aannames en het gehanteerde methodologische kader.



© 2026 KPMG Advisory 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.

Door het aantal fte (0,44) te vermenigvuldigen met deze reductie -1 tot -2% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gecorrigeerd over de periode van besparing laag €53k en hoog €53k), het totale aantal aanbieders (11.500) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€13 tot 27 miljoen** voor alle aanbieders.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Incidentele investering inschatting	Laag: $0,44 \times 0,01 \times 54.390 \times 11.500 \times 5 = €14$ miljoen Hoog: $0,44 \times 0,03 \times 55.356 \times 11.500 \times 5 = €42$ miljoen
Structurele besparing inschatting	Laag: $0,44 \times 0,01 \times 53.678 \times 11.500 \times 5 = €13$ miljoen Hoog: $0,44 \times 0,02 \times 53.442 \times 11.500 \times 5 = €27$ miljoen

Gemeenten

De berekening voor gemeenten is op een vergelijkbare manier gedaan als voor de aanbieders.

De incidentele investering voor gemeenten is berekend op basis van een eigen aanname dat gemeenten in de huidige situatie gemiddeld 2 fte inzetten voor administratieve werkzaamheden. Hierbij is onderkend dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen kleine en grote gemeenten in de omvang van administratieve werkzaamheden. De gehanteerde gemiddelde waarde van 2 fte is gebaseerd op eigen *inschatting*, aangevuld met signalen uit onderzoeken naar administratieve lasten in het sociaal domein⁹⁶. Tijdens de periode van doorontwikkeling van vijf jaar wordt uitgegaan van een aanvullende personele inzet van 2 tot 5% per jaar, omdat gemeenten – net als aanbieders – moeten werken met nieuwe standaarden en nieuwe typen berichten. Door het aantal fte (2,0) te vermenigvuldigen met deze extra inzet (2-5%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (54k, gecorrigeerd over de periode van ontwikkeling laag €58k en hoog €66k) en het aantal gemeenten en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een totale incidentele investering van **€4 tot €11 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Naast deze incidentele investering wordt verwacht dat de vier releases van de doorontwikkeling van het estafettemodel leiden tot structurele besparingen voor gemeenten gedurende de looptijd van vijf jaar. Door de doorontwikkeling van het estafettemodel en de betere ondersteuning van processen nemen we aan dat er ongeveer na jaar 2 minder personele inzet nodig is voor administratie en gebruik. De totale reductie in inzet voor administratie en gebruik wordt geraamd op -1 tot -2% gemiddeld gedurende een looptijd van vijf jaar.

Door het aantal fte (2,0) te vermenigvuldigen met deze reductie van -1 tot -2% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gemiddeld over looptijd van besparing laag €53k en hoog €52k), het totale aantal gemeenten (342) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€1,6 tot 3,4 miljoen** voor alle gemeenten over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Incidentele investering inschatting	Laag: $2 \times 0,02 \times 58.403 \times 342 \times 5 = €4$ miljoen
	Hoog: $2 \times 0,05 \times 65.830 \times 342 \times 5 = €11$ miljoen
Structurele besparing inschatting	Laag: $2 \times 0,01 \times 52.849 \times 342 \times 5 = €1,6$ miljoen
	Hoog: $2 \times 0,02 \times 51.808 \times 342 \times 5 = €3,4$ miljoen

⁹⁶ [Wegwijs in het sociaal domein](#)

Zorgkantoren

Voor de zorgkantoren wordt aangenomen dat zij tijdens en na de looptijd van ontwikkeling minder personele inzet nodig hebben voor administratieve werkzaamheden en het gebruik van het berichtenverkeer. De doorontwikkeling van het domeinoverstijgend berichtenverkeer leidt naar verwachting tot een betere ondersteuning van processen, waardoor administratieve handelingen efficiënter kunnen worden uitgevoerd.

Er wordt verwacht dat de vier releases van het estafettemodel gedurende de looptijd van ontwikkeling leiden tot structurele besparingen. De structurele besparing voor zorgkantoren is berekend op basis van een eigen aanname dat zorgkantoren in de huidige situatie gemiddeld 2 fte inzetten voor administratieve werkzaamheden. Daarnaast wordt op basis van eigen inschatting aangenomen dat er een reductie is van 1 tot 3% gemiddeld gedurende een looptijd van vijf jaar.

Door het aantal fte (2) te vermenigvuldigen met deze reductie van -1 tot -3% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gemiddeld over de looptijd van besparing laag €54k hoog €50k), het totale aantal concessiehouders voor het totaal van 31 zorgkantoren (7) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€0,04 tot €0,09 miljoen** voor alle zorgkantoren over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Structurele besparing inschatting	Laag: $2 \times 0,01 \times 53.644 \times 7 \times 5 = €0,04$ miljoen
	Hoog: $2 \times 0,028 \times 49.803 \times 7 \times 5 = €0,09$ miljoen

Bijlage 8.2. Ontwikkeling

Softwareleveranciers

Softwareleveranciers spelen een belangrijke technische rol in het berichtenverkeer omdat zij de systemen ontwikkelen en onderhouden waarmee gemeenten, aanbieders en ketenpartijen werken. Omdat zij zelf geen gebruiker zijn van het estafettemodel en geen licenties afnemen, liggen hun kosten niet in materiële lasten of gebruik, maar vrijwel volledig in de personele inzet voor ontwikkeling, beheer en onderhoud. Deze activiteiten nemen toe doordat het huidige informatiemodel steeds complexer wordt en aanvullende functionaliteiten moet ondersteunen.

De softwareleveranciers spelen een belangrijke rol bij de doorontwikkeling van het estafettemodel. Voor de looptijd van vijf jaar verwachten we, op basis van 'expert opinions'⁹⁷, een jaarlijkse inzet van:

- 1 fte product owner (gemiddelde loonkosten⁹⁸ ca. €90k per fte⁹⁹);
- 3 fte software developer (gemiddelde loonkosten¹⁰⁰ ca. €82k per fte¹⁰¹);
- 2 fte software tester (gemiddelde loonkosten ca. €63k per fte¹⁰²);
- 1 fte data-analist (gemiddelde loonkosten ca. €70k per fte¹⁰³).

In totaal komt dit neer op 7 fte per softwareleverancier per jaar. Door het aantal fte per genoemde functie te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris behorend bij de betreffende functie en dit bij elkaar op te tellen, ontstaan de kosten per softwareleverancier voor de ontwikkeling per jaar **€0,5 miljoen**. Door deze kosten te vermenigvuldigen met het totale aantal softwareleveranciers (80) en de doorlooptijd van vijf jaar ontstaat een incidentele investering van **€213 miljoen**. Hierbij wordt uitgegaan van de volledige populatie (n=80) softwareleveranciers die op dit moment actief is in het sociaal domein.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Incidentele investering inschatting	$(1,0 \cdot 90) + (4,0 \cdot 82) + (2,0 \cdot 63) + (1,0 \cdot 70) = 533.745$ $533.745 \cdot 80 \cdot 5 = \text{€}213 \text{ miljoen}$

⁹⁷ Aanname op basis van expertinschattingen vanuit interviews met een validatie door softwareleveranciers.

⁹⁸ [Salaris Product Owner 2026 - Wat verdient een Product Owner | Nationale Vacaturebank](#)

⁹⁹ [Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?](#)

¹⁰⁰ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹⁰¹ [Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?](#)

¹⁰² [Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?](#)

¹⁰³ [De Transparante Broker | Op zoek naar een nieuwe opdracht of baan](#)



Bijlage 8.3. Beheer en onderhoud

Softwareleveranciers

Voor softwareleveranciers wordt aangenomen dat zij structurele aanvullende personele inzet nodig hebben voor beheer en onderhoud na de doorontwikkeling van het estafettemodel¹⁰⁴. Tijdens de ontwikkelperiode worden de beheerkosten meegenomen binnen de ontwikkelkosten. De doorontwikkeling leidt tot een hogere technische complexiteit, omdat elke uitbreiding, zoals aanbieder-aanbieder-communicatie, gemeente-gemeente-uitwisseling, burgerinzage en domeinoverstijgend berichtenverkeer, extra validaties, mapping-logica, testwerk en ondersteuningscapaciteit vereist.

Daarnaast blijft het sociaal domein in scenario 0 werken met een ander informatiemodel dan de Wlz, waardoor softwareleveranciers meerdere informatiemodellen parallel moeten blijven ondersteunen. Dit verhoogt structureel de benodigde beheer- en onderhoudscapaciteit.

Op basis van diverse validatiegesprekken met softwareleveranciers worden de kosten voor verhoogde personele inzet van beheer en onderhoud geschat op €50k tot €120k per jaar. Om de bruto structurele kosten per leverancier te berekenen, worden de kosten voor verhoogde personele inzet (€50k-€120k) vermenigvuldigd met het totale aantal softwareleveranciers (80). De jaarlijkse aanvullende structurele kosten in beheer en onderhoud, die worden gemaakt na de looptijd van ontwikkeling van het estafettemodel, worden geraamd op **€4 tot €10 miljoen** voor de softwareleveranciers.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Structurele investering inschatting	Laag: $50.000 \times 80 = €4$ miljoen Hoog: $120.000 \times 80 = €10$ miljoen

Aanbieders

Voor aanbieders wordt een structurele investering verwacht voor inzet op beheer en onderhoud. De structurele investering voor aanbieders is berekend op basis van een gewogen gemiddelde inzet van 0,07 fte voor beheer en onderhoud. Tijdens de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar wordt op basis van eigen inschatting uitgegaan van een aanvullende personele inzet van 1 tot 2% per jaar, om te kunnen werken met de nieuwe standaarden en nieuwe typen berichten. Door het aantal fte (0,07) te vermenigvuldigen met deze extra inzet (1-2%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k), krijg je de aanvullende kosten per aanbieder.

¹⁰⁴ Aanname op basis van gesprekken met softwareleveranciers.

Door deze te vermenigvuldigen met het totale aantal aanbieders (11.500) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een totale structurele investering van **€2,8 tot €5,6 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk tijdens de looptijd van ontwikkeling.

In de berekening is rekening gehouden met aanbieders die het beheer en onderhoud niet zelf uitvoeren, maar dit via bijvoorbeeld een Zilliz-app laten verlopen. Deze aanbieders zijn opgenomen in de categorie 'micro', waarbij de inzet voor beheer en onderhoud op 0,0 is vastgesteld (zie paragraaf 5.1.).

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Structurele investering inschatting	Laag: $0,068 \times 0,01 \times 72.000 \times 11.500 \times 5 = €2,8$ miljoen Hoog: $0,068 \times 0,02 \times 72.000 \times 11.500 \times 5 = €5,6$ miljoen

Gemeenten

De berekening voor gemeenten is op een vergelijkbare manier gedaan als voor de aanbieders.

Voor gemeenten wordt een structurele investering verwacht voor inzet op beheer en onderhoud. De aanname op basis van eigen inschatting is dat er gemiddeld 0,3 fte werkzaam is per gemeente op beheer en onderhoud. Tijdens de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar wordt uitgegaan van een aanvullende personele inzet van 1 tot 2% per jaar, om te kunnen werken met de nieuwe standaarden en nieuwe typen berichten.

Door het aantal fte (0,3) te vermenigvuldigen met deze extra inzet (1-2%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k), krijg je de aanvullende kosten per gemeente. Door dit te vermenigvuldigen met het totale aantal gemeenten (342) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een totale structurele investering van **€0,4 tot €0,8 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk tijdens de looptijd van ontwikkeling.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ⁹⁵
Structurele investering	Laag: $0,3 \times 0,01 \times 72.000 \times 342 \times 5 = €0,4$ miljoen Hoog: $0,3 \times 0,02 \times 72.000 \times 342 \times 5 = €0,8$ miljoen

VECOZO

VECOZO vervult een centrale functie als veilig digitaal knooppunt voor het uitwisselen van berichten in het sociaal domein. Het verwerkt grote volumes berichten en ondersteunt verschillende ketenpartijen bij veilige, gestandaardiseerde communicatie.

Voor VECOZO wordt een structurele investering verwacht gedurende de looptijd van ontwikkeling in beheer en onderhoud. Door de doorontwikkeling van het estafettemodel en de toevoeging van nieuwe berichtenstromen (zoals routingbeheer en ketentesten) nemen we aan dat hiervoor een grotere personele inzet nodig is. De totale aanvullende inzet voor beheer en onderhoud wordt geraamd op een toename van 6 tot 12% gemiddeld gedurende de looptijd van vijf jaar. Op basis van de businesscase Vernieuwing infrastructuur i-Sociaal Domein zijn de gemiddelde kosten van de werkzaamheden voor VECOZO €2 miljoen per jaar. Door de gemiddelde kosten (€2 miljoen, gecorrigeerd over de periode van ontwikkeling laag €2,2 miljoen en hoog €2,35 miljoen¹⁰⁵) te vermenigvuldigen met de gemiddelde toename (6-12%) en die te vermenigvuldigen met de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar ontstaat er een bruto structurele investering van gemiddeld **€0,7 tot 1,5 miljoen per jaar**.

Toelichting investering	Formule voor berekening ⁹⁵
Structurele investering inschatting	Laag: 2.200.000*0,06*5 = €0,7 miljoen
	Hoog: 2.350.000*0,12*5 = €1,5 miljoen

BIDN

BIDN fungeert als landelijk knooppunt voor de routing van berichten tussen gemeenten, aanbieders en landelijke uitvoeringsorganisaties. Als technisch schakelpunt verwerkt BIDN grote hoeveelheden berichten en zorgt het voor veilige, betrouwbare uitwisseling.

Voor BIDN wordt er vanaf de start van de doorontwikkeling een structurele investering verwacht. Door de doorontwikkeling van het estafettemodel en de toevoeging van nieuwe berichtenstromen (zoals routingbeheer en ketentesten) nemen we aan dat hiervoor een grotere personele inzet nodig is op beheer en onderhoud van het gegevensknooppunt. De totale aanvullende inzet voor beheer en onderhoud wordt geraamd op een toename van 6 tot 12% gemiddeld gedurende de looptijd van vijf jaar. Op basis van de businesscase Vernieuwing infrastructuur i-Sociaal Domein en aanvullend het jaarplan van BIDN¹⁰⁶ zijn de gemiddelde kosten van de werkzaamheden voor het in stand houden van het gegevensknooppunt geraamd op gemiddeld €4,6 miljoen per jaar. Door de gemiddelde kosten (€4,6 miljoen, gecorrigeerd voor de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar laag €5 miljoen en hoog €5,4 miljoen

¹⁰⁵ We verwachten dat er een toename in de gemiddelde kosten per jaar is door de groei, daarmee zijn de beginkosten ieder jaar hoger dan het jaar ervoor.

¹⁰⁶ [Algemeen | Jaarplan 2025 | BIDN](#)

te vermenigvuldigen met de gemiddelde toename (6-12%) en die te vermenigvuldigen met de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar, ontstaat er een bruto structurele investering van gemiddeld **€1,5 tot 3,4 miljoen per jaar**.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ⁹⁵
Structurele investering inschatting	Laag: 5.000.000*0,06*5 = €1,5 miljoen
	Hoog: 5.400.000*0,12*5 = €3,4 miljoen



Bijlage 8.4. Directe maatschappelijke baat

Door nieuwe berichtenstromen wordt direct contact tussen ketenpartijen gefaciliteerd binnen het estafettemodel, waardoor sturingskansen ontstaan die aanvullende maatschappelijke effecten hebben op het primaire proces van zorg en ondersteuning. Door beoogde verbeteringen in het estafettemodel te realiseren zijn efficiëntere zorg, hulp en ondersteuning mogelijk.

Op basis van de gesprekken, publiek beschikbare bronnen en eigen inschattingen worden de volgende twee aannames gedaan rondom directe maatschappelijke baten:

1. Er is **0,5% effectiviteitswinst** te behalen op de trajecten waar hoofd-/onderaannemerschap speelt.
2. Er wordt aangenomen dat er **0,15% effectiviteitswinst** te behalen valt op trajecten met samenloop Wmo en Wlz.

We nemen daarbij aan dat de kosten voor Wmo- en Jeugdwet-hulp in gemeentejaarrekeningen **€19,3 miljard** (peiljaar 2023)¹⁰⁷ bedragen. Het aandeel dat volgens IV3-systematiek geldt als trajecten buiten de voorliggende voorzieningen en wijkteams, ofwel 'maatwerkvoorzieningen Wmo, maatwerktrajecten tot 18 jaar' en 'geëscaleerde zorg' bedraagt **€13,2 miljard**.

Voorbeeld (1) Effectiviteitswinst hoofd-/onderaannemerschap sociaal domein

We schatten (conservatief) dat 10% van de omzet in het sociaal domein bij onderaannemers plaatsvindt. Gebruik van onderaannemers is onder andere af te leiden uit het verschil in aantallen aanbieders met omzet in het sociaal domein versus de aanbieders bekend binnen het huidige berichtenverkeer. Daarnaast bestaan inschattingen vanuit de beschreven variatie in hoofd- en onderaannemer constructies in het sociaal domein¹⁰⁸. Door 0,5% effectiviteitswinst te vermenigvuldigen met het aantal trajecten waar hoofd-/onderaannemerschap speelt, wordt er een structurele besparing verwacht van **€6,6 miljoen**.

Aandeel effectiviteitswinst	Omvang sociaal domein - maatwerktrajecten	Aandeel onderaanneming	Uitkomst
(0,5/100)	*((5.759.000.000+556.000.000+3.693.000.000+2.278.000.000+956.000.000)	/10)	€6,62 miljoen

De verwachting is dat de baten vanaf het tweede jaar van de looptijd van ontwikkeling ingroeien. De ingroei is geschat op 25% in het tweede jaar van ontwikkeling (eerste jaar van besparing), 50% in het derde jaar van ontwikkeling, 75% in het vierde jaar van ontwikkeling en 100% in het vijfde jaar van ontwikkeling. De som van deze jaarlijkse baten, **€16,55 miljoen** is als volgt berekend:

Jaar looptijd ontwikkeling	Ingroei	Uitkomst ⁹⁵
Jaar 1	0,0*6.621.000	= 0
Jaar 2	0,25*6.621.000	= 1.655.250
Jaar 3	0,50*6.621.000	= 3.310.500
Jaar 4	0,75*6.621.000	= 4.965.750
Jaar 5	1,0*6.621.000	= 6.621.000
Totaal		€16,55 miljoen

¹⁰⁷ Afwegingskader Hoofd- en Onderaannemerschap Sociaal Domein; Programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein KPMG Advisory (2021).

¹⁰⁸ Gebruik Wlz-zorg in natura | Monitor Langdurige Zorg – cijfers 2024 gebruikt.

Voorbeeld (2) Effectievere combinatie van Wlz/Wmo

Er is sprake van situaties waarin mensen tegelijkertijd gebruikmaken van de Wmo en de Wlz. Daarbij houden we vooral rekening met de Wlz-gebruikers die Zorg in Natura gebruiken¹⁰⁹. In meer dan de helft van de Wlz indicaties (ijkpunt 2019) wordt samenloop van Wlz-zorg met andere vormen van zorg en ondersteuning verwacht¹¹⁰. Specifiek voor het Modulair Pakket Thuis (MPT) wordt deze samenloop nog hoger ingeschat: in ongeveer 60% van de gevallen wordt tegelijkertijd gebruikgemaakt van Wmo-voorzieningen, zoals vervoer en hulp bij het huishouden (Hbh).

De opbrengst van een betere afstemming tussen Wlz en Wmo, bijvoorbeeld door gegevens 0,15% efficiënter uit te wisselen (doorontwikkeling 4: domeinoverstijgend gegevensdelen) wordt berekend tegenover de gemiddelde totale kosten. Het grootste deel van deze kosten komt uit de Wlz. Daarom gebruiken we de Wlz-kosten als uitgangspunt in de berekening¹¹¹. Voor MPT maken we een aparte berekening, omdat de Wlz-kosten daar hoger liggen en de samenhang met Wmo-voorzieningen sterker is.

Er wordt aangenomen dat de gemiddelde kosten voor MPT ongeveer €601 per week zijn. Dit is berekend door de totale kosten MPT (€2 miljard)¹¹² te delen door het aantal gebruikers van MPT (64k)¹¹³ en dat aantal te delen door 52 weken.

Daarnaast zijn op basis van de totale kosten Wlz (€31,5 miljard)⁷⁹ minus de kosten voor MPT (€2 miljard) de overige kosten voor de Wlz berekend (€29,5 miljard excl. MPT). Wanneer deze kosten worden gedeeld door het aantal gebruikers (316k-64k = 252k), geeft dat de gemiddelde kosten van €117k per jaar per cliënt in de Wlz. Dit komt neer op ongeveer €2.254 aan kosten per cliënt per week.

De besparing heeft niet betrekking op de volledige Wlz-uitgaven, maar uitsluitend op het deel waar Wmo en Wlz overlappen. Uit onderzoeken op basis van CBS-data (zie NZa en Movisie^{114,115}) blijkt dat er bij vijf van de tien Wlz-cliënten ook sprake is van Wmo-zorg. Op basis van deze bronnen wordt aangenomen dat in 50% van de gevallen overlap is met zorg in de Wmo over het totale budget van de Wlz. Bij de Wmo is het aantal cliënten met zowel Wmo- als Wlz-zorg ingeschat op 16%. Door deze

¹⁰⁹ [Leveringsvormen \(instelling, vpt, mpt en pgb\) \(Wlz\) | Zorginstituut Nederland](#)

¹¹⁰ [Leveringsvormen \(instelling, vpt, mpt en pgb\) \(Wlz\) | Zorginstituut Nederland](#)

¹¹¹ [Uitgaven gezondheids- en welzijnszorg naar zorgtype in 2024 | CBS](#)

¹¹² [Uitgaven en volume Wlz-zorg in natura: declaraties | Monitor Langdurige Zorg](#)

¹¹³ [Gebruik Wlz-zorg in natura | Monitor Langdurige Zorg](#)

¹¹⁴ [Samenloop zorg uit verschillende financieringsstromen - Nederlandse Zorgautoriteit](#)

¹¹⁵ [Het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord \(AZWA\) belicht | Movisie](#)

percentages te vermenigvuldigen met de ingeschatte kosten voor de Wlz kan de besparing als volgt worden berekend:

Aandeel effectiviteitswinst	Omvang kosten Wlz	Aandeel samenloop	Uitkomst ⁹⁵
MPT: (0,15/100)	$*(((601*52)* 64.265)$	$*0,6)$	/2
Wlz rest: (0,15/100)	$*(((2.254*52)* (316.010-64265)$	$*0,5*0,16)$	/2

Op basis van deze inschatting wordt er een structurele jaarlijkse besparing verwacht van **€4,44 miljoen**.

De verwachting is dat deze baten vanaf het tweede jaar van de looptijd van ontwikkeling ingroeien. De groei is ingeschat op 25% in het tweede jaar van ontwikkeling (eerste jaar van besparing), 50% in het derde jaar van ontwikkeling, 75% in het vierde jaar van ontwikkeling en 100% in het vijfde jaar van ontwikkeling. De som van deze jaarlijkse baten is als volgt berekend:

Jaar looptijd ontwikkeling	Ingroei	Uitkomst ⁹⁵
Jaar 1	$0,0*4.444.568$	= 0
Jaar 2	$0,25*4.444.568$	= 1.111.142
Jaar 3	$0,50*4.444.568$	= 2.222.284
Jaar 4	$0,75*4.444.568$	= 3.333.426
Jaar 5	$1,0*4.444.568$	= 4.444.568
Totaal		€11,1 miljoen

Totale verwachte besparing (voorbeeld 1 + 2)

Efficiëntiewinst	Totale verwachte besparing (looptijd vijf jaar) ⁹⁵
Wmo en Jeugd	16.552.500
Samenloop Wlz/Wmo MPT	2.260.164
Samenloop Wlz/Wmo overig	8.851.255
Totaal	€27,7 miljoen

Bijlage 9 – Onderbouwing en berekening aannames scenario 1

Op basis van het onderzoek zijn er voor scenario 1 kosten en baten ingeschat. Deze zijn onderverdeeld in administratie en gebruik (bijlage 9.1), ontwikkeling (bijlage 9.2), beheer en onderhoud (bijlage 9.3) en een directe maatschappelijke baat (bijlage 9.4).

Tabel 3 (Herhaling). Totale kosten en baten (in €) brede overgang netwerkmodel – Scenario 1

Soort kosten/baten	Ketenpartij	Kosten per ketenpartij	Kosten Totaal	Baten per ketenpartij	Baten totaal
Ontwikkeling	Softwareleveranciers (50 totaal)	5.289.682	264.484.116	N/A	N/A
	VECOZO	2.644.841 - 3.967.262	2.644.841 - 3.967.262	N/A	N/A
	BIDN	1.322.421 - 2.644.841	1.322.421 - 2.644.841	N/A	N/A
	Zorginstituut	3.527.890	3.527.890	N/A	N/A
	Ketenbureau	5.291.835	5.291.835	N/A	N/A
Subtotaal ontwikkeling		18.076.669 - 20.721.510	268.451.378 - 271.096.219	N/A	N/A
Administratie en gebruik	Aanbieders (totaal 11.500)	59 - 119	682.007 - 1.364.014	(3.275) - (6.786)	(37.666.361) - (78.036.743)
	Gemeenten (totaal 342)	270 - 539	92.192 - 184.385	(13.667) - (25.294)	(4.674.221) - (8.650.554)
	Zorgkantoren (totaal 7)	N/A	N/A	(17.425) - (25.965)	(121.974) - (181.754)
	CIZ	N/A	N/A	(8.939) tot (13.759)	(8.939) tot (13.759)
Beheer en onderhoud	Aanbieders (totaal 11.500)	N/A	N/A	(1.214) tot (2.428)	(13.960.506) - (27.921.012)
	Gemeenten (totaal 342)	N/A	N/A	(3.569) - (7.139)	(1.825.623) - (3.651.245)
	VECOZO	304.317 - 411.723	304.317 - 411.723	N/A	N/A
	BIDN	214.812 - 429.624	214.812 - 429.624	N/A	N/A
Subtotaal administratie en gebruik en beheer en onderhoud		519.458 - 842.005	1.293.328 - 2.389.746	(48.090) - (81.370)	(58.257.623) - (118.455.066)
Maatschappelijke baat					(71.781.812)
Totaal		18.596.127 - 21.563.515	278.564.431 - 282.305.689	(48.090) - (81.370)	(130.039.435) - (190.236.878)
Nettoresultaat					148.524.996 - 92.068.811

Tabel 18. Totaaloverzicht gemiddelde kosten en baten scenario 0 en scenario 1 in lage en hoge bandbreedtes

Scenario 1 ¹¹⁶	Jaren						Totaal ¹¹⁶
(in € mln.)	1	2	3	4	5	6	
Incidentele kosten	55,7-56,4	55,7-56,4	55,7-56,4	55,7-56,4	55,7-56,4	-	278-282
Structurele kosten	-	0,014-0,025	0,014-0,025	0,014-0,025	0,014-0,025	0,014-0,025	0,07-0,125
Structurele baten ¹	-	(11,7)-(23,7)	(11,7)-(23,7)	(11,7)-(23,7)	(11,7)-(23,7)	(11,7)-(23,7)	(58)-(118)
Structurele baten ²	-	-	(7)	(14)	(21)	(29)	(71)
Netto totaal effect	55,7-56,4	44-33	37-25	30-18	22-11	(40)-(52)	148-92

¹Financiële baten; ²Maatschappelijke baat

Bijlage 9.1 Administratie en gebruik

Aanbieders

In scenario 1 wordt voor aanbieders uitgegaan van zowel incidentele kosten als structurele besparingen.

De incidentele investering voor aanbieders is berekend op basis van een gewogen gemiddelde inzet van 0,44 fte voor administratieve werkzaamheden (zie ook [paragraaf 5.1](#)). Tijdens de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar wordt uitgegaan van een aanvullende personele inzet van 0,05 tot 0,10% per jaar, om de transitie naar het netwerkmodel intern te organiseren en medewerkers vertrouwd te maken met het nieuwe informatiemodel. Door het aantal fte (0,44) te vermenigvuldigen met deze extra inzet (0,05-0,10%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k) en het totale aantal aanbieders (11.500), ontstaat een totale incidentele investering van **€0,7 tot €1,4 miljoen** voor alle aanbieders gezamenlijk over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Naast deze incidentele investering wordt verwacht dat de ontwikkeling ook zorgt voor structurele besparingen bij aanbieders. Gedurende een looptijd van vijf jaar kan bespaard worden op de inzet van personeel voor administratie en gebruik door databeschikbaarheid en ondersteuning van het proces.

Op basis van een gewogen gemiddelde van 0,44 fte voor administratieve taken, wordt gerekend met een gemiddelde besparing tussen de 3 en 6% over de looptijd van besparing van vijf jaar. Door het aantal fte (0,44) te vermenigvuldigen met deze reductie van -3 tot -6% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gecorrigeerd voor de looptijd van besparing laag €53,2k en hoog €52,3k) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€38 tot €78 miljoen**.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele investering	Laag: $0,44 \times 54.000 \times 0,0005 \times 11.500 \times 5 = \text{€}0,7 \text{ miljoen}$
	Hoog: $0,44 \times 54.000 \times 0,001 \times 11.500 \times 5 = \text{€}1,4 \text{ miljoen}$
Structurele besparing	Laag: $0,44 \times 53.200 \times 0,03 \times 11.500 \times 5 = \text{€}38 \text{ miljoen}$
	Hoog: $0,44 \times 52.300 \times 0,06 \times 11.500 \times 5 = \text{€}78 \text{ miljoen}$

¹¹⁶ De besparingen in de tabel zijn weergegeven als negatief getal tussen haken (x). De kosten zijn weergegeven als positieve getallen. De in deze berekening (en hierop volgende berekeningen) opgenomen getallen zijn gebaseerd op onderliggende rekenformules waarin afrondingsregels worden toegepast. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen ontstaan tussen de weergegeven uitkomsten en zelf nagerekende waarden. De bandbreedtes en bedragen dienen daarom indicatief te worden beschouwd, binnen de context van de gebruikte aannames en het gehanteerde methodologische kader.

Gemeenten

In scenario 1 wordt voor gemeenten uitgegaan van zowel incidentele kosten als structurele besparingen.

De incidentele investering voor gemeenten is berekend op basis van de aanname dat gemeenten in de huidige situatie gemiddeld 2 fte inzetten voor administratieve werkzaamheden. Hierbij is onderkend dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen kleine en grote gemeenten in de omvang van administratieve werkzaamheden. De gehanteerde waarde van 2 fte is gebaseerd op *eigen inschatting*, aangevuld met signalen uit onderzoeken naar administratieve lasten in het sociaal domein¹¹⁷. Tijdens de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar wordt uitgegaan van een aanvullende personele inzet van 0,05 tot 0,10% per jaar, om de transitie naar het netwerkmodel intern te organiseren en medewerkers vertrouwd te maken met het nieuwe informatiemodel. Door het aantal fte (2,0) te vermenigvuldigen met deze extra inzet (0,05-0,10%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k) en het totale aantal gemeenten (342), ontstaat een totale incidentele investering van **€0,09 tot €0,18 miljoen** voor alle gemeenten gezamenlijk over een looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Naast deze incidentele investering wordt verwacht dat gedurende een looptijd van vijf jaar de inzet van personeel voor administratie en gebruik leiden tot structurele besparingen. Op basis van de aanname dat gemeenten in de huidige situatie gemiddeld 2 fte inzetten voor administratieve werkzaamheden, wordt gerekend met een gemiddelde besparing in personeel van gemiddeld 3 tot 6% voor een looptijd van besparing van vijf jaar. Door het aantal fte (2,0) te vermenigvuldigen met deze reductie van -3 tot -6% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gecorrigeerd voor de looptijd van besparing gemiddeld laag €47k en hoog €51k) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€4,7 tot €8,7 miljoen**.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele investering	Laag: $2,0 \times 53.914 \times 0,0005 \times 342 \times 5 = \text{€}0,09 \text{ miljoen}$
	Hoog: $2,0 \times 53.914 \times 0,001 \times 342 \times 5 = \text{€}0,18 \text{ miljoen}$
Structurele besparing	Laag: $2,0 \times 47.170 \times 0,03 \times 342 \times 5 = \text{€}4,7 \text{ miljoen}$
	Hoog: $2,0 \times 50.700 \times 0,06 \times 342 \times 5 = \text{€}8,7 \text{ miljoen}$

¹¹⁷ [Wegwijs in het sociaal domein](#)

Zorgkantoren

We gaan ervanuit dat de zorgkantoren tijdens en na de vijf jaar van de brede overgang naar het netwerkmodel minder personeel in hoeven te zetten voor de administratie en het gebruik van het berichtenverkeer, door een betere ondersteuning van processen door onder andere databeschikbaarheid. De structurele besparing is berekend op basis van de aanname dat de zorgkantoren in de huidige situatie gemiddeld 2 fte inzetten voor administratieve werkzaamheden. Daarbij wordt er gerekend met een gemiddelde besparing in personeel van 3 tot 5% voor vijf jaar. Door het aantal fte (2,0) te vermenigvuldigen met deze reductie van -3 tot -5% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gecorrigeerd voor de looptijd van besparing gemiddeld laag €52k en hoog €53k) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€0,12 tot €0,18 miljoen**.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Structurele besparing	Laag: $2,0 \times 52.494 \times 0,03 \times 7 \times 5 = \text{€}0,12 \text{ miljoen}$
	Hoog: $2,0 \times 53.374 \times 0,05 \times 7 \times 5 = \text{€}0,18 \text{ miljoen}$

CIZ

We gaan ervan uit dat het CIZ op termijn minder personeel in hoeft te zetten voor de administratie en het gebruik van het informatiemodel, omdat processen beter worden ondersteund door het netwerkmodel. Er wordt een structurele besparing verwacht in personele inzet voor administratie en gebruik voor een looptijd van besparing van vijf jaar.

De structurele besparing is berekend op basis van de aanname dat het CIZ in de huidige situatie gemiddeld 1 fte inzet voor administratieve werkzaamheden. Daarbij wordt er gerekend met een gemiddelde besparing in personeel van 3 tot 5% voor vijf jaar. Door het aantal fte (1,0) te vermenigvuldigen met deze reductie van -3 tot -5% en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een administratief medewerker (€54k, gecorrigeerd voor de looptijd van besparing gemiddeld laag €53k en hoog €52k) en de doorlooptijd van vijf jaar, ontstaat een structurele besparing van **€8,9k en €13,8k**. De structurele besparing aan kosten is hier verwaarloosbaar (kleiner dan €20k).

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Structurele besparing	Laag: $1,0 \times 53.374 \times 0,03 \times 5 = \text{€}8,9\text{k}$
	Hoog: $1,0 \times 52.494 \times 0,05 \times 5 = \text{€}13,8\text{k}$

Bijlage 9.2 Ontwikkeling

Softwareleveranciers

De brede overgang naar het netwerkmodel brengt voor softwareleveranciers aanzienlijke incidentele kosten met zich mee. Tijdens de ontwikkel- en transitiefase van vijf jaar moeten leveranciers met een multidisciplinair ontwikkelteam nieuwe functionaliteiten realiseren, testen, integreren en ondersteunen. Deze inschatting is gebaseerd op een verwachte teamsamenstelling (o.a. product owners, architecten, testers, developers en analisten) en bijbehorende salariskosten, zoals bevestigd in gesprekken met softwareleveranciers binnen het sociaal domein.

Voor de looptijd van vijf jaar verwachten we, op basis van 'expert opinions'¹¹⁸, een jaarlijkse inzet van:

- 2 fte product owner (gemiddelde loonkosten¹¹⁹ ca. €90k per fte¹²⁰);
- 1 fte software architect (gemiddelde loonkosten¹²¹ ca. €140k per fte¹²²);
- 5 fte software developer (gemiddelde loonkosten¹²³ ca. €82k per fte¹²⁴);
- 2 fte software tester (gemiddelde loonkosten ca. €63k per fte¹²⁵);
- 2 fte data-analist (gemiddelde loonkosten ca. €70k per fte¹²⁶).

In totaal komt dit neer op 12 fte per softwareleverancier per jaar. Door deze capaciteit te vermenigvuldigen met de jaarsalarissen, ontstaat een inschatting van de incidentele kosten per softwareleverancier van €5,3 miljoen. Door deze investering te vermenigvuldigen met de volledige populatie softwareleveranciers (n=50) actief in het sociaal domein komt de bruto incidentele investering voor alle softwareleveranciers tijdens de vijfjarige overgangsfase uit op **€264 miljoen**.

Het is belangrijk te benadrukken dat deze raming een bewust conservatieve bovengrens vertegenwoordigt. In de praktijk wordt niet gedurende de volledige vijf jaar op hetzelfde niveau ontwikkeld. De eerste jaren vragen relatief veel inzet voor het opzetten van de basisfunctionaliteiten, zoals het leveringsregister, de declaratievoorzieningen en de aansluiting op het gemeenteregister. Een deel van deze ontwikkelinspanning neemt vervolgens af zodra de initiële componenten staan. Daarnaast is in deze raming geen rekening gehouden met mogelijke synergievoordelen tussen leveranciers die al ervaring hebben opgedaan in de Wlz-keten en daardoor aanzienlijk minder inspanning hoeven te leveren voor de aansluiting binnen het sociaal domein. Hierdoor kan de daadwerkelijke inzet in de uitvoering lager uitvallen dan de hier gehanteerde maximale inschatting.

¹¹⁸ Aanname op basis van expertinschatting vanuit interviews met een validatie door softwareleveranciers.

¹¹⁹ Salaris Product Owner 2026 - Wat verdient een Product Owner | Nationale Vacaturebank

¹²⁰ Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?

¹²¹ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹²² Interview softwareleveranciers

¹²³ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹²⁴ Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?

¹²⁵ Salaris Software Tester: Hoeveel verdient een Software Tester?

¹²⁶ De Transparante Broker | Op zoek naar een nieuwe opdracht of baan

¹²⁷ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹²⁸ Salaris Product Owner 2026 - Wat verdient een Product Owner | Nationale Vacaturebank

¹²⁹ Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?

Aanname op basis van expert inschatting vanuit interview en validatie softwareleveranciers.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Structurele besparing	$1.(2,0*90)+(1*140)+(5,0*82)+(2,0*63)+(2,0*70) = 1.057.936$ $2.1.057.936*50*5 = €264 \text{ miljoen}$

VECOZO

In scenario 1 wordt verwacht dat VECOZO incidentele kosten maakt voor de ontwikkeling die nodig is om de brede overgang naar het netwerkmodel te ondersteunen. Deze kosten omvatten onder andere het ontwikkelen van de migratievoorziening en het ontwikkelen van één (of meerdere) generieke functie(s).

Op basis van de businesscase Vernieuwing infrastructuur i-Sociaal Domein zijn de gemiddelde kosten van de werkzaamheden voor VECOZO €2 miljoen per jaar. Daarnaast is de verwachting dat de kosten van VECOZO circa een factor 0,5 tot 0,8 bedragen ten opzichte van die van softwareleveranciers bij de ontwikkeling. Door deze factor (0,5-0,8) te vermenigvuldigen met¹²⁷:

- 2 fte product owner (gemiddelde loonkosten¹²⁸ ca. €90k per fte¹²⁹) = 180k;
- 1 fte software architect (gemiddelde loonkosten¹³⁰ ca. €140k per fte¹³¹) = 140k;
- 5 fte software developer (gemiddelde loonkosten ca. €82k per fte¹³²) = 410k;
- 2 fte software tester (gemiddelde loonkosten ca. €63k per fte¹³³) = 126k;
- 2 fte data-analist (gemiddelde loonkosten ca. €70k per fte¹³⁴) = 200k.

Zijn de incidentele kosten voor VECOZO voor de ontwikkeling geraamd op €0,5 tot €0,8 miljoen per jaar. Door deze investering te vermenigvuldigen met de overgangsfase van vijf jaar komt de bruto incidentele investering voor VECOZO tijdens de vijfjarige overgangsfase uit op **€2,6 tot €4 miljoen**.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele investering	Laag: $1.057.936*0,5*5 = €2,6 \text{ miljoen}$ Hoog: $1.057.936*0,8*5 = €4 \text{ miljoen}$

¹³⁰ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹³¹ Interview softwareleveranciers

¹³² Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?

¹³³ Salaris Software Tester: Hoeveel verdient een Software Tester?

¹³⁴ De Transparante Broker | Op zoek naar een nieuwe opdracht of baan

BIDN

In scenario 1 wordt verwacht dat BIDN incidentele kosten maakt voor de ontwikkeling die nodig is om de brede overgang naar het netwerkmodel te ondersteunen. Deze kosten omvatten onder andere het aanpassen van de eigen infrastructuur om de functionaliteiten van het netwerkmodel te ondersteunen.

Op basis van de businesscase Vernieuwing informatievoorziening i-Sociaal Domein zijn de gemiddelde kosten van de werkzaamheden voor BIDN €4,6 miljoen per jaar.

Daarnaast is de verwachting dat de kosten van BIDN circa een factor 0,3 tot 0,5 bedragen ten opzichte van die van softwareleveranciers bij de ontwikkeling. Door deze factor (0,3-0,5) te vermenigvuldigen met¹³⁵:

- 2 fte Product Owner (gemiddelde loonkosten¹³⁶ ca. € 90k per fte¹³⁷) = 180k
- 1 fte Software Architect (gemiddelde loonkosten¹³⁸ ca. € 140k per fte¹³⁹) = 140k
- 5 fte Software Developer (gemiddelde loonkosten ca. € 82k per fte¹⁴⁰) = 410k
- 2 fte Software Tester (gemiddelde loonkosten ca. € 63k per fte¹⁴¹) = 126k
- 2 fte Data-analist (gemiddelde loonkosten ca. € 70k per fte¹⁴²) = 200k

Zijn de incidentele kosten voor BIDN voor de ontwikkeling geraamd op 0,2 miljoen tot 0,5 miljoen per jaar. Door deze investering te vermenigvuldigen met de overgangsfase (5 jaar) komt de bruto incidentele investering voor BIDN tijdens de vijfjarige overgangsfase uit op **€1,3 tot €2,6 miljoen**.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele investering	Laag: $1.057.936 * 0,3 * 5 = €1,3$ miljoen Hoog: $1.057.936 * 0,5 * 5 = €2,6$ miljoen

Zorginstituut

Voor het Zorginstituut worden in scenario 1 aanvullende incidentele kosten verwacht om de brede overgang naar het netwerkmodel te kunnen realiseren. Het Zorginstituut heeft een centrale rol in het

beheer van de iStandaarden en in de doorontwikkeling van het informatiemodel binnen het sociaal domein. De overgang naar een netwerkmodel vraagt om extra werkzaamheden, waaronder de aanpassing van beheerprocessen, de coördinatie met ketenpartijen en het actualiseren van standaarden. Op basis van de Uitvoeringstoets vernieuwing informatievoorziening Sociaal Domein van het Zorginstituut worden de kosten jaarlijks op **€0,7 miljoen** in geschat, wat leidt tot een incidentele investering van **€3,5 miljoen** over de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele investering	$705.578 * 5 = €3,5$ miljoen

Ketenbureau iSociaal Domein

Voor het Ketenbureau worden in scenario 1 incidentele kosten verwacht om de brede overgang naar het netwerkmodel te ondersteunen. Het Ketenbureau speelt een centrale rol in de ketenafstemming tussen gemeenten, aanbieders, softwareleveranciers, BIDN, VECOZO en het Zorginstituut. Tijdens de transitie is aanvullende inzet nodig voor programmatische coördinatie, communicatie richting het veld, ondersteuning van implementaties en het aanpassen van werkwijzen aan het nieuwe informatiemodel.

Er is een aanname gedaan dat het Ketenbureau ongeveer 1,5 keer zoveel kosten maakt als het Zorginstituut in het huidige berichtenverkeer. Deze aanname is gebaseerd op de inschatting van de huidige kosten in de businesscase vernieuwing berichtenverkeer sociaal domein. Het totaal aan kosten komt op basis van deze aanname uit op een jaarlijks bedrag van **€1 miljoen** en een totale incidentele investering van **€5,2 miljoen** over de looptijd van ontwikkeling van vijf jaar.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele investering	$705.578 * 1,5 * 5 = €5,2$ miljoen

¹³⁵ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹³⁶ [Salaris Product Owner 2026 - Wat verdient een Product Owner | Nationale Vacaturebank](#)

¹³⁷ [Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?](#)

¹³⁸ Gemiddelde loonkosten zijn allemaal gecorrigeerd voor werkgeverslasten.

¹³⁹ Interview softwareleveranciers

¹⁴⁰ [Salaris Software Developer: Wat kan je verdienen?](#)

¹⁴¹ [Salaris Software Tester: Hoeveel verdient een Software Tester?](#)

¹⁴² [De Transparante Broker | Op zoek naar een nieuwe opdracht of baan](#)

Bijlage 9.3 Beheer en onderhoud

Aanbieders

In scenario 1 worden voor aanbieders structurele besparingen verwacht op de inzet van personeel voor beheer en onderhoud. Het beheer van registers komt in scenario 1 bij leveranciers te liggen, waardoor de inzet die nodig is vanuit aanbieders op dit vlak terug zal lopen. Daarnaast zal de samenloop tussen de Wlz, Wmo en Jeugdwet een effect hebben op het verminderen van de benodigde inzet op beheer, aangezien er één informatiemodel beheerd moet worden in plaats van twee verschillende modellen van het sociaal domein en de langdurige zorg. Op basis van deze redenatie wordt verwacht dat aanbieders over de periode van vijf jaar gemiddeld -5 tot -10% verminderen in personele inzet voor beheer en onderhoud. Op basis van een gewogen gemiddelde van 0,07 fte voor beheer en onderhoud, wordt gerekend met een gemiddelde besparing van 5 tot 10% voor vijf jaar.

Door het aantal fte (0,07) te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k, gecorrigeerd voor de looptijd van besparing gemiddeld laag €71,4k en hoog €71,3k) en deze vervolgens te vermenigvuldigen met de gemiddelde reductie van -5 tot -10%, de doorlooptijd van vijf jaar en het totale aantal aanbieders (11.500), ontstaat een structurele besparing van **€14 tot 28 miljoen**.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening
Structurele besparing	Laag: $0,068 \times 71.400 \times 0,05 \times 11.500 \times 5 = €14$ miljoen Hoog: $0,068 \times 71.300 \times 0,1 \times 11.500 \times 5 = €28$ miljoen

Gemeenten

Tegelijkertijd worden in scenario 1 voor gemeenten structurele besparingen verwacht op de inzet van personeel voor beheer en onderhoud, doordat veel gemeenten al te maken hebben met een samenloop tussen de Wlz, Wmo en Jeugdwet. Op basis hiervan wordt verwacht dat gemeenten over de periode van vijf jaar gemiddeld -4 tot -8% verminderen in personele inzet voor beheer en onderhoud. Op basis van een gewogen gemiddelde van 0,3 fte voor beheer en onderhoud, wordt gerekend met een gemiddelde besparing van 5 tot 10% voor vijf jaar.

Door het aantal fte (0,3) te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder

(€72k) en deze vervolgens te vermenigvuldigen met de gemiddelde reductie van -5 tot -10%, de doorlooptijd van vijf jaar en het totale aantal gemeenten (342) ontstaat een structurele besparing van **€1,8 tot €3,7 miljoen**.

Toelichting kosten of baten	Formule voor berekening ¹¹⁶
Structurele besparing	Laag: $0,3 \times 71.389 \times 0,05 \times 342 \times 5 = €1,8$ miljoen Hoog: $0,3 \times 71.174 \times 0,1 \times 342 \times 5 = €3,7$ miljoen

VECOZO

Voor VECOZO zijn er voor scenario 1 incidentele kosten voor beheer en onderhoud omdat er gedurende een hybride periode twee systemen onderhouden moeten worden. Voor VECOZO wordt aangenomen dat er gemiddeld 1 fte ingezet wordt voor het huidige beheer en onderhoud. Tijdens de doorlooptijd van vijf jaar wordt verwacht dat er 75 tot 100% aanvullende inzet nodig is voor beheer en onderhoud. Door het aantal fte (1,0) te vermenigvuldigen met deze gemiddelde extra inzet (75-100%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k), ontstaat een totale incidentele investering van **€0,27 tot €0,36 miljoen** voor vijf jaar.

Tegelijkertijd worden in scenario 1 structurele kosten verwacht op de inzet van personeel voor beheer en onderhoud. Door zijn rol als trustleverancier, nemen naar verwachting de structurele beheerlasten zowel tijdens als na de volledige overgang naar het netwerkmodel, toe. De verwachting is daardoor dat er structureel gemiddeld 50 tot 75% aanvullende inzet nodig is voor beheer en onderhoud. Door de gemiddelde aanvullende inzet (50-75%)¹⁴³ te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k), ontstaan jaarlijkse structurele kosten **€0,04 tot €0,05 miljoen** voor VECOZO.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele kosten	Laag: $1,0 \times 0,75 \times 71.604 \times 5 = €0,27$ miljoen Hoog: $1,0 \times 1,0 \times 71.604 \times 5 = €0,36$ miljoen
Structurele kosten	Laag: $1,0 \times 0,5 \times 71.604 = €0,04$ miljoen Hoog: $1,0 \times 0,75 \times 71.604 = €0,05$ miljoen

¹³⁵ Gevalideerd met VECOZO

BIDN

Voor BIDN zijn er voor scenario 1 incidentele kosten voor beheer en onderhoud, omdat er gedurende een hybride periode twee systemen onderhouden moeten worden. De berekening hiervoor is vergelijkbaar met de berekening voor VECOZO.

Voor BIDN wordt aangenomen dat er gemiddeld 2 fte ingezet wordt voor het huidige beheer en onderhoud. Tijdens de doorlooptijd van vijf jaar wordt verwacht dat er 25 tot 50% aanvullende inzet nodig is voor beheer en onderhoud. Door het aantal fte (2,0) te vermenigvuldigen met deze gemiddelde extra inzet (25-50%) en dit vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k), ontstaat een totale incidentele investering van **€0,18 tot €0,36** miljoen voor vijf jaar.

Tegelijkertijd worden in scenario 1 structurele kosten verwacht op de inzet van personeel voor beheer en onderhoud. Door zijn rol als trustleverancier nemen naar verwachting de structurele beheerlasten zowel tijdens als na de volledige overgang naar het netwerkmodel, toe. Deze rol is echter (nog) niet helder gedefinieerd. De verwachting is daardoor dat er structureel gemiddelde 25 tot 50% aanvullende inzet nodig is voor beheer en onderhoud. Door de gemiddelde aanvullende inzet (25-50%) te vermenigvuldigen met het gemiddelde salaris van een functioneel beheerder (€72k) ontstaan jaarlijkse structurele kosten van **€0,04 tot €0,07** miljoen voor BIDN.

Toelichting inschatting	Formule voor berekening ¹¹⁶
Incidentele kosten	Laag: $2,0 \times 0,25 \times 71.604 \times 5 = \text{€}0,18$ miljoen Hoog: $2,0 \times 0,5 \times 71.604 \times 5 = \text{€}0,36$ miljoen
Structurele kosten	Laag: $2,0 \times 0,25 \times 71.604 = \text{€}0,04$ miljoen Hoog: $2,0 \times 0,5 \times 71.604 = \text{€}0,07$ miljoen

CAK

Voor het CAK geldt daarbij nadrukkelijk dat een uitvoeringstoets nodig is om de daadwerkelijke impact en benodigde middelen te bepalen.



Bijlage 9.4 Directe maatschappelijke baat

Bij een brede overgang naar een netwerkmodel zijn de effecten gelijksoortig aan de aannames zoals beschreven in scenario 0, alleen effectiever dankzij eenmalige vastlegging van gegevens aan de bron en actuele, domeinoverstijgende toegankelijkheid. Dit geldt met name bij dossieroverdracht tussen gemeenten, waarbij (zorg)professionals beter inzicht krijgen in de trajecten, waardoor dubbele trajecten kunnen worden voorkomen en mogelijk kortere trajecten kunnen worden ingezet. Ook krijgen cliënten meer regie over de eigen zorg met een Persoonlijke Gezondheidsomgeving (PGO) wat zorgtrajecten kan ondersteunen. De aannames uit scenario 0 blijven van toepassing, maar met een sterker effect. Daarnaast ontstaat een extra voordeel voor gezinnen die verhuizen als gevolg van het woonplaatsbeginsel. Er zijn drie voorbeelden uitgewerkt waarbij tijd-/effectiviteitsbesparing kan volgen:

1. Er is **1% effectiviteitswinst** te behalen op de trajecten waar hoofd/onderaannemerschap speelt.
2. Er wordt aangenomen dat er **0,3% effectiviteitswinst** te behalen valt op trajecten met samenloop Wmo en Wlz.
3. Er wordt aangenomen dat er **0,5% effectiviteitswinst** te behalen valt op inzet Wmo- en Jeugdwet-hulp bij gezinnen die verhuizen naar een andere gemeente.

We nemen daarbij aan dat de kosten voor Wmo- en Jeugdwet-hulp in gemeente-jaarrekeningen **€19,3 miljard** (peiljaar 2023)¹⁴⁴ bedragen. Het aandeel dat volgens IV3-systematiek geldt als trajecten buiten de voorliggende voorzieningen en wijkteams, ofwel 'maatwerkvoorzieningen Wmo, maatwerktrajecten tot 18 jaar' en 'geëscaleerde zorg' bedraagt **€13,2 miljard**.

Voorbeeld (1) Effectiviteitswinst hoofd/onderaannemerschap sociaal domein

We schatten (conservatief) dat 10% van de omzet in het sociaal domein bij onderaannemers plaatsvindt. Gebruik van onderaannemers is onder andere af te leiden uit het verschil in aantallen aanbieders met omzet in het sociaal domein versus de aanbieders bekend binnen het huidige berichtenverkeer. Daarnaast bestaan inschattingen vanuit de beschreven variatie in hoofd- en onderaannemer constructies in het sociaal domein¹⁴⁵. Op basis van deze inschattingen wordt er een structurele besparing verwacht van **€13,2 miljoen**.

Aandeel effectiviteitswinst	Omvang sociaal domein - maatwerktrajecten	Aandeel onderaanneming	Uitkomst ¹¹⁶
(1/100)	*((5.759.000.000+556.000.000+3.693.000.000+2.278.000.000+956.000.000))	/10)	€13,2 miljoen

¹⁴⁴ De Staat van Volksgezondheid en Zorg, peiljaar 2023 vanuit bron CBS – geraadpleegd in januari 2026.

¹⁴⁵ Afwegingskader Hoofd- en Onderaannemerschap Sociaal Domein; Programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein – KPMG Advisory (2021).

De verwachting is dat deze baten vanaf het tweede jaar van de looptijd van ontwikkeling ingroeien. De ingroei is geschat op 25% in het tweede jaar van ontwikkeling (eerste jaar van besparing), 50% in het derde jaar van ontwikkeling, 75% in het vierde jaar van ontwikkeling en 100% in het vijfde jaar van ontwikkeling. De som van deze jaarlijkse baten, **€33,11 miljoen**, is als volgt berekend:

Jaar looptijd ontwikkeling	Ingroei	Uitkomst ¹¹⁶
Jaar 1	0,0*13.242.000	= 0
Jaar 2	0,25*13.242.000	= 3.310.500
Jaar 3	0,50*13.242.000	= 6.621.000
Jaar 4	0,75*13.242.000	= 9.931.500
Jaar 5	1,0*13.242.000	= 13.242.000
Totaal		€33,11 miljoen

Op basis van deze inschatting wordt er een structurele jaarlijkse besparing verwacht van gemiddeld **€6,6 miljoen**.

Voorbeeld (2) Effectievere combinatie van Wlz/Wmo

Er is sprake van situaties waarin mensen tegelijkertijd gebruik maken van de Wmo en de Wlz. Daarbij houden we vooral rekening met de Wlz-gebruikers die Zorg in Natura gebruiken¹⁴⁶. In meer dan de helft van de Wlz-indicaties (ijkpunt 2019) wordt samenloop van Wlz-zorg met andere vormen van zorg en ondersteuning verwacht¹⁴⁷. Specifiek voor het Modulair Pakket Thuis (MPT) wordt deze samenloop nog hoger ingeschat: in ongeveer 60% van de gevallen wordt tegelijkertijd gebruikgemaakt van Wmo-voorzieningen, zoals vervoer en hulp bij het huishouden (Hbh).

De opbrengst van een betere afstemming tussen Wlz en Wmo, bijvoorbeeld door gegevens 0,3% efficiënter uit te wisselen (doorontwikkeling 4: domeinoverstijgend gegevensdelen) wordt berekend tegenover de gemiddelde totale kosten. Het grootste deel van deze kosten komt uit de Wlz. Daarom gebruiken we de Wlz-kosten als uitgangspunt in de berekening¹⁴⁸. Voor MPT maken we een aparte berekening, omdat de Wlz-kosten daar hoger liggen en de samenhang met Wmo-voorzieningen sterker is.

Er wordt aangenomen dat de gemiddelde kosten voor MPT ongeveer €601 per week zijn. Dit is berekend door de totale kosten MPT (€2 miljard)¹⁴⁹ te delen door het aantal gebruikers van MPT (64k)¹⁵⁰, en dat aantal te delen door 52 weken.

Daarnaast zijn op basis van de totale kosten Wlz (€31,5 miljard)⁷⁹ minus de kosten voor MPT (€2 miljard) de overige kosten voor de Wlz berekend (€29,5 miljard excl. MPT). Wanneer deze kosten worden gedeeld door het aantal gebruikers (316k-64k = 252k) geeft dat de gemiddelde kosten van €117k per jaar per cliënt in de Wlz. Dit komt neer op ongeveer €2.254 aan kosten per cliënt per week.

De besparing heeft niet betrekking op de volledige Wlz-uitgaven, maar uitsluitend op het deel waar Wmo en Wlz overlappen. Uit onderzoeken op basis van CBS-data (zie NZa en Movisie ^{151, 152}) blijkt dat bij vijf van de tien Wlz-cliënten ook sprake is van Wmo zorg. Op basis van deze bronnen wordt er aangenomen dat in 50% van de gevallen overlap is met zorg in de Wmo over het totale budget van de Wlz. Bij de Wmo is het aantal cliënten zowel Wmo- als Wlz-zorg ingeschat op 16%. Door deze percentages te vermenigvuldigen met de ingeschatte kosten voor de Wlz kan de besparing als volgt worden berekend:

Aandeel effectiviteits-winst	Omvang kosten Wlz	Aandeel samenloop	Aandeel sociaal domein	Uitkomst
MPT: (0,3/100)	*(((601*52)* 64.265)	*0,6)	/2	€1,8 miljoen
Wlz rest: (0,3/100)	*(((2.254*52)* (316.010-64.265)	*0,5*0,16)	/2	€7,1 miljoen

Op basis van deze inschatting wordt er een structurele jaarlijkse besparing verwacht van **€8,89 miljoen**.

¹⁴⁶ [Gebruik Wlz-zorg in natura | Monitor Langdurige Zorg – cijfers 2024 gebruikt](#)
¹⁴⁷ [Leveringsvormen \(instelling, vpt, mpt en pgb\) \(Wlz\) | Zorginstituut Nederland](#)
¹⁴⁸ [Uitgaven gezondheids- en welzijnszorg naar zorgtype in 2024 | CBS](#)

¹⁴⁹ [Uitgaven en volume Wlz-zorg in natura: declaraties | Monitor Langdurige Zorg](#)
¹⁵⁰ [Gebruik Wlz-zorg in natura | Monitor Langdurige Zorg](#)
¹⁵¹ [Samenloop zorg uit verschillende financieringsstromen - Nederlandse Zorgautoriteit](#)

¹⁵² [Het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord \(AZWA\) belicht | Movisie](#)
¹⁵³ [Verhuisbewegingen \(2025\) CBS](#)



De verwachting is dat deze baten vanaf het tweede jaar van de looptijd van ontwikkeling ingroeien. De ingroei is ingeschat op 25% in het tweede jaar van ontwikkeling (eerste jaar besparing), 50% in het derde jaar van ontwikkeling, 75% in het vierde jaar van ontwikkeling en 100% in het vijfde jaar van ontwikkeling. De som van deze jaarlijkse baten, **€22,2 miljoen**, is berekend als volgt:

Jaar looptijd ontwikkeling	Ingroei	Uitkomst
Jaar 1	0,0*8.889.135	= 0
Jaar 2	0,25*8.889.135	= 2.222.284
Jaar 3	0,50*8.889.135	= 4.444.568
Jaar 4	0,75*8.889.135	= 6.666.852
Jaar 5	1,0*8.889.135	= 8.889.135
Totaal		€22,2 miljoen

Voorbeeld (3) Effectievere inzet Wmo- en Jeugdhulp bij gezinnen die verhuizen naar een andere gemeente

Een beperkte, maar structurele optimalisatie van 0,5% in de inzet van Wmo- en Jeugdhulp bij gezinnen die verhuizen naar een andere gemeente kan leiden tot een merkbaar efficiëntere inzet van middelen binnen het sociaal domein. In deze aanname wordt verondersteld dat het zorggebruik van verhuizende huishoudens gelijk is aan dat van niet-verhuizende gezinnen¹⁵³, waardoor de potentiële efficiëntiewinst uitsluitend voortkomt uit het beter organiseren van continuïteit en overdracht van ondersteuning tussen gemeenten. Door deze optimalisatie wordt frictieverlies in processen verminderd en ontstaat er ruimte om bestaande capaciteit doelmatiger in te zetten. Dit effect resulteert naar verwachting in een jaarlijkse batenpost van circa **€6,58 miljoen**.

Aandeel effectiviteits-winst	Omvang sociaal domein – trajecten maatwerk	Aandeel verhuisbewegingen buiten de gemeente	Uitkomst
(0,5/100)	*((5.759.000.000+556.000.000+3.693.000.000+2.278.000.000+956.000.000)	(835.000/8.400.000)	€6,58 miljoen

De verwachting is dat deze baten vanaf het tweede jaar van de looptijd van ontwikkeling ingroeien. De ingroei is ingeschat op 25% in het tweede jaar van ontwikkeling (eerste jaar van besparing), 50% in het derde jaar van ontwikkeling, 75% in het vierde jaar van ontwikkeling en 100% in het vijfde jaar van ontwikkeling. De som van deze jaarlijkse baten, **€16,5 miljoen**, is als volgt berekend:

Jaar looptijd ontwikkeling	Ingroei	Uitkomst ¹¹⁶
Jaar 1	0,0*6.581.589	= 0
Jaar 2	0,25*6.581.589	= 1.645.397
Jaar 3	0,50*6.581.589	= 3.290.795
Jaar 4	0,75*6.581.589	= 4.936.192
Jaar 5	1,0*6.581.589	= 6.581.589
Totaal		€16,5 miljoen

Totale verwachte besparing (voorbeeld 1, 2 en 3)

Efficiëntiewinst	Totale verwachte besparing (looptijd vijf jaar) ¹¹⁶
Wmo en Jeugdwet	33.105.000
Samenloop Wlz/Wmo MPT	4.520.328
Samenloop Wlz/Wmo overig	17.702.510
Verhuizingen naar andere gemeenten	16.453.973
Totaal	€71,78 miljoen





kpmg.com/socialmedia

Disclaimer:

Dit rapport is opgesteld in opdracht van Zorginstituut Nederland en uitsluitend bestemd voor Zorginstituut Nederland. Het is niet bedoeld voor gebruik door andere partijen, buiten deze doelgroep, en elk gebruik van dit rapport door andere partijen is op eigen risico. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport voor andere doeleinden dan waarvoor het is bedoeld en wijst iedere aansprakelijkheid af jegens andere partijen dan Zorginstituut Nederland als formele opdrachtgever.

De aard van deze opdracht brengt met zich mee dat wij geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assuranceopdracht hebben uitgevoerd op de door betrokken partijen aangeleverde informatie. Daarom kan aan deze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie worden ontleend. De analyses, resultaten en conclusies in deze Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse zijn daarom gebaseerd op: expertinschattingen; interviews met ketenpartijen; beschikbare documentatie; door partijen aangeleverde gegevens en; aannames en hypothesen, daar waar informatie beperkt, onzeker of niet beschikbaar was.

Waar gegevens ontbraken, hebben wij in overleg met de opdrachtgever redelijk geachte aannames toegepast. De uitkomsten dienen daarom te worden geïnterpreteerd binnen de bandbreedte van deze aannames en het gebruikte methodologische kader. Hoewel wij hebben gestreefd naar een zorgvuldige en transparante onderbouwing, kunnen wij geen garantie bieden dat de informatie op het moment van rapporteren actueel, volledig of vrij van fouten is. De bevindingen moeten worden beschouwd als een beleidsanalytisch hulpmiddel en vormen geen vervanging voor nadere besluitvorming, aanvullende verificatie of juridische, financiële of technische due diligence.

© 2026 KPMG Advisory 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