Nederlandse Zorgautoriteit

De Staatssecretaris van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport
De heer drs. M.J. van Rijn
Postbus 20350
2500 AJ DEN HAAG

Newtonlaan 1-41
3584 BX Utrecht
Postbus 3017
3502 GA Utrecht
T 030 296 8111
F 030 296 8296
E info@nza.nl
I www.nza.nl

Behandeld door	Telefoonnummer	E-mailadres	Kenmerk
		info@nza.nl	0255799/0373704

Onderwerp
Aanvullend advies benutting budgettair kader Wlz 2017

Datum
31 augustus 2017

Mijnheer de Staatssecretaris,

Op 13 juni 2017 (kenmerk 0245307/0346878) adviseerden wij u over de vraag of het budgettair kader voor de Wet langdurige zorg (Wlz) toereikend is voor 2017. Dit budgettair kader Wlz bestaat uit de contracteerruimte voor zorg in natura (zin) en het subsidieplafond voor het persoonsgebonden budget (pgb). Op basis van indicaties, productieafspraken en declaraties concludeerden we dat wanneer de ontwikkelingen die we zien in 2015 en 2016 zich continueren in 2017, het budgettair kader Wlz in 2017 krap zal zijn door de stijgende zorgvraag. Inzet van de herverdelingsmiddelen leek ons in ieder geval noodzakelijk. Daarnaast zou er extra druk op het beschikbare kader kunnen ontstaan door aanpassingen in de regelgeving voor 2017. Op het moment dat wij u adviseerden over de toereikendheid van het kader, konden wij nog niet over de benodigde informatie (declaratiegegevens) beschikken om uitspraken te doen over de financiële consequenties ten gevolge van ontwikkelingen die in 2017 plaatsvinden. Of het beschikbare kader na de inzet van de herverdelingsmiddelen toereikend voor 2017 zou zijn, konden we hierdoor op dat moment nog niet bepalen. We hebben in het advies aangegeven later in het jaar hierover meer duidelijkheid te kunnen geven. Met deze brief brengen we een aanvullend advies uit over het budgettair kader Wlz 2017.

In uw brief van 6 juli 2017 (kenmerk 1150543-165016-LZ) over het voorlopig kader 2018 (hierna: kaderbrief) heeft u de NZa meegedeeld dat u € 176 miljoen beschikbaar stelt vanwege aangepaste regelgeving en daarnaast € 24 miljoen aan herverdelingsmiddelen beschikbaar stelt. Hiermee wordt in totaal € 200 miljoen beschikbaar gesteld voor de langdurige zorg en reserveert u nog € 176 miljoen aan herverdelingsmiddelen. Deze € 200 miljoen hebben wij toegevoegd aan de regionale kaders. Op verzoek van de Wlz-uitvoerders zijn deze toegevoegd aan de contracteerruimte. Met het toevoegen van de middelen verwachten we dat het budgettair kader voor 2017 toereikend is om aan de zorgplicht te voldoen. We adviseren echter om € 50 miljoen vanuit de resterende herverdelingsmiddelen in te zetten om het contracteerproces soepel te laten verlopen. De verwachting is dat bij de afhandeling van de nacalculatie deze middelen weer terugvloeien.

In het voorliggende advies wordt dit onderbouwd.

In dit aanvullend advies kijken we naar de verwachte benutting van de contracteerruimte voor zin en de ontwikkelingen bij het pgb. Op basis van gedeclareerde zorg in de eerste vier maanden van 2017 voor zin en monitorgegevens over de eerste vijf maanden voor pgb maken we een inschatting of het budgettair kader Wlz 2017 na toevoeging van de € 200 miljoen conform de kaderbrief toereikend is.

Hieronder zetten wij onze conclusies op hoofdlijnen uiteen. In de bijlage bij dit advies geven we een nadere onderbouwing van hoe we tot deze conclusies zijn gekomen.

Algemeen

Het financiële kader voor de langdurige zorg 2017 is vastgesteld op € 19.565 miljoen.[1]

Binnen het budgettair kader van de Wlz zijn twee deelkaders te onderscheiden:

1. de contracteerruimte voor zin ter hoogte van € 17.340 miljoen (€ 16.680 miljoen voor de contracteerruimte en € 660 miljoen voor het experiment persoonsvolgende inkoop);
2. het subsidiekader voor pgb's ter hoogte van € 2.225 miljoen.

Afhankelijk van het beroep dat op beide leveringsvormen wordt gedaan, kan gedurende het jaar tussen deze twee kaders worden geschoven. Dit verschuiven van geld is alleen mogelijk als het binnen het totale beschikbare Wlz-kader past.[2] Bij de analyse over de toereikendheid van het kader is uitgegaan van de verdeling van het kader over de Wlz-uitvoerders/zorgkantoren van de stand van 14 juli 2017. Middelen zijn hierbij overgeheveld van het pgb subsidieplafond naar de contracteerruimte. Dit maakt dat de verdeling tussen de contracteerruimte en het pgb subsidieplafond neerkomt op € 17.368 en € 2.195. Er is voor ongeveer € 30 miljoen aan pgb overgeheveld naar zin wat leidt tot een stijging van de contracteerruimte van € 26 miljoen.

Tabel 1. Landelijke (verwachte) benutting zorg in natura en persoonsgebonden budget afgezet tegen het Wlz-kader

	Benut-ting (€)	Verwachte benut-ting (€)	Wlz-ka-der (€)	Beschikbare ruimte (€)	Beschikbare ruimte (%)
zin	5.530	17.424	17.368	-57	-0,3
pgb	1.914	2.112	2.195	83	3,8

Alle bedragen in deze tabel moeten vermenigvuldigd worden met één miljoen.

Het in tabel 1 opgenomen Wlz-kader is inclusief de aanvullende middelen die in 2017 zijn toegevoegd. Aan het kader is € 176 miljoen aan extra middelen toegevoegd vanwege de aangepaste regelgeving en € 24 miljoen aan herverdelingsmiddelen. Deze middelen zijn volgens de voorlopige kaderbrief 2018 gelijk verdeeld over pgb (€ 100 miljoen) en zin (€ 100 miljoen).

Benutting zorg in natura

De basis voor onze inschatting van de benutting van de contracteerruimte wordt gevormd door de declaraties over de eerste vier maanden van 2017 die wij van Vektis hebben ontvangen. Op deze kosten hebben we een aantal bewerkingen gedaan, omdat niet alle relevante kosten rechtstreeks uit de declaraties volgen. Deze kosten hebben wij geïnventariseerd via een aparte uitvraag bij Wlz-uitvoerders.

Op basis van de declaraties verwachten wij voor zin een benutting van € 17.424 miljoen. Dit is een overschrijding van € 57 miljoen ten opzichte van de huidige contracteerruimte.

---

1 Voorlopige kaderbrief 2018 6 juli 2017

2 Bij het schuiven van middelen tussen zin en pgb wordt rekening gehouden met een onder uitputting van 14% van pgb's. Eén euro zin leidt bij overheveling daardoor tot meer dan één euro pgb. Dit is het zogenoemde bruteringseffect.

Binnen het kader voor zorg in natura hebben wij specifiek gekeken naar de ontwikkeling rond het experiment persoonsvolgende inkoop. Bij aanvang van 2017 was € 655 miljoen geoormerkt voor het experiment. Er is in Zuid-Limburg voor € 3 miljoen overgeheveld vanuit de reguliere contracteerruimte naar het experiment. De verwachting is dat nog een aanvullende € 7 miljoen moet worden overgeheveld naar het experiment om de kosten te dekken. Voor de zorgkantoorregio Rotterdam is de verwachting dat de zorg binnen het beschikbare kader geleverd kan worden.

Benutting persoonsgebonden budget

Op basis van de ontwikkeling in het beroep op pgb's en de afgegeven pgb-beschikkingen in de eerste vijf maanden samen met de geschatte reservering voor de overige maanden verwachten wij een beroep op het pgb-kader ter hoogte van € 2.112 miljoen. Dit is € 83 miljoen lager dan het landelijk beschikbare kader voor pgb's.

Om de verwachte benutting pgb te berekenen is rekening gehouden met de groei in pgb's. Op basis van consultatie met Wlz-uitvoerders is gebleken dat de prognose die we voor de groei van pgb hebben berekend aan de hoge kant is. Voor de extrapolatie van de pgb gegevens is de toename in totaal toegekende budgetten pgb en de afname in reserveringen, die we zien van februari tot en met mei, doorgezet naar het gehele jaar. We houden geen rekening met de afname in totaal toegekend budget voor pgb houders gedurende het jaar. Hierdoor is de verwachte benutting pgb bij een aantal Wlz-uitvoerders een overschatting van de werkelijkheid.

Benutting totaal

De verwachting is dat de zorg binnen het kader ingekocht kan worden. Bij de contracteerruimte zien we een verwacht tekort van € 57 miljoen en bij pgb zien we dat er naar verwachting middelen overblijven. Als we rekening houden met de bruteringseffecten dan kan er ruim € 72 miljoen overgeheveld worden naar de contracteerruimte. Hiermee is de verwachte benutting ongeveer gelijk aan het beschikbare Wlz kader.

Inzet extra middelen en herverdelingsmiddelen

Op verzoek van de Wlz-uitvoerders hebben we de extra beschikbaar gestelde middelen van € 176 miljoen en een deel van de herverdelingsmiddelen (€ 24 miljoen) toegedeeld aan de contracteerruimte. Hierdoor wordt het pgb subsidieplafond met € 100 miljoen verlaagd en de contracteerruimte met € 88 miljoen verhoogd. Op basis van onze prognose is er hiermee geen tekort meer voor zin maar een overschot van € 31 miljoen en een licht tekort voor pgb van € 17 miljoen. De verwachting is dat het pgb, door de ruime prognose pgb, binnen het kader opgelost kan worden. Met het toedelen van de extra middelen en een deel van de herverdelingsmiddelen kunnen de verwachten tekorten opgelost worden.

De middelen zijn toegedeeld aan de Wlz-uitvoerders op basis van de nieuwe verdeelsleutel 2018. Hiermee hebben wij gevolg gegeven aan het verzoek in de voorlopige kaderbrief om bij de inzet van de herverdelingsmiddelen deze middelen zoveel mogelijk in te zetten op basis van de nieuwe verdeelsleutel.

Conclusie en advies

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat het beschikbare Wlz-kader toereikend is. Wel zien we grote tekorten bij met name VGZ en Menzis. Met het toedelen van de extra middelen op basis van de nieuwe verdeelsleutel worden deze tekorten niet volledig opgelost. Wij adviseren daarom € 50 miljoen toe te voegen aan de contracteerruimte. Deze middelen zullen we verdelen over de regio's van Menzis en VGZ. Met de inzet van deze middelen kunnen deze regio's ook versneld toegroeien naar de nieuwe verdeelsleutel. We verwachten dat deze middelen bij de afhandeling van de nacalculatie weer terug vloeien. Net als in het verleden gaan we er wel vanuit dat als sprake is van tekorten in de ene regio en er middelen beschikbaar zijn in een andere regio deze middelen overgeheveld worden. Verder adviseren we om € 10 miljoen aan het experiment persoonsvolgende inkoop toe te voegen.

Tot slot

Tot nu toe zien we nog maar een beperkte toename van het beroep op dagbesteding. Dit heeft mogelijk te maken met de beperkte bekendheid met deze verruiming. Het is de verwachting dat in de loop van de tijd het beroep op dagbesteding zal toenemen en dit effecten heeft voor de benutting van 2018. Voor 2018 adviseren wij om rekening te houden met een groter beroep op dagbesteding en de resterende herverdelingsmiddelen 2017 te blijven reserveren en de geadviseerde € 50 miljoen structureel in te zetten, zodat Menzis en VGZ versneld toe kunnen groeien naar de nieuwe verdeling. Hiermee adviseren we u dan ook om het beschikbare kader voor 2018 te herzien.

We verzoeken u om snel een beslissing te nemen, zodat de middelen ingezet kunnen worden bij de herziening van de budgetafspraken voor 2017 die op 1 november 2017 door partijen bij de NZa moet worden ingediend.

Daarbij adviseren we u ook het beschikbare kader voor 2018 te herzien of om andere maatregelen te treffen, zodat Wlz-uitvoerders ook in 2018 aan hun zorgplicht kunnen voldoen. Wij blijven de ontwikkeling van de zorgvraag volgden door middel van het monitoren van de indicaties en declaraties en zullen u hiervan op de hoogte houden.

Graag zien we uw reactie op dit advies tegemoet.

Met vriendelijke groet,

Nederlandse Zorgautoriteit,

dr. M.J. Kaljouw
voorzitter Raad van Bestuur