

Vergaderjaar 2019–2020

34 104

Langdurige zorg

S

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2019

Op grond van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) stelt de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor ieder kalenderjaar het bedrag vast dat in dat kalenderjaar beschikbaar is voor op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz) verzekerde zorg.

In mijn brief van 24 juni 2019 aan de Nationale Zorgautoriteit (NZa)¹ heb ik het voorlopige kader voor de Wlz in 2020 bekend gemaakt. Deze voorlopige kaderbrief Wlz 2020 (hierna: voorlopige kaderbrief) was onder voorbehoud van de politieke besluitvorming over de begroting 2020 die op Prinsjesdag aan het parlement is gepresenteerd. Met de voorliggende brief maak ik het definitieve Wlz-kader voor het jaar 2020 bekend bij de Eerste en Tweede Kamer, en bij de NZa.

De basis voor het Wlz-kader 2020 wordt gevormd door het Wlz-kader 2019. Inmiddels heeft de NZa haar augustusadvies uitgebracht over de toereikendheid van het Wlz-kader 2019 en aangevuld met een addendum. De reden voor het addendum was dat de NZa signaleerde dat de declaratiecijfers sinds het augustusadvies een extra stijging lieten zien. In deze brief reageer ik op het augustusadvies² en het bijbehorende addendum. Deze brief stuur ik in afschrift naar de NZa.

I Budgettair kader Wlz 2019 en reactie op augustusadvies

Tabel 1 bevat de mutaties van het Wlz-kader 2019 sinds de voorlopige kaderbrief. Per saldo bedraagt het geactualiseerde Wlz-kader voor 2019 hiermee € 23.405 miljoen.

¹ Kamerstuk 34 104, nr. 253

² Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165212.01.

Tabel 1: ontwikkeling Wlz-kader 2019 sinds voorlopige kaderbrief 2020 (* € 1 miljoen)

	Totaal Wlz	waarvan CR	waarvan pgb	waarvan kwaliteits- budget
1 Beschikbaar Wlz-kader 2019 voor zorginkoop – stand voorlopige kaderbrief 2020	23.154	20.134	2.420	600
2 Structurele ophoging n.a.v. augustusadvies + addendum	190	190		
4 Incidentele ophoging van het Wlz-kader 2019	60	60		
5 Overheveling CR naar pgb	1	- 10	11	
6 Beschikbaar Wlz-kader 2019 – stand definitieve kaderbrief 2020	23.405	20.374	2.431	600

1. Wlz kader 2019 voor zorginkoop, stand voorlopige kaderbrief Wlz 2020

In het mei advies heeft de NZa een eerste uitspraak gedaan over de verwachte toereikendheid van het beschikbaar gestelde Wlz-kader in 2019. Uit die prognose kwam naar voren dat het Wlz-kader 2019 niet toereikend is. De NZa adviseerde om die reden de gereserveerde herverdelingsmiddelen à € 200 miljoen volledig beschikbaar te stellen. Daarnaast gaf zij aan dat er een aanvullend bedrag van € 210 miljoen nodig was voor de zorguitgaven en € 60 miljoen om voldoende manoeuvreerruimte in het Wlz-kader te creëren.

Op dit mei advies heb ik in de voorlopige kaderbrief gereageerd. Hierin heb ik kenbaar gemaakt het Wlz-kader 2019 per direct met € 410 miljoen (structureel) te verhogen om het beschikbare Wlz-kader in lijn te brengen met de verwachte zorguitgaven. Daarnaast heb ik de NZa verzocht een bedrag van € 60 miljoen als onverdeelde post op te nemen in het Wlz-kader 2019, en mij over de (structurele) inzet van deze gereserveerde manoeuvreerruimte in het augustusadvies te adviseren. Bij het versturen van de voorlopige kaderbrief kwam het Wlz-kader 2019 daarmee uit op € 23.214 miljoen, waarvan € 23.154 direct beschikbaar was voor de zorginkoop en € 60 miljoen was gereserveerd in afwachting van het augustusadvies.

2. Structurele ophoging n.a.v. augustusadvies + addendum

Op basis van de geactualiseerde prognose uit het addendum op het augustusadvies voorziet de NZa een tekort op het beschikbare kader in 2019 van afgerond € 130 miljoen. Daarnaast adviseert zij om de gereserveerde manoeuvreerruimte à € 60 miljoen beschikbaar te stellen. In lijn met dit advies van de NZa verhoog ik het beschikbare kader 2019 structureel met € 190 miljoen, waarvan € 60 miljoen bestemd is voor het soepel laten verlopen van het contracteerproces (de manoeuvreerruimte).

3. Incidentele ophoging van het Wlz-kader 2019

Als belangrijke oorzaak van de stijgende uitgaven in de Wlz noemt de NZa de relatief hoge stijging van het aantal indicaties in de Wlz, met name binnen de V&V-sector. Dit heeft zich voor een belangrijk deel vertaald in een stijging van het aantal gedeclareerde prestaties. Daarnaast zijn echter ook de wachtlijsten gegroeid. Hierover heb ik u in mijn brief van 23 september over de capaciteitsontwikkeling in de verpleeghuiszorg geïnformeerd³. Tijdens het debat van 25 september over het *Actieprogramma Langer Thuis* heb ik u tevens toegezegd om voor de begrotings-

³ TK 2018–2019, 31 765, nr. 437

behandeling een brief te sturen, waarin ik in ga op wat ik op korte termijn onderneem om de capaciteit van de verpleeghuiszorg te vergroten en wachtlijsten weg te werken.

Hierbij geef ik alvast invulling aan één van deze acties, namelijk het beschikbaar stellen van voldoende middelen om voor 2019 de toegankelijkheid van de zorg voor burgers te borgen.

Voldoende ruimte in het systeem zorgt ervoor dat zorgkantoren en zorgaanbieders het vertrouwen voelen de benodigde zorg te blijven leveren en bekostigen. Dit vind ik van cruciaal belang in een tijd waarin we voor een belangrijke opgave staan ten aanzien van het tegengaan van wachtlijsten. Om die reden stel ik in 2019, bovenop de hierboven genoemde structureel extra beschikbare middelen van € 190 miljoen voor de zorginkoop 2019, incidenteel een extra bedrag van € 60 miljoen beschikbaar. In totaal verhoog ik daarmee het beschikbare Wlz-kader voor 2019 dus met een bedrag van € 250 miljoen.

4. Overheveling contracteerruimte naar pgb-kader

Sinds de voorlopige kaderbrief hebben de Wlz-uitvoerders de NZa verzocht om een bedrag van € 10 miljoen te verschuiven van de contracteerruimte (CR) naar het pgb-kader. Hiermee spelen de Wlz-uitvoerders in op de voorkeuren van hun cliënten. De NZa verwerkt dit conform de beleidsregels over de brutering van overhevelingen tussen pgb en zorg in natura. Het Wlz-kader is daarom met € 1 miljoen verhoogd.

5. Wlz-kader 2019, stand definitieve kaderbrief 2020

Ten opzichte van de voorlopige kaderbrief stel ik voor 2019 afgerond € 250 miljoen extra beschikbaar voor de bekostiging van de zorg en het behoud van voldoende ruimte in het systeem. Ik verzoek de zorgkantoren met deze extra middelen hun rol te pakken in het aanpakken van de wachtlijsten. Ik verzoek de NZa over de verdeling van deze middelen over de zorgkantoorregio's met zorgkantoren in gesprek te gaan.

Rekening houdend met deze mutaties komt het actuele Wlz-kader voor 2019 uit op € 23.405 miljoen. Daarvan is € 20.374 miljoen beschikbaar voor zorg in natura, € 2.431 miljoen voor het pgb en € 600 miljoen voor het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg.

II Definitief budgettair kader Wlz 2020

Bij de opstelling van het definitieve kader voor 2020 vormt het budgettair kader Wlz in 2019 het uitgangspunt. Tabel 2 laat zien hoe het Wlz-kader 2020 ten opzichte van het kader voor 2019 is opgebouwd. De vetgedrukte posten zijn toegevoegd of aangepast ten opzichte van de voorlopige kaderbrief.

Tabel 2: Opbouw Wlz-kader 2020 (* € 1 miljoen)

1	Wlz-kader 2019	23.345
2	Groeiruimte 2020	370
3	Kwaliteitskader verpleeghuiszorg tranche 2020*	500
4	Herijking tarieven verpleeghuissector en overig	- 87
5	Lage zzp's	- 60
6	Roerende voorzieningen	17
7	Uitbreiding EKT- en meerzorgregeling	5
8	Diverse bijstellingen	4
9	Loon- en prijsbijstelling 2020	498
10	Wlz-kader 2020 (som 1 t/m 9)	24.592

Ik licht in het vervolg van mijn brief de posten 1 tot en met 10 uit tabel 2 toe.

1. Wlz-kader 2019

De basis voor het Wlz-kader 2020 vormt het bedrag dat vanaf 2019 structureel beschikbaar is. Dit betreft het definitieve Wlz-kader 2019 van € 23.405 miljoen gecorrigeerd voor de incidentele verhoging van € 60 miljoen. Daarmee komt de basis op € 23.345 miljoen.

2. Groeimiddelen 2020

In de voorlopige kaderbrief heb ik kenbaar gemaakt dat voor het jaar 2020 € 500 miljoen reguliere groeimiddelen beschikbaar zijn in verband met demografische ontwikkelingen en de toenemende zorgzwaarte van cliënten met aanspraak op Wlz-zorg. Hiervan heb ik € 130 miljoen ingezet als dekking voor de structurele verhoging van het Wlz-kader 2019. Hierdoor is voor 2020 nog € 370 miljoen beschikbaar voor volumegroei. Ik ga de komende periode met de NZa aan de slag om de raming van de benodigde middelen in 2020 scherper in beeld te krijgen. Over de uitkomsten hiervan informeer ik u in de voorlopige kaderbrief Wlz 2021, die ik zoals gebruikelijk in juni aan u doe toekomen.

Van de groeimiddelen is € 4 miljoen bestemd voor investeringen in duurzaam vastgoed. Deze middelen komen vanaf 2019 via een hoger tarief voor de normatieve huisvestingscomponent beschikbaar, zoals ook vermeld in de kaderbrief 2019⁴. In totaal is hiervoor vanaf 2020 € 8 miljoen beschikbaar. Doel daarbij is om aan te sluiten bij de geleidelijke aanpassing van de gebouwvoorraad aan recente regelgeving in het bouwbesluit voor isolatie en de vervolgstappen («BENG» en uiteindelijk «nul op de meter») die in het verschiet liggen. Ik verwacht dat zorgkantoren in 2020 hierover in gesprek gaan met zorgaanbieders en hier vanaf 2021 op zullen toezien.

3. Kwaliteitskader verpleeghuiszorg

In totaal is er vanaf 2021 structureel € 2,1 miljard extra beschikbaar voor de implementatie van het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg. Hiervan is op grond van mijn verzoek in de voorlopige kaderbrief Wlz 2018⁵ een bedrag van € 435 miljoen verwerkt in de maximumtarieven voor cliënten met een V&V-profiel 4 en hoger die zorg ontvangen via een zorgzwaartepakket (zzp) of een volledig pakket thuis (vpt). Deze middelen zijn sinds 2018 structureel via de tarieven beschikbaar.

Bovenop dit bedrag van € 435 miljoen dat in de tarieven is verwerkt, zijn er extra middelen in 2019 en 2020 beschikbaar als een geormerkt kwaliteitsbudget. Om voor het kwaliteitsbudget in aanmerking te komen, dienen verpleeghuizen hiervoor een begroting op te stellen, die aansluit sluit bij het (meerjarig) kwaliteitsplan om het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg te implementeren. De zorgkantoren beoordelen en bespreken de kwaliteitsplannen en begrotingen voor het kwaliteitsbudget met de aanbieders. Het kwaliteitsbudget wordt aan verpleeghuizen beschikbaar gesteld op grond van een goedgekeurd kwaliteitsplan en bijbehorende begroting voor het kwaliteitsbudget. Indien verpleeghuizen zich niet houden aan de afspraken over de besteding van het kwaliteitsbudget dan zullen zorgkantoren op grond van de privaatrechtelijke overeenkomst

⁴ TK 2018–2019, 34 104 nr. 241

⁵ TK 2018–2019, 34 104 nr. 188

tussen zorgkantoor en verpleeghuis hier rekening mee houden in de bevoorschotting of de middelen geheel of gedeeltelijk terugvorderen.

Het landelijke beschikbare kwaliteitsbudget neemt in 2020 toe met € 500 miljoen (van € 600 miljoen in 2019 tot € 1.100 miljoen in 2020, prijspeil 2020). Zoals aangegeven in de 2^e voortgangsrapportage van het programma Thuis in het Verpleeghuis⁶ wordt het kwaliteitsbudget per 2021, wanneer de beschikbare kwaliteitsgelden zijn opgelopen tot het structurele niveau van € 2,1 miljard, conform het advies van de NZa omgevormd naar een kwaliteitstoeslag (met maximumtarief) op de tarieven per prestatie. Hiermee wordt het eindperspectief zichtbaar in het tarief, zodat betrokken partijen hun strategische personeelsplanning en bedrijfsvoering hierop kunnen afstemmen.

4. Herijking tarieven verpleeghuissector

Via mijn brief van 21 mei jl.⁷ over het advies van de NZa over de bekostiging van de verpleeghuiszorg heb ik de NZa verzocht om per 2020 de tarieven voor de verpleeghuiszorg (zfp en vpt V&V 4 t/m 10) te herijken. De herijking draagt eraan bij dat de tarieven zo goed mogelijk aansluiten bij de kosten van de zorg, zodat patiëntselectie wordt voorkomen. Dit is van belang voor de toegankelijkheid en betaalbaarheid van zorg. Door de tariefherijking gaan de tarieven voor zfp en vpt VV5, VV7, VV8 en VV10 vanaf 2020 omhoog en de tarieven voor VV4, VV6 en VV9 omlaag. Per saldo dalen de tarieven met € 87 miljoen. Dit is het saldo van plussen en minnen in de tariefstelling. Op grond van bestuurlijke afspraken tussen ZN en ActiZ over het kwaliteitsbudget 2020⁸ zullen de aanbieders die er door de herijking op achteruit gaan op maat worden gecompenseerd. Voor deze compensatie op maat wordt binnen het hiervoor genoemde kwaliteitsbudget van € 1.100 miljoen een bedrag van € 125 miljoen beschikbaar gesteld. De zorgkantoren verdelen deze bedragen over de aanbieders op basis van de impact van de tariefherijking per aanbieder. De compensatie van € 125 miljoen zorgt dat aanbieders het personeel, dat zij op grond van het kostenonderzoek mogelijk te veel in dienst hadden niet hoeven te ontslaan, maar in dienst kunnen houden. Dit draagt eraan bij dat instellingen snel kunnen voldoen aan de personeelsnorm van het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg.

5. Lage zfp's

Door de trendmatige ontwikkeling van langer thuis wonen en het daarop gebaseerde beleid neemt het beroep van cliënten met een laag zorgzwaar-tepakket (zfp) op intramurale zorg geleidelijk af. Ten opzichte van 2019 verlaag ik de contracteerruimte 2020 met € 60 miljoen vanwege de afbouw van deze lage zfp's. Dit is in lijn met de realisatiecijfers van de afgelopen jaren, waarbij ook rekening is gehouden met de herijking van de tarieven voor de lage zfp's per 2019. Wlz-uitvoerders dienen de afbouw van deze capaciteit af te stemmen op het gebruik van intramurale zorg door deze groep.

6. Roerende voorzieningen

Roerende voorzieningen zijn hulpmiddelen die door iedereen zijn te gebruiken en noodzakelijk zijn voor het verlenen van zorg. Voorbeelden hiervan zijn postoeien, verrijdbare tilliften en hoog-laagbedden. De

⁶ TK 2018–2019, 31 765 nr. 411

⁷ Bijlage bij TK 2018–2019, 31 765 nr. 411

⁸ <https://assets.zn.nl/p/32768/>

Bestuurlijke%20afspraken%20Kwaliteitsbudget%202020_27052019%20(003).pdf

roerende voorzieningen worden bekostigd vanuit de normatieve inventariscomponent (nic). Bij de invoering van de Wlz is de reikwijdte verruimd van deze voorzieningen, waarvoor de zorginstelling verantwoordelijk is. Recentelijk is gebleken dat de uitvoeringspraktijk en de instellingsfinanciering voor cliënten die verblijven in een zorginstelling zonder behandeling nog niet helemaal aan deze wijziging zijn aangepast.

In de voorlopige kaderbrief heb ik de NZa verzocht om de nic's behorende bij de zzp's exclusief behandeling per 2020 te verhogen, zodanig dat deze aansluiten bij de regelgeving. Om dit mogelijk te maken verhoog ik het Wlz-kader met € 17 miljoen.

7. Maatregelen ter voorkoming zorgval

Voor de uitbreiding van de Extra Kosten Thuis (EKT)-regeling en een verwacht toenemend gebruik van de meerzorgregeling is in 2018 € 10 miljoen en in 2019 cumulatief € 20 miljoen beschikbaar gekomen. Voor 2020 komt hiervoor € 5 miljoen extra beschikbaar ten opzichte van 2019. Hierover heb ik u in de kaderbrief 2019⁹ ook geïnformeerd.

8. Diverse bijstellingen

Dit heeft betrekking op de verhoging van de tarieven voor verpleging speciaal en daarmee vervlochten persoonlijke verzorging voor Wlz-kinderen en de herijking van de tarieven voor de prestaties zzp, vpt en dagbesteding die worden geleverd aan cliënten met een visuele handicap op grond van de Wlz. Ook is hierin de verlaging van het Wlz-kader meegenomen die verband houdt met het eindigen van het overgangsrecht van een beperkte groep Wlz-indiceerbaren die een Fokus-woning wonen.

9. Loon- en prijsbijstelling 2020

De loon- en prijsbijstelling voor het Wlz-kader 2020 bedraagt € 498 miljoen.

10. Wlz-kader 2020

De optelling van de posten 1 tot en met 9 leidt tot een voorlopig Wlz-kader voor 2020 van € 24.592 miljoen. Tabel 3 laat zien hoe dit bedrag verdeeld is over de dealkaders.

Tabel 3: verdeling Wlz-kader 2020 over dealkaders (* € 1 miljoen)

10	Wlz-kader 2020	24.592
A	Contracteerruimte bij aanvang 2020	20.912
B	Pgb kader bij aanvang 2020	2.510
C	Herverdelingsmiddelen 2020	70
D	Kwaliteitsbudget verpleeghuizen	1.100

De contracteerruimte bedraagt bij aanvang van 2020 € 20.912 miljoen. Maximaal € 40 miljoen van de beschikbare contracteerruimte wordt aangewend voor de zorg voor mensen met een complexe zorgvraag, zoals vermeld in het programma Volwaardig leven¹⁰. Het pgb-kader bedraagt bij aanvang van 2020 € 2.510 miljoen. Wlz-uitvoerders kunnen een verzoek bij de NZa indienen om middelen over te hevelen tussen de contracteerruimte voor zorg in natura en het pgb-kader, zodat aangesloten kan

⁹ TK 2018–2019, 34 104, nr. 241

¹⁰ Bijlage bij TK 2018–2019, 24 170, nr. 179

worden bij de voorkeuren van cliënten. Deze overheveling wordt op basis van de bruteringsregels door de NZa verwerkt.

In de voorlopige kaderbrief heb ik € 200 miljoen van de groeiruimte in 2020 gereserveerd als herverdelingsmiddelen. Vanwege de uitkomsten van het hierboven genoemde addendum, heb ik besloten bij aanvang van 2020 hiervan reeds € 130 miljoen beschikbaar te stellen. Hiermee kunnen zorgkantoren het aanpakken van de wachtlijsten ook in 2020 voortzetten. De resterende herverdelingsmiddelen 2020 bedragen € 70 miljoen.

Zoals hierboven aangegeven is er in 2020 een bedrag van € 1.100 miljoen structureel beschikbaar als geormerkt kwaliteitsbudget verpleeghuiszorg naast de contracteerruimte. Deze middelen kunnen niet ingezet worden voor reguliere productieafspraken en staan daarom apart benoemd.

III Overige zaken

Transitiemiddelen verpleeghuiszorg 2019–2021

Voor de periode 2018–2021 is in totaal € 200 miljoen beschikbaar als ontwikkelbudget voor de implementatie van het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg. Deze middelen zijn bedoeld om de uitvoering van het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg te ondersteunen. Voor 2019 is het kader voor transitie-middelen eenmalig verhoogd met de onderbenutting van het kader voor de transitie-middelen verpleeghuiszorg 2018. Het kader 2019 voor de transitie-middelen verpleeghuiszorg bedraagt door deze overheveling € 68,3 miljoen. Voor 2020 bedraagt het genoemde kader € 50 miljoen.

Innovatie 2020

De geormerkte ruimte voor innovatie in de langdurige zorg bedraagt in 2020, net als in 2019, € 10 miljoen.

IV Slot

Ik verzoek de NZa mij in januari 2020, mei 2020 en augustus 2020 te informeren over de ontwikkelingen in het licht van de toereikendheid van het Wlz-kader en te adviseren over de inzet van de gereserveerde herverdelingsmiddelen in 2020. Tevens verzoek ik de NZa om mij periodiek te informeren over de ontwikkelingen in relatie tot het kwaliteitskader voor verpleeghuizen.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge