

Vergaderjaar 2022–2023

31 765

Kwaliteit van zorg

Nr. 787

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR LANGDURIGE ZORG EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juni 2023

In het dertigledendebat van 11 mei jl.¹ heb ik toegezegd in een brief de financiële ontwikkelingen op het terrein van de ouderenzorg in de Wet langdurige zorg (Wlz) uiteen te zetten, zodat duidelijk wordt hoe het budget zich macro ontwikkelt (onderdelen 1 en 2 in deze brief) en wat dit betekent voor het gemiddeld beschikbare budget per cliënt (onderdeel 3).

De kern is dat ook na de maatregelen uit het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) en overige financiële bijstellingen op het terrein van de Wlz zowel op macro- als op microniveau sprake is van «minder meer» uitgaven. Het totaal aan beschikbare middelen voor de ouderenzorg in Wlz stijgt in de periode 2022–2027 met € 2,4 miljard (nog ongerekend de indexatie). Hetzelfde geldt voor het gemiddeld beschikbare bedrag per Wlz-cliënt, dus rekening houdend met de demografische ontwikkeling. Voor de ondersteuning van de transformatie is een bedrag van € 1,65 miljard beschikbaar in de periode 2023–2027.

Met deze brief voldoe ik aan mijn toezegging en geef ik tevens invulling aan de gewijzigde motie van het lid Den Haan c.s.² uit het hetzelfde debat van 11 mei jl. om inzichtelijk te maken wat het effect van de maatregelen uit de voorhangbrief op het terrein van de ouderenzorg is op het macrokader en daarmee op het Wlz-budget per cliënt voor de komende jaren. In het debat van 30 mei jl. over de aanwijzing aan de NZa met betrekking tot de Wlz-maatregelen uit het coalitieakkoord is deze vraag ook door het lid Mohandis aan de orde gesteld.

Onderdeel 1: Financiële ontwikkelingen 2023–2027

Tabel 1 geeft een overzicht van de financiële ontwikkelingen op het terrein van de Wlz-ouderenzorg in de periode 2023–2027. Deze heb ik in vier

¹ Handelingen II 2022/23, nr. 80, Dertigledendebat over ouderenzorginstellingen die in de financiële problemen komen vanwege de hoge energiekosten

² Kamerstuk 31 765, nr. 783.

categorieën verdeeld. Daarbij zijn Wlz-brede maatregelen die (deels) ook betrekking hebben op gehandicaptenzorg en/of geestelijke gezondheidszorg, naar rato toegerekend aan de Wlz-ouderenzorg. Het saldo telt in 2027 op tot hogere uitgaven van afgerond ruim € 2,4 miljard.

Per maatregel is in de laatste kolom van tabel 1 aangegeven of deze betrekking heeft op het volume, op de leveringsmix van de Wlz-zorg (zzp, vpt of mpt)³ of op de hoogte van de tarieven. De plussen en minnen licht ik na tabel 1 per categorie toe.

Tabel 1: Overzicht financiële ontwikkelingen op terrein Wlz-ouderenzorg (prijspeil 2022)

Bedragen in miljoenen euro	2023	2024	2025	2026	2027	Type
1 Groeiruinimte tov 2022	487	1.107	1.745	2.488	3.237	volume/mix
2 Maatregelen coalitieakkoord	-63	-286	-582	-713	-759	
2a Scheiden wonen en zorg	-43	-86	-130	-173	-217	leveringsmix
2b Verplichten meerjarige contracten en budgetafspraken in de ouderenzorg		-70	-135	-70	-70	tarief
2c Doorontwikkeling Kwaliteitskader verpleeghuiszorg		-100	-200	-350	-350	tarief
2d Taakstelling behandeling Wlz*			-82	-82	-82	tarief
2e Valpreventie bij 65-plussers (opbrengst Wlz-ouderenzorg)	-20	-30	-35	-38	-40	volume
3 Maatregelen uit Ontwerpbegroting VWS 2023	52	-15	-15	-15	-15	
3a Persoonlijke beschermingsmiddelen*	52	52	52	52	52	tarief
3b Henkijng NHC/NIC en extra middelen verduurzaming*		-67	-67	-67	-67	tarief
4 Maatregelen Voorjaarsnota 2023	0	10	3	-4	-15	
4a Maatwerk pgb*			-7	-14	-25	tarief
4b Pandemische paraatheid*		10	10	10	10	tarief
5 Totaal mutaties Wlz ouderenzorg (1+2+3+4)	475	816	1.152	1.757	2.448	

*) Indicatief aandeel Wlz-ouderenzorg

Tabel 1 is overigens exclusief de middelen voor de WOZO-actielijnen en flankerend beleid WOZO. Deze zijn separaat opgenomen in tabel 2, omdat deze veelal incidenteel van aard zijn en ten goede komen aan de transformatie van de zorg en ondersteuning van ouderen in brede zin, maar doorgaans niet via de reguliere contracteerruimte voor Wlz-zorg verlopen.

Toelichting financiële ontwikkelingen tabel 1:

1) Groeiruinimte

Jaarlijks stel ik via de groeiruinimte extra middelen beschikbaar voor het Wlz-kader om de toenemende zorgvraag als gevolg van demografische en economische ontwikkelingen op te vangen. De groeiruinimte wordt vastgesteld per kabinetsperiode op basis van ramingen het Centraal Planbureau (CPB), waaronder de middellange termijnverkenning (MLT). Hierbij wordt niet alleen rekening gehouden met de toenemende vergrijzing en samenstelling van de bevolking (demografie), maar ook met het feit dat door de toenemende welvaart de zorguitgaven – gegeven de bestaande wetgeving – op grond van verschillende vraag- en aanbodfactoren toenemen (bovenop de demografische ontwikkelingen).⁴ Deze groeiruinimte kunnen zorgkantoren afhankelijk van de ontwikkeling van de zorgvraag inzetten voor ouderenzorg, gehandicaptenzorg of geestelijke gezondheidszorg. Uitgaande van een technische verdeling van de totale groeiruinimte voor de Wlz over de drie genoemde sectoren loopt de groeiruinimte voor de sector ouderenzorg op van bijna € 0,5 miljard in 2023 tot ruim € 3,2 miljard in 2027.

2) Coalitieakkoord

Op grond van het coalitieakkoord neemt het kabinet een aantal maatregelen om de ouderenzorg organiseerbaar, toegankelijk, betaalbaar en van goede kwaliteit te houden. Deze maatregelen leiden tot een ombuiging

³ zzp = zorgzwaartepakket, vpt = volledig pakket thuis, mpt = modulair pakket thuis).

⁴ CPB-notitie «Middellangetermijnverkenning zorg 2022–2025», blz 4.

van € 63 miljoen in 2023 oplopend tot € 759 miljoen in 2027. Om de transitie te ondersteunen stel ik extra middelen beschikbaar via het WOZO-programma en flankerend beleid. Deze zijn opgenomen in tabel 2.

3) Maatregelen ontwerpbegroting VWS 2023

Via de ontwerpbegroting VWS 2023 heeft het kabinet een bedrag van € 91 miljoen structureel beschikbaar gesteld voor persoonlijke beschermingsmiddelen op grond van vigerende richtlijnen. Hiervan reken ik op basis van het aandeel ouderenzorg in de Wlz-uitgaven voor zorg in natura (57 procent) circa € 52 miljoen toe aan Wlz-ouderenzorg (post 3a). Daarnaast heeft de NZa de tarieven voor de normatieve huisvestings- en inventariscomponent (NHC/NIC) geactualiseerd. Hierbij is sprake van een neerwaarts effect als gevolg van feitelijk lagere rentes van € 217 miljoen en een opwaarts effect vanwege toegenomen duurzaamheidseisen van € 100 miljoen. Van het saldo-effect van € 117 miljoen reken ik op basis van het aandeel ouderenzorg in de Wlz-uitgaven voor zorg in natura (57 procent) circa € 67 miljoen toe aan Wlz-ouderenzorg (post 3b).

4) Maatregelen Voorjaarsnota 2023

Zoals toegelicht in de Voorjaarsnota 2023 zal bij de toekenning van een pgb vanaf 2025 worden uitgegaan van maatwerk. Dit leidt tot lagere zorguitgaven (structureel € 110 miljoen). Op basis van het aandeel van de ouderenzorg in de Wlz-uitgaven voor pgb (23 procent) reken ik hiervan een bedrag van € 7 miljoen in 2025 oplopend tot € 25 miljoen structureel vanaf 2027 toe aan Wlz-ouderenzorg (post 4a). Daarnaast heeft het kabinet vanaf 2024 structureel extra middelen beschikbaar gesteld in het licht van pandemische paraatheid (structureel € 19 miljoen). Op basis van het aandeel ouderenzorg in de totale Wlz-uitgaven reken ik hiervan circa € 10 miljoen toe aan Wlz-ouderenzorg (post 4b).

Onderdeel 2: Extra middelen WOZO-actielijnen en flankerend beleid

Tabel 2 bevat de middelen voor de WOZO-actielijnen en flankerend beleid WOZO. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd via mijn brief van 22 december jl. over de uitwerking van het WOZO-programma⁵. Deze tabel heb ik geactualiseerd op basis van de Voorjaarsnota 2023. Deze middelen zijn in hoofdzaak incidenteel van aard en komen ten goede aan de zorg en ondersteuning van ouderen in den brede. In de periode 2023–2027 is een incidenteel bedrag beschikbaar van cumulatief € 1,65 miljard (optelling van regel 18 over de jaren heen). Daarnaast blijven er vanaf 2028 structureel extra middelen van € 48 miljoen beschikbaar.

⁵ Kamerstuk 29 389, nr. 113.

Tabel 2 : Extra middelen voor de WOZO-actielijnen en flankerend beleid WOZO (stand na Voorjaarsnota 2023)

Bedragen in miljoenen euro	2023	2024	2025	2026	2027	Struc	Struc in
1 Uit de WOZO-actielijnen	239	365	429	382	106	38	
2 Stimuleren intergenerationeel wonen	10	16	24	32	38	38	2027
3 Stimuleren langer thuis wonen	54	59	43	0	0	0	2026
4 Stimuleren geclusterde woningen (incl. ontmoetingsruimten en intergene)	12	70	106	86	68	0	2027
5 Compensatie aanbieders bouwplannen verpleeghuizen	18	36	54	72	0	0	2027
6 Regiobudget scheiden wonen en zorg	40	40	40	40	0	0	2027
7 Stimuleringsbudget Wlz	31	31	31	31	0	0	2027
8 Passende zorg en inzicht in kwaliteit	5	7	8	8	0	0	2027
9 Waardigheid en trots op locatie	10	25	30	20	0	0	2027
10 Zorgtechnologie en nieuwe concepten verpleegzorg	7	7	7	2	0	0	2027
11 Duurzame medische zorg in regio ('Ondersteuning SO's en huisartsen')	6	6	6	0	0	0	2026
12 Domeinoverstijgende samenwerking (DOS)	10	27	37	47	0	0	2027
13 Investeren in sociaal domein	36	41	43	45	0	0	2027
14 Flankerend beleid	37	36	34	10	10	10	
15 Nationale dementiestrategie	10	10	10	0	0	0	2026
16 Respijtzorg	13	13	13	10	10	10	2026
17 Een tegen Eenzaamheid	14	13	11	0	0	0	2026
18 WOZO inclusief flankerend beleid	276	401	463	392	116	48	

Onderdeel 3: Ontwikkeling uitgaven ouderenzorg (per cliënt)

Tabel 3 maakt inzichtelijk hoe de uitgaven aan Wlz-ouderenzorg zich ontwikkelen in de periode 2022–2027 en zet deze af tegen een indicatieve raming van het aantal cliënten dat gebruik maakt (zal maken) van Wlz-ouderenzorg. De raming van het aantal cliënten is gebaseerd op de inzichten van het CPB Middellange termijnverkenning zorg 2022–2025 omtrent de demografische groei van de ouderenzorg. Deze bedraagt gemiddeld 2,6 procent per jaar.

Tabel 3: Ontwikkeling uitgaven Wlz-ouderenzorg en indicatief gemiddeld bedrag per cliënt (prijsspeil 2022)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	mutatie 2022-2027	
							absoluut	relatief
1 Uitgaven ouderenzorg (x € 1 miljard)	15,9	16,4	16,8	17,1	17,7	18,3	2,4	15,1%
2 Indicatieve ontwikkeling aantal cliënten (x 1.000)	187	192	197	202	207	212	25	13,5%
3 Indicatief gemiddeld bedrag per cliënt (x € 1.000)	85,0	85,4	85,1	84,7	85,7	86,3	1,3	1,4%

Toelichting tabel 3:

1) Uitgaven ouderenzorg

Regel 1 laat de ontwikkeling zien van de beschikbare middelen voor Wlz-ouderenzorg in de periode 2022–2027. Deze sluit aan bij de stand van de eerste suppletoire begroting 2023 van VWS, waarin de maatregelen uit het coalitieakkoord en andere financiële ontwikkelingen op het terrein van de Wlz tot en met de Voorjaarsnota 2023 volledig zijn verwerkt. De uitgaven nemen in deze periode toe van € 15,9 miljard tot € 18,3 miljard. Dit betreft bedragen in prijspeil 2022. Dit bedrag wordt door de zorgkantoren ingezet in inkoop. De laatste kolommen van tabel 3 laten zien dat de uitgaven in 2027 per saldo ruim € 2,4 miljard hoger zijn dan in 2022.⁶ Dat komt overeen met een toename van 15,1 procent. Dit bedrag is exclusief loon- en prijsontwikkelingen na 2022 en exclusief de extra middelen uit het WOZO-programma die zijn weergegeven in tabel 2.

2) Indicatieve ontwikkeling aantal cliënten Wlz-ouderenzorg

Regel 2 laat zien dat in 2022 187 duizend cliënten beschikken over een Wlz-indicatie voor verpleegzorg (V&V 1 t/m 10). Dit betreft zowel cliënten die hun zorg thuis gebruiken, cliënten die intramuraal verbleven en cliënten op een wachtlijst voor Wlz-zorg⁷. Uitgaande van een demografische groei van gemiddeld 2,6 procent leidt dit tot circa 212 duizend

⁶ Deze toename van € 2,4 miljard van de uitgaven aan ouderenzorg maakt onderdeel uit van de toename van € 4,3 miljard van de totale uitgaven aan het Wlz-kader in de periode 2022–2027, zoals aangegeven in de voorhangbrief van 17 april (Kamerstuk 34 104, nr. 376).

⁷ Bron: Uitvoeringsgegevens iWlz van Zorginstituut Nederland, peilmoment 1 oktober 2022.

verpleegzorgcliënten in 2027. De laatste kolommen van tabel 3 laten zien dat het aantal cliënten in 2027 circa 25 duizend hoger is dan in 2022. Dat komt overeen met een toename van 13,5 procent.

3) Indicatief gemiddeld bedrag per cliënt

Regel 3 berekent het indicatieve gemiddelde bedrag dat jaarlijks beschikbaar is per cliënt in de Wlz-ouderenzorg. Dit bedrag resulteert door de uitgaven op regel 1 te delen door het indicatieve aantal cliënten van regel 2. Het gemiddeld beschikbare bedrag per cliënt stijgt per saldo licht van € 85 duizend in 2022 tot € 86,3 duizend in 2027. Beide bedragen zijn in prijspeil 2022. De laatste kolommen van tabel 3 laten zien dat het gemiddeld bedrag per cliënt in 2027 per saldo € 1.300 hoger is dan in 2022. Dat komt overeen met een toename van 1,4%. Indien de ontwikkeling van het aantal cliënten afwijkt van de raming van het CPB (2,6% per jaar), dan heeft dit effect op het gemiddelde bedrag per cliënt.

Het gemiddeld beschikbare bedrag per cliënt op regel 3 van tabel 3 stijgt dus per saldo ondanks de maatregelen uit het coalitieakkoord. Dit komt doordat in de groeiruimte niet alleen rekening wordt gehouden met demografische ontwikkelingen (de toenemende vergrijzing en samenstelling van de bevolking), maar ook met het feit dat door de toenemende welvaart en overige ontwikkelingen de zorguitgaven op grond van verschillende vraag- en aanbodfactoren toenemen (bovenop de demografische ontwikkelingen).

Overigens worden de beschikbare bedragen voor de Wlz-zorg (net zoals in ander zorgsectoren) jaarlijks bijgesteld voor loon- en prijsontwikkelingen. Dit gebeurt op grond van de macro-economische inzichten van het CPB. In het Wlz-kader is inmiddels de loon- en prijsbijstelling voor 2023 verwerkt. Deze bedraagt bijna 6,5%⁸. In prijspeil 2023 zijn er dus meer middelen beschikbaar dan opgenomen in tabel 3.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister voor Langdurige Zorg en Sport,
C. Helder

⁸ Op basis van de loon- en prijsbijstelling 2023 uit de definitieve kaderbrief Wlz 2023, Kamerstuk 34 104, nr. 363.