Nederlandse Zorgautoriteit

Ministerie 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 81 11
F 030 296 82 96
E info@nza.nl
I www.nza.nl

Behandeld door	Telefoonnummer	E-mailadres	Kenmerk
		info@nza.nl	0201341/0275391

Onderwerp
Aanvullend advies budgettair kader Wlz 2016

Datum
31 augustus 2016

Mijnheer de Staatssecretaris,

Op 25 mei 2016 (Kenmerk 0185259/0254235) adviseerden wij u over de vraag of het budgettair kader voor de Wet langdurige zorg (Wlz) toereikend is voor 2016. Dit budgettair kader Wlz bestaat uit de contracteerruimte voor zorg in natura (zin) en het maximale beschikbare bedrag voor het persoonsgebonden budget (pgb). In dat advies gaven we aan dat het budgettair kader Wlz in 2016 krap zal zijn voor de regionale zorginkoop. Inzet van de herverdelingsmiddelen leek ons in ieder geval noodzakelijk. Of het beschikbare kader daarmee toereikend is, konden we op dat moment nog niet bepalen, omdat we toen over onvoldoende benodigde informatie beschikten. 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 2016.

In dit aanvullend advies kijken we naar de verwachte landelijke benutting van de contracteerruimte voor zin en de ontwikkelingen bij het pgb. Op basis van gedeclareerde zorg in de eerste drie maanden van 2016 voor zin en monitorgegevens over de eerste zes maanden voor pgb maken we een inschatting of het budgettaire kader Wlz 2016 toereikend is.

Algemeen

Het financiële kader voor de langdurige zorg 2016 is in eerste instantie vastgesteld op € 17.895 miljoen. Dit budgettair kader Wlz is drie maal naar boven bijgesteld, tot € 18.440 miljoen (13 juni 2016).

Binnen het budgettair kader Wlz zijn twee deelkaders te onderscheiden:

a. de contracteerruimte zin ter hoogte van € 16.631 miljoen;
b. het subsidiekader voor pgb's ter hoogte van € 1.809 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.

Benutting zorg in natura
Om te bepalen in hoeverre de contracteerruimte voor zin in 2016 toereikend is, zijn de declaratiegegevens van Vektis en aanvullende gegevens van de Wlz-uitvoerders, geanalyseerd. De declaratiegegevens van de prestaties die binnen de contracteerruimte zin vallen, zijn opgevraagd voor de maanden januari, februari en maart van dit jaar. Bij de Wlz-uitvoerders hebben we nagevraagd welke middelen niet in de declaratiecijfers zijn opgenomen, maar wel effect op het kader hebben. Op basis van deze analyses hebben we een prognose gemaakt van de middelen zin die nodig zijn voor het gehele jaar 2016. In de gehanteerde methodiek zijn de cliënten met een indicatie die geen zorg krijgen, niet meegenomen.

De prognose is gebaseerd op:
1. De Vektis declaratiegegevens van peildatum 11 juli 2016;
2. De beleidsmaatregelen, die gedurende het jaar geëffectueerd worden;
3. Correctie op de declaratiegegevens.

Vektis declaratiecijfers en beleidsmaatregelen
De prognose voor de contracteerruimte zin 2016 is voor een groot gedeelte gebaseerd op de extrapolatie van de declaratiegegevens van Vektis over het werkelijk aantal dagen in de maanden januari tot en met maart 2016. We houden hierbij rekening met het schrikkeljaar 2016 en de beleidsmaatregelen. Op de peildatum 11 juli 2016 waren de totale declaraties voor de 1^{e} 3 maanden van 2016 verwerkt.

Door het beleid om mensen langer thuis te laten wonen en de uitstroom GGZ-b, neemt het aantal cliënten met een lage zzp/vpt/GGZ-b (VV1 tot en met VV3, VG-pakketten VG1 en VG2 en GGZ-B 3 tot en met 7) geleidelijk af. Bij de prognose van de toereikendheid van het kader zin is rekening gehouden met de afbouw van deze prestaties volgens de declaratiegegevens over het eerste kwartaal van Vektis. Het gemiddeld afbouwpercentage in de maanden januari t/m maart 2016 is doorgetrokken naar ultimo 2016.

Dit leidt tot een bedrag van € 16.140 miljoen.

Correcties op de declaratiecijfers
In de Vektis declaratiegegevens zijn nog geen declaratiegegevens opgenomen over de zzp-meerzorg. Voor de prognose voor 2016 zijn we daarom uitgegaan van de toevoeging van de zzp-meerzorg op basis van de productieafspraken zzp-meerzorg in de eerste budgetronde 2016. Dit is een bedrag van € 142 miljoen.

Voor de middelen Waardigheid en Trots is voor het jaar 2016 een bedrag aan de contracteerruimte zin toegevoegd van € 110 miljoen. Omdat deze middelen pas in het voorjaar van 2016 aan de contracteerruimte zin zijn toegevoegd, zijn voor deze middelen geen productieafspraken in de eerste budgetronde 2016 gemaakt. Van deze middelen zijn geen declaratiegegevens van Vektis beschikbaar. Bij de prognose voor 2016 zijn wij daarom uitgegaan van de initiële toevoeging van de Waardigheid en Trots middelen aan het zin-kader van € 110 miljoen.

In de inkoopcontracten van verschillende zorgkantoren zijn afspraken gemaakt over prijsopslagen voor kwaliteit in de herschikkingsronde. In de eerste budgetronde is nog sprake van grote kortingen, waarbij is afgesproken dat de zorgaanbieders deze (deels) kunnen terugverdienen. Zorgkantoren geven aan dat het effect van deze aanpassing van de prijzen € 131 miljoen is.

Vanuit de historie blijkt dat de voorlopige declaratiecijfers van Vektis niet gelijk zijn aan de uiteindelijke definitieve declaratiecijfers. Dit komt door nagekomen declaraties, de zg uitloopschade. In het recente overzicht van de zorgkantoren is dit effect geprognosticeerd op 1,3%. Bij de berekening van de onzekerheidsmarge gaan we daarom uit van dit laatste percentage. Dit is een effect van € 212 miljoen.

Op basis van bovengenoemde uitgangspunten verwachten we dat het beslag op de contracteerruimte zin 2016 circa € 16.735 miljoen zal bedragen.

Tabel 1 Prognose beslag zin 2016 (x € 1 miljoen)

	2016
Declaraties	16.140
Meerzorg	142
Waardigheid en Trots	110
Afgesproken prijsopslagen kwaliteit	131
Onzekerheidsmarge	212
Prognose beslag zin 2016	**16.735**

Benutting pgb kader

Zorgkantoren sturen de NZa maandelijks gegevens met betrekking tot de afgegeven beschikkingen pgb (monitor pgb NZa). Op basis van de meest recente stand (peildatum 30 juni 2016) bedragen de totaal toegekende budgetten samen met de reservering 2016 ruim € 1.747 miljoen. Dit bedrag past binnen het beschikbare kader pgb 2016 van € 1.809 miljoen. Dit beschikbare pgb kader 2016 is inclusief herverdelingsmiddelen en overhevelingen vanuit zorg in natura. In de reservering voor 2016 wordt echter geen rekening gehouden met een prognose voor de rest van het jaar.

In de eerste helft van 2016 is sprake van een gemiddelde maandelijkse groei van het aantal cliënten van circa 2,5%. Deze groei is toegenomen ten opzichte van de groei waar we in het mei-advies (2,2%) vanuit gingen. Het gemiddelde bedrag per cliënt over de eerste zes maanden van 2016 bedraagt bijna € 49.000. Als we voor de tweede helft van 2016 uitgaan van een vergelijkbare maandelijkse groei van cliënten van 2,5% leidt dit tot een verwachting van € 1.826 miljoen voor het pgb 2016. Dit is € 17 miljoen meer dan het huidig vastgestelde pgb-kader 2016 van € 1.809 miljoen.

Naast de berekening van de verwachte benutting pgb 2016 hebben we signalen van zorgkantoren onderzocht over de stijging van pgb-uitgaven.

Kosten pgb
Zorgkantoren hebben gesignaleerd dat de 'kosten' voor een pgb hoger liggen dan voor zin door de component wooninitiatief bij pgb. Bewoners van kleinschalige wooninitiatieven kunnen bovenop hun pgb een toeslag krijgen. Wij zien in onze analyse echter dat voor alle zzp's geldt dat de maximale beleidsregelwaarden en de afgesproken prijzen voor zin hoger zijn dan de tarieven voor pgb. Bij vpt zien we wel dat in een aantal gevallen een pgb-tarief soms hoger ligt dan de afgesproken prijs bij zin.

Bij pgb hebben we de bedragen per dag inclusief toeslag wooninitiatief genomen, maar exclusief overige toeslagen zoals vervoer en begeleiding. Bij zin hebben we de gemiddeld afgesproken prijs genomen per dag voor de zzp. Hierbij is gekozen voor de zzp's zonder toeslagen en, waar mogelijk, exclusief dagbesteding en behandeling. De jaarbedragen uit de Tarieventabel pgb 2016 (Zorginstituut) zijn teruggerekend naar een bedrag per dag en vergeleken met zin. Ook als er een vorm inclusief wooninitiatief van pgb wordt gehanteerd in de vergelijking zien we dat de zzp prijs voor zin altijd hoger ligt dan de prijs voor pgb.

Signalen instroom
Zorgkantoren hebben het signaal afgegeven dat het tekort voornamelijk wordt veroorzaakt door de terugstroom van cliënten met een pgb vanuit de Wmo of Zvw, die op 31 december 2014 al een CIZ-indicatie voor de AWBZ hadden. Dit hebben we onderzocht door bij de concessiehouders informatie op te vragen over de instroom na 1 januari 2015.

Op basis van de aangeleverde data kan dit signaal worden onderschreven. Bij het pgb zien we dat op 1 april 2016 47% van het totaal aantal cliënten dat een pgb afneemt, cliënten zijn die ook een AWBZ indicatie hadden. Deze cliënten hebben waarschijnlijk voor een korte periode zorg onder de gemeente/ Zvw afgenomen en stromen nu terug naar de Wlz. Deze toestroom zien we al in 2015. Ook in de tweede helft van 2015 zien we een stijging. De budgethouders die aan het einde van het jaar zijn ingestroomd hebben het kader 2015 slechts beperkt belast, maar drukken vanaf 1 januari wel volledig op het pgb-kader 2016.
Bij zin zien we ook een toestroom van cliënten die voorheen een AWBZ indicatie hadden, maar dit is een lager percentage.

Conclusie en advies

De vastgestelde contracteerruimte zin 2016 is € 16.631 miljoen. De verwachte benutting van de contracteerruimte zin 2016 bedraagt € 16.735 miljoen. Dit betekent dat op basis van onze berekening een verwacht tekort is in de contracteerruimte zin 2016 van € 104 miljoen (€ 16.735 miljoen minus € 16.631 miljoen). Hierbij moet worden opgemerkt dat in deze prognose geen rekening is gehouden met de mogelijke stijging van de afspraken ZZP-meerzorg.

Voor het pgb is € 1.809 miljoen beschikbaar gesteld.Als we voor de tweede helft van 2016 uitgaan van een maandelijkse groei van cliënten van 2,5% leidt dit tot een verwachting van € 1.826 miljoen voor het pgb 2016. Dit is € 17 miljoen meer dan het huidig vastgestelde pgb-kader 2016.

De prognose van de benutting van de contracteerruimte zin en het pgb-kader laat zien dat de landelijk beschikbare budgettaire kader Wlz ontoereikend lijkt te zijn. Het betreft € 104 miljoen bij zin en € 17 miljoen ten aanzien van het pgb-kader. In totaal is er daarmee een tekort van € 121 miljoen in het budgettair kader Wlz 2016.

Tabel 2 Overzicht kader en prognose budgettair kader Wlz 2016 (x € 1 miljoen)

	kader	prognose	verschil
Zin	16.631	16.735	104
Pgb	1.809	1.826	17
Totaal			**121**

De prognose is op landelijk niveau. Voor het juist alloceren van middelen zullen overhevelingen tussen zorgkantoren en van zin naar het pgb-kader en vice versa moeten plaatsvinden. Dit kan echter alleen als het totale kader toereikend is.

Wij adviseren u om € 121 miljoen toe te voegen aan het budgettair kader Wlz 2016. Hiermee kan aan de stijgende zorgvraag worden voldaan binnen de zorginkoop zin en pgb en kunnen cliëntenstops worden voorkomen. De NZa heeft signalen ontvangen dat er niet actief wachtende cliënten zijn met een urgente zorgvraag. Deze cliënten zijn in de gehanteerde methodiek niet meegenomen. We zullen in gesprek blijven met zorgkantoren om na te gaan in hoeverre de € 121 miljoen toereikend is om ook deze cliënten van zorg te voorzien.

We verzoeken u om snel een beslissing te nemen, zodat de middelen ingezet kunnen worden bij de herziening van de budgetafspraken voor 2016 die op 1 november 2016 door partijen bij de NZa moeten worden ingediend.

Daarbij adviseren we u ook het beschikbare kader voor 2017 te herzien of om andere maatregelen te treffen, zodat Wlz uitvoerders ook in 2017 aan hun zorgplicht kunnen voldoen. Wij blijven de ontwikkeling van de zorgvraag volgen door middel van het monitoren van de indicaties en declaraties en zullen u hiervan op de hoogte houden.

Met vriendelijke groet,
Nederlandse Zorgautoriteit

dr. M.J. Kaijouw
Voorzitter Raad van Bestuur