

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
t.a.v. Minister H.M. de Jonge  
Postbus 20350  
2500 EJ 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**  
directie Regulering

**Telefoonnummer**  
088 770 87 70

**E-mailadres**  
info@nza.nl

**Kenmerk**  
0339732/0534652

**Onderwerp**  
Addendum op het augustus-advies benutting budgettair kader Wlz 2019

**Datum**  
4 oktober 2019

Geachte heer De Jonge,

In uw definitieve kaderbrief Wlz 2019<sup>1</sup> heeft u de Nederlandse Zorgautoriteit (hierna: NZa) verzocht om u eind mei 2019 en eind augustus 2019 te informeren over de inzet van de herverdelingsmiddelen en de ontwikkelingen in het licht van de toereikendheid van het Wlz-kader.

In ons augustus-advies<sup>2</sup> hebben we aangegeven een aanvullend tekort voor 2019 te verwachten van € 43 miljoen (-0,2%) voor zorg in natura (zin) en een overschot van € 3 miljoen (0,1%) voor persoonsgebonden budget (pgb). Rekening houdend met het bruterings-effect<sup>3</sup> werd het tekort hiermee geraamd op € 41 miljoen.

De NZa heeft daarom geadviseerd om de gereserveerde middelen ten behoeve van de manoeuvreerruimte van € 60 miljoen volledig in te zetten.

De voorliggende brief is een addendum op het augustus-advies. In september en oktober<sup>4</sup> zien wij namelijk een extra stijging in het aantal declaraties en een gering prijseffect.

Op basis van de geactualiseerde prognose en de aanvullende onderzoeken die wij hebben gedaan naar de ontwikkelingen in declaraties, indicaties en wachtlijsten, houden wij rekening met een overschrijding van het kader van € 130 miljoen.

---

<sup>1</sup> Brief van 1 oktober 2018 met kenmerk: 1421676-181076-LZ

<sup>2</sup> Brief van 28 augustus 2019, met kenmerk: 0339732/0529011

<sup>3</sup> Bruterings-effect: er wordt rekening gehouden met de gemiddelde onderuitputting van het pgb kader van 14%. Bron: Voorlopige kaderbrief Wlz 2017 van 13 juni 2016 met kenmerk 773523-137331 LZ.

<sup>4</sup> De rapportages september en oktober hanteren dezelfde methodiek als het augustus-advies maar gebruiken recentere data.

Ten opzichte van het augustus-advies is dit een verhoging van € 89 miljoen.

**Kenmerk**  
0339732/0534652

Deze verhoging komt naast de bovengenoemde gereserveerde middelen van € 60 miljoen. Hieronder lichten wij dat toe.

**Pagina**  
2 van 6

### Geactualiseerde prognose NZa – Rapportage oktober

De prognoses van de NZa op basis van declaraties voor zin over de periode 2015-2019 (t/m mei) en de standen van de afgegeven verleningsbeschikkingen voor het pgb uit de periode 2016-2019 (t/m augustus), duiden op een verwacht tekort van € 198 miljoen (-1,0%) voor zin en een overschot van € 15 miljoen (0,6%) voor pgb. Rekening houdend met het bruterings-effect wordt een tekort gepresenteerd van € 185 miljoen (0,8%). Zie de tabel hieronder.

### Landelijke (verwachte) benutting 2019 zorg in natura en persoonsgebonden budget, afgezet tegen het Wlz-kader, bedragen in miljoen euro, stand oktober 2019

	Verwachte benutting incl. extra posten (€)	Wlz-kader* (€)	Beschikbare ruimte (€)	Beschikbare ruimte (%)
Zorg in natura	20.314	20.115	-198	-1,0
Persoonsgebonden budget	2.426	2.441	15	0,6
<b>Totaal**</b>	<b>22.400</b>	<b>22.215</b>	<b>-185</b>	<b>-0,8</b>

\*Wlz-kader stand 15 september 2019 (exclusief reservering € 60 mln manoeuvreerruimte)

\*\* In de berekening van het totaal is rekening gehouden met het bruterings-effect.

Dit is een aanzienlijke verandering ten opzichte van de raming van de verwachte benutting die wij hebben voorzien in augustus. Dit verschil wordt veroorzaakt doordat de gegevens van oktober een forse stijging van de gedeclareerde volumes in de maanden januari tot en met mei laten zien, terwijl deze in augustus nog niet zichtbaar was.

Deze extra toename in de declaraties kan worden verklaard door twee zaken, te weten volumestijging en declaratiegedrag

Enerzijds zouden er simpelweg meer declaraties kunnen zijn. Dit zou betekenen dat er ook (onvoorziene) groei zichtbaar zou moeten zijn in de cliënten instroom in de Wlz (indicaties) of dat de wachtlijsten sneller dalen dan terug te zien is in de wachtlijstgegevens.

Anderzijds zou de verhoging ook kunnen komen doordat de declaraties eerder dan verwacht worden aangeleverd waardoor onze schatting voor de na-ijl (welke boven op het prognosemodel komen) te hoog zijn.

Het meest aannemelijk is dat bovenstaande oorzaken elkaar hebben versterkt (een gedeelte volumestijging met daar bovenop een te hoog na-ijl percentage). Doordat het prognosemodel de trends in de realisatie van de laatste declaratiemaanden zwaarder meewegen hebben wij sterk het vermoeden dat we nu naar een overschatting kijken van de geraamde benutting van het Wlz-kader.

Om hier beter zicht op te krijgen zijn we nader onderzoek gestart. Hierbij hebben we onder andere gekeken naar de maandrapportage van september.

**Kenmerk**  
0339732/0534652

**Pagina**  
3 van 6

De rapportage van september lijkt een beter beeld te geven van de prognose voor 2019. In deze rapportage is een verwacht tekort van € 138 miljoen voor zin en een overschot van € 12 miljoen voor pgb zichtbaar. Rekening houdend met het bruterings-effect wordt het tekort hiermee geraamd op € 128 miljoen (0,6%).

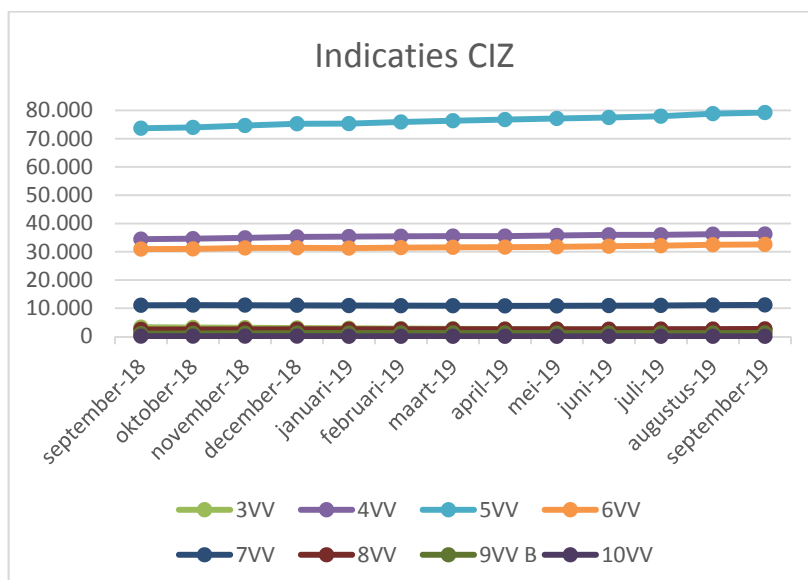
Deze prognose sluit aan bij de prognose die Zorgverzekeraars Nederland (hierna: ZN) en zorgkantoren voor het augustus-advies bij de NZa hebben aangeleverd waar zij in een schriftelijke reactie aan de NZa hebben gemeld dat het kader met € 147 miljoen verhoogd zou moeten worden om verder oplopende wachtlijsten en pgb-stops te voorkomen. Zorgkantoren concludeerden dat er een duidelijke en aanhoudende toename van het aantal indicaties is.

Op basis van deze nieuwe prognose, de aanvullende onderzoeken die wij hebben gedaan naar de ontwikkelingen in declaraties, indicaties en wachtlijsten moeten wij dan ook concluderen dat naast wat vermeld is in het voorgaande advies wij op basis van deze gegevens een tekort van € 130 miljoen verwachten. Ten opzichte van het augustus-advies is dit een verhoging van € 89 miljoen. Deze verhoging komt naast de gereserveerde middelen van € 60 miljoen voor manoeuvreerruimte.

Hierna geven wij een korte toelichting op enerzijds de extra toename in de declaraties en anderzijds de na-ijl effecten.

### Volumestijgingen

We kunnen een aantal clusters van prestaties identificeren die sneller zijn gestegen in volume dan was voorspeld in augustus. Hieronder volgt een korte opsomming en een daarbij behorend mogelijk aanknopingspunt voor nader verklarend onderzoek.

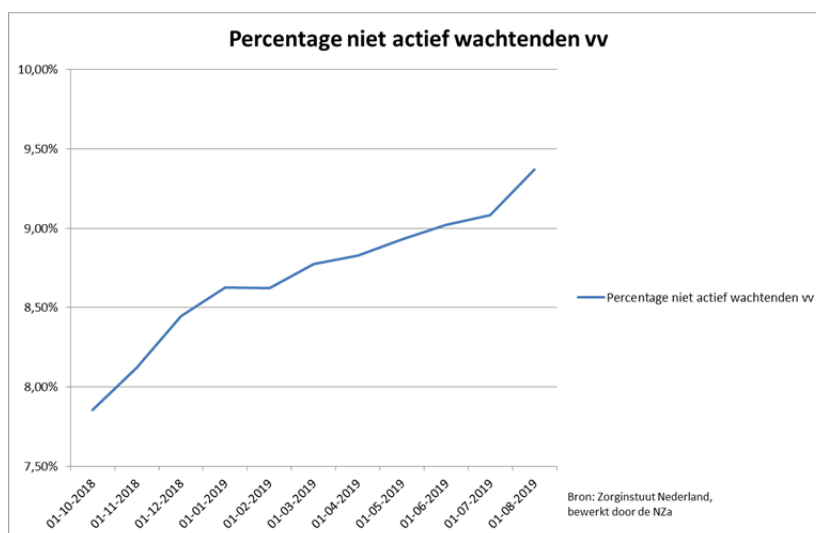


### Vv prestaties

Binnen de vv zijn volumestijgingen merkbaar. Vooral bij prestaties met zorgzwaarte vv4, vv5 en vv6. Dit komt overeen met de indicatiestijging voor deze zorgprofielen. In de wachtlijsten zien we dit terug, het aantal wachtenden neemt de laatste maanden sterker toe dan daarvoor. Eenzelfde toename van de wachtlijsten is eind vorig jaar gezien en is mede oorzaak van toename van het volume. Ook zorgkantoren melden de verschillen in indicaties als opvallend.

**Kenmerk**  
0339732/0534652

**Pagina**  
4 van 6



### Ghz en ggz prestaties

De dagbestedingsprestaties voor de vg nemen iets meer toe dan verwacht. Daarnaast zien we ook kleine extra volumestijgingen in een aantal prestaties vg en lvg. In de ggz zien we ook bijzonderheden in de declaratiegegevens. In 2019 zijn de tarieven in de Wlz voor de gehandicaptenzorg en de ggz herijkt. Dit heeft mogelijk gevolgen voor het declaratiegedrag van zorgorganisaties. Met name de producten die uitwisselbaar zijn, zouden kunnen zorgen voor strategisch gedrag. Dit risico op strategisch gedrag geldt ook voor zorgprestaties voor cliënten die een zorgvraag hebben op het grensgebied van de domeinen. Zorgkantoren kunnen bij de inkoop afspraken maken om strategisch gedrag te voorkomen. Om vast te kunnen stellen of er een verschuiving heeft plaatsgevonden, is nader onderzoek noodzakelijk. Voor dit onderzoek zijn betrouwbare gegevens op cliëntniveau nodig over een redelijke periode. De NZa is voornemens dit onderzoek later dit jaar uit te voeren.

### Meerzorg

De bekostiging van de meerzorg prestatie is aangepast voor het jaar 2019 en kan bijvoorbeeld nu naast individueel niveau ook op groepsniveau worden aangevraagd. De ontwikkelingen in meerzorg declaraties zijn aanzienlijk en een stijging is zichtbaar ten opzichte van voorgaande prognoses. Voor deze prestatie volgt later dit jaar een evaluatie om de wenselijkheid en noodzaak van deze stijging te duiden. Ook zorgkantoren benoemen deze ontwikkelingen met betrekking tot meerzorg.

### *Extramurale prestaties*

Een aantal extramurale prestaties zoals extramurale verpleging, huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging en begeleiding laten ook een hogere verwachting zien dan in augustus werd verwacht. Dit zou samen kunnen hangen met de instroom vv-indicaties en oplopende wachtlijsten. Met name de wachtlijsten voor de niet-actief wachtende cliënten in de vv-sector met zorg uit de Wlz nemen toe. Deze groep is echter al in zorg, maar niet op de voorkeurslocatie van de cliënt. Mogelijke vormen van zorg die deze groep cliënten nu al wel ontvangt is extramurale zorg, totdat de cliënt zorg in een instelling kan ontvangen op voorkeurslocatie.

**Kenmerk**  
0339732/0534652

**Pagina**  
5 van 6

### **Ontbrekende declaraties (na-ijl effect)**

Het in ons augustus-advies opgenomen na-ijleffect blijkt onvoldoende te zijn voor de huidige declaraties tot en met maart 2019. Het na-ijleffect betreft een correctiepost, omdat gedurende het jaar een verbetering mogelijk is van de eerder ontvangen declaratiegegevens van een bepaalde maand. Het blijkt dat er, in de afgelopen maanden, relatief meer is aangeleverd over de eerste maanden van het jaar dan in het voorgaande jaar. Het na-ijl effect wordt echter gebaseerd op voorgaande jaren. Door het niet constante declaratiegedrag over de jaren heen kunnen de geprognosticeerde declaraties afwijken van de daadwerkelijke declaraties.

Het voorgaande illustreert het belang van tijdige aanlevering van declaratiegegevens. Het is in het belang van alle betrokken partijen om gegevens zo snel als mogelijk aan te leveren, zodat de monitoring van de benutting van het Wlz-kader op actuele gegevens kan gebeuren.

De NZa is zich ervan bewust dat er voor enkele prestaties door wijzigingen of onduidelijkheden in beleid niet sneller gedeclareerd kon worden (e.g. vervoerskosten, de toeslag behandeling en meerzorg).

### **Tot slot**

Uiteraard hebben we ook gekeken naar de kwaliteit van ons prognose-model. Uit deze analyse blijkt dat de bandbreedte die het model meegeeft aan de puntschatting van de benutting van de Wlz acceptabel is. Gezien het feit dat het hier over miljarden gaat, leidt een kleine procentuele bandbreedte al snel tot een afwijking van miljoenen. Het feit dat er (in absolute zin) een groot verschil is in de prognose van augustus en oktober, behoeft niet tot de conclusie te leiden dat het prognose-model voor dit doel niet bruikbaar is. Wij willen evenwel graag met u en de sector in gesprek over de mogelijkheden om de betrouwbaarheid en de stabiliteit te vergroten. Daarnaast zouden we graag met u ook nog eens de systematiek voor het schatten van de kosten die nog bovenop het prognose-model geraamd moeten worden, door willen nemen en waar nodig herzien.

We benadrukken dat de prognoses die we voor dit addendum hebben gemaakt, onzekerheden bevatten. Dit zal bij een prognose altijd het geval zijn. We hebben voor zorg in natura slechts de volumegegevens tot een bepaald peilmoment in de gegevens kunnen betrekken.

Voor onderdelen (bijvoorbeeld meerzorg, crisisbedden en na-ijleffecten) hebben we aannames moeten doen. Ook blijft staan dat de systematiek van maximumtarieven, met meer flexibiliteit in de bekostiging, meer onzekerheden met zich meebrengt voor zowel de prijzen als de volumes.

**Kenmerk**  
0339732/0534652

**Pagina**  
6 van 6

Wij zullen de benutting van het Wlz-kader blijven monitoren en de gemaakte prognose toetsen aan de realisatie.

Graag zien wij uw reactie op ons advies tegemoet.

Met vriendelijke groet,  
Nederlandse Zorgautoriteit

dr. M.J. Kaljouw  
voorzitter Raad van Bestuur