

Nederlandse
Zorgautoriteit

Aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport
mevrouw dr. M. Bussemaker
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

J. Janse, M. El Aidi
I. van den Boomen

Telefoonnummer

030 296 81 67

E-mailadres

Kenmerk

IBON/ihot/A/08/418

Onderwerp

Ontwikkeling indicatiestelling in relatie tot contracteerruimte 2008

Datum

11 juni 2008

Mevrouw de Staatssecretaris,

Om een proactief antwoord op de knelpunten in de AWBZ te formuleren, heeft de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) aan u voorgesteld om de juiste sturingsinformatie tijdig beschikbaar te maken (d.d. 19 december 2006, kenmerk IBON/ihot/A/06/283). Dit met het doel om problematische knelpunten in de AWBZ zoveel mogelijk te voorkomen. U heeft hierop positief gereageerd (d.d. 12 januari 2007, kenmerk DLZ/SFI/2743092). In samenwerking met het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) onderzoekt de NZa de ontwikkelingen in de indicatiestelling in relatie tot de contracteerruimte. Dit heeft geleid tot een advies groeiruimte 2007. Ook voor 2008 heeft u eenzelfde verzoek tot de NZa en het CIZ gericht.

In deze brief geeft de NZa een beeld van de ontwikkelingen in de indicatiestelling in relatie tot de contracteerruimte 2008.

De volgende onderdelen worden behandeld:

- 1) contracteerruimte 2008
- 2) ontwikkeling indicatiestelling 2007 en 1^e kwartaal 2008
- 3) landelijk beeld contracteerruimte 2008 (aprilronde)
- 4) inkoopbeleid en declaratiegedrag
- 5) ondersteunende begeleiding algemeen
- 6) conclusie en adviezen

Dit beeld zal vervolgens worden voorzien van een advies over mogelijke implicaties.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de Raad van Bestuur NZa de teksten over de indicatiestelling van deze brief met de Raad van Bestuur CIZ heeft afgestemd.

1. Contracteerruimte 2008

Kenmerk
A/08/418

Pagina
2 van 15

In totaal is voor de productieafspraken AWBZ aan het begin van 2008 een bedrag van € 15,9 miljard beschikbaar. Binnen dit financiële kader dienen de zorgkantoren met de toegelaten zorgaanbieders productieafspraken te maken. Per zorgkantoorregio is door de NZa een specifieke financiële contracteerruimte berekend.

Conform de Aanwijzing Contracteerruimte AWBZ 2008 is een deel van de landelijke contracteerruimte in 2008 bestemd voor kwaliteitsimpulsen, waaronder zorgzwaarte verpleeghuizen (€ 112 miljoen) en extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg (€ 56 miljoen). Daarnaast is in 2008 € 6 miljoen beschikbaar voor het uitvoeren van het Transitie Experimenten Langdurige Zorg (eerste tranche).

Startpunt van de beschikbare contracteerruimte 2008 is de som van de totale gehonoreerde productieafspraken 2007 ten laste van de contracteerruimte, exclusief incidenteel gehonoreerde gelden. Dit bedrag is verhoogd met de volgende bedragen:

- a. € 110 miljoen, waardoor in 2008 in het totaal een bedrag van € 248 miljoen beschikbaar is voor verbetering van de kwaliteit van de verpleeghuiszorg;
- b. € 40 miljoen voor harmonisatie van de tarieven dagbesteding gehandicapten;
- c. € 10 miljoen voor kinderen met een ernstig meervoudige handicap die dagbesteding/-behandeling ontvangen in daartoe gespecialiseerde dagverblijven;
- d. € 52,7 miljoen. Gelden plan van aanpak maatschappelijke opvang van de vier grote steden en het Rijk wordt opgenomen onder de reguliere contracteerruimte.

Groeiruimte

Voor de groei van de totale AWBZ uitgaven is een bedrag beschikbaar van € 539 miljoen. Op deze maximaal beschikbare groeimiddelen worden de uitgaven waarvoor geen andere dekking dan de groeiruimte is, in mindering gebracht.

Specificatie groeiruimte 2008: (x € 1 miljoen)

Groei 2008	539	
- Groei kapitaallasten, beheerskosten en overig		-/- 22,8
- PGB		-/- 150
- Extreme zorgzwaarte gehandicaptenzorg		-/- 19,2
- ADL-subsidieregelingen		-/- 9
- Middelen voor de prestatie Innovatie		-/- 13
 Groeiruimte 2008 (inclusief uitbreiding intramurale voorzieningen)	 325	
 Geschatte exploitatiegevolgen van nieuw in gebruik genomen en uitbreiding van bestaande voorzieningen waarvoor contracteerplicht bestaat		-/- 125
Herverdelingsruimte 2008		-/- 25
Resterende groeiruimte 2008	175	

In 2008 is de groeiruumte (€ 175 miljoen) voor het eerst – conform het advies van de NZa - verdeeld op basis van reële parameters, zoals de indicatieontwikkeling en de vergrijzingcijfers. Door deze nieuwe verdeling hebben de zorgkantorregio's met een aantoonbare indicatiestijging de afgelopen jaren meer groeiruumte gekregen.

Kenmerk
A/08/418

Pagina
3 van 15

Bezuinigingsmaatregelen 2008

In de Aanwijzing Contracteerruimte 2008 is daarnaast opgenomen dat het bedrag uit het startpunt wordt verlaagd met de volgende bedragen in verband met een te forse volumegroei in de zorg in het recente verleden ten opzichte van het beschikbare budgettaire kader:

- € 150 miljoen. Hiervoor is een korting van 1% op de maximale beleidsregelwaarden van alle prestaties (intramuraal en extramuraal) toegepast;
- € 60 miljoen. Hiervoor is in aanvulling op a. een verlaging van de maximale beleidsregelwaarden van de prestaties ondersteunende begeleiding met € 10 per uur bij de nieuwe prestaties ondersteunende begeleiding op basis van de somatische grondslag toegepast;
- € 115 miljoen. Hiervoor is in aanvulling op a. een korting van 3,5% van de maximale beleidsregelwaarden van de prestaties persoonlijke verzorging en de prestaties ondersteunende begeleiding algemeen (exclusief ondersteunende begeleiding algemeen op somatische grondslag) toegepast.

De contracteerruimte is verder verlaagd in verband met wijzigingen in het Besluit Zorgaanspraken AWBZ en overhevelingen vanuit de AWBZ, te weten:

- Prestatie ondersteunende begeleiding met de grondslag somatisch;
- Curatieve geneeskundige geestelijke gezondheidszorg.

Resultaat is dat er € 15,5 miljard aan basis contracteerruimte beschikbaar is voor de niet-geormerkte gelden. Deze basis contracteerruimte wordt verhoogd met de groeiruumte 2008, zodat de totaal beschikbare middelen voor de AWBZ € 15,9 miljard zijn.

2. Ontwikkeling indicatiestelling 2007 en 1^e kwartaal 2008

De toegang tot de AWBZ verloopt via het CIZ. Het CIZ beoordeelt of de cliënt recht heeft op AWBZ-zorg. Het indicatiebesluit van het CIZ geeft de cliënt aanspraak op een bepaalde omvang (klasse) van een functie. Zie onderstaande tabel.

Functie	Klasse **								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
PV	0,1 - 1,9	2 - 3,9	4 - 6,9	7 - 9,9	10 - 12,9	13 - 15,9	16 - 19,9	20 - 24,9	add. *
VP	0,1 - 0,9	1 - 1,9	2 - 3,9	4 - 6,9	7 - 9,9	10 - 12,9	13 - 15,9	16 - 19,9	add. *
OBA	0,1 - 1,9	2 - 3,9	4 - 6,9	7 - 9,9	10 - 12,9	13 - 15,9	16 - 19,9	20 - 24,9	add. *
OBD ***	4	8	12	16	20	24	28	32	36
ABA	0,1 - 1,9	2 - 3,9	4 - 6,9	7 - 9,9	add. *				
ABD ***	4	8	12	16	20	24	28	32	36

Tabel 1 Functies en klassen met bijbehorende bandbreedtes (in uren)

* Additioneel ** Functie VP heeft klasse 0 tot en met 7 *** Maximaal 4 uur per dagdeel

De afgelopen jaren is het aantal indicaties voor AWBZ-zorg toegenomen. Ook werden meer uren zorg per cliënt geïndiceerd (klasse). Het aantal positieve AWBZ-besluiten in de trendontwikkeling over de periode 2005-2007 kende een gemiddelde groei van 10% per jaar. Hoewel het aantal positieve indicatiebesluiten geen lineaire relatie kent met het beslag op de AWBZ-middelen, zorgde deze indicatieontwikkeling wel voor een druk op de contracteerruimte.

Kenmerk
A/08/418

Pagina
4 van 15

De toename van het aantal indicatiebesluiten in 2005 en 2006 door het CIZ is deels veroorzaakt door het wegwerken van legitimatielijsten. Het gaat hier om cliënten die AWBZ-zorg ontvangen zonder in bezit te zijn van een indicatiebesluit. Het CIZ heeft daarom deze cliënten opnieuw beoordeeld. Bij deze beoordeling zijn, weliswaar onbedoeld, ook een aantal cliënten die wel in het bezit zijn van een indicatiebesluit opnieuw aangemeld om beoordeeld te worden.

De groei van indicatiebesluiten van de afgelopen jaren lijkt in 2007 en begin 2008 sterk af te zwakken. Over de periode 2006-2007 is er een gemiddelde jaarlijkse groei van 3%. Deze sterke afname van het gemiddelde jaarlijkse groeipercentage wordt vooral veroorzaakt door een terugloop van het aantal indicatiebesluiten in de tweede helft van 2007.

Het beeld voor 2008 lijkt te zijn dat het aantal afgegeven indicatiebesluiten in lijn ligt met de gemiddelde jaarlijkse groei van 3%. De cijfers tonen aan dat er minder zorg bijkomt. Er worden steeds minder nieuwe indicaties afgegeven; het betreft vooral de herindicaties van reeds in zorg zijnde cliënten.

De database van CIZ wordt steeds vollediger en steeds stabielier. Wel zorgt de registratie in ZZP's ervoor dat de vergelijking met eerdere jaren voor de intramurale AWBZ-levering een stuk lastiger is geworden. Waar eerder de functie verblijf en één of meer andere functies werden geïndiceerd wordt nu een indicatie in ZZP-termen afgegeven. Indicaties van voor en na juli 2007 zijn daardoor niet één op één vergelijkbaar.

De groeiruimte is bedoeld voor de extramurale AWBZ. Daarom hebben het CIZ en de NZa ten behoeve van dit advies de analyses geënt op de extramurale zorg (landelijk en per regio). Er is alleen met indicaties gerekend die geen langdurige verblijfszorg bevatten. Volledigheidshalve wordt gemeld dat de uitbreiding van intramurale capaciteit automatisch buiten de contracteerruimte van overheidswege wordt bekostigd.

De NZa heeft de volgende analyses verricht:

- Per functie is gekeken naar het aantal positieve indicaties waarin de functie voorkomt (nieuwe indicaties en herindicaties). Voor de herindicaties is het verschil in uren zorg tussen de 'oude' indicatie en de 'nieuwe' indicatie meegerekend. Voor nieuwe cliënten geldt dat de indicatie volledig beslag legt op de groeiruimte AWBZ en daarom de volledige indicatie is meegeteld;

- De functie behandeling wordt niet uitgedrukt in uren zorg; het indicatiebesluit meldt enkel of er recht is op de functie behandeling. Daarom kon deze functie niet worden meegenomen in de NZa-berekeningen;
- Resultaat van deze verwerking is, per functie en per maand, het aantal afgegeven positieve indicatiebesluiten (zonder geïndiceerd verblijf) en de daarbij horende groei in het aantal uren zorg. Deze cijfers zijn gebruikt om de theoretisch (maximale) groei van het beslag op de groeiruimte te berekenen.

Kenmerk
A/08/418

Pagina
5 van 15

Constateringen:

- *Toename van functie persoonlijke verzorging*
Voor de functie persoonlijke verzorging (PV) neemt het aantal positieve indicaties maandelijks in het jaar 2007 en het 1^{ste} kwartaal van 2008 flink toe. Ten opzichte van 2005-2006 is deze groei bijna verdubbeld. De groei in het aantal uren zorg (omvang) is over de periode 2007- 1^{ste} kwartaal 2008 licht toegenomen. De stijging van het aantal indicaties komt volgens het CIZ vooral door de overheveling van een deel van de verpleegkundige handelingen uit de functie Verpleging (VP) naar de functie PV. Daarnaast biedt de functie PV ruimte voor substitutie als gevolg van maatregelen OB;
- *Verdere afname functie verpleging*
Het aantal positieve indicaties voor de functie VP neemt in de periode 2007-1^{ste} kwartaal 2008 af. In de groei van het aantal uren zorg is vanaf mei 2007 een zeer sterke daling te zien. De gemiddelde prijs is met de prijsindex gestegen. Het theoretisch beslag is aanzienlijk gedaald; dit wordt veroorzaakt door de daling van het aantal uren zorg;
- *Divers beeld bij ondersteunende begeleiding*
De functie OB wordt opgedeeld in ondersteunde begeleiding algemeen (OBA) en ondersteunende begeleiding dagbesteding (OBD). Voor OBA daalt het aantal positieve indicatiebesluiten vanaf 2008 licht. Dit heeft te maken met het niet meer afgeven van indicaties OB voor de grondslagen psychosociaal en somatisch. De groei in het aantal uren zorg (omvang) OBA is sterk gestegen ten opzichte van 2005 en 2006. Bij de OBD is de groei van het aantal positieve indicatiebesluiten vanaf 2007 sterk gedaald. De groei in het aantal uren zorg (omvang) is gestegen.
- *Sterke daling functie activerende begeleiding algemeen*
Ook voor de functie activerende begeleiding wordt een opdeling gemaakt naar activerende begeleiding algemeen (ABA) en dagbesteding (ABD). Bij ABA zien we een sterke daling in het aantal positieve indicatiebesluiten met ABA als functie. Voor de groei in de zorg is een zeer sterke daling bij ABA te constateren. Voor het onderdeel dagbesteding is het aantal positieve indicatiebesluiten (ABD) stabiel gebleven; dit na een groei in de periode 2005-2006. De groei van de uren zorg ABD verloopt grillig. Gemiddeld genomen is deze licht gedaald.

Conclusie:

Het beeld van de indicatieontwikkeling sinds medio 2007 is relatief rustig. Een daling van de indicatiestijging is ingezet en deze heeft zich tot op heden doorgezet.

In de zorgkantorregio's zijn geen aantoonbare afwijkingen in de indicatieontwikkeling te constateren die bijzondere aandacht in relatie tot de groei ruimte 2008 behoeven.

Kenmerk
A/08/418

Pagina
6 van 15

3. Landelijk beeld contracteerruimte 2008 (aprilronde)

In april heeft wederom een budgetronde plaatsgevonden. In het schaduwdraaien van de invoering van de zorgzwaartebekostiging betrof dit een intensieve ronde met 1600 budgetaanvragen in 'oude' termen evenals 1600 budgetaanvragen in 'nieuwe' zzp-termen. In tabel 2 is de landelijke contracteerruimte 2008 (aprilronde) schematisch weergegeven. Hierbij is inzicht gegeven in de beschikbare middelen uit de reguliere contracteerruimte en de geormerkte middelen.

	Beschikbaar maart ronde	Resterende ruimte of tekort na aprilronde
Contracteerruimte regulier	15.717	171
Zorgzwaarte verpleeghuizen	112	3,4
Extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg	56	-0,7
Eerste tranche Transitie Experimenten Langdurige Zorg	6	0,5

Tabel 2: Beschikbare middelen (x € miljoen)

De productieafspraken zijn in de aprilronde binnen de reguliere contracteerruimte van het zorgkantoor gebleven.

De niet-benutte ruimte na de aprilronde 2008 (€ 171 miljoen) is mede te verklaren door het dynamische karakter van de contracteerruimte. Een aantal zorgkantoren heeft het beleid om niet alle middelen in de eerste ronde weg te zetten om hiermee optimaal te kunnen inspelen op ontwikkelingen lopende het jaar.

In totaal zijn 10 eenzijdige verzoeken ingediend in de aprilronde 2008. Een eenzijdig verzoek kan worden ingediend zodra een zorgkantoor en zorgaanbieder niet tot een gezamenlijk verzoek zijn gekomen. De productieomvang en de tarieven worden bij een eenzijdig verzoek vastgesteld aan de hand van een beslismodel dat in de Beleidsregel Contracteerruimte 2008 is opgenomen.

Ook is in de aprilronde 2008 de voorlopige realisatie over 2007 bepaald. Het landelijke beeld contracteerruimte 2007 is vergelijkbaar met de voorafgaande jaren. In 2007 resteerde een onderproductie van € 175 miljoen. Zie tabel 3.

	maart	juli	oktober	Onderproductie
2005	228,6	150,8	174 (incl. 1%)	212
2006	195,9	26,1	4,7	130
2007	231	42,5	0,3*	177
2008	171			

Kenmerk
A/08/418Pagina
7 van 15

Tabel 3: Onbestede middelen budgetrondes 2005, '06, '07 en '08 (x € miljoen)

*Door ambtshalve overhevelingen van de NZa in oktoberronde 2008

Extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg

In de Aanwijzing Contracteerruimte 2008 is € 56 miljoen beschikbaar gesteld voor extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg. De toeslagen extreme zorgbehoefte in de rekenstaten 2008 zijn voor cliënten met een doorlopende zorgvraag trendmatig opgehoogd. Verder is een aantal nieuwe of verzwaarde cliënten aangemeld die aan alle voorwaarden in de Beleidsregel toeslag extreme zorgbehoefte voldoen. Vanwege een overschrijding van de beschikbare contracteerruimte (€ 700.000,-) is er voor deze laatste categorie cliënten, in totaal 6 instellingen, 58,1% van de aangevraagde toeslag toegekend.

Overschrijding Zorgzwaarte verpleeghuizen

In de bijlage worden tevens de afspraken ten laste van de geormerkte gelden Zorgzwaarte verpleeghuizen 2007 weergegeven. De NZa heeft in april 2008 een korting doorgevoerd van €1,9 miljoen voor zorgzwaarte verpleeghuizen bij vijf zorgkantoren. Bij de overige zorgkantoren is nog een niet benutte ruimte voor de julironde van circa € 5,3 miljoen.

Conclusie:

Het landelijk beeld contracteerruimte 2007 is vergelijkbaar met vorige jaren. Er resteerde macro een voorlopige onderproductie van € 177 miljoen. Ook in de regio's die vele signalen over ervaren knelpunten hebben afgegeven, was aanzienlijke onderproductie te constateren.

Het beeld van de aprilronde 2008 laat zien dat de zorgkantoren onder de regionale contracteerruimte hebben ingekocht. Voor 2008 (juli- en oktoberronde) is er nog € 171 miljoen te besteden.

Voor ingediende aanvragen extreme zorgbehoefte, goedgekeurd door het onafhankelijke CCE, dient een voorziening te worden getroffen.

4. Inkoopbeleid en declaratiegedrag

Naast de indicatieontwikkeling is het inkoopbeleid van de zorgkantoren en het declaratiegedrag van de zorgaanbieders van invloed op de beschikbare groei ruimte. Hierbij worden de huidige cijfers over 2007 (realisatie) en 2008 (productieafspraken) beoordeeld. Omdat de productieafspraken verblijf geen directe relatie met de vrije groei ruimte hebben, is deze functie voor dit advies buiten beschouwing gelaten.

In de Monitor Extramurale Zorg, die de NZa in september uitbrengt, zal uitgebreider op het inkoop- en declaratiegedrag worden ingegaan.

Kenmerk
A/08/418

Wijzigingen 2008 ten opzichte van 2007

Pagina
8 van 15

Allereerst is het belangrijk de wijzigingen in de regelgeving en tariefstelling per januari 2008 te belichten:

- Algemene efficiencykorting: alle maximum beleidsregelwaarden zijn met 1% gekort;
- Bonus/malusregeling. Voor de functies OB en PV geldt dat de maximale beleidsregelwaarden met 3,5% zijn gekort. Daarnaast kan de afspraak 2008 verder (financieel) gekort worden indien niet aan de prestatienorm is voldaan. Deze prestatienorm is een norm die betrekking heeft op het percentage van het aantal uren dat gemiddeld binnen de geïndiceerde klassenbreedte wordt geleverd. De prestatienorm is vastgesteld op 35%;
- De maximum beleidsregelwaarde voor de prestaties somatisch (valt onder functie OB) is met €10 per uur verlaagd;
- Beperking grondslagen: bij de functie OB is een wijziging opgetreden voor de grondslagen somatisch en psychosociaal. De grondslag somatisch is in 2008 vervallen. Hierdoor worden er geen indicaties meer afgegeven waarin alleen deze grondslag staat. Productieafspraken op basis van eerder afgegeven indicaties lopen wel door. In 2009 is ook dit niet meer het geval: er kunnen dan geen productieafspraken meer worden gemaakt op basis van deze grondslag.

Indicaties met grondslag psychosociaal en bijbehorende contracteerruimte vallen per 2009 onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten (WMO). Ook hier is 2008 een overgangsjaar, hoewel formeel niet meer in de AWBZ. Reden hiervoor was dat niet bekend is welk deel van de gecontracteerde OB 2007 betrekking heeft op deze grondslag. Het CIZ geeft geen indicaties meer af op basis van alleen deze grondslag. De aanbieder kan voor deze grondslag door middel van een zogenaamde protocolindicatie een indicatie voor de cliënt krijgen. Kosten op grond van de grondslag psychosociaal leggen alleen in 2008 beslag op de AWBZ.

In circulaire 34c van 10/12/2007 staat de exacte uitwerking van deze bezuinigingsmaatregelen. Deze maatregelen beïnvloeden de inkoop 2008. De eerste drie wijzigingen beïnvloeden de prijs (de 'p'), de laatste de indicatieontwikkeling en de gecontracteerde hoeveelheden (de 'q'). Daar tegenover zou substitutiegedrag kunnen optreden: omdat een bepaalde functie minder goed toegankelijk is, "verschuift" de indicatie en/of de afspraak naar een andere functie die minder waterdicht omschreven is.

Het algemene beeld van de inkoop 2008 is opgenomen in tabel 4. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat elke functie uit diverse prestaties bestaat (prijs/productmix). In de tabel zijn alle afgesproken uren binnen een functie opgeteld. De aantallen bij dagactiviteiten hebben betrekking op dagdelen van maximaal 4 uur. De aantallen over 2008 betreffen de eerste productieafspraken (een juli- en oktoberronde volgen) en zijn daarom niet geheel vergelijkbaar met de realisatiecijfers met de jaren daarvoor.

Functie	Realisatie	Realisatie	Afspraak	Kenmerk
	2006	2007	2008	A/08/418
Activerende Begeleiding	2.650.102	2.168.717	2.324.850	Pagina
Ondersteunende Begeleiding	14.990.025	16.811.666	16.149.774	9 van 15
Dagactiviteiten	21.690.756	22.329.309	22.916.994	
Persoonlijke Verzorging	27.850.897	30.520.140	29.627.669	
Verpleging	12.584.022	11.543.604	11.931.916	
Behandeling	793.634	754.495	839.850	

Tabel 4: Algemeen inkoop aantallen (2008)

Constateringen:

- a) De functie Persoonlijke Verzorging kent een fikse volumestijging in 2007. Een reden kan zijn dat bepaalde verpleegkundige handelingen overgeheveld zijn van de functie verpleging naar de functie behandeling. Zie hiervoor circulaire 32c van 10/12/2007;
- b) Ondersteunende begeleiding: zie volgende paragraaf;
- c) De productieafspraken dagactiviteiten (op basis van OB en/of AB) blijven licht toenemen. Dit is in lijn met de indicatieontwikkeling;
- d) De functie verpleging nam in 2007 af, maar de productieafspraken in 2008 zijn weer licht gestegen. Zie voor een verklaring het voorgenoemde bij persoonlijke verzorging. De lichte stijging in 2008 kan vooralsnog niet worden verklaard;
- e) Activerende begeleiding: zowel de daling in 2007 als de stijging in de productieafspraken 2008 zijn niet één op één uit de indicatieontwikkeling te verklaren;
- f) Behandeling: kent eveneens een daling in 2007 en een stijging in 2008. Omdat er geen volledige indicatiecijfers verkrijgbaar zijn wordt deze functie verder niet geanalyseerd.

Voor een beeld van het inkoopbeleid en declaratiegedrag zijn de afgesproken prijzen bepalend. In onderstaande tabel zijn de gewogen gemiddelde prijzen opgenomen, dus de gemiddelde prijs waarvoor één uur zorg binnen de functie wordt ingekocht. De prijzen voor dagactiviteiten zijn per dagdeel.

Functie	Prijs 2006	Prijs 2007	Prijs 2008	Stijging %
Activerende Begeleiding	€59,73	€69,33	€72,30	4,28%
Ondersteunende Begeleiding	€44,53	€46,38	€45,22	-2,51%
Dagactiviteiten	€37,43	€42,05	€44,30	4,23%
Persoonlijke Verzorging	€42,18	€42,66	€42,88	0,51%
Verpleging	€61,46	€61,73	€64,33	4,21%
Behandeling	€82,00	€88,56	€93,39	5,45%

Tabel 5: Algemeen inkoop prijs (2008)

Constateringen:

- g) Er is een 1% efficiencykorting op alle maximumtarieven doorgevoerd. De efficiencykorting lijkt macrobudgettair – gezien door de afgesproken prijzen - teniet te worden gedaan door een daling van de individuele inkoopkortingen afgesproken tussen zorgkantoor en zorgaanbieder. Dit is het verschil tussen de maximum beleidsregelwaarde en de afgesproken prijs. Deze inkoopkorting neemt in 2008 af, per functiegroep in verschillende mate. Zie tabel 4.

Kenmerk
A/08/418

Pagina
10 van 15

Functie	Inkoopkorting 2006	Inkoopkorting 2007	Inkoopkorting 2008
Activerende Begeleiding	8,3%	3,8%	3,0%
Ondersteunende Begeleiding	6,7%	3,8%	3,0%
Dagactiviteiten	6,6%	2,8%	2,2%
Persoonlijke Verzorging	2,5%	3,2%	2,3%
Verpleging	2,3%	3,2%	2,6%
Behandeling	6,0%	4,5%	2,5%
Overig	1,1%	2,1%	1,8%

Tabel 6: Inkoopkortingen op prijs (2008)

- h) Bij PV is de bonus/malus regeling van kracht en zou een lichte prijsdaling verwacht mogen worden. Deze valt echter ongeveer weg tegen trendmatige aanpassingen voor gestegen kosten die op alle tarieven is toegepast;
- i) De prijs van AB is vooral in 2007 sterk gestegen. Dat komt niet door de prijsontwikkeling van de basisprestatie H130 (2008: maximaal €49,90), maar door de toename van de prestatie H143 (activerende begeleiding speciaal 3, 2008: maximaal €108,00). Daarnaast zijn ook de afgesproken inkoopkortingen afgenomen;
- j) Ondersteunende begeleiding: zie volgende paragraaf;
- k) De prijs van verpleging, behandeling en dagactiviteiten is iets sterker dan trendmatig gestegen. Oorzaak is (vooral bij behandeling) dat de individuele inkoopkorting is afgenomen;
- l) Het is mogelijk dat inkoopkortingen van verschillende functies met elkaar in verband staan; aanbieders die meerdere functies aanbieden kunnen een "package deal" sluiten.

De bezuinigingstaakstelling is door de staatssecretaris beoogd te realiseren door de toegang tot een bepaalde aanspraken (OB) te beperken en een verdere efficiency (korting) te bewerkstelligen.

Uit de productieafspraken 2008 kan worden herleid dat beide doelstellingen in de praktijk niet die navolging kennen.

5. Ondersteunende Begeleiding Algemeen

Kenmerk
A/08/418

Pagina
11 van 15

De functie Ondersteunende Begeleiding Algemeen (OBA) verdient nadere aandacht. Temeer omdat er in de groeiruumtebrief van 29 mei 2007 het CIZ en de NZa hebben gerapporteerd over de grote stijging van zowel het aantal indicaties als het volume aan afspraken OB. Deze stijging zou bij ongewijzigd beleid kunnen leiden tot grote overschrijdingen van de contracteerruimte.

Per 1 januari 2008 zijn diverse maatregelen voor de functie OB genomen: wijziging van grondslag (somatisch/psychosociaal), prestatienorm horend bij de bonus/malus regeling, extra korting op somatische grondslag en de algemene tariefkorting. Deze maatregelen werden tegelijkertijd afgekondigd waardoor het lastig is het effect van deze maatregelen (in aantallen en/of prijs) afzonderlijk in kaart te brengen.

Het totaal aantal afgesproken OB-uren in 2007 is 16.174.881. In 2008 is 16.149.774 uur afgesproken. Geconstateerd kan worden dat het aantal afgesproken uren OB vrijwel niet daalt.

De verdeling van de afgesproken 16.149.774 OB-uren in 2008 laat zien dat 12.760.289 uren geplaatst worden onder 'overige' OB. De rest van de OB-uren vallen onder de categorieën somatisch en psychosociaal. Structureel blijft zo'n 79% van de afgesproken OB-uren in de AWBZ. De opdeling naar OB-uren wordt in het onderstaande tabel weergegeven.

Code	Prestatie	2006 (oktober)	2007 (oktober)	2008 (april)
F123	Gespecialiseerde begeleiding	548.806	568.889	482.110
H121	Begeleiding	9.932.234	12.090.934	9.384.861
H129	Begeleiding extra	2.988.867	2.900.540	2.229.151
H140	Begeleiding speciaal 1 (nah)	398.976	428.291	410.093
H144	Begeleiding speciaal 2 (zg)	191.637	186.227	254.074
H160	Begeleiding psychosociaal			462.746
H162	Begeleiding somatisch			2.352.674
H163	Begeleiding somatisch extra			459.156
H164	Begeleiding psychosociaal extra			87.211
H165	Begeleiding psychosociaal speciaal			27.698
	Totaal OB	14.060.520	16.174.881	16.149.774

Tabel 7: Afgesproken uren OB

Opvallend is dat de prestatie F123 is afgenomen. Dit heeft te maken met de nieuwe AB-prestatie H148. Deze prestatie is bedoeld voor cliënten die voorheen onder OB vielen.

Een vergelijking tussen de prijzen 2008 en de jaren 2006 en 2007 is gezien de OB maatregelen op het eerste gezicht niet mogelijk. Zo is er een aantal nieuwe prestaties per 1 januari 2008 bijgekomen, waarvoor vergelijking niet mogelijk is. Deze prestaties kunnen echter wel vergeleken worden met de prestaties waaruit zij zijn voortgekomen. Hieronder wordt een eerste beeld gegeven van deze vergelijking.

Code	Prestatie	Prijs 2006	Prijs 2007	Prijs 2008	Kenmerk A/08/418
F123	Gespecialiseerde begeleiding	€70,92	€70,45	€72,17	Pagina 12 van 15
H121	Begeleiding	€42,04	€43,82	€44,05	
H129	Begeleiding extra	€44,43	€47,08	€47,26	
H140	Begeleiding speciaal 1 (nah)	€65,20	€69,68	€70,14	
H144	Begeleiding speciaal 2 (zg)	€65,42	€72,99	€73,38	
H160	Begeleiding psychosociaal	€42,04	€43,82	€43,69	
H162	Begeleiding somatisch	€42,04	€43,82	€36,23	
H163	Begeleiding somatisch extra	€44,43	€47,08	€38,86	
H164	Begeleiding psychosociaal extra	€44,43	€47,08	€46,82	
H165	Begeleiding psychosociaal speciaal	€70,92	€70,45	€74,89	
	Totaal OB	€44,53	€46,38	€45,22	

Tabel 6: Vergelijking prijzen OB

In 2006/2007 niet bestaande prestaties zijn cursief weergegeven.

De prijsontwikkelingen zijn aldus divers. Bij de somatische prestaties is voorgeschreven daling van €10 goed te zien, ondanks dat deze niet volledig is doorberekend aan de zorginstelling. De prijsontwikkeling is globaal te scheiden in effecten door mutatie beleidsregel (1%, €10, 3,5%), afname van de individuele inkoopkorting en overige effecten. Hiermee is te zien wat de prijsontwikkeling heeft veroorzaakt. Voor de functie OB betekent dit het volgende:

Prestatiecode	Prestatie	Prijsontwikkeling 2008 ten opzichte van 2007	
		Mutatie beleidsregel	Afname inkoopkorting
F123	Gespecialiseerde begeleiding	-0,8%	2,9%
H121	Begeleiding	0,0%	0,5%
H129	Begeleiding extra	0,0%	0,4%
H140	Begeleiding speciaal 1 (nah)	-0,5%	1,1%
H144	Begeleiding speciaal 2 (zg)	-0,3%	0,8%
H160	Begeleiding psychosociaal	0,0%	-0,3%
H162	Begeleiding somatisch	-18,5%	1,4%
H163	Begeleiding somatisch extra	-18,6%	1,3%
H164	Begeleiding psychosociaal extra	-0,2%	-0,1%
H165	Begeleiding psychosociaal speciaal	-0,8%	6,3%

Tabel 7: Nadere analyse OB

Opgemerkt zij dat de prestaties 2008 niet altijd vergelijkbaar zijn met de prestaties 2007, omdat de doelgroep en de prestatieomschrijving anders is. Bovenstaande tabel is dus niet meer dan een eerste analyse van de prijsontwikkeling in de functie OB. Voor de prestaties OB geldt hetzelfde als voor bijna de gehele extramurale zorg: de inkoopkorting is in 2008 ten opzichte van 2007 afgenomen.

Conclusie:

Uit de nadere analyse van de maatregelen Ondersteunende Begeleiding blijkt dat de prijs weliswaar is gedaald, maar minder dan met de maatregelen werd beoogd.

Opvallend is de daling van de inkoopkortingen 2008 bij bijna elke extramurale prestatie.

Kenmerk
A/08/418

Pagina
13 van 15

6. Conclusie en adviezen

Is de groei ruimte voldoende?

Geconcludeerd kan worden dat de vrije groei ruimte van € 175 miljoen plus (de nog gereserveerde) € 25 miljoen herverdelingsgelden in principe voldoende is om de indicatiestijging in de extramurale zorg landelijk op te vangen.

De ontwikkeling in de indicatiestelling laat in de meeste functies een stabiele of dalende groei zien, op de functie persoonlijke verzorging na. De daling wordt met name veroorzaakt door minder nieuwe indicaties en door relatief lage omvang per indicatie.

De eerste analyses laten zien dat de bezuinigingsmaatregelen - en het daarbij gepaard gaande inkoopbeleid en declaratiegedrag - druk op de contracteer ruimte in 2008 gaan veroorzaken. Indien de zorgkantoren en zorgaanbieders de bestaande zorgproductie voortzetten ('q': aantallen prestaties) zal dit, gezien de systematiek van de bezuinigingsmaatregelen, betekenen dat er minder feitelijke ruimte in de regio beschikbaar is. Hierdoor kan alsnog een spanning ontstaan tussen de beheerste indicatietrend en de groei ruimte.

Het is voor de NZa ook een meer principiële vraag hoe de uitwerking van de bezuinigingsmaatregelen dienen te worden meegewogen in een groei ruimte advies. Bij de bezuinigingen in 2008 is het immers de afweging van de politiek welke zorg/functies beperkter geleverd kunnen worden, en ook voor een lagere prijs.

Het 'gevaar' kan bestaan dat 'via een achterdeur' mogelijk de boogde bezuinigingen in de AWBZ teniet worden gedaan. Dat lijkt niet gewenst. De keuze (en de vormgeving van) van de bezuinigingen is aan de politiek. Zowel het CIZ als de NZa hebben eerder in trendrapportages over de indicatiestelling en bij de knelpuntenrapportages hun verantwoordelijkheid genomen en hierover vanuit hun deskundigheid expliciete adviezen gegeven over te nemen maatregelen.

Opgemerkt dient te worden dat de bekendmaking van de definitieve bezuinigingsmaatregelen per 1 januari 2008 even tevoren in december 2007 door u is geschied (middels een Aanwijzing). Dit had tot gevolg dat de lopende aanbestedingsprocedure door de zorgkantoren, die start in oktober, alsnog moest worden aangepast. Alle betrokken partijen hebben hun processen op korte termijn herzien (op verzoek van alle partijen heeft ook de NZa de budgetronde verplaatst naar april), als ook hun inhoudelijke inkoopkader dat door de bezuinigingen nog wijzigde.

Dit heeft van alle partijen (aanbieders, verzekeraars en uitvoeringsorganisaties) veel extra werk geveerd. Ook dient gerealiseerd te worden dat de vormgeving van een bezuinigingsmaatregel, zoals het voorschrijven van een bonus/malusregeling op de bandbreedte, direct invloed heeft op de groeirimte van zorgkantoren. Zorgkantoren die hierop reeds stuurden, zijn door deze maatregel ook een instrument (en de daarbij gepaard gaande deel van de feitelijke groeirimte van die regio) kwijt.

Bovengenoemde weegt mee in de vraag waarom mogelijk de geraamde taakstellingen niet geheel behaald worden en de feitelijke ruimte voor een zorgkantoorregio mogelijk beperkter is.

Voor toekomstige maatregelen wordt aldus geadviseerd om deze tijdig bekend te maken en ook het definitieve besluit hierover te nemen. Ook verdient het aanbeveling - om o.a. in overleg met het CIZ en NZa - bij voorgenomen bezuinigingsmaatregelen om denkbare substitutiepaden in kaart te brengen, en vooraf 'waterdicht' te maken.

Adviezen

Herverdelingsbudget

Het aantal indicaties blijft, hoewel gematigder, stijgen. De inzet van de gereserveerde herverdelingspot voor de julironde 2008 lijkt dan ook aangewezen. Hierdoor kunnen zorgkantoren tijdig de gelden inzetten om de indicatieontwikkeling goed op te vangen en eventuele regionale problematische knelpunten op te lossen. Aangezien geen uitzonderlijke verschillen in bepaalde zorgkantoorregio's zijn te constateren, is het voorstel de € 25 miljoen tijdens de julironde 2008 te verdelen volgens het verdeelmodel groeirimte. De NZa heeft, met advies van CIZ, het verdeelmodel geüpdate voor de indicatieontwikkeling in 2007 en het eerste kwartaal 2008. Zie bijlage.

Beter sturen op onderproductie ter voorkoming van knelpunten

Om de knelpunten in de AWBZ te voorkomen, lijkt het de NZa aangewezen om de zorgkantoren een handreiking te bieden om beter te kunnen sturen op de onderproductie. Enige onderproductie is in de huidige systematiek vrijwel onvermijdelijk, aangezien de afspraken in drie budgetronden worden vastgesteld. Wel is de globale spreiding van deze onderproductie in 2007 (en 2006) te opvallend:

- 7 zorgkantoorregio's hebben een onderproductie van gemiddeld < 0,5%
- 11 zorgkantoorregio's hebben een onderproductie tussen 0,5% en 1,0%
- 14 zorgkantoorregio's hebben een onderproductie boven 1,0%

Op uw verzoek zal de NZa regels over doelmatige uitvoering AWBZ hieromtrent opstellen.

Aanscherping functie persoonlijke verzorging

Bij het nemen van bezuinigingsmaatregelen lijkt de druk op andere functies toe te nemen. Dat is mogelijk als de aanspraak en het bijhorende protocol niet 'waterdicht' is omschreven. Dat lijkt nu voor de functie persoonlijke verzorging aan de hand te zijn.

Het CIZ en de NZa bevelen u aan om de aanspraak persoonlijke verzorging zo spoedig mogelijk aan te scherpen, en ook met de Kamers in de protocollen vast te leggen, zodat in de praktijk deze substitutie kan worden tegengegaan.

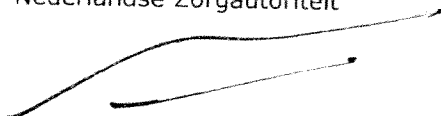
Kenmerk
A/08/418

Pagina
15 van 15

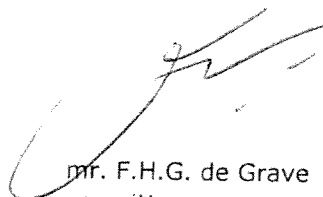
Extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg

Met het bevriezen van de SGLVG toelatingen van overheidswege wordt in toenemende mate door zorgaanbieders een beroep op de regeling extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg gedaan. Deze aanvragen komen bij de NZa terecht. De NZa heeft geïnventariseerd dat bij het CCE tot en met 14 mei 2008 191 nieuwe aanvragen extreme zorgbehoefte gehandicaptenzorg door zorgaanbieders zijn ingediend. Het totaal aantal verwachten aanvragen voor 2008 wordt geraamd op 250 aanvragen. De verwachting is, op basis van de ervaringen 2006 en 2007, dat 1/3 van de aanvragen wordt afgewezen. De gemiddelde toeslag per cliënt bedraagt € 53.278. Dit betekent dat voor de contracteerruimte 2008 nog structureel extra middelen (ad. € 13,5 miljoen) ter beschikking dient te worden gesteld om de nieuwe aanvragen te kunnen honoreren.

Hoogachtend,
De Raad van Bestuur van de
Nederlandse Zorgautoriteit



dr. M.E. Homan
portefeuillehouder Zorgmarkten Care



mr. F.H.G. de Grave
voorzitter

Bijlage bij brief A/08/418

Nederlandse Zorgautoriteit

Voorgestelde inzet 25 MILJOEN JULIRONDE 2008

Zorgkantoren		Basiscontracteerruimte		Groeiruimte 2008		25 miljoen 2008	
Nr	Naam			01-01-2006 t/m 01-07-2007		1-1-07 t/m 1-4-08	
3010	Groningen	€ 715,7 miljoen	4,55%	€ 8.209.624	4,69%	€ 1.021.846	4,09%
3020	Friesland	€ 677,1 miljoen	4,31%	€ 7.284.207	4,16%	€ 1.266.128	5,06%
3030	Drenthe	€ 569,9 miljoen	3,63%	€ 6.178.623	3,53%	€ 859.950	3,44%
3040	Zwolle	€ 447,4 miljoen	2,85%	€ 5.076.811	2,90%	€ 725.377	2,90%
3050	Twente	€ 575,4 miljoen	3,66%	€ 5.924.343	3,39%	€ 1.064.498	4,26%
3060	Apeldoorn Zutphen E.O.	€ 446,4 miljoen	2,84%	€ 5.098.830	2,91%	€ 562.081	2,25%
3061	Midden IJssel	€ 175,6 miljoen	1,12%	€ 1.977.698	1,13%	€ 249.083	1,00%
3070	Amhem	€ 804,8 miljoen	5,12%	€ 9.078.298	5,19%	€ 1.416.903	5,67%
3080	Nijmegen	€ 490,1 miljoen	3,12%	€ 5.115.316	2,92%	€ 792.638	3,17%
3090	Utrecht	€ 1.152,5 miljoen	7,33%	€ 13.427.814	7,67%	€ 1.683.164	6,73%
3100	Flevoland	€ 215,0 miljoen	1,37%	€ 2.061.627	1,18%	€ 236.066	0,94%
3110	T Gooi	€ 350,8 miljoen	2,23%	€ 3.451.039	1,97%	€ 615.369	2,46%
3120	Noord-Holland Noord	€ 540,3 miljoen	3,44%	€ 6.156.383	3,52%	€ 778.132	3,11%
3130	Kenemerland	€ 405,2 miljoen	2,58%	€ 4.991.917	2,85%	€ 675.765	2,70%
3140	Zaanstreek/Waterland	€ 245,9 miljoen	1,56%	€ 2.430.066	1,39%	€ 284.081	1,14%
3150	Amsterdam	€ 657,3 miljoen	4,18%	€ 8.003.842	4,57%	€ 786.633	3,15%
3160	Amstelland En De Meerland	€ 193,2 miljoen	1,23%	€ 2.007.483	1,15%	€ 529.593	2,12%
3170	Zuid Holland Noord	€ 561,0 miljoen	3,57%	€ 6.728.272	3,84%	€ 827.897	3,31%
3180	Haaglanden	€ 686,3 miljoen	4,37%	€ 8.170.438	4,67%	€ 1.356.255	5,43%
3190	Delft Westland Oostland	€ 256,3 miljoen	1,63%	€ 2.817.164	1,61%	€ 332.751	1,33%
3200	Midden-Holland	€ 176,2 miljoen	1,12%	€ 1.715.420	0,98%	€ 353.460	1,41%
3210	Rotterdam	€ 689,0 miljoen	4,38%	€ 7.589.425	4,34%	€ 849.414	3,40%
3220	Nieuwe Waterweg Noord	€ 159,5 miljoen	1,01%	€ 1.527.665	0,87%	€ 233.201	0,93%
3230	Zuid-Hollandse Eilanden	€ 309,6 miljoen	1,97%	€ 3.947.315	2,26%	€ 521.736	2,09%
3240	Waardenland	€ 381,2 miljoen	2,43%	€ 4.181.035	2,39%	€ 561.127	2,24%
3250	Zeeland	€ 392,1 miljoen	2,49%	€ 4.185.516	2,39%	€ 634.568	2,54%
3260	West-Brabant	€ 626,2 miljoen	3,98%	€ 6.895.190	3,94%	€ 1.075.359	4,30%
3270	Midden-Brabant	€ 462,5 miljoen	2,94%	€ 4.699.819	2,69%	€ 586.427	2,35%
3280	Noordoost-Brabant	€ 603,7 miljoen	3,84%	€ 7.060.098	4,03%	€ 907.385	3,63%
3290	Zuidoost-Brabant	€ 593,9 miljoen	3,78%	€ 6.289.776	3,59%	€ 1.158.997	4,64%
3300	Noord-Limburg	€ 474,4 miljoen	3,02%	€ 5.252.778	3,00%	€ 889.582	3,56%
3310	Zuid-Limburg	€ 682,5 miljoen	4,34%	€ 7.466.168	4,27%	€ 1.164.533	4,66%
	Totaal	€ 15.716,7 miljoen	100%	€ 175.000.000	100%	€ 25.000.000	100%

In de laatste 2 kolommen vindt de verdeling van de €25.000.000 plaats op basis van de indicatieontwikkeling in de periode januari 2007 tot en met maart 2008.

In de kolommen ervoor wordt weergegeven hoe de basiscontracteerruimte 2008 en de groeiruimte 2008 zijn opgebouwd.