

Impactanalyse kabinetsbeleid langdurige zorg voor de gehandicaptensector – update 4

Inleiding

In juni 2013 publiceerde de VGN de eerste impactanalyse van het kabinetsbeleid langdurige zorg voor de gehandicaptenzorg. In december 2013, januari en februari 2014 zijn updates verschenen, waarin wijzigingen en uitwerkingen van het beleid zijn verwerkt. Op 17 april jl. werden de uitkomsten bekend gemaakt van het begrotingsoverleg van de hervorming van de langdurige zorg.¹. Met dit nieuwe zorgakkoord is in 2015 € 360 miljoen, in 2016 € 300 miljoen en daarna structureel € 200 miljoen extra beschikbaar voor de langdurige zorg. Daarnaast is met de aanbieding van het wetsvoorstel Wet langdurige zorg aan de Tweede Kamer duidelijkheid gekomen over de positie van cliënten met LVG ZZP vanaf 18 jaar. Deze nieuwe afspraken zijn verwerkt in de voorliggende impactanalyse, waarin de VGN ingaat op de financiële gevolgen van deze maatregelen op de gehandicaptenzorgsector. Daarbij worden de uitgangspunten overzichtelijk weergegeven zodat individuele aanbieders hiermee de gevolgen van de maatregelen voor de eigen instelling in kaart kunnen brengen.

Aanpassingen

Ten opzichte van update 3 zijn de volgende aanpassingen verwerkt:

- Incidenteel € 195 miljoen extra in 2015, € 165 in 2016 en € 50 miljoen in 2017 voor de Wmo (waarvan € 30 miljoen structureel)
- Incidenteel € 60 miljoen extra beschikbaar voor de Jeugdwet in 2015
- Verzachting van de maatregel extramuralisering VG3. 75% van cliënten houdt toegang tot de Wlz.
- De LVG pakketten voor cliënten vanaf 18 jaar komen in de Wlz en daarmee verandert voor deze pakketten het kortingspercentage .
- VWS heeft aangegeven dat er geen korting is afgesproken voor de extramurale behandeling.

In de begrotingsafspraken is ook € 100 miljoen extra beschikbaar gesteld voor intramurale dagbesteding. Aangezien dit een correctie betreft voor ZZP cliënten die dagbesteding bij een andere aanbieder afnemen, heeft dit geen gevolgen voor de aannames en berekeningen in de factsheet.

Kortingen

In tabel 1 zijn de kortingen (cumulatief) weergegeven die als basis voor de berekening van de financiële gevolgen worden gebruikt. De kortingspercentages zijn afgeleid van de bedragen die de maatregelen moeten opbrengen volgens het regeerakkoord en de aanpassingen daarop. Hierdoor kunnen de werkelijke percentages per jaar afwijken van de structurele kortingspercentages die in de tabel staan vermeld. Het gaat hier, met uitzondering van de tariefsmaatregel Care, om budgetkortingen. Deze kunnen gevolgen hebben voor tarieven, maar

¹ Brief Staatssecretaris 17-04-2014 'Uitkomst begrotingsoverleg hervorming langdurige zorg'

ook voor volume of prestatiemix, afhankelijk van het beleid van de inkoopende partij. Bovenop de overheidskortingen voeren de zorgkantoren via hun eigen inkoopbeleid nog kortingen door op de tarieven.

Het onderste deel van de tabel geeft de beperking groeiruimte en extra middelen weer, deze bedragen zijn AWBZ breed. De kortingen en extra middelen zijn cumulatief weergegeven. Vervolgens worden de kortingen per maatregel toegelicht.

Kortingen/extra middelen per jaar	2014	2015	2016	2017
Begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf Wmo		6%	11%	20%
Persoonlijke verzorging Wmo (VG, ZG)		15%	15%	15%
Begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf jeugdwet		12%	20%	25%
Persoonlijke verzorging Jeugdwet (VG, LG en ZG)		15%	15%	15%
Overig Jeugdwet		2,5%	10%	15%
Verpleging Zvw				5%
Persoonlijke verzorging Zvw (LG 18+)		15%	15%	15%
Tariefsmaatregel care (intramuraal + verpleging)	0,8%	1%	1%	1,25%
Kern AWBZ/Wet Langdurige Zorg				5%
Extramurale BH				0%
Beperking contracteeruimte AWBZ ²	- € 265 mln	- € 30 mln	- € 30 mln	- € 30 mln
Extra middelen Wlz ³		+ € 125 mln	+ € 75 mln	+ € 70 mln

Tabel 1. Kortingen en extra middelen per jaar

² AWBZ breed, hiervan het aandeel GHZ naar schatting 33%

In tabel 2 worden de (aangepaste) groeipercentages per domein aangegeven.

Groeipercentage	2013	2014	2015	2016	2017**
Groei AWBZ/Zvw in elk jaar*	2,5%	2,0%	1,4%	1,4%	2,5%
Groei Wmo/Jeugdwet in elk jaar	2,5%	2,5%	1,4%	1,4%	2,5%

Tabel 2. Groeipercentages per jaar

*De groeirimte AWBZ wordt in 2016 beperkt met 10 miljoen en in 2017 met 160 miljoen (AWBZ breed). Hierdoor is de groei in die jaren lager dan de genoemde percentages.

** Over de groeirimte 2017 zijn nog geen afspraken gemaakt, de genoemde percentages zijn onder voorbehoud.

Toelichting

Korting Wmo

Begeleiding, dagbesteding en kortdurend verblijf voor volwassenen vanaf 18 jaar wordt per 2015 naar de Wmo overgeheveld. De budgetkorting uit het regeerakkoord op de totale omvang van de begeleiding is door de afspraken in december met de VNG (structureel €200 miljoen) en de afspraken uit het begrotingsakkoord van april teruggebracht van 25% tot 6% in 2015. In 2016 wordt de korting 11% en vanaf 2017 wordt het budget structureel met ongeveer 20% gekort. Voor persoonlijke verzorging (VG en ZG) geldt een structureel kortingspercentage van circa 15%. De gemeenten hebben beleidsvrijheid bij de besteding en moeten ook de beheerskosten daaruit bekostigen. Wel is aan het budget van de gemeenten € 42 mln toegevoegd voor toenemende beheerskosten³.

Korting Jeugdwet

Voor de Jeugdwet geldt een algemene korting van 4% in 2015, 10% in 2016 en 15% in 2017. Daarnaast is in het begrotingsakkoord € 60 miljoen extra toegezegd voor 2015. VWS heeft aangegeven dat ongeveer 2/3^e hiervan aan het macrobudget wordt toegevoegd en het restant bedoeld is voor een soepele overgang van zorg in instellingen met een bovenregionaal of landelijk werkgebied. We gaan ervan uit dat door de toevoeging aan het macrobudget de korting in 2015 daalt tot 2,5%. De begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf voor cliënten tot 18 jaar komt per 2015 onder de Jeugdwet. Voor deze onderdelen geldt dat bovenop de algemene korting een extra decentralisatiekorting geldt van 10% per jaar. Verder wordt de persoonlijke verzorging tot 18 jaar overgeheveld naar de Jeugdwet. Hiervoor geldt een korting van 15% vanaf 2015. Ook de extramurale behandeling VG⁴ voor kinderen tot 18 jaar komt in de Jeugdwet. Tot slot gaat de behandeling met verblijf voor LVG cliënten (tot 18 jaar) over naar de Jeugdwet (LVG ZZPs). De budgetten voor deze zorg en behandeling worden gekort met de algemene korting Jeugdwet. Ook hier geldt dat dit het beschikbare budget voor de gemeenten vormt en dat zij beleidsvrijheid hebben voor de besteding.

³ Beschikbaar vanwege vermindering beheerskosten zorgkantoren, MvT Wmo 2015

⁴ Het betreft hier de extramurale prestaties behandeling individueel en groep voor cliënten die niet in aanmerking komen voor toegang tot de Wlz.

Korting Zvw

De korting in de Zvw betreft verpleging, dat per 2015 wordt overgeheveld. Daarnaast wordt ook de persoonlijke verzorging voor cliënten in de LG vanaf 18 jaar overgeheveld naar de Zvw. Tot slot wordt de extramurale behandeling ZG⁵ per 2015 overgeheveld naar de Zvw. In 2015 en 2016 worden nog nader in te vullen budgetplafonds afgesproken. In 2017 worden de verzekeraars risicodragend voor extramurale verpleging. Hiermee wordt een besparing van 5% ingeboekt. Voor de persoonlijke verzorging geldt een korting van 15% vanaf 2015. Voor de extramurale behandeling ZG wordt door VWS ingezet op risicodragendheid vanaf 2015. Er is geen korting afgesproken voor de functie behandeling⁶.

Tariefsmaatregel Care

Een maatregel die in het Zorgakkoord is afgesproken is de korting op de intramurale zorg en verpleging. Deze korting loopt op van ongeveer 0,8% in 2014 tot 1,25% in 2017.

Korting Wet Langdurige Zorg (Wlz)

De korting op het deel van de huidige AWBZ dat onder de Wet Langdurige Zorg blijft, is structureel ongeveer 5% vanaf 2017. De ZZP LVG 18+ zijn hierin ook meegenomen.

Korting extramurale behandeling

Het kabinet heeft aangegeven dat extramurale behandeling voor lichamelijk gehandicapte cliënten en voor verstandelijk beperkte cliënten vanaf 18 jaar op termijn naar de Zvw zal gaan. Omdat eerst nader uitgezocht moet worden of dat voor alle vormen van behandeling het geschikte domein is, wordt deze zorg eerst in een aparte subsidieregeling onder de Wlz geplaatst. We nemen in de macro-berekening geen korting mee, omdat voor de functie behandeling geen korting in het regeerakkoord is afgesproken⁶.

Beperking contracteerruimte

In 2014 is voor een periode van één jaar de AWBZ brede contracteerruimte beperkt met € 265 miljoen. Deze maatregel is genomen ter financiële compensatie voor het schrappen van de maatregel afschaffen aanspraak dagbesteding en beperking aanspraak persoonlijke verzorging die voor 2014 in het regeerakkoord stonden. Daarnaast is in het herfstakkoord een structurele beperking van de contracteerruimte (AWBZ breed) afgesproken van € 30 miljoen vanaf 2015.

Extra middelen Wlz

Voor de zorgvuldige overgang van cliënten naar de Wlz is extra geld beschikbaar.

Beperking groeiruumte

Ter dekking van de verzachting van de transities is in de brief van 17 december 2013 een extra korting op de groeiruumte van € 100 miljoen opgenomen voor 2015 en van € 410 miljoen vanaf 2016. Hierdoor wordt het groeipercentage voor zowel de Wlz als de Wmo en de Jeugdwet bijgesteld tot 1,4% (was 2 respectievelijk 2,5%). Bij het herfstakkoord (september 2013) was al een korting op de groeiruumte van € 10 miljoen in 2016 en € 160 miljoen in 2017 aangekondigd.

⁵ M.u.v ZG-BH voor vroegdoven en doofblinden eerste beperking boven 18 jaar die naar de Wmo wordt overgeheveld.

⁶ Recent bevestigd door VWS

Loonmatiging

In het zorgakkoord en in het regeerakkoord is ook loonmatiging afgesproken. Het betreft het op nul stellen van de ruimte voor de incidentele looncomponent (ILO) van 2014 tot en met 2017. Onze inzet is dat deze maatregel via de CAO onderhandelingen wordt doorvertaald in de lonen. Daarmee vormt deze maatregel geen extra korting voor instellingen.

Bijstelling loon- en prijsmethodiek

De staatssecretaris heeft in de brief van 17 december 2013 ook aangegeven dat hij de loon- en prijsmethodiek bijstelt om de maatregelen ter verzachting van de transitie te kunnen dekken. Hoe dit precies vorm krijgt is nog niet bekend. In onze financiële berekening wordt geen rekening gehouden met loon- en prijsindexering en blijft deze bijstelling dan ook buiten beschouwing.

Financiële consequenties voor de gehandicaptensector

Met behulp van de kortingen en maatregelen uit tabel 1 en 2, en de meest recente kostengegevens uit 2011, hebben we de consequenties voor de sector in beeld gebracht⁷. Daarnaast gebruiken we voor het extramuraliseren de volgende aannames, die overeen komen met de aannames van VWS (zie tabel 3).

	2013	2014	2015	2016	2017
Extramuralisering ZP VG 1 en 2; aandeel nieuwe cliënten	5%	15%	25%	35%	45%
Extramuralisering ZP VG 3; aandeel nieuwe cliënten			1,25%	3,75%	6,25%
Extramuralisering ZP LG 1 en 3 ZG aud 1, ZG vis 1; aandeel nieuwe cliënten				10%	20%

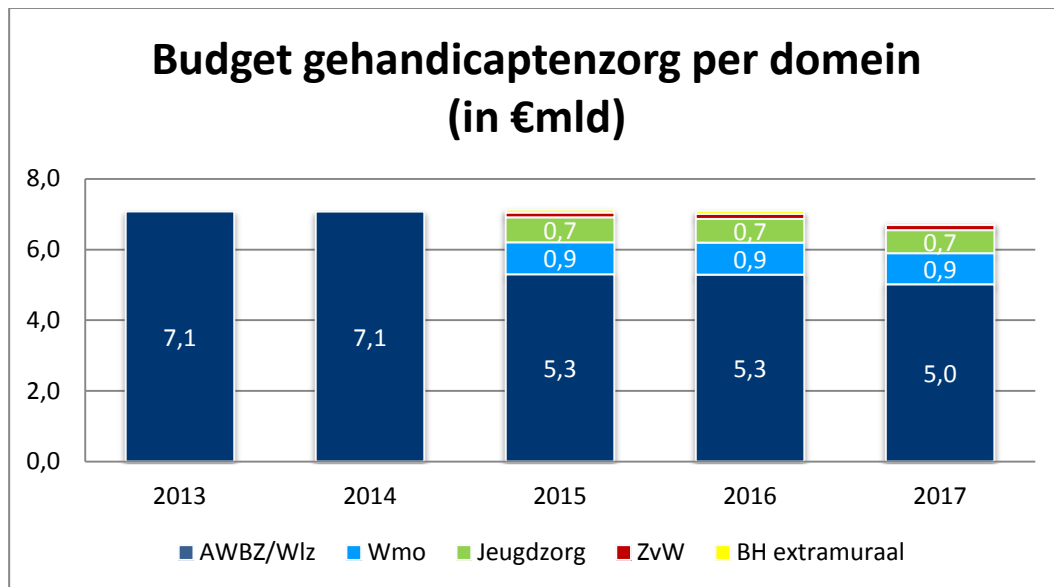
Tabel 3. Aannames extramuralisering

Het extramuraliseren van ZP VG 1 en 2 voor nieuwe cliënten is gestart per 1 januari 2013. Door de afspraak in het begrotingsoverleg wordt de instroom van nieuwe ZP VG 3 per 2015 beperkt tot ongeveer 75% van de cliënten. In 2016 volgen de ZP LG 1 en 3 en de ZG aud 1 en ZG vis 1 cliënten⁸. VWS heeft aangegeven uit te gaan van instroom van nieuwe cliënten van 10% per jaar voor alle ZPs. In het eerste jaar van de extramuralisering wordt ervan uitgegaan dat het effect van de maatregel voor 50% geldt vanwege de instroom gedurende het hele jaar (en niet alles per 1 januari). VWS gaat ervan uit dat de beperking van de toegang tot intramurale pakketten VG ook gevolgen heeft voor de LG en ZG pakketten vóór 2016. Daarom gaan we bij deze pakketten wel uit van het volledige effect in 2016. De percentages in de tabel gebruiken we voor de macroberekening. Voor individuele instellingen liggen deze percentages

⁷ Gemaakte kosten voor zorg in de gehandicaptenzorg zijn gebaseerd op gegevens van de NZa en het CVZ. Niet alle kosten zijn voldoende uitgesplitst naar sector, subsector of leeftijd beschikbaar. Om een beeld te kunnen geven zijn aannames op basis van indicatiecijfers gemaakt. De cijfers uit 2011 zijn op basis van landelijke groeicijfers doorgerekend naar latere jaren. Mogelijk leiden cijfers over 2012 en aanscherping van de aannames tot een iets ander beeld.

⁸ Mogelijk start de extramuralisering van deze pakketten al in 2015, met de start van de Wlz. Dit is echter nog niet bevestigd, daarom gaan we in de berekeningen uit van start 2016.

anders. Figuur 1 brengt in beeld wat de financiële effecten van de maatregelen voor de verschillende domeinen zijn.



Figuur 1. Beschikbare budgetten per domein

In figuur 1 is te zien dat de totale beschikbare middelen voor de gehandicaptenzorg in 2017 iets lager liggen dan in 2013⁹. Daarbij dient echter wel opgemerkt te worden dat zonder maatregelen het budget zou groeien tot €7,7 miljard. Per saldo is het gevolg van de kabinetsmaatregelen dat er bijna € 969 miljoen minder beschikbaar is dan wanneer er geen maatregelen waren genomen. Daarbij is van belang dat er geen zekerheid bestaat over de beschikbaarheid van de middelen in de Wmo en in de jeugdzorg voor de huidige gehandicaptenzorg instellingen.

In tabel 4 wordt de onderbouwing gepresenteerd van figuur 1. Hierin is zichtbaar wat er per jaar met de middelen uit de AWBZ gebeurt. In het bovenste deel wordt per maatregel aangegeven wat er uit de AWBZ gaat. In het onderste deel staan de overgehevelde budgetten met korting per domein.

Toelichting

In 2013 zijn de vervoerstarieven gekort. Deze korting is apart inzichtelijk gemaakt om het beeld van de maatregelen uit het regeerakkoord goed zichtbaar te maken. Later is voor 2013 € 25 miljoen beschikbaar gekomen voor vervoer, maar deze komen uit de groeirimte en zijn daarmee geen extra middelen. In 2013 is ook gestart met de extramuralisering van de VG 1 en 2 pakketten. De zorgkosten bij extramuralisering worden gelijk geschat aan de intramurale zorgkosten. Wel is er minder budget beschikbaar vanwege het wegvallen van de normatieve huisvestingscomponent (NHC) en de verblijfscomponent uit het ZZP tarief (zie regel huisvesting/verblijfscomponent). Deze maatregel loopt door tot in 2017. In 2014 is er een eenmalige korting op de contracteerimte. Naar schatting 1/3 van deze korting heeft betrekking op de gehandicaptensector. Met het begrotingsakkoord is een extra beperking van de

⁹ Hierbij is nog geen rekening gehouden met loon en prijsbijstellingen

contracteerruimte aangekondigd van € 30 miljoen vanaf 2015. In het herfstakkoord (september 2013) is daar nog een beperking van de groei ruimte bijgekomen. Verder is er vanaf 2014 een oplopende korting op de intramurale zorg en extramurale verpleging.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AWBZ/Wlz 1 januari (excl. PGB)	6.850	7.021	7.197	7.219	7.262	5.376	5.421
Vervoer			-113				
Instroom VG 1,2			-11	-23	-24	-24	-24
Extramuraal VG 1,2			11	23			
Korting contracteerruimte				-87			
Overheveling begeleiding, dagbesteding en vervoer					-868		
overheveling persoonlijke verzorging					-350		
Overheveling verpleging					-64		
Instroom VG3					-7	-15	-15
Overheveling LVG					176		
Overheveling overig jeugd					-236		
Overheveling behandeling					-241		
Instroom LG 1 en 3, ZG 1						-5	-11
Korting care				-44	-10		-13
Korting kern AWBZ							-268
Beperking groei ruimte					-10	-3	-50
Huisvesting/verblijfs-component			-6	-13	-16	-23	-23
AWBZ/Wlz 31 december	6.850	7.021	7.077	7.074	5.302	5.289	5.015
Wmo					900	908	879
Jeugdzorg					707	672	659
ZvW					137	139	139
Extramurale behandeling					80	81	83
Totaal budget door maatregelen	6.850	7.021	7.077	7.074	7.125	7.088	6.774
Budget zonder korting	6.850	7.021	7.084	7.225	7.370	7.554	7.743
Korting			6	151	245	466	969
Korting vervoer			113				

Tabel 4. Verloop van het AWBZ budget voor gehandicaptenzorg (in € mln)

In 2015 start de beperkte extramuralisering van VG 3. Daarnaast wordt in 2015 de extramurale zorg overgeheveld naar de Wmo, de Zvw en de jeugdwet, met alle kortingen uit tabel 1. In 2016 start de extramuralisering van de ZZPs LG 1 en 3 en ZG aud 1 en vis 1.

In het middelste deel van de tabel is zichtbaar hoe de budgetten per domein zich ontwikkelen. Extramurale behandeling (VG voor volwassenen en LG) is apart aangegeven omdat dit eerst nog als subsidieregeling onder de Wlz blijft. De LVG ZZPs voor cliënten vanaf 18 jaar zijn nu opgenomen in de Wlz.

Helemaal onderaan in de tabel wordt het resterende budget gerelateerd aan het AWBZ budget zoals dat zich zonder de maatregelen van dit kabinet zou ontwikkelen (met de oorspronkelijke groeipercentages). Hieruit volgt de bij figuur 1 genoemde korting van zo'n € 969 miljoen¹⁰ in 2017.

Meer informatie

Mevrouw B. (Bianca) Roos

broos@vgn.nl

030-27 39 410

¹⁰ De korting bestaat uit een € 303 mln lager niveau en € 666 mln groeivermindering; exclusief loon- en prijsbijstelling.

De Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) is de brancheorganisatie die opkomt voor de belangen van aanbieders in de gehandicaptenzorg. De 165 instellingen die bij ons zijn aangesloten, variërend van klein tot groot, bieden zorg en ondersteuning aan mensen met een verstandelijke, lichamelijke en/of zintuiglijke beperking.