

Vergaderjaar 2023–2024

25 424

Geestelijke gezondheidszorg

Nr. 673

Ontvangen ter Griffie op 26 september 2023.

Het besluit tot het doen van een aanwijzing kan niet eerder worden genomen dan op 27 oktober 2023.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR LANGDURIGE ZORG EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2023

Hierbij informeer ik u, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, conform artikel 8 van de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg), over de zakelijke inhoud van de aanwijzing die ik van plan ben te geven op grond van artikel 7 van de Wmg aan de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Met die aanwijzing wil ik de NZa de opdracht geven om per 1 januari 2024 een tijdelijke prestatiebeschrijving met een vrij tarief, voor de cliëntgebonden coördinatieactiviteiten voor 2024 en 2025 vast te stellen voor de geestelijke gezondheidszorg (ggz) en forensische zorg (fz). De cliëntgebonden coördinatieactiviteiten komen voort uit de ketenveldnorm levensloopfunctie en beveiligde intensieve zorg (hierna: levensloopfunctie).

In deze brief zal ik eerst ingaan op de aanleiding en inhoud van de levensloopfunctie. Vervolgens ga ik in op de duiding die is opgeleverd door het Zorginstituut Nederland (ZIN), de tijdelijke bekostiging vanaf 2024 en de huidige bekostiging. Het laatste onderdeel van deze brief betreft de zakelijke inhoud van mijn voorgenomen aanwijzing aan de NZa.

Aanleiding

In het hoofdlijnenakkoord GGZ 2019–2022¹ zijn afspraken opgenomen over de uitvoering en bekostiging van de Veldnorm voor beveiligde intensieve zorg² (hierna: levensloopfunctie) om patiënten de juiste zorg te bieden. Het doel van de levensloopfunctie is om regionaal een geïntegreerd en domeinoverstijgend zorgaanbod te organiseren en te leveren voor personen van 18 jaar en ouder, die potentieel gevaarlijk gedrag vertonen als gevolg van een psychische aandoening, een verstandelijke beperking, een verslaving en/of hersenletsel. De zorg voor deze cliënten beslaat vaak het sociaal domein, het zorgdomein, het forensisch domein

¹ Bijlage bij Kamerstuk 25 424, nr. 420.

² Ketenveldnorm levensloopfunctie en beveiligde intensieve zorg.

en het veiligheidsdomein. De ketenveldnorm levensloopfunctie is in januari 2023 opgenomen in het Register van het ZIN.³

Een goede samenwerking tussen de verschillende domeinen voor deze complexe zorg is vereist. Een gebrekkige samenwerking tussen de hulpverleners die betrokken zijn bij de zorg aan een cliënt, kan leiden tot versnippering en gebrek aan eenduidigheid in het zorgaanbod. Terwijl deze groep cliënten juist gebaat is bij een geïntegreerd zorgaanbod en een vast aanspreekpunt. Zo'n geïntegreerd zorgaanbod vereist vaak extra coördinatie.

Duiding Zorginstituut

In juli 2022 heeft het ZIN een duiding uitgebracht over de vraag in welke situatie de cliëntgebonden en niet-cliantgebonden coördinatieactiviteiten ten laste van de Zorgverzekeringswet (Zvw) mag worden gebracht.⁴ Voor de duiding heeft het ZIN gebruik gemaakt van het standpunt «Casemanagement,» van 25 maart 2011 en de memo «Verduidelijking standpunt Casemanagement», van 22 maart 2018. Het ZIN heeft aangegeven dat de kosten voor deze activiteiten ten laste van de Zvw mogen worden gebracht voor cliënten wiens primaire zorgvraag geneeskundig van aard is en die bovendien vanwege de complexe situatie zijn aangewezen op casemanagement. Als er bij deze groep cliënten sprake is van een forensische titel, komen de kosten ten laste van de Wet forensische zorg (Wfz). Als de primaire zorgvraag niet geneeskundig van aard is, dan komen de kosten van de coördinatieactiviteiten ten laste van een ander wettelijk kader (bijvoorbeeld de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015).

Tijdelijke bekostiging vanaf 2024

Momenteel wordt verkend hoe vorm kan worden gegeven aan een structurele, passende bekostigingsvorm voor de coördinatiekosten van de levensloopaanpak.⁵ Verderop in deze brief ga ik hier kort op in. Ook ga ik in op de huidige tijdelijke oplossing zoals deze geldt voor 2022 en 2023.

Gezien de maatschappelijke urgentie om voortgang in de uitvoering van de levensloopaanpak landelijk te behouden, kies ik ervoor om lopende deze verkenning en gedurende de implementatiefase van een structurele bekostigingsvorm, bekostiging van de coördinatiekosten die ten laste van de Zvw en de Wfz komen, mogelijk te maken via een tijdelijke prestatie. Deze prestatie kent een vrij tarief en is voor periode van twee jaar (2024 en 2025). Om dit mogelijk te maken is het noodzakelijk om de NZa een opdracht te geven om met ingang van 2024 een tijdelijke prestatiebeschrijving Ketenveldnorm levensloopfunctie en beveiligde zorg (ggz en fz) met een vrij tarief vast te stellen voor deze cliëntgebonden coördinatiekosten. De subsidieregeling voor de niet-cliantgebonden coördinatiekosten wordt ook verlengd.

De NZa is bevoegd om aan de vaststelling van een tarief of een prestatiebeschrijving voorschriften of beperkingen, zoals een contractvereiste, te verbinden. Bij de tijdelijke prestatie cliëntgebonden coördinatieactiviteiten levensloopfunctie is het van belang om een overeenkomst tussen een zorgverzekeraar of de divisie Forensische Zorg/Justitiële Jeugdinrichtingen (ForZo/JJI) van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en zorgaan-

³ Ketenveldnorm levensloopfunctie en beveiligde intensieve zorg | Zorginzicht.

⁴ Zie: Duiding coördinatie-activiteiten ketenveldnorm levensloopfunctie en beveiligde intensieve zorg | Standpunt | Zorginstituut Nederland.

⁵ Kamerstuk 25 424, nr. 644.

bieder als voorwaarde te stellen: de zorgaanbieder mag deze prestatie alleen in rekening brengen indien voor die prestatie een overeenkomst is gesloten tussen de zorgaanbieder en de zorgverzekeraar en FoRZo/JJI. Dit contractvereiste stelt de verzekeraar of FoRZo/JJI in staat om een goede selectie te maken van zorgaanbieders en om afspraken te maken conform de hiervoor beschreven werkwijze.

Een prestatiebeschrijving met een vrij tarief maakt het mogelijk dat zogenoemde lumpsumafspraken (een totaalbedrag) met betrekking tot de vergoeding van de levensloopaanpak kunnen worden gemaakt. Bij de lumpsumafspraken kan alle geleverde zorg in één keer in rekening gebracht worden per afgesproken periode.

Reactie NZa op tijdelijke bekostigingwijze

Voor de cliëntgebonden coördinatieactiviteiten die voortkomen uit de levensloopfunctie ten laste van de Zvw en Wfz bestaat op dit moment nog geen aparte prestatiebeschrijving, terwijl dit, zoals hiervoor in deze brief is aangegeven, wel wenselijk is. Op 17 mei 2023 is de NZa verzocht om te reageren op de tijdelijke werkwijze en hierbij specifiek antwoord te geven op de volgende vragen:

- Hoe beziet de NZa het tijdelijk hanteren van de tariefsoort «vrij» ten behoeve van de bekostiging van een prestatiebeschrijving voor de gg en fz ten behoeve van de coördinatie levensloopfunctie (cliëntgebonden casemanagement) binnen het zorgprestatiemodel?
- Deelt u de conclusie dat bij de voorgestelde verlenging van de tijdelijke oplossing geborgd is dat zorgaanbieder en -verzekeraar afspraken kunnen (blijven) maken over de bekostiging van de cliëntgebonden coördinatiekosten?

De NZa heeft aangegeven dat met een nieuwe prestatie met vrij tarief zorgaanbieders en zorgverzekeraars de mogelijkheid krijgen om afspraken te maken over de bekostiging van de cliëntgebonden coördinatiekosten voor de levensloopfunctie en daar een passende vergoeding voor af te spreken. De NZa geeft aan dat een dergelijke prestatie op zichzelf geen garantie biedt dat afspraken ook daadwerkelijk tot stand komen. Aangezien zowel zorgaanbieders als zorgverzekeraars en FoRZo/JJI hebben aangegeven deze functie belangrijk te vinden en hier de afgelopen twee jaren al afspraken over hebben gemaakt, verwacht de NZa dat er in de praktijk ook samen tot een passende vergoeding overeengekomen wordt.

Voor wat betreft de tariefsoort geeft de NZa aan dat de prestatie een vrij tarief dient te hebben. De NZa heeft eerder geconcludeerd dat er onvoldoende goede informatie beschikbaar is voor het vaststellen van een maximumtarief. Sindsdien is er ook geen nieuwe informatie beschikbaar. Daarnaast maken zorgaanbieders ook nu al samen met zorgverzekeraars en FoRZo/JJI onderling afspraken over een passende vergoeding zonder dat de NZa hiervoor het tarief reguleert. In de bijlage vindt u de gehele reactie van de NZa.

Structurele bekostiging

In de brief van 26 juni 2023, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, heb ik u geïnformeerd dat momenteel wordt gewerkt aan een structurele oplossing voor een rechtmatige en uitvoerbare financiering van de levensloopaanpak.⁶ Dit is complex omdat het meerdere domeinen en wettelijke stelsels raakt. Daarom dient bepaald te worden binnen welk

⁶ Kamerstuk 25 424, nr. 670.

juridisch kader domeinoverstijgende bekostiging vormgegeven kan worden.

Huidige bekostiging cliëntgebonden coördinatiekosten

Voor 2022 en 2023 is er – in afwachting van een structurele oplossing – in bestuurlijk overleg afgesproken om de cliëntgebonden coördinatiekosten via verschillende financiers te bekostigen.⁷ Er is door de landelijke werkgroep een zogenoemde «beslisboom» vastgesteld met daarbij de routing naar de verschillende financiers.^{8, 9} Op basis van een aantal vragen over het huidige zorggebruik wordt aangewezen welke financier de coördinatieactiviteiten moet vergoeden. Vergoeding van de cliëntgebonden coördinatiekosten via de Zvw gebeurt in 2022 en 2023 via de door de NZa vastgestelde transitieprestatie. Voor de doelgroep met een justitiële titel en voor de «overige» kosten geldt dat DJI tot en met 2024 als tijdelijk loket fungeert voor de levensloopaanbieders. Hierover heb ik samen met de Minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer eerder geïnformeerd.¹⁰

Geen gebruik meer van transitieprestatie: aparte prestatie 2024 en 2025

Zoals aangegeven, gebeurt de vergoeding van de cliëntgebonden coördinatiekosten via de Zvw voor 2022 en 2023, via de door de NZa vastgestelde transitieprestatie. De transitieprestatie vervalt per 2024.¹¹ De NZa heeft mij inmiddels verzocht om de transitieprestatie te verlengen met twee jaar. Over mijn voornemen om de NZa een aanwijzing te sturen om de transitieprestatie te verlengen ontvangt u een separate voorhangbrief.

Ik kies ervoor de kosten van de cliëntgebonden coördinatieactiviteiten van de levensloopaanpak voor 2024 en 2025 echter niet via de (te verlengen) transitieprestatie te laten verlopen, maar via deze nieuwe tijdelijke prestatie. Belangrijkste reden voor een nieuwe tijdelijke prestatie is dat de beschrijving voor de nieuwe tijdelijke prestatie passender is voor de cliëntgebonden coördinatiekosten. De transitieprestatie kent een ander doel en de prestatiebeschrijving was, en is, dan ook niet passend om de cliëntgebonden coördinatieactiviteiten te bekostigen. Ook is met een nieuwe prestatie transparanter hoeveel kosten er gemoeid zijn met de cliëntgebonden coördinatiekosten.

Randvoorwaarden tijdelijke bekostiging

De tijdelijke prestatie voor de bekostiging van de cliëntgebonden coördinatiekosten 2024 en 2025 functioneert binnen de Zvw en de Wfz. In deze paragraaf ga ik in op de rechtmatigheid van de kosten, de macrobudgettaire beheersbaarheid, de inkoop van de tijdelijke prestatie binnen de Zvw en het eigen risico.

Inbreng in de risicoverevening

Er is geconstateerd dat er een verschil optreedt tussen de duiding van het ZIN en de beslisboom van de werkgroep. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de patiënt geneeskundige ggz ontvangt, maar de geneeskundige

⁷ De niet-client gebonden coördinatiekosten worden via een subsidie vergoed.

⁸ Deelnemers van de landelijke werkgroep zijn de ministeries van VWS en JenV, Zorgverzekeraars Nederland, de Nederlandse ggz, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland, de Nederlandse Zorgautoriteit en Dienst Justitiële Inrichtingen.

⁹ De beslisboom is opgenomen in het document *Tijdelijke financiering van de levensloopaanpak 2022 en 2023*. Dit document wordt geactualiseerd.

¹⁰ Kamerstuk 25 424, nr. 620.

¹¹ Zie aanwijzing van 22 december 2020, Stcrt. 2020, nr. 66990.

ggz op dat moment niet de primaire zorgvraag is. Omdat de beslisboom noodzakelijk is om de bekostiging praktisch uit te kunnen voeren, en bestuurlijk besproken is, heeft de NZa in haar reactie aangegeven de vergoedingen voor de ketenveldnorm volgend uit de beslisboom als rechtmatige vergoedingen te beschouwen, indien de beslisboom goed is toegepast. Dit betekent dat de zorgverzekeraar deze zorgkosten voor de prestatie cliëntgebonden coördinatieactiviteiten levensloopfunctie rechtmatig in de risicoverevening voor de Zvw kan brengen.

Macrobudgettaire beheersbaarheid

De kosten van de prestatie cliëntgebonden coördinatieactiviteiten die voortkomen uit de levensloopfunctie moeten worden opgevangen binnen het in het IZA afgesproken macrokader voor de ggz. Het macrobeheersinstrument (MBI) zal van toepassing zijn.¹²Voor de forensische zorg blijft het macrobudgettair kader zoals opgenomen in de begroting van Justitie en Veiligheid van toepassing.

Regionale inkoop Zorgverzekeringswet

Kenmerkend voor de inkoop binnen de Zvw door zorgverzekeraars, is dat deze regionaal wordt vormgegeven, zoals reeds het geval bij de tijdelijke werkwijze. In elk van de elf levensloopregio's zijn er één of enkele levensloopaanbieders. Deze levensloopaanbieders voeren de cliëntgebonden coördinatieactiviteiten uit, ook als de client niet bij hen onder behandeling is, en mogen de tijdelijke prestatie cliëntgebonden coördinatieactiviteiten levensloopfunctie declareren bij de zorgverzekeraars.

Eigen risico

Het eigen risico is, behoudens enkele uitzonderingen, van toepassing voor bijna alle zorg die valt onder de Zvw. Declaraties op grond van de tijdelijke prestatie levensloopfunctie zullen buiten het systeem van het eigen risico blijven. De tijdelijke prestatie kan niet direct in rekening worden gebracht bij de verzekerde. Deze ontvangt immers zelf niet de coördinatieactiviteiten voor de uitvoering van de levensloopfunctie. De conclusie luidt daarom dat het eigen risico niet aan de orde is bij deze lumpsumbekostiging.

Monitoring

De bekostiging van de prestatie cliëntgebonden coördinatieactiviteiten levensloopfunctie met een vrij tarief is van tijdelijke aard. Ik vraag de NZa om de ontwikkelingen goed te monitoren, zodat bij mogelijke bekostigingsknelpunten waar nodig nadere maatregelen kunnen worden getroffen, en monitoringsinformatie kan worden meegenomen in besluitvorming over een structurele bekostigingsvorm.

Andere doelgroepen

De beslisboom kent doelgroepen en financiers. De beslisboom onderscheidt vijf doelgroepen en drie financiers. De andere drie doelgroepen, naast cliënten die geneeskundige ggz ontvangen (gefinancierd uit de Zvw) en cliënten met een justitiële titel voor ambulante of klinische behandeling (gefinancierd vanuit de Wfz), zijn de doelgroepen met een Wet langdurige zorg (Wlz) indicatie, gedetineerden en een overige doelgroep. Cliënten met een Wlz-indicatie worden gefinancierd via de Wet langdurige zorg. Voor de andere twee doelgroepen heeft DJI een tijdelijk loket ingericht

¹² Zie aanwijzing van 28 november 2013, Stcrt. 2013, nr. 34324.

waar de levensloopaanbieders de cliëntgebonden coördinatiekosten kunnen declareren.

Wet langdurige zorg

Voor een deel van de cliënten die geïncludeerd is in de levensloopaanpak geldt dat zij een Wlz-indicatie hebben. Voor de groep cliënten met een Wlz-indicatie die in zorg is bij de levensloopaanbieder, moeten de coördinatiekosten door het zorgkantoor betaald worden. Het lijkt in bepaalde gevallen lastig voor de levensloopaanbieders om dit deel van de coördinatiekosten passend vergoed te krijgen volgens de gemaakte (tijdelijke) afspraken. Ik ben nog in gesprek met partijen om een oplossing te vinden voor deze subgroep cliënten.

Gedetineerden en overige doelgroep

Voor gedetineerden en de overige doelgroep (onder andere Wmo 2015) zijn er ook afspraken gemaakt over een tijdelijke oplossing. De tijdelijke oplossing houdt in dat er een loket is voor de levensloopaanbieders voor de financiering van de coördinatiekosten voor de levensloopaanpak die vallen onder deze doelgroepen. Eerder heb ik u samen met de Minister van Justitie en Veiligheid geïnformeerd dat DJI in ieder geval tot 1 januari 2024 zou fungeren DJI als tijdelijk loket voor alle coördinatiekosten voor deze doelgroep.¹³ Bij de voortzetting van de tijdelijke aanpak wordt ook gebruik gemaakt van dit loket.

Zakelijke inhoud voorgenomen aanwijzing

Ik zal de NZa opdragen in haar beleidsregels en nadere regels voor de geneeskundige ggz en fz per 1 januari 2024 tijdelijk, voor een periode van twee jaar (2024 en 2025), te voorzien in een tijdelijke prestatiebeschrijving voor de cliëntgebonden coördinatieactiviteiten die voortkomen uit de ketenveldnorm levensloopfunctie. Hierbij hanteert zij een vrij tarief. De NZa mag hieraan voorwaarden verbinden. Het macrobeheersinstrument voor de geneeskundige geestelijke gezondheidszorg zal van toepassing zijn op de ggz-zorg.

Overeenkomstig artikel 8 van de Wmg ga ik tot het geven van de aanwijzing niet eerder over dan nadat dertig dagen zijn verstreken na verzending van deze brief. Van de vaststelling van de aanwijzing zal ik mededeling doen door plaatsing in de Staatscourant.

De Minister voor Langdurige Zorg en Sport,
C. Helder

¹³ Kamerstuk 25 424, nr. 620.