



Zorginstituut Nederland

## Monitor beheerskosten AWBZ 2014

Datum	23 november 2015
Status	definitief



## Colofon

Publicatienummer	314
Volgnummer	2015077564
Opdrachtgever	Minister van VWS
Contactpersoon	drs. A. Dinkelman +31 (0)20 797 85 03
Auteur(s)	drs. A. Dinkelman
Afdeling Team	Verzekering Zakelijk Team Risicoverevening
Uitgebracht aan	De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport



## Inhoud

### **Colofon—1**

### **Samenvatting—5**

### **1 Inleiding—9**

### **2 Besteedbare middelen 2014—11**

2.1 Vaststelling macrobedrag beheerskosten 2014—11

2.2 Verdeling van het macrobedrag beheerskosten AWBZ—11

### **3 Werkelijke beheerskosten—14**

3.1 Opgave verbindingkantoren—14

3.2 Vergelijking en analyse werkelijke beheerskosten—14

### **4 Budgetresultaten 2010 – 2014—17**

4.1 Beheerskostenbudget versus werkelijke beheerskosten—17

### **5 Reserves uitvoering AWBZ—20**

### **6 PGB—22**

### **7 Conclusies en aanbevelingen—26**

### **Bijlage—27**



## Samenvatting

### Verzoek

Op verzoek van de minister van VWS rapporteert Zorginstituut Nederland vanaf het jaar 2000 jaarlijks over de ontwikkelingen in het beheerskostenbudget AWBZ en de kosten van de verbindingkantoren.

### Input voor VWS

De monitor vormt voor VWS input voor het opstellen van de Nadere aanwijzing besteedbare middelen beheerskosten Wlz 2015 en de Aanwijzing besteedbare middelen beheerskosten Wlz 2016. Vanwege de invoering van de Wlz in januari 2015 en alle daarmee gepaard gaande wijzigingen zal deze input (gebaseerd op de AWBZ) dit jaar minder relevant zijn.

### Beheerskostenbudget

Dit budget strekt tot dekking van de beheerskosten die verbindingkantoren maken in het kader van de uitvoering van de AWBZ. Voor deze monitor heeft het Zorginstituut zich gebaseerd op de informatie uit de financiële verantwoordingen en de kwartaalstaten van de verbindingkantoren. Het beheerskostenbudget voor 2014 is met bijna 52 miljoen euro hoger vastgesteld (+ 32 procent). Dit is voornamelijk het gevolg van de voorziene kosten die de invoering van de Wlz per 1 januari 2015 met zich mee zal brengen. Incidenteel is een bedrag van 7,895 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de voorbereiding van de transitie naar zorgkantoren. Bovendien is incidenteel een bedrag van 28,400 miljoen euro beschikbaar gesteld voor kosten die in 2015 en 2016 worden gemaakt en die betrekking hebben op de afwikkeling van de AWBZ. Dit bedrag is door het Zorginstituut echter gereserveerd voor de toekomstige kosten en zal daarom in deze monitor buiten beschouwing blijven.

### Stijging beheerskosten

De beheerskosten zijn in 2014 met ruim 19 miljoen euro (13 procent) gestegen ten opzichte van 2013.

### Positief budgetresultaat

Het budgetresultaat over 2014 bedraagt 16,977 miljoen euro en is 4,140 miljoen hoger dan in 2013.

#### Budget versus beheerskosten 2013 - 2014

Omschrijving	2013	2014	%
Beschikbare middelen	162,406	214,320	+ 32,0%
Reservering 2015-2016	-	-/- 28,400	
Beheerskostenbudget	162,406	185,920	+ 14,5%
Gerealiseerde beheerskosten	149,569	168,943	+ 13,0%
Budgetresultaat	12,837	16,977	+ 32,3%

### Reservepositie

Op basis van de voorlopige cijfers stijgt de macro reservestand met 13,567 miljoen euro voor afoming. Het Zorginstituut verwacht dat een bedrag van 10,512 miljoen euro zal worden afgeroomd over 2014. Dit bedrag zal terugvloeien naar het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten. De reservestand na afoming ultimo 2014 bedraagt dan 27,010 miljoen euro. Dit bedrag hoeft niet volledig overeen te komen met de uiteindelijke mutatie omdat de verbindingkantoren ook nog andere posten

betrekken in de berekening van de reservestand AWBZ.



## **Aanbevelingen**

### **Budget 2016**

Na de vele wijzigingen in 2015 zal er naar verwachting weinig veranderen in 2016. Gezien de kostenontwikkeling in 2015 adviseert het Zorginstituut het structurele beheerskostenbudget Wlz, afgezien van de loon- en prijscorrectie en eventuele nieuwe werkzaamheden, niet aan te passen voor 2016.

### **Verdeelmodel 2016**

Na het overgangsjaar 2015 zal het Zorginstituut, als gevolg van de vele veranderingen, in nauw overleg met VWS en ZN het verdeelmodel zodanig aanpassen dat een zo eerlijk mogelijke verdeling behouden blijft. Als onderdeel van deze aanpassing adviseert het Zorginstituut een vast bedrag in te voeren bij het deelbudget van de Wlz-uitvoerders dat bestemd is voor de administratie van de Wlz-verzekerden. Hiermee wordt bereikt dat het budget voor de kleinere Wlz-uitvoerders zal stijgen.



# 1 Inleiding

## **Beheerskosten**

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) stelt ieder jaar via een Aanwijzing het budget beheerskosten vast voor de uitvoering van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Dit budget strekt tot dekking van de beheerskosten die de zorgverzekeraars en de verbindingkantoren samen maken. Zorginstituut Nederland volgt in de jaarlijkse monitor de ontwikkelingen van het budget en de kosten van de verbindingkantoren.

## **Begrippen**

Zorgverzekeraars die als verbindingskantoor zijn aangewezen voor één of meerdere zorgkantorregio's, ontvangen een budget voor de kosten van de uitvoering van de AWBZ. De verbindingkantoren voeren in de praktijk de AWBZ-werkzaamheden uit. Verbindingkantoren werden door de staatssecretaris van VWS om de vier jaar aangewezen. Voor 2013 en 2014 is de concessie steeds met één jaar verlengd. Nederland is verdeeld in 32 gezondheidsregio's. Onder elke regio valt een aantal gemeenten.

## **Opdracht Zorginstituut Nederland**

Op verzoek van VWS brengt het Zorginstituut deze Monitor beheerskosten AWBZ 2014 uit. De monitor vormt voor VWS belangrijke input voor het opstellen van de Nadere aanwijzing besteedbare middelen beheerskosten Wlz 2015 en de Aanwijzing besteedbare middelen beheerskosten Wlz 2016. De grote wijzigingen als gevolg van de invoering van de Wlz in 2015 zorgen er voor dat 2015 als overgangsjaar beschouwd dient te worden. Hierdoor is de vergelijking van de jaren 2014 en 2015 niet eenvoudig.

## **Ontwikkelingen**

Per 1 januari 2015 is de AWBZ vervangen door de Wet langdurige zorg (Wlz). Diverse onderdelen zijn overgeheveld naar de Jeugdwet, de Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Zorgverzekeringswet (Zvw). De beheerskostenbudgetten voor de Wlz zijn hierdoor structureel lager dan de beheerskostenbudgetten in de AWBZ.

## **Reserve uitvoering AWBZ**

In december 2014 is de vaststelling van de overschrijding van de reserve AWBZ 2012 voor de verbindingkantoren vastgesteld. Het Zorginstituut zal de vaststelling over 2013 in november 2015 af ronden.

## **Opbouw monitor**

In de navolgende hoofdstukken staat het Zorginstituut eerst stil bij de budgetten die de verbindingkantoren hebben ontvangen. Daarna wordt ingegaan op de beheerskosten en de budgetresultaten. Deze resultaten hebben weer consequenties voor de reservestanden.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 6 nog apart ingegaan op de uitvoering van de PGB-regeling, omdat het aantal budgethouders een van de parameters is om het macro beheerskostenbudget te verdelen.



## 2 Besteedbare middelen 2014

### 2.1 Vaststelling macrobedrag beheerskosten 2014

#### Vaststelling 2014

De staatssecretaris van VWS heeft in december 2013 de besteedbare middelen beheerskosten AWBZ voor het jaar 2014 vastgesteld op 169,665 miljoen euro. Dit bedrag is bestemd voor de dekking van de uitgaven voor de uitvoering van de AWBZ door de verbindingkantoren en de zorgverzekeraars.

In december 2014 heeft de staatssecretaris de Nadere aanwijzing van de besteedbare middelen ter dekking van de beheerskosten AWBZ 2014 ondertekend, waarbij de besteedbare middelen beheerskosten AWBZ voor het jaar 2014 nader zijn vastgesteld op 218,887 miljoen euro. Het grootste deel daarvan, 214,320 miljoen euro, is bestemd voor de verbindingkantoren. Het overige deel heeft betrekking op de taken die de zorgverzekeraars in de AWBZ uitvoeren.

#### Budget 2014

Het uitgangspunt bij de vaststelling van de beschikbare middelen voor enig jaar is het macrobedrag van het voorgaande jaar. Dit bedrag wordt eerst geschoond voor incidentele posten en daarna verhoogd voor loon- en prijsbijstelling.

Daarna wordt het macrobedrag verhoogd of verlaagd met bedragen voor taakuitbreidingen of taakreducties.

In 2014 is het macrobudget voor de verbindingkantoren van 214,320 miljoen euro als volgt opgebouwd:

#### Samenstelling budget

- basisbedrag 2014	161,454
- loon- en prijsbijstelling (2,72% – 0,01%)	2,696
- Structurele verlaging van het PGB budget	0,015
- Bewuste keuze gesprekken PGB (structureel)	0,805
- Pilot ZZP (incidenteel)	0,597
- Overdracht cliëntgegevens (incidenteel)	4,156
- Pilot trekkingsrechten PGB (incidenteel)	2,012
- ICT kosten trekkingsrechten PGB (incidenteel)	1,700
- Centrale verwerking data huisbezoeken PGB (incidenteel)	0,090
- Zorgbeschrijvingen 2014 (incidenteel)	4,500
- Transitiekosten (incidenteel)	<u>7,895</u>
Beheerskostenbudget beschikbaar voor 2014	185,920

Gereserveerd budget voor kosten in 2015 en 2016 i.v.m. beëindiging AWBZ

- Sociaal plan (incidenteel)	14,000
- Afbouw- en afwikkelkosten (incidenteel)	<u>14,400</u>
Totaal budget besteedbare middelen	214,320

### 2.2 Verdeling van het macrobedrag beheerskosten AWBZ

Het Zorginstituut stelt beleidsregels vast voor de verdeling van de beschikbare middelen. Deze beleidsregels zijn de basis voor de vaststelling van de budgetten per verbindingkantoor.

### **Verdeling van de middelen**

De budgetten worden berekend op basis van een vast bedrag per verbindingskantoor, een vast bedrag per zorgkantoorregio en een vast bedrag per houder van een persoonsgebonden budget (PGB). Daarnaast ontvangt elk verbindingskantoor een bedrag per inwoner, waarbij inwoners van 65 jaar en ouder dubbel meetellen.

Voor de uitvoering van de doventolkregeling ontvangt Menzis een apart bedrag, wat al verwerkt is in het basisbedrag 2014. De Pilot trekkingsrechten PGB wordt uitgevoerd door DSW, Zorg en Zekerheid en Eno. De Pilot ZZZP wordt uitgevoerd door VGZ.

De middelen voor het Sociaal plan en voor de afbouw- en afwikkelkosten heeft het Zorginstituut nog niet verdeeld. Deze middelen zullen, nadat de verbindingskantoren zich over deze kosten hebben verantwoord, worden verdeeld op basis van de werkelijke kosten. Wanneer deze middelen niet toereikend zullen blijken te zijn, zullen de middelen door het Zorginstituut naar rato worden verdeeld.

### **Berekening per regio**

Om de verbindingskantoren meer inzicht te bieden in het budget per zorgkantoorregio, vindt de berekening plaats op het niveau van de regio. Door deze bedragen te sommeren komt de berekening op het niveau van het verbindingskantoor.

### **Voorlopige en Nadere vaststelling**

Het Zorginstituut heeft in januari 2014 de voorlopige beheerskostenbudgetten AWBZ vastgesteld. Op deze voorlopige budgetten heeft het Zorginstituut van februari 2014 tot en met januari 2015 een maandelijks voorschot verstrekt.

In april 2015 heeft het Zorginstituut de budgetten nader vastgesteld op basis van de Nadere aanwijzing van de staatssecretaris. Vervolgens heeft het Zorginstituut het verschil tussen de nader vastgestelde budgetten en de verstrekte voorschotten met de verbindingskantoren verrekend. Afhankelijk van de uitkomst van het verschil heeft het Zorginstituut hierover rente vergoed dan wel gevorderd.

### **Definitieve vaststelling**

Het Zorginstituut betreft de rapporten van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) bij de definitieve vaststelling. Deze rapporten worden ultimo 2015 opgesteld. Het Zorginstituut stelt het definitieve budget uiterlijk in 2017 vast, nadat de verbindingskantoren zich over de afbouw- en afwikkelkosten en het Sociaal plan hebben verantwoord.

### **Ontwikkeling van het budget voor de beheerskosten**

In tabel 1 wordt direct duidelijk dat het budget in 2014 zeer sterk is gestegen. Deze sterke stijging wordt veroorzaakt door diverse grote incidentele toevoegingen die voornamelijk het gevolg zijn van de invoering van de Wlz. De verbindingskantoren hebben voor deze overgang diverse incidentele bedragen toegekend gekregen om de AWBZ af te wikkelen en zich voor te bereiden op de Wlz. Het structurele beheerskostenbudget in 2014 is maar marginaal gestegen. De cijfers voor 2014 zijn exclusief de voorwaardelijke bedragen voor het sociaal plan van 14,000 miljoen euro en de 14,400 miljoen euro voor de afbouw- en afwikkelkosten. Deze hebben betrekking op kosten die in 2015 en 2016 gemaakt zullen worden.

**Tabel 1: Ontwikkeling beheerskostenbudget 2010 – 2014 (1=1 mln. euro)**

Omschrijving	2010	2011	2012	2013	2014
Beheerskosten budget	159,117	155,483	162,550	162,406	185,920
Structureel	154,317	152,083	156,400	161,454	164,970
Incidenteel	4,800	3,400	6,150	0,952	20,950

*Bron: Zorginstituut Nederland*

### 3 Werkelijke beheerskosten

#### 3.1 Opgave verbindingkantoren

##### Kostenopgaven

In 2014 hebben de verbindingkantoren hun beheerskosten verantwoord in de financiële verantwoordingen 2014. Volgens deze opgaven bedragen de beheerskosten in 2014 in totaal 168,943 miljoen euro.

#### 3.2 Vergelijking en analyse werkelijke beheerskosten

##### Ontwikkeling beheerskosten

Over de afgelopen vijf jaren hebben de werkelijke beheerskosten van de verbindingkantoren zich als volgt ontwikkeld (tabel 2):

**Tabel 2: Ontwikkeling beheerskosten 2010 – 2014 op basis van de financiële verantwoordingen (1 = 1 miljoen euro)**

Omschrijving	2010	2011	2012	2013	2014
Beheerskosten	143,461	164,612	151,053	149,569	168,943

*bron: Zorginstituut Nederland*

##### Forse stijging beheerskosten

Nadat de voorgaande twee jaren een daling van de beheerskosten lieten zien, zijn in 2014 de beheerskosten weer behoorlijk opgelopen. Dit wordt door een belangrijk deel veroorzaakt door de overgang van de AWBZ naar de Wlz. De zorgkantoren hebben in de aanloop naar de invoering van de Wlz hiervoor al vele voorbereidende werkzaamheden moeten verrichten.

Tabel 2 en 3 sluiten overigens niet volledig aan. De gegevens uit tabel 2 zijn afkomstig uit de financiële verantwoordingen en de gegevens uit tabel 3 zijn afkomstig uit de kwartaalstaten. Al enige jaren liggen de totalen uit de financiële verantwoordingen lager dan die uit de kwartaalstaten. De vierde kwartaalstaat wordt al in februari (t+1) aangeleverd en bevat deels nog een schatting. De financiële verantwoording met de definitieve cijfers wordt in juni (t+1) aangeleverd. Deze wordt, in tegenstelling tot de jaarstaat, vergezeld van een accountantsverklaring.

**Tabel 3: Verloop beheerskosten 2014 op basis van de kwartaalstaten (1 = 1 miljoen euro)**

Omschrijving	1 <sup>e</sup> kwartaal	2 <sup>e</sup> kwartaal	3 <sup>e</sup> kwartaal	4 <sup>e</sup> kwartaal	Totaal
Beheerskosten	38,846	51,751	42,758	40,380	173,735

*bron: Zorginstituut Nederland*

##### Uitsplitsing beheerskosten

In de kwartaalstaten van de verbindingkantoren worden de beheerskosten uitgesplitst in kosten voor extern personeel, intern personeel en overige beheerskosten, zie tabel 4.



**Tabel 4: Vergelijking beheerskosten 2014 op basis van de kwartaalstaten (1 = 1 mln. euro)**

Omschrijving	2010	2011	2012	2013	2014
Kosten extern personeel	22,011	22,247	22,323	21,099	23,925
Kosten intern personeel	79,462	82,798	89,309	82,564	100,559
Overige beheerskosten	44,219	57,952	41,224	47,305	49,251
<b>Totaal</b>	<b>145,692</b>	<b>162,997</b>	<b>152,856</b>	<b>150,968</b>	<b>173,735</b>

bron: Zorginstituut Nederland

**Toegenomen kosten**

De grootste verschuiving ten opzichte van 2013 ligt bij de Kosten intern personeel en is voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat twee grote verbindingkantoren een grote stijging van de pensioenlasten hebben doorgevoerd en door de intensieve voorbereidingen op de overgang naar de Wlz. Deze kosten zijn met 21,8 procent gestegen, terwijl ze in het jaar daarvoor nog met 7,6 procent waren gedaald. De Kosten extern personeel laten een stijging zien van 13,4 procent en de Overige beheerskosten stijgen met 4,1 procent.

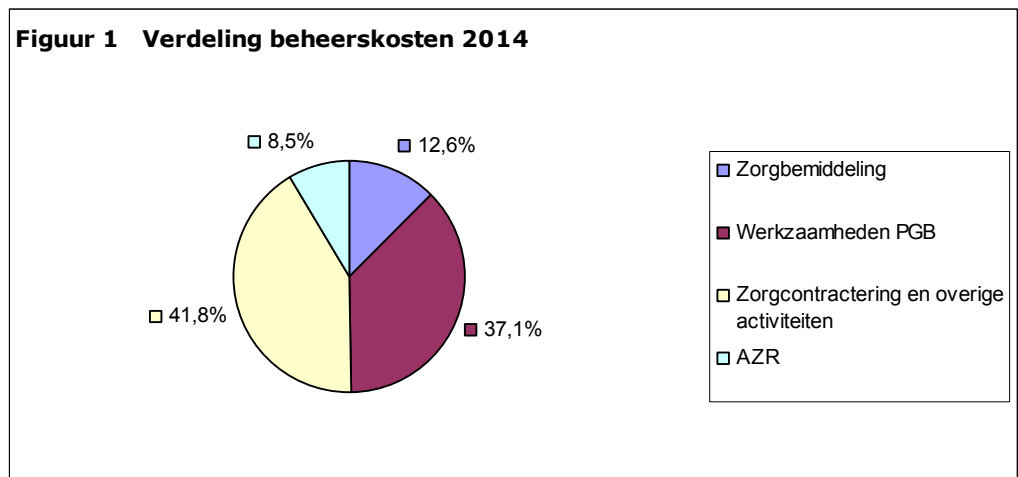
**Tabel 5: Vergelijking beheerskosten 2014 op basis van de financiële verantwoordingen (1 = 1 mln. euro)**

Omschrijving	2010	2011	2012	2013	2014
Zorgbemiddeling	24,272 (16,9%)	24,162 (17,7%)	22,258 (14,7%)	16,805 (11,2%)	21,245 (12,6%)
PGB	39,926 (27,8%)	47,128 (28,6%)	52,118 (34,5%)	51,169 (34,2%)	62,626 (37,1%)
Zorgcontractering en overige zorgactiviteiten	57,332 (40,0%)	69,827 (42,4%)	59,727 (39,5%)	68,882 (46,1%)	70,650 (41,8%)
Werkzaamheden eigen bijdrage	5,807 (4,0%)	1,090 (0,7%)	0,035 (0,0%)	0,000 (0,0%)	0,000 (0,0%)
Kosten AZR	16,124 (11,2%)	22,405 (13,6)	16,915 (11,2%)	12,713 ( 8,5%)	14,422 ( 8,5%)
<b>Totaal</b>	<b>143,461</b>	<b>164,612</b>	<b>151,053</b>	<b>149,569</b>	<b>168,943</b>

bron: Zorginstituut Nederland

**Kostenverdeling 2014**

In figuur 1 wordt de kostenverdeling van 2014 in beeld gebracht, waarbij duidelijk opvalt dat zorgcontractering en PGB de grootste kostenposten vormen. Het aandeel van Zorgcontractering is 4,3 procentpunt lager dan in 2013 en het aandeel van PGB is met 3 procentpunt toegenomen.

**Figuur 1 Verdeling beheerskosten 2014****Kostentoewijzing**

Evenals in voorgaande jaren leidt een vergelijking tussen de verbindingkantoren tot een dusdanig divers beeld dat het eigenlijk niet mogelijk is om op basis van de nu beschikbare gegevens conclusies te trekken op het niveau van de verbindingkantoren. Dit wordt veroorzaakt doordat de door de verbindingkantoren gehanteerde methoden van toerekening en toewijzing aan de diverse kostencategorieën fors verschillen. Ook wanneer opvolgende jaaropgaven van dezelfde verbindingkantoren met elkaar worden vergeleken, treden in sommige gevallen grote mutaties op. Deze verschillen zijn mogelijk omdat de NZa alleen de totale beheerskosten beoordeelt en niet de onderverdeling.

## 4 Budgetresultaten 2010 – 2014

### 4.1 Beheerskostenbudget versus werkelijke beheerskosten

#### Aansluiting beheerskostenbudget op daadwerkelijke beheerskosten

Een belangrijk thema in deze monitor is de vraag of het macrobedrag voor beheerskosten AWBZ aansluit bij de werkelijke kosten van de gezamenlijke verbindingkantoren.

In tabel 6 worden de budgetten, zoals die zijn berekend in de Nadere vaststelling 2014, vergeleken met de beheerskosten.

**Tabel 6: Beheerskosten versus budget 2010 – 2014 (1 = 1 mln. euro)**

Omschrijving	2010	2011	2012	2013	2014
Budget beheerskosten	159,117	155,483	162,550	162,406	185,920
Totaal beheerskosten	143,461	164,612	151,053	149,569	168,943
<b>Budgetresultaat</b>	<b>15,656</b>	<b>-9,129</b>	<b>11,497</b>	<b>12,837</b>	<b>16,977</b>

*bron: Zorginstituut Nederland*

#### Budget versus kosten

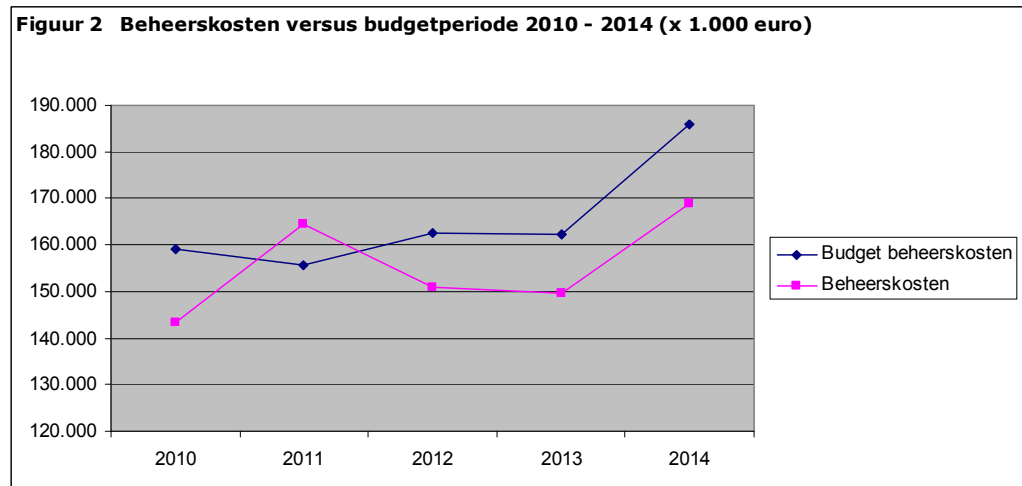
Met uitzondering van 2011 is het budgetresultaat in de afgelopen vijf jaar positief geweest. In 2014 blijkt het in absolute zin ook het hoogste budgetresultaat te zijn van de afgelopen jaren. Dit resultaat kan natuurlijk nog wel worden beïnvloed door de afwikkeling van de kosten die betrekking hebben op de beëindiging van de AWBZ. Zoals eerder vermeld, heeft het Zorginstituut hiervoor 28,400 miljoen euro gereserveerd. Deze werkelijke afwikkelingskosten zijn echter pas in 2017 beschikbaar.

#### Oorzaken positief budgetresultaat

Uit tabel 6 blijkt dat stijging van de werkelijke beheerskosten achter is gebleven bij de stijging van het budget, waardoor het budgetresultaat verder is gestegen.

#### Beheerskostenbudget in 2014 blijkt ruim voldoende

Zoals ook uit figuur 2 blijkt, is het macrobudget voor 2014 ruim voldoende geweest. Alle verbindingkantoren laten een positief resultaat zien, waarbij het budgetresultaat als percentage van het budget tussen 0,1 procent en 22,1 procent schommelt.



### Verdeelmodel

Vergeleken met 2013 zijn de resultaten van de kleinere verbindingkantoren met 6 procentpunt fors verbeterd. Dit zal mede het gevolg zijn geweest van het feit dat het vaste bedrag voor de kleinere verbindingkantoren (niet behorende tot een concern) met een factor 5 is vermenigvuldigd. Het resultaat van de middelgrote verbindingkantoren is met 3 procentpunt iets teruggelopen en het resultaat van de grote verbindingkantoren is ten opzichte van 2013 gelijk gebleven.

**Tabel 7: Resultaat 2014 uitgedrukt in procent van budget 2014 (1 = 1 mln. euro)**

Indeling naar budgetbedrag	Aantal verbindingkantoren	Beheerskosten 2014	Budget 2014	Budgetresultaat	Saldo in % van budget
< 10 miljoen	5	34,177	37,319	3,142	8,4%
> 10 miljoen en < 25 miljoen	3	50,113	57,007	6,894	12,1%
> 25 miljoen	3	84,653	90,612	5,959	6,6%
<b>Totaal</b>	<b>11</b>	<b>168,943</b>	<b>184,938</b>	<b>15,995</b>	<b>8,6%</b>

bron: Zorginstituut Nederland

Opgemerkt dient te worden dat het budgetresultaat in tabel 7 lager is dan het budgetresultaat in tabel 6. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat in de Nadere vaststelling 2014 niet het gehele, beschikbare budget voor 2014 kon worden verdeeld omdat in de Nadere aanwijzing uit was gegaan van te hoge aantallen voor de PGB's en de bewuste keuze gesprekken.

### Ontwikkelingen 2015

In 2015 verdeelt het Zorginstituut het beheerskostenbudget Wlz in twee delen. Het eerste deel is beschikbaar voor de taken bedoeld in artikel 4.2.4, tweede lid van de Wet langdurige zorg en wordt uitgekeerd aan de zorgkantoren. Deze taken behelzen onder andere de werkzaamheden rond het PGB alsmede de administratie van de verleende zorg aan de in de betreffende zorgkantorregio woonachtige verzekerden. Het tweede deel van het budget is bestemd voor de overige bij of krachtens de Wet langdurige zorg geregelde taken. Dit gedeelte van het budget wordt uitgekeerd aan de Wlz-uitvoerders.

### **Convenant Wlz-uitvoerings- en verantwoordingsstructuur 2015-2017**

In oktober 2015 is een convenant tussen VWS en ZN tot stand gekomen waarin is vastgelegd hoe de uitvoering en de verantwoording van de Wlz dient plaats te vinden. In dit convenant is onder andere ook de werking van de clearinghouse constructie nader uitgewerkt.

### **Clearinghouse constructie**

Aangezien de Wlz-uitvoerders hun door de wet opgelegde taken hebben uitbesteed aan de zorgkantoren, dienen de voor de Wlz-uitvoerders ter beschikking staande beheerskostenbudgetten te worden herverdeeld over de tien zorgkantoren, die daadwerkelijk de werkzaamheden uitvoeren. Om te voorkomen dat alle Wlz-uitvoerders de kosten voor hun verzekerden moeten gaan vergoeden aan alle betrokken zorgkantoren, is er een clearinghouse constructie opgesteld. In deze constructie maakt het Zorginstituut de bedragen die zijn bestemd voor de overige taken in twaalf termijnen over aan Zorgverzekeraars Nederland, nadat de Wlz-uitvoerders het Zorginstituut hiertoe gemachtigd hebben. ZN herverdeelt, na goedkeuring van de Wlz-uitvoerders, dit bedrag over de zorgkantoren op basis van het aantal verzekerden per zorgkantorregio.

### **Verdeelmodel Wlz-uitvoerders**

Een klein deel van het beheerskostenbudget blijft achter bij de Wlz-uitvoerders. Dit gebruiken zij voor de administratie van hun Wlz-verzekerden. Daarnaast is er een aantal taken bijgekomen voor de Wlz-uitvoerder ten opzichte van de zorgverzekeraar onder de AWBZ. Het Zorginstituut adviseert de staatssecretaris dit deelbudget structureel te verhogen. Het Zorginstituut is van plan voor dit deelbudget een vast bedrag per Wlz-uitvoerder in te voeren ter dekking van de vaste kosten, waardoor de kleinere Wlz-uitvoerders een relatief hoger bedrag ontvangen dan nu het geval is.

### **Voorlopig Budgetresultaat 2015**

De staatssecretaris van VWS heeft in de Aanwijzing besteedbare middelen beheerskosten Wlz 2015 een macrobedrag van 144,421 miljoen euro beschikbaar gesteld aan de Wlz-uitvoerders. Op dit moment zijn alleen nog de beheerskosten tot en met het tweede kwartaal van 2015 beschikbaar. Deze bedragen 69,533 miljoen euro en liggen dus onder het te verwachten bedrag van 72,210 miljoen euro. De verdeling van de beheerskosten over de eerste twee kwartalen zijn bij alle verbindingkantoren redelijk evenwichtig te noemen. Er kunnen echter, evenals in andere jaren, nog afwijkingen optreden in het huidige beeld, maar vooralsnog lijkt het erop dat het budget toereikend is. Door de invoering van de Wlz is het niet zondermeer vanzelfsprekend om 2015 te vergelijken met 2014.

## 5 Reserves uitvoering AWBZ

### Wettelijke reserve uitvoering AWBZ

Met ingang van 1 januari 2005 is het Besluit financiering uitvoeringsorganisatie bijzondere ziektekostenverzekering AWBZ van kracht geworden. Dat Besluit verplicht de verbindingkantoren om vanaf 1 januari 2005 een wettelijke reserve uitvoering AWBZ aan te houden. Deze reserve bestond op dat moment uit het verschil tussen enerzijds de som van de beheerskosten AWBZ over de jaren 2001 tot en met 2004 en anderzijds de som van de ex post budgetten voor beheerskosten over de jaren 2001 tot en met 2004. De staatssecretaris heeft dit in de Nadere regeling besteedbare middelen beheerskosten AWBZ 2005 vastgelegd.

### Methode vaststelling overschrijding reserve uitvoering AWBZ vanaf 2007

Naar aanleiding van de vaststelling van de overschrijding van de reserve uitvoering AWBZ 2006 heeft het Zorginstituut de vaststelling voor 2007 en verder nogmaals beoordeeld.

In overleg met de NZa, VWS en ZN is vervolgens besloten om bij de komende vaststellingen uit te gaan van de reservestand per 31 december van het betreffende jaar zoals die is gepresenteerd in de financiële verantwoordingen. Op deze manier sluit de vaststelling exact aan op de gegevens van de verbindingkantoren.

### Tijdpad

Eind 2014 heeft het Zorginstituut de overschrijding van de reservestand 2012 vastgesteld en in november 2015 is de overschrijding van de reservestand 2013 vastgesteld.

### Ontwikkeling reservestanden

**Tabel 8: Reservestanden in de periode 2010 - 2014 (1 = 1 mln. euro)**

	2010	2011	2012	2013	2014*
Macro reservestand	26,443	9,335	19,364	32,708	37,522
Afoming overreserve	3,510	0	4,605	8,753	10,512
<b>Gecorrigeerde macro reservestand</b>	<b>22,933</b>	<b>9,335</b>	<b>14,759</b>	<b>23,955</b>	<b>27,010</b>

\* De stand van 2014 is nog voorlopig.

bron: Zorginstituut Nederland

### Stijging reservestanden

Als gevolg van de resultaten over 2014 vertoont de macro reservestand voor afoming een stijging van 13,567 miljoen euro en na afoming een stijging van 3,055 miljoen euro. De mutatie als gevolg van het budgetresultaat hoeft niet volledig overeen te komen met de uiteindelijke mutatie in de reservestand omdat de verbindingkantoren ook nog andere posten betrekken in de berekening van de reservestand AWBZ.

### Reservestanden op verbindingskantoor niveau

Uit de voorlopige cijfers blijkt verder dat alle verbindingkantoren een positieve reserve hebben. De percentages van de overschotten voor afoming uitgedrukt in het budget van 2014 lopen uiteen van 4,4 procent tot 36,4 procent.

### De reservestanden ingedeeld naar hoogte en budget

Om nog meer inzicht te verschaffen in de verdeling van de reservestanden, zijn de

verbindingskantoren in tabel 9 ingedeeld naar de hoogte van de budgetten beheerskosten.

**Tabel 9: Voorlopige reservestanden 2014 (1 = 1 mln. euro)**

Budget beheerskosten 2014 verbindingskantoren	Aantal verbindingskantoren	Voorlopige reservestand dec. 2014 voor afoming	Reservestand dec 2014 in % budget 2014
< 12 miljoen	6	7,504	15,5%
> 12 en < 25 miljoen	2	12,316	26,9%
> 25 miljoen	3	17,702	19,5%
<b>Totaal</b>	<b>11</b>	<b>37,522</b>	<b>20,3%</b>

*bron: Zorginstituut Nederland*

### **Reserve uitvoering AWBZ in 2015**

In de overgangsbepalingen van de Wet langdurige zorg is geregeld dat de reserves die de verbindingskantoren hebben opgebouwd onder de AWBZ toekomen aan de Wlz-uitvoerder die in de betreffende regio als zorgkantoor is aangewezen. Dit zorgkantoor kan niet alleen zijn beheerskosten voor de Wlz ten laste van de reserve brengen, maar ook de beheerskosten die hij maakt voor de afwikkeling van de AWBZ.

## 6 PGB

### Werkzaamheden rond het PGB

Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) geeft indicaties af aan cliënten die vervolgens bij het verbindingskantoor kunnen aangeven of zij Zorg In Natura (ZIN) of een PersoonsGebonden Budget (PGB) willen ontvangen. In het geval van een PGB berekenen de zorgkantoren de hoogte van het toe te kennen budget, verminderen dat met de eigen bijdrage en keren vervolgens het netto budget in één of meer termijnen uit. Daarnaast dragen de zorgkantoren ondermeer zorg voor de controle op de verantwoording door de budgethouder.

### Coördinatie Zorginstituut

Het Zorginstituut coördineert de uitvoering van de PGB-regeling. De zorgkantoren kennen de persoonsgebonden budgetten toe op basis van de ministeriële Regeling subsidies AWBZ. De persoonsgebonden budgetten worden betaald uit het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (AFBZ).

### Ontwikkeling PGB-budgetten 2010 – 2014

In tabel 10 is te zien dat in 2012 de groei in PGB aantallen tot stilstand is gebracht en dat daarna de daling is ingezet. Op peildatum 30 juni 2014 bedroeg het aantal PGB's 119.614. Per ultimo december was het aantal PGB's verder afgenomen tot 119.184.

Sinds 1 januari 2013 kunnen verzekerden alleen een PGB-AWBZ krijgen nadat ze met het verbindingskantoor een zogenaamd 'bewuste-keuze-gesprek' hebben gevoerd. In dit gesprek onderzoekt het verbindingskantoor of de aanvrager of diens vertegenwoordiger in staat is om het PGB te beheren. Ook wordt besproken of zorg in natura toch geen beter alternatief vormt. De zorgkantoren ontvingen in 2014 voor elke nieuwe budgethouder 256,20 euro aan beheerskostenbudget om deze aanvullende taak uit te voeren.

**Tabel 10: PGB aantallen per 30 juni van genoemde jaren**

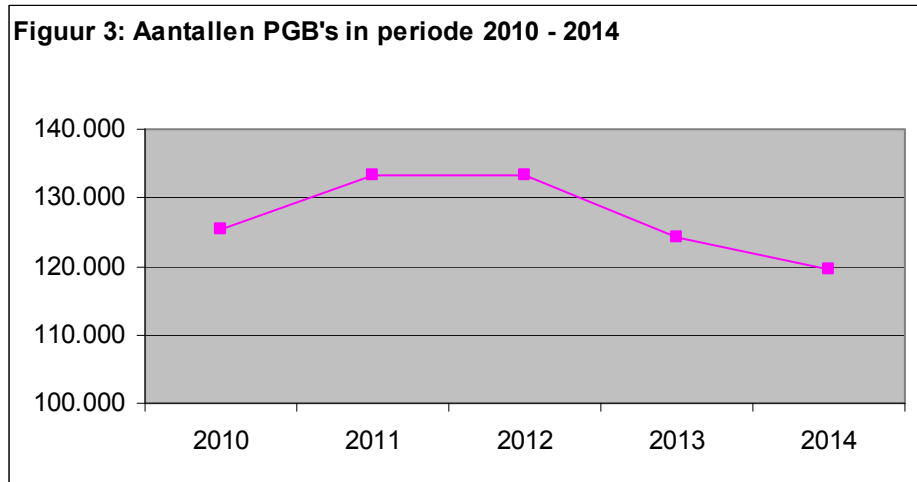
Omschrijving	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal PGB's	125.519	133.208	133.178	124.357	119.614

*bron: Zorginstituut Nederland*

### PGB aantallen in een grafiek

In figuur 3 wordt nogmaals duidelijk dat de daling van het aantal PGB's is ingezet.





### PGB's per verbindingkantoor

In tabel 11 wordt de verdeling van de PGB's over de verbindingkantoren weergegeven. Er is een opvallend grote spreiding als het aantal PGB's wordt afgezet tegen het aantal inwoners. Bij een gemiddeld aantal van 711 PGB's per honderdduizend inwoners springen, evenals vorig jaar, De Friesland en Menzis eruit met respectievelijk 1.005 en 963 PGB's per honderdduizend inwoners en Zorg en Zekerheid met 420 PGB's per honderdduizend inwoners.

**Tabel 11: PGB's per verbindingkantoor in 2014**

Verbindingskantoren	Aantal PGB's	Aantal inwoners	Aantal PGB's per 100.000 inwoners
Achmea zorgkantoor N.V.	20.003	2.692.958	743
Stichting Zorgkantoor Menzis	20.563	2.134.291	963
Univé Zorgkantoor B.V.	3.139	611.427	513
Agis Zorgverzekeringen N.V.	16.104	2.882.274	559
Zorgkantoor DSW B.V.	2.488	509.447	488
Salland Zorgkantoor B.V.	1.260	176.378	714
Trias Zorgkantoor B.V.	3.520	623.419	565
Zorgkantoor Friesland B.V.	6.494	646.317	1.005
OWM Zorgverzekeraar Zorg en Zekerheid U.A.	3.568	848.514	420
VGZ Zorgkantoor BV	16.478	2.095.308	786
CZ Zorgkantoor B.V.	25.997	3.608.956	720
<b>Totaal</b>	<b>119.614</b>	<b>16.829.289</b>	<b>711</b>

bron: Zorginstituut Nederland

### Grote verschillen in kosten per PGB

In tabel 12 staan de kosten per PGB over de jaren 2010 tot en met 2014 vermeld. De kosten zijn gegroepeerd op basis van de omvang van de beheerskostenbudgetten van 2014.

Wat opvalt, is dat gemiddelde kosten sinds 2010 blijven stijgen en in 2014 zelfs met 27 procent zijn gestegen. Dit wordt vooral veroorzaakt door de bewuste-keuze-gesprekken en waarschijnlijk ook door de voorbereidingen op de invoering van de Wlz.

Verder is opvallend dat, net als in voorgaande jaren, niet de allergrootste verbindingkantoren, maar de middelgrote verbindingkantoren de laagste gemiddelde kosten hebben en dat die slechts 38 procent bedragen van die van de kleinere verbindingkantoren.

**Tabel 12: Gemiddelde beheerskosten per PGB in periode 2010 - 2014 (1 = 1 euro)**

Budget beheerskosten 2014 verbindingkantoren	2010	2011	2012	2013	2014
< 12 miljoen	484,13	498,72	545,85	609,11	711,51
> 12 en < 25 miljoen	210,35	217,82	229,86	216,88	269,84
> 25 miljoen	322,71	326,94	435,20	460,00	612,96
<b>Totaal</b>	<b>318,09</b>	<b>353,79</b>	<b>391,34</b>	<b>411,47</b>	<b>523,57</b>

bron: Zorginstituut Nederland

### Grote onderlinge verschillen

De spreiding van de gemiddelde beheerskosten per PGB per verbindingkantoor is zeer groot. Het laagste gemiddelde bedraagt 264,78 euro en het hoogste gemiddelde bedraagt 971,13 euro, wat ruim drieënhalf keer hoger is. Zoals al eerder is gemeld, wordt dit waarschijnlijk mede veroorzaakt door verschillende interne (kosten) toerekeningsmethoden.

### Kosten per PGB in 2014

In tabel 13 zijn de verbindingkantoren ingedeeld naar het aantal PGB dossiers dat zij op jaarbasis behandelen. Ook hier wordt de grote spreiding zichtbaar en valt op dat de gemiddelde kosten direct kunnen worden gerelateerd aan het aantal PGB dossiers. Bij de grootste verbindingkantoren blijken de kosten per PGB duidelijk het laagst.

**Tabel 13: Kosten per PGB in 2014 (1 = 1 euro)**

Verbindingkantoren met aantal PGB's	Aantal PGB's	Kosten 2014	Kosten per PGB
< 7.000	20.469	14.564.000	711,51
> 15.000 en < 20.000	32.582	17.083.000	524,31
> 20.000	66.563	30.979.000	465,41
<b>Totaal</b>	<b>119.614</b>	<b>62.626.000</b>	<b>523,57</b>

bron: Zorginstituut Nederland

### Bewuste keuze gesprekken

In 2014 hebben de verbindingkantoren extra budget ontvangen om met nieuwe budgethouders een persoonlijk gesprek te voeren om mogelijke fraude met PGB-gelden voor te zijn. Voor elk van de 12.546 nieuwe budgethouder in 2014 ontvingen de verbindingkantoren een bedrag van 256,20 euro.

### Pilot trekkingsrechten

Als onderdeel van de fraudebestrijding is de Pilot trekkingsrechten PGB opgezet. In

samenwerking met de Sociale Verzekeringsbank (SVB) heeft een aantal verbindingkantoren in 2013 een systeem ontwikkeld waarbij de persoonsgebonden budgetten worden overgemaakt naar de SVB en niet langer naar de cliënten. De cliënt koopt nog steeds zelf zijn zorg in, maar stuurt de rekening van de zorgverlener door naar de SVB, waarna deze instantie de rekening betaalt. Op deze manier vindt de controle vooraf plaats op basis van de ingekochte zorg en de contracten. De SVB controleert hierbij of de rekening betaald mag worden op basis van de eerder verleende goedkeuring van het verbindingskantoor. Het verbindingskantoor kan altijd achteraf ook nog een controle uitvoeren. Deze pilot is op 1 januari 2013 van start gegaan en is met ingang van 2015 landelijk ingevoerd.

### **Trekkingsrechten PGB Zorgbeschrijvingen**

Voor de uitvoering van de trekkingsrechten door de SVB was het noodzakelijk dat de SVB voor elke budgethouder kon beschikken over correcte zorgbeschrijvingen. Deze beschrijvingen zijn door de verbindingkantoren geïnventariseerd, gecontroleerd en naar de SVB verzonden. Voor deze werkzaamheden is door de staatssecretaris incidenteel 4,500 miljoen euro aan het beheerskostenbudget toegevoegd. De verdeling van deze middelen zal plaats vinden op basis van het aantal PGB-budgethouders met een intramurale indicatie op 31 oktober 2014.

### **PGB Subsidie**

Sinds juli 2013 heeft het ministerie van VWS aanvullend een subsidie beschikbaar gesteld aan de zorgkantoren voor het doorlichten van het PGB bestand. Ieder verbindingskantoor bezoekt een deel van alle bestaande PGB budgethouders aan huis ten einde mogelijke fraude op te sporen. Deze geldstroom is voor 2014 geen onderdeel van het beheerskostenbudget, maar loopt vanaf 2015 wel mee in het beheerskostenbudget.

### **PGB in 2015**

Op 1 januari 2015 is de Wmo 2015 en de Jeugdwet ingevoerd. Verder is aan de Zvw de aanspraak wijkverpleging toegevoegd. Het aantal verzekerden dat in 2015 een PGB van het zorgkantoor ontvangt, zal daardoor dalen tot ongeveer 30.000 budgethouders met een verblijfsindicatie.

In 2015 is het PGB een trekkingsrecht geworden. Het zorgkantoor keert het budget niet meer uit aan de PGB-houder, maar maakt dit over aan de SVB. Het SVB beheert het PGB en keert -nadat de zorg is verleend- uit aan de zorgverleners die in opdracht van de PGB houder hebben gewerkt. Het zorgkantoor controleert vooraf of de PGB houder zijn budget mag besteden aan de zorg die hij wil inkopen.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

### **Hoogte budget beheerskosten 2014**

Het macro beheerskostenbudget voor 2014 is met 185,920 miljoen euro ruim voldoende geweest, want de kosten bedroegen 168,943 miljoen euro.

### **Budget 2015**

De tweede kwartaalstaat van 2015 laat een totaal van 69,533 miljoen euro zien. Als deze kosten worden geëxtrapoleerd, zal dit voor 2015 tot een overschot van 5,356 miljoen euro kunnen leiden. De beheerskosten in de twee eerste kwartalen zijn in 2015 zo goed als evenredig verdeeld, terwijl dit in voorgaande jaren zelden het geval was.

### **Reserves**

Op basis van voorlopige cijfers zal de macro reservestand in 2014, mede als gevolg van het positieve macro budgetresultaat, na afoming stijgen met 3,055 miljoen euro naar 27,010 miljoen euro. Mocht, wat niet de verwachting is, 2014 bij sommige Wlz-uitvoerders toch resulteren in een licht negatief budgetresultaat, dan kan dit worden opgevangen door de reserves aan te spreken.

### **Budget 2016**

Na de vele wijzigingen in 2015 zal er naar verwachting weinig veranderen in 2016. Gezien de kostenontwikkeling in 2015 adviseert het Zorginstituut het structurele beheerskostenbudget Wlz, afgezien van loon- en prijscorrecties en nieuwe werkzaamheden, niet aan te passen voor 2016.

### **Verdeelmodel Wlz-uitvoerders 2016**

Na het overgangsjaar 2015 zal het Zorginstituut, als gevolg van de vele veranderingen, in nauw overleg met VWS en ZN het verdeelmodel zodanig herzien dat een zo passend mogelijke verdeling behouden blijft. Een klein deel van het beheerskostenbudget blijft achter bij de Wlz-uitvoerders. Dit gebruiken zij voor de administratie van hun Wlz-verzekerden. Daarnaast is er een aantal taken bijgekomen voor de Wlz-uitvoerder ten opzichte van de zorgverzekeraar onder de AWBZ. Het Zorginstituut adviseert de staatssecretaris dit deelbudget structureel te verhogen. Het Zorginstituut is van plan voor dit deelbudget een vast bedrag per Wlz-uitvoerder in te voeren en de staatssecretaris te adviseren deze te verhogen voor de kleinere Wlz-uitvoerders zodat zij een hoger bedrag ontvangen dan nu het geval is.

### **Zorginstituut Nederland**

Voorzitter Raad van Bestuur

Arnold Moerkamp

## Bijlage

**Zorgkantoren en verbindingkantoren**

In tabel 14 wordt een opsomming gegeven van de zorgkantoren en de verbindingkantoren waartoe deze zorgkantoren behoren in 2014.

**Tabel 14: Zorgkantoren en verbindingkantoren**

Naam regio zorgkantoor	Nummer	Verbindingskantoor 2014
Groningen	5501	Stichting Zorgkantoor Menzis
Friesland	5502	Zorgkantoor Friesland B.V.
Drenthe	5503	Achmea zorgkantoor N.V.
Zwolle	5504	Achmea zorgkantoor N.V.
Twente	5505	Stichting Zorgkantoor Menzis
Stedendriehoek	5506	Agis Zorgverzekeringen N.V.
Arnhem	5507	Stichting Zorgkantoor Menzis
Nijmegen	5508	VGZ Zorgkantoor BV
Utrecht	5509	Agis Zorgverzekeringen N.V.
Flevoland	5510	Achmea zorgkantoor N.V.
't Gooi	5511	Agis Zorgverzekeringen N.V.
Noord-Holland Noord	5512	Univé Zorgkantoor B.V.
Kennemerland	5513	Achmea zorgkantoor N.V.
Zaanstreek / Waterland	5514	Achmea zorgkantoor N.V.
Amsterdam	5515	Agis Zorgverzekeringen N.V.
Amstelland en de Meerlanden	5516	OWM Zorgverzekeraar Zorg en Zekerheid U.A.
Zuid-Holland Noord	5517	OWM Zorgverzekeraar Zorg en Zekerheid U.A.
Haaglanden	5518	CZ Zorgkantoor B.V.
Delft Westland Oost	5519	Zorgkantoor DSW B.V.
Midden-Holland	5520	Trias Zorgkantoor B.V.
Rotterdam	5521	Achmea zorgkantoor N.V.
Nieuwe Waterweg Noord	5522	Zorgkantoor DSW B.V.
Zuid-Hollandse Eilanden	5523	CZ Zorgkantoor B.V.
De Waardenlanden	5524	Trias Zorgkantoor B.V.
Zeeland	5525	CZ Zorgkantoor B.V.
West-Brabant	5526	CZ Zorgkantoor B.V.
Midden-Brabant	5527	VGZ Zorgkantoor BV
Noord-Oost Brabant	5528	VGZ Zorgkantoor BV
Zuid-Oost Brabant	5529	CZ Zorgkantoor B.V.

Noord-Limburg	5530	VGZ Zorgkantoor BV
Zuid-Limburg	5531	CZ Zorgkantoor B.V.
Midden-IJssel	5532	Salland Zorgkantoor B.V.

