

Vergaderjaar 2012–2013

30 597

Toekomst AWBZ

Nr. 288

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 maart 2013

1. Inleiding

In deze brief beantwoord ik de vragen over het tarief voor vervoer naar de dagbesteding als bedoeld in de AWBZ die de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (verder vaste commissie te noemen) mij stelde in haar brief van 14 februari 2013¹.

Bij deze informeer ik u, conform artikel 8 van de Wet marktordening gezondheidszorg (WVG), voorts over de zakelijke inhoud van mijn voornemen op grond van artikel 7 WVG een aanwijzing te geven aan de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) in verband met een aanvulling van het bedrag dat macro in 2013 beschikbaar is voor dit vervoer. Ik zal de aanwijzing niet eerder naar de NZa sturen dan dertig dagen na verzending van deze brief. Zoals gebruikelijk, wordt de aanwijzing te zijner tijd in de Staatscourant geplaatst.

2. Context

In mijn aanwijzing aan de NZa inzake de Contracteerruimte AWBZ voor 2013² heb ik geschreven dat de taakstelling voor vervoer wegens dagbesteding of behandeling in totaal € 150 miljoen bedraagt. De NZa moest dit bereiken door voor € 91 miljoen te korten op de tarieven en door de nacalculatie voor vervoer af te schaffen (opbrengst: € 59 miljoen). In de aanwijzing (en in de brief van 8 juni 2012 aan de NZa over de voorlopige contracteerruimte³) is een welbewuste keuze gemaakt wat betreft deze taakstelling. Door de combinatie van niet-onderbouwde tarieven en nacalculatie volden instellingen en zorgkantoren tot nu toe

¹ kenmerk 2013Z03100

² Stcrt. 2012, 24 223

³ Bijlage bij Kamerstukken II 2011/2012, 30 597, 202

nauwelijks prikkels kritisch te kijken naar de organisatie en de kosten van het genoemd vervoer. Dit wordt mijns inziens onderstreept door het feit dat de administratie van de instellingen rondom het vervoer behoorlijk te wensen overliet.

Het onderzoek van PricewaterhouseCoopers (PwC) van maart 2012 – dat is uitgevoerd in opdracht van de NZa – maakte duidelijk dat de gebleken grote variatie in kosten voor vervoer niet te herleiden is tot specifieke oorzaken die gelegen zijn buiten de directe beïnvloedingssfeer van de instellingen. Het onderzoek toonde ook aan dat er grote verschillen bestaan tussen de wijze waarop instellingen het vervoer organiseren (in eigen beheer of uitbesteed aan een vervoerder, kwaliteitseisen, administratie etc.). Het PwC-rapport liet ten slotte zien dat efficiënte instellingen – ongeveer eenzesde van alle instellingen – op dat moment al met een tarief van omstreeks € 8,- per vervoersbeweging (heen- en terugrit) uit de voeten kunnen, óók in de gehandicaptenzorg. De taakstelling op de tarieven van € 91 miljoen is mede gebaseerd op deze meest efficiënte instellingen.

Omdat het om een ingrijpende taakstelling gaat, heb ik de NZa tevens opgedragen mij zorgvuldig te informeren over de gevallen waarin zij eventueel gebruik heeft gemaakt of verwacht te moeten maken van haar bevoegdheid ex artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in verband met eventuele knelpunten als gevolg van de tariefmaatregel. In ieder geval bij gelegenheid van haar gebruikelijke meirapportage en verder zodra zij verwacht dat voor het totaal van de door haar behandelde en/of in behandeling zijnde gevallen een bedrag van € 25 miljoen dreigt te worden overschreden. (Dit is het maximumbedrag dat ik al noemde in de voorhangbrief over de contracteerruimte van oktober 2012⁴).

Ingevolge art. 4:84 Awb moet de NZa handelen overeenkomstig haar beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Dit is de zogenoemde inherente afwijkingsbevoegdheid. In dit geval gaat het erom dat alleen indien het voor een instelling aantoonbaar en wegens omstandigheden die niet tevoren waren meegewogen bij het opstellen van de beleidsregels, onredelijk zou zijn de beleidsregels onverkort toe te passen en de vervoertarieven dienovereenkomstig vast te stellen, de NZa ten voordele van de instelling zou kunnen afwijken en een hoger tarief zou kunnen vaststellen dan waarin haar de beleidsregels voorzien.

De NZa heeft mij op 23 januari 2013⁵ laten weten dat zij meent dat voor het vervoer van kinderen en rolstoelgebonden gehandicapte cliënten een hoger tarief nodig is dan zij eerder in haar beleidsregels heeft vastgelegd. Zij vindt dat toepassing van de inherente afwijkingsbevoegdheid in deze situatie geen uitkomst biedt en dat aanpassing van het beleid voor de hand ligt. De NZa verwacht dat met haar voorstel omtrent het tarief de grens van € 25 miljoen met circa € 7–15 miljoen wordt overschreden.

Naar aanleiding van deze brief hebben mijn ambtenaren met de NZa gesproken over de specifieke aard van de door de NZa vermelde problematiek. Meer in het bijzonder over de aard en hardheid van de signalen die uit de door de NZa gehouden hoorzittingen naar voren kwamen, mede in relatie tot het onderzoek van PwC van maart 2012 en de door de NZa daaraan verbonden conclusies. De NZa is van mening dat, hoewel het onderzoek van maart 2012 op zichzelf gedegen en goed is uitgevoerd, door de matige kwaliteit van de registraties door instellingen, bepaalde doelgroepen achteraf bezien toch onvoldoende in beeld lijken te

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 30 597, 267

⁵ kenmerk 0028713/35375

zijn gekomen. Het gaat om de doelgroep kinderen die aanspraak hebben op vervoer naar gespecialiseerde kinderdagcentra of behandelcentra voor verstandelijk gehandicapten en de doelgroep gehandicapte rolstoelgebonden cliënten, onder meer lichamelijke gehandicapte cliënten met niet-aangeboren hersenletsel of multiple sclerose. Hoewel de NZa in haar brief van 23 januari en tijdens het gevoerde overleg nog geen concrete casuïstiek kon vermelden over specifieke onvoorziene problemen die redelijkerwijs niet voor rekening van de instelling kunnen komen (art. 4:84 Awb), vindt zij de signalen uit de hoorzittingen ernstig genoeg om voor deze doelgroepen een beleidswijziging c.q. overgangsmaatregel voor te stellen.

3. Antwoord op de vragen van de vaste commissie

De vaste commissie vraagt of het inzicht dat de NZa op basis van de meldingen van de zorginstellingen heeft, voorkomen had kunnen worden als niet op basis van een piepsysteem was gewerkt.

Dat is niet het geval. Het inzicht van de NZa is gebaseerd op het feit dat het onderzoek van maart 2012 te kampen had met de beperkte kwaliteit van de registraties door de instellingen, waardoor bepaalde doelgroepen naar de mening van de NZa achteraf gezien onvoldoende in beeld lijken te zijn gekomen.

De overschrijding van € 7–15 miljoen waar de vaste commissie naar vraagt zou zich voordoen indien ik het voorstel van de NZa voor een overgangsregeling voor specifieke doelgroepen onverkort zou volgen. Dat is echter niet mijn voornemen. Zoals ik verderop in deze brief schrijf (par. 4), ben ik wel bereid voor 2013 extra middelen beschikbaar te stellen, maar zie ik geen kwantitatief onderbouwde reden daarbij af te wijken van het eerder door mij genoemde bedrag van € 25 miljoen.

De overgangsregeling waartoe de NZa adviseert spreekt mij in zoverre aan, dat ik de instellingen die vervoer verzorgen voor de specifieke doelgroepen die de NZa noemt, wat extra tijd wil gunnen hun bedrijfsvoering aan te passen aan de nieuwe situatie. Tegelijkertijd zal ik de NZa vragen zorgvuldig te monitoren of instellingen in problemen geraken en zo ja, of er bijzondere omstandigheden zijn die hieraan ten grondslag liggen. Ik zal de NZa verzoeken mij uiterlijk in het voorjaar 2014 te rapporteren. Ik zal uw Kamer daarover blijven informeren.

Ik geef er de voorkeur aan de sector niet langer dan nodig is in onzekerheid te laten door de NZa opnieuw om een onderzoek te vragen. De taakstelling voor vervoer is mede (maar niet uitsluitend) gebaseerd op het onderzoek van PwC van maart 2012 naar de kosten van vervoer. Ingevolge de AWBZ en het daarop gebaseerde Besluit zorgaanspraken AWBZ (BZa) heeft de verzekerde, indien hij gedurende een dagdeel begeleiding of behandeling in een instelling ontvangt, aanspraak op vervoer van en naar die instelling indien daarvoor een medische noodzaak bestaat (artt. 6, 8 en 10 BZa). Die aanspraak bestaat slechts voor zover een verzekerde, gelet op zijn behoefte en uit een oogpunt van doelmatige zorgverlening, redelijkerwijs daarop is aangewezen (artikel 2, derde lid, BZa)⁶. De feitelijk door een instelling gemaakte kosten zijn derhalve niet doorslaggevend voor het tarief. Dit betekent dat er veel gelegen is aan de wijze waarop een instelling het vervoer organiseert. Naar mijn overtuiging is daar veel doelmatigheidswinst te realiseren. Weliswaar zijn keuzevrijheid en diversiteit van het aanbod uitgangspunten, maar niet absoluut en tegen elke prijs. Het is volgens mij niet meer dan redelijk om van

⁶ zie ook LJN: BY3197, Gerechtshof 's-Gravenhage; VGN c.s. tegen de Staat inzake vervoerstarieven

partijen te vragen dagbesteding en bijbehorend vervoer zo doelmatig mogelijk te organiseren, zeker ook gelet op deze tijd van budgettaire krapte.

De vaste commissie vraagt naar het verzoek van de NZa om binnen twee weken te reageren, in relatie tot het moment waarop de Kamer wordt geïnformeerd. Zoals in paragraaf 2 opgemerkt, hebben mijn ambtenaren eerst met de NZa overlegd om meer duidelijkheid te krijgen. Dit overleg was er mede op gericht vast te stellen of er reden zou zijn de contracteerruimte voor de AWBZ voor 2013 te verhogen. Over deze contracteerruimte is in het najaar van 2012 de in de WMG voorgeschreven voorhangprocedure gevolgd. Het ligt voor de hand dat ik ook de wettelijke route volg als ik tot het oordeel kom dat aanpassing van die contracteerruimte wenselijk is. Ik besluit mijn brief daarom met de zakelijke inhoud van mijn voornemen een aanwijzing te geven aan de NZa in verband met een aanvulling van het bedrag dat macro in 2013 beschikbaar is voor vervoer.

4. Zakelijke inhoud voorgenomen aanwijzing

Ik ben van plan de NZa een aanwijzing te geven waarin staat dat, in afwijking van de Aanwijzing contracteerruimte AWBZ 2013, met betrekking tot vervoer voor de doelgroepen kinderen (vervoer naar gespecialiseerde kinderdagcentra of behandelcentra voor verstandelijk gehandicapten) en gehandicapte rolstoelgebonden cliënten € 25 miljoen extra beschikbaar is ten behoeve van de tarieven van instellingen die deze AWBZ-zorg verlenen. Deze verhoging van de contracteerruimte 2013 is conform het maximumbedrag dat ik al noemde in de voorhangbrief over de contracteerruimte van oktober 2012⁷. Tevens zal ik in de aanwijzing opnemen dat de NZa zorgvuldig monitort of er instellingen zijn die met het verhoogde tarief voor vervoer voor deze doelgroepen, desondanks in problemen geraken en of, en zo ja, welke bijzondere omstandigheden hieraan ten grondslag liggen. De NZa rapporteert daarover in het voorjaar 2014.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 30 597, 267