



Visie Zorginstituut op pakketbeheer: een solide basis voor passende zorg

Iedereen wil kunnen rekenen op goede, toegankelijke en betaalbare zorg. Dit staat echter in toenemende mate onder druk. Onze samenleving verandert razendsnel. We staan voor een aantal grote inhoudelijke opgaven op het gebied van zorg en gezondheid. Ook door de toenemende kosten en het personeelstekort komt de houdbaarheid van de zorg in het gedrang. Als we niets doen, dreigt de zorg vast te lopen. Om dat te voorkomen zetten de overheid en de zorgsector samen in op passende zorg.

Passende zorg voor iedere patiënt

We hebben in Nederland een solidair zorgstelsel. Iedereen die hier woont en werkt, betaalt een verplichte zorgpremie. Zo betalen alle burgers mee aan de zorgkosten die uit het basispakket worden vergoed: rijk en arm, jong en oud, gezond en ziek. Het Zorginstituut doet uitspraken over welke zorg wel of niet uit het basispakket wordt vergoed op basis van de wettelijke criteria. Het basispakket van de zorgverzekering is gelijk voor iedere burger. Maar niet iedere burger is hetzelfde.

Iedere patiënt heeft een eigen, unieke situatie die vraagt om de best passende aanpak. Behandelaars en patiënten moeten in de spreekkamer samen kiezen welke behandeling uit het basispakket het beste bij de patiënt en zijn of haar situatie past. Soms is de keuze om nog even niets te doen of is de patiënt beter geholpen met andere hulp. Een zorgvuldige afweging in de spreekkamer draagt bij aan passende zorg voor iedere patiënt. En passend pakketbeheer kan daarbij helpen. Het doel is dat iedereen in Nederland die zorg nodig heeft, die ook kan krijgen, nu en in de toekomst.

Passende zorg vraagt om passend pakketbeheer

Het Zorginstituut wil met het passend pakketbeheer bijdragen aan goede, toegankelijke en betaalbare zorg. Pakketbeheer betekent dat we uitspraken doen over welke zorg wel of niet wordt vergoed uit het basispakket van de zorgverzekering. En dat we die beslissing uitleggen. Maar passend pakketbeheer gaat verder dan dat. We geven ook aan onder welke voorwaarden zorg vergoed wordt en we kijken of de zorg in de praktijk passend wordt ingezet. Passend pakketbeheer is nodig, omdat er steeds meer nieuwe vormen van zorg op de markt komen – soms met nog veel onzekerheid over de toegevoegde waarde en omdat er in de praktijk zorg wordt geleverd die niet voldoende waarde toevoegt voor de patiënt. We kunnen het beschikbare personeel en geld voor de zorg maar één keer inzetten. Dat vraagt om moeilijke, maar noodzakelijke keuzes. Om met pakketbeheer goede keuzes te maken voor passende zorg hebben we deze visie opgesteld.

Met passend pakketbeheer komen we aan de weet of zorg meerwaarde heeft voor patiënten en de samenleving en dus uit het basispakket kan worden vergoed. Als niet zonder meer sprake is van meerwaarde, zetten we ons ervoor in dat de zorg alsnog passend wordt ingezet of dat het leveren van deze zorg stopt.

Criterion de 'stand van de wetenschap en praktijk' vertrekpunt voor passend pakketbeheer

De Nederlandse wet- en regelgeving omschrijft op hoofdlijnen wat verzekerde zorg is. Dit geeft het basispakket de ruimte om mee te bewegen met nieuwe mogelijkheden die de zorg biedt, bijvoorbeeld de komst van nieuwe medicijnen en innovatieve behandeltechnieken. Wel moet alle zorg aan bepaalde eisen voldoen. De 'stand van de wetenschap en praktijk' (SWP) is het belangrijkste wettelijke criterium waaraan zorg moet voldoen. Aan de hand van dit criterium wordt bepaald of de zorg veilig en effectief is voor een groep mensen. Is het antwoord 'ja' en is de prijs maatschappelijk aanvaardbaar, dan is aan het eerste principe van passende zorg voldaan: de zorg is waardegedreven.

Dan komen de andere drie principes van passende zorg in beeld: samen beslissen tussen zorgverlener en patiënt, zorg dichtbij of digitaal als het kan en verder weg als het moet, en gericht op gezondheid in plaats van op ziekte. Het toepassen van SWP is daarmee het startpunt van passend pakketbeheer.

Passend pakketbeheer om verdringing te voorkomen

Als we te veel niet-passende zorg leveren, dreigt het gevaar dat er nodeloos beslag op mensen en middelen wordt gelegd. Dat leidt tot verdringing van andere zorg. Om bij te kunnen dragen aan passende zorg ontwikkelen we pakketbeheer in drie richtingen tot passend pakketbeheer.

1. Proactief: actief signaleren en agenderen van pakketvraagstukken die 'ertoe doen'. Bijvoorbeeld omdat bepaalde zorg grote gezondheidswinst kan betekenen voor patiënten, omdat bepaalde zorg mogelijk tot hoge kosten leidt of kan besparen op inzet van personeel, et cetera.
2. Verbreden en verbeteren: het vaker uitvoeren van pakkettoetsen in alle sectoren van de zorg. Dus ook in de langdurige zorg (LZ) en de geestelijke gezondheidszorg (GGZ). En ook als de zorg al in het basispakket zit. Vaak bestaat op het toetsingsmoment nog onzekerheid over de daadwerkelijk toegevoegde waarde van zorg in de praktijk. Ook kan in de praktijk blijken dat vergoeding ervan onterecht is. Daarnaast voegen we nieuwe criteria aan de pakkettoets toe, bijvoorbeeld kosteneffectiviteit, personeelsinzet en duurzaamheid
3. Het beter richten van verzekerde zorg met voorwaarden en afspraken over de inzet ervan: tot voor kort behoorde geleverde zorg niet tot het aandachtsgebied van het pakketbeheer. Maar omdat goed of gepast gebruik van zorg in grote mate de effectiviteit van het verzekerde pakket bepaalt, zijn afspraken over het leveren van zorg nu ook onderdeel van passend pakketbeheer. En ook houden we de toepassing in de praktijk goed in de gaten. Het volgen, leren en verbeteren van de zorg in de praktijk met eventueel een (nieuwe) toets noemen we ook wel *cyclisch pakketbeheer*.

Passend pakketbeheer: een gedeelde verantwoordelijkheid

Door intensief in te zetten op cyclisch pakketbeheer kan het Zorginstituut als pakketbeheerder bijdragen aan passende zorg. Tegelijkertijd is ook een actieve houding van alle andere zorgpartijen nodig, want voor het grootste deel van zorg zijn zorgverleners, zorgaanbieders en zorgverzekeraars verantwoordelijk om aan te tonen dat die aan SWP voldoet. Na actief signaleren en agenderen moeten vaker pakkettoetsen volgen, in alle geledingen van de zorg. In de eerste plaats toetsing door zorgpartijen zelf en in geval van grote complexiteit door het Zorginstituut.

Het doel van pakketbeheer in de praktijk is een werkwijze waarbij het Zorginstituut en partijen een gemeenschappelijke agenda opstellen en werkafspraken maken. De pakket- en implementatieagenda voor cyclisch pakketbeheer zoals afgesproken in het Integraal Zorgakkoord (IZA), vormt hiervoor de basis. Voor het gewenste effect van pakketbeheer is het van groot belang dat alle andere zorgpartijen een actieve houding aannemen. We moeten samen en op tijd belangrijke pakketvraagstukken signaleren en agenderen. En afspraken maken over de uitvoering van de afspraken in de praktijk. Het Zorginstituut biedt advies en voorlichting om partijen te ondersteunen om zelf zorg aan SWP te kunnen toetsen.

Wat heeft het Zorginstituut nodig voor proactief en cyclisch pakketbeheer?

Het Zorginstituut heeft van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) het volgende nodig om meer cyclisch en proactief pakketbeheer mogelijk te maken:

- Eenduidig formuleren en vastleggen van criteria naast SWP, zoals kosteneffectiviteit, duurzaamheid en personeelsinzet en het creëren van een mogelijkheid om aanvullende, wettelijke voorwaarden te stellen aan de inzet en organisatie van zorg of om de effectiviteit van zorg nader te onderzoeken. Hoe minder vrijblijvend criteria en voorwaarden zijn omschreven, hoe meer houvast het Zorginstituut heeft om eenduidige pakketuitspraken te doen die daadwerkelijk bijdragen aan passende zorg. In de Kamerbrief *Verbeteren en verbreden toets op het basispakket* heeft het kabinet een aantal maatregelen aangekondigd die hier invulling aan geven.
- Bereidheid van alle betrokken partijen om vanuit het gedeelde maatschappelijke belang te handelen, met oog voor de houdbaarheid van ons zorgstelsel.

Van visie naar actie

Komende jaren zet het Zorginstituut tal van acties in om passend pakketbeheer in praktijk te brengen. We gaan zelf aan de slag en zoeken actief de samenwerking met partijen. Passende zorg doen we samen, passend pakketbeheer ook. De acties staan uitgebreid beschreven in de herziene versie van 'Pakketbeheer in de praktijk' dat tegelijk met dit visiedocument verschijnt en sluiten aan bij het traject 'Verbeteren en verbreden toets op het basispakket' (VVTB) van VWS en de afspraken in het IZA. De belangrijkste activiteiten:

- Het Zorginstituut stelt vóór 1 juli 2023 samen met partijen een gemeenschappelijke pakket- en implementatieagenda op voor cyclisch pakketbeheer.
- Het Zorginstituut doet in 2023 meer pakkettoetsen voor dure geneesmiddelen en andere vormen van zorg en maakt afspraken over passende inzet.
- Het Zorginstituut werkt in 2023 en 2024 samen met VWS in het traject 'Verbeteren en verbreden toets op basispakket' aan het toevoegen van nieuwe relevante criteria aan de pakkettoets, zoals kosteneffectiviteit, personeelsinzet en duurzaamheid en de eventuele wettelijke verankering hiervan. Ook wordt in het traject gewerkt aan afdwingbaarheid van voorwaarden voor gepaste inzet en organisatie van zorg en 'vergoeding in onderzoek'.
- Het Zorginstituut spoort partijen aan en ondersteunt ze bij hun rol in het pakketbeheer. Bijvoorbeeld met handreikingen stand van de wetenschap en praktijk voor specifieke sectoren of zorgvormen, zoals digitale zorg (in 2023) en met een wegwijzer voor de praktische uitvoering van cyclisch pakketbeheer, waaronder het gebruik van *real world data* bij beoordelingen en herbeoordelingen (in 2023).