

## **Knelpuntenanalyse & addendum – transformatiemiddelen zorg en sociaal domein**

### **1. Knelpuntenanalyse**

Uit de analyse van de transformatieplannen in relatie tot het sociaal domein komen vier knelpunten naar voren:

1. De inzet van het sociaal domein is essentieel in het realiseren van de IZA doelen. Echter, de omvang van de vanuit het IZA/GALA beschikbaar gestelde middelen<sup>1</sup> blijkt te beperkt voor gelijkwaardige deelname van gemeenten in de transformatie die het IZA beoogt om de gewenste inzet in het sociaal domein uit eigen middelen in de transformatiefase op te schalen. Daarnaast beschikken gemeenten over onvoldoende middelen om de gewenste inzet structureel te borgen om de doelen uit het regioplan te realiseren.
2. Door de scheefgroei tussen taken en financiële middelen in het sociaal domein<sup>2</sup>, is de structurele borging van de transformatieplannen en daarmee een structurele transformatie onzeker.
3. Het beoordelingskader van de transformatiemiddelen laat geen ruimte om incidentele middelen in te zetten voor bekostiging van kosten die structureel van aard zijn.
4. Het identificeren en concretiseren van opbrengsten om te komen tot concrete en positieve businesscases wordt als complex ervaren.

Hieruit volgt o.a. dat structurele aanvullende financiering nodig is om tot uitvoering van de transformatie en accordering van een transformatieplan zorg-sociaal te komen. Dit is op korte termijn niet te realiseren, waardoor de oplossing is gezocht in het, onder voorwaarden, beschikbaar stellen van de transformatiemiddelen voor structurele kosten in het sociaal domein. Dit om ervoor te zorgen dat goede transformatieplannen die onderschreven worden in de regio of impactvol bijdragen aan de IZA doelen verder gebracht kunnen worden.

Deze korte termijn oplossing vereist dat er op de middellange termijn perspectief is op de structurele borging van middelen voor het sociaal domein, noodzakelijk om daadwerkelijk de transformatie van zorg naar gezondheid te kunnen borgen. VWS neemt de verantwoordelijkheid om afspraken te maken met o.a. Ministerie van BZK en de VNG ten behoeve van de structurele financiering van deze plannen.

Naast voorgenoemde korte termijn financieringsoplossing draagt ook het actiever communiceren over en 'leren van elkaar' van reeds goedgekeurde plannen (incl. businesscases) waarbij het sociaal domein betrokken is bij aan de genoemde knelpunten. Dit vraagt inspanning van alle IZA-partijen.

### **2. Voorstel**

Toevoegen addendum aan het Beoordelingskader 'Impactvolle zorgtransformaties en inzet transformatiemiddelen'

- Het doel is om bij domeinoverstijgende plannen, onder voorwaarden, structurele kosten in het sociaal domein vanuit de transformatiemiddelen te bekostigen voor de periode 2024-2027<sup>3</sup>.

### **3. Toelichting**

Het Integraal Zorgakkoord (IZA) is afgesloten met als belangrijkste doel de (curatieve) zorg nu en in de toekomst toegankelijk, kwalitatief goed en betaalbaar te houden. Het IZA versterkt een brede beweging naar passende zorg en ondersteuning. Vanuit de regio wordt in samenwerking via regiobeelden en -plannen ingezet op het toegankelijk houden van zorg, met de focus verschuivend van ziekte naar gezondheid. Dit vergt nauwe samenwerking tussen het zorg- en sociaal domein. Voor (de versnelling van) deze transformatie zijn transformatiemiddelen beschikbaar gesteld.

---

<sup>1</sup> SPUK doelen 2023 -2026 en de SPUK sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023 -2026.

<sup>2</sup> Er is binnen het sociaal domein sprake van een scheefgroei in het bestuurlijk-financieel arrangement op een aantal grote taken die naar gemeenten zijn gedecentraliseerd, zie Kamerbrief 33047 nr. 22 Voortgang Actieagenda Sterk Bestuur.

<sup>3</sup> Periode is gelijk aan de looptijd van de IZA-transformatiemiddelen. Indien deze periode wordt aangepast, dan wijzigt ook de periode waar dit addendum betrekking op heeft.

- Op 4 december 2023 zijn in het BO IZA vier prioritaire opgaven vastgesteld, waaronder de verbinding met het sociaal domein.
- De IZA-partners hebben in het BO IZA/MTR van 3 juni 2024 geconcludeerd dat de samenwerking tussen het sociaal en het zorgdomein moet verbeteren om de IZA-doelstellingen te behalen.

Er zijn al IZA-transformatieplannen goedgekeurd, echter zijn er nog maar weinig plannen ingediend waar gemeenten actief in participeren. De plannen die zijn ingediend met betrokkenheid vanuit gemeente worden veelal aangehouden door gebrek aan (structurele) financiering van de inzet vanuit gemeenten en het sociaal domein en een niet sluitende businesscase binnen het huidige beoordelingskader, zoals bevestigd in de MTR van het IZA besproken in het BO IZA van 3 juni 2024.

#### 4. Goede voorbeelden wijzen de weg

Met de transformatiemiddelen beogen de IZA-partijen een duurzame verandering tot stand te brengen. Hiervoor is het van belang dat partijen zelf aan de slag gaan met hun regionale opgave en alle belanghebbende partijen hierin betrekken. In alle regio's zien we dat partijen aan de slag zijn met de uitwerking van de regioplannen en veelal leidt dit tot transformatieplannen. Kenmerken van plannen, waarin ook de verbinding met het sociaal domein is gelegd zijn:

- De plannen zijn in lijn met het regiobeeld en de regionale opgave of dragen impactvol bij aan de landelijke doelen, zoals in het IZA zijn omschreven;
- De plannen zijn in samenwerking en in samenhang door en met meerdere partijen uitgewerkt;
- Een verschuiving van het zorg- naar het sociaal domein wordt beoogd, met als doel de zorg te ontlasten, waardoor aan mensen de juiste ondersteuning op de juiste plek geboden wordt, waarbij effect op het zorggebruik in de Zvw aantoonbaar is.

In verschillende regio's wordt gewerkt aan plannen die deze kenmerken vertonen. Hieronder worden twee voorbeelden uitgelicht.

##### *Gem: Noord Veluwe*

Het plan van GEM Noord Veluwe zet in op de GGZ zorg door deze anders te organiseren en niet de zorgvraag maar de leef vraag weer centraal te zetten. Vanuit de transformatiemiddelen worden nieuwe paden in het sociaal domein ontwikkeld waar zorgelementen, indien nodig, aan toegevoegd kunnen worden. Met deze transformatie is beoogd om meer mensen te helpen met de inzet van minder zorgprofessionals waarbij meer inzet vanuit het sociaal domein noodzakelijk is, waardoor mensen met een zorgvraag toegang hebben tot GGZ zorg.

##### *Positief Gezond Almere*

Positief Gezond Almere is een samenwerking tussen belangrijke zorg- en welzijnsorganisaties in Almere, inclusief de Gemeente Almere, GGD Flevoland, Flevolandse Patiëntenfederatie, Elaa en Zilveren Kruis. Het initiatief richt zich op het vergroten van veerkracht, gezondheid en zelfredzaamheid van inwoners door integrale ondersteuning op maat te bieden. Door betere samenwerking tussen medisch, sociaal domein en informele zorg wil men zorgvragen voorkomen, mensen naar de juiste zorgverlening leiden en nieuwe aanpakken ontwikkelen. Hierbij wordt geïnvesteerd in voorzorginitiatieven zoals voorzorgcirkels, Welzijn op recept en Samen sterk in de wijk, met als doel de druk op de zorg te verminderen.

Nota bene: De genoemde voorbeelden dienen louter ter illustratie, waarmee deze voorbeelden dus niet automatisch tot een goedgekeurd plan leiden. Dit is aan de beoordelende zorgverzekeraars.

Daarnaast zijn er landelijke afspraken gemaakt over het realiseren van de IZA doelen. Hierbij gaat het om o.a. het implementeren en opschalen van het verkennend gesprek en Welzijn op recept. Deze onderwerpen worden momenteel domein overstijgend aangepakt, maar worden door gebrek aan financiering onvoldoende opgeschaald.

## **5. Meer verbinding tussen zorg en sociaal domein**

Deze goede voorbeelden, waarmee het antwoord op de hulpvraag geboden kan worden vanuit het sociaal domein omdat er meer focus ligt op de sociale determinanten van gezondheid en welbevinden, komen niet voldoende van de grond. Hoewel deze inzet bijdraagt aan de IZA opgave van 'de beweging van zorg naar gezondheid'. Om bij te dragen aan de doelstellingen in IZA zijn aan gemeenten deels structurele en deels incidentele middelen beschikbaar gesteld (via de SPUK IZA doelen 2023-2026 en de SPUK sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023 -2026). In de praktijk blijkt dit onvoldoende te zijn om juist deze transformatieplannen, die gaan over versnelling van de transformatie van zorg naar sociaal domein en die dus ook een forse (structurele) investering in het sociaal domein betekenen, te financieren.

Om te borgen dat deze transformatieplannen, die onderschreven worden door de regionale partijen, van de grond komen, wordt voor het sociaal domein een uitzondering gemaakt ten aanzien van het criterium dat alleen sprake mag zijn van een éénmalige investering voor het tot stand brengen van de transformatie. Deze uitzondering is ook van toepassing op landelijke plannen die bijdragen aan het sociaal domein en die impactvol bijdragen aan de IZA doelen.

Door deze uitzondering te maken voor het sociaal domein wordt invulling gegeven aan de prioritaire opgave om het zorg- en sociaal domein verder te verbinden, met als doel de beweging naar passende zorg en ondersteuning te versnellen en te verbeteren. Hiervoor wordt onderstaand addendum toegevoegd aan het 'Beoordelingskader Impactvolle zorgtransformaties en inzet transformatiemiddelen'.

## **Addendum op het Beoordelingskader Impactvolle zorgtransformaties en inzet transformatiemiddelen**

### **Bepalingen**

#### **1. Uitzondering op het beoordelingskader**

Voor het sociaal domein wordt een uitzondering gemaakt op het criterium dat alleen sprake mag zijn van een eenmalige investering voor het tot stand brengen van de transformatie. Dit is gerechtvaardigd doordat een verschuiving van zorgkosten van de Zorgverzekeringswet naar het sociaal domein onherroepelijk leidt tot aanvullende kosten die door gemeenten gedragen moeten worden.

Transformatiemiddelen, die verlopen via de Regeling SPUK Transformatiemiddelen IZA 2024-2027, kunnen, met deze uitzondering, voor het sociaal domein worden ingezet voor de tijdelijke dekking van structurele uitvoeringskosten in het sociaal domein voortvloeiend uit de transformatieplannen, zoals de diensten van een sociaal werker. Deze inzet is noodzakelijk om goede plannen van de grond te krijgen. Deze route voorziet slechts in tijdelijke dekking van deze structurele kosten, gegeven de eindigheid van de transformatiemiddelen. Deze uitzonderingsbepaling geldt tot de huidige einddatum van de IZA-transformatiemiddelen, te weten 31 december 2027, waarbij plannen tot eind 2026 goedgekeurd kunnen worden.

*NB. Deze uitzondering geldt enkel voor partijen die via de Regeling SPUK transformatiemiddelen IZA 2024 -2027 gefinancierd worden en niet voor partijen die transformatiemiddelen van zorgverzekeraars en / of zorgkantoren ontvangen. De [prestatie impactvolle transformaties](#) sluit het dekken van structurele kosten met incidentele transformatiemiddelen uit.*

#### **2. Aanvullende Criterium**

Aanvullend criterium, waaraan getoetst wordt, als gebruik gemaakt wordt van deze uitzondering is:

- De plannen zijn in lijn met het regiobeeld en het regioplan en dragen bij aan de IZA doelstellingen. Of het betreft een (landelijk) plan dat impactvol bijdraagt aan de IZA doelen.

#### **3. Onderbouwing van de business case**

Bij het opstellen van de business case en de beoordeling van plannen wordt onderbouwd dat de plannen duurzaam geïmplementeerd worden en daar waar het sociaal domein betreft, de betreffende gemeenten de intentie uitspreken voor duurzame uitvoering van de plannen na 2027. Dit commitment is van belang, ook al is er op dit moment nog geen zekerheid over financiering na 2027.

Bij de onderbouwing van de business case wordt onderscheid gemaakt naar de kosten die incidenteel en structureel van aard zijn. Dit is niet alleen van belang voor de goedkeuring van het plan maar ook van belang voor de monitoring van de inzet van de transformatiemiddelen, zodat er inzicht is in het totaal aan structurele kosten die vanuit de transformatiemiddelen worden betaald.

Verder wordt in de onderbouwing van de business case aangegeven wat de totale structurele kosten zijn voor het sociale domein en welk deel de betreffende gemeente hiervan zelf financiert.

#### **4. Criteria voor Beoordeling**

Voor de plannen waar transformatiemiddelen ingezet worden voor structurele kosten, gelden naast deze uitzondering de overige criteria van het beoordelingskader en de leidende principes die met de IZA-partijen zijn afgesproken. Daarnaast is de Regeling SPUK transformatiemiddelen IZA 2024-2027 ook hiervoor van toepassing.

Vertrouwen en een langjarig commitment liggen aan de basis van de plannen en de implementatie hiervan.

### **Overige afspraken**

Naast dit addendum worden aanvullende afspraken gemaakt over het monitoren van de plannen waar het sociaal domein onderdeel van is en de mogelijkheid om het addendum te herzien als er in de periode 2024-2027 afspraken gemaakt worden over structurele financiering voor het sociaal domein. Zorgverzekeraars

kunnen, op basis van de huidige regelgeving, niet verantwoordelijk gehouden worden voor het structureel financieren van kosten die in het sociaal domein gemaakt worden en niet als Zvw-zorg kunnen worden aangemerkt. Zorgverzekeraars kunnen daarmee niet verantwoordelijk worden gehouden van het voortzetten van de afspraken die het sociaal domein betreffen en gebaseerd zijn op dit addendum na 2027.

#### 1. Monitoring van de plannen

De voortgang en uitputting van de transformatiemiddelen is afhankelijk van het aantal goede plannen dat wordt ingediend en wordt goedgekeurd. In het Bestuurlijk Overleg IZA (BO IZA) dat elk kwartaal plaatsvindt, zal - als onderdeel van de bredere monitoring van het IZA - de voortgang gepresenteerd worden. Zoals reeds gebruikelijk levert ZN hiervoor feitelijk informatie en de NZa zal deze informatie voorzien van een duiding. Deze voortgangsinformatie biedt de basis voor het bestuurlijk gesprek met alle IZA partijen op grond waarvan, indien nodig, bijgestuurd kan worden. Onderdeel van deze monitor en duiding zijn de plannen die ingediend zijn met het sociaal domein. Hierbij zal uit de feitelijke gegevens, die door ZN worden aangeleverd ook op te maken zijn wat de structurele kosten zijn die uit de transformatiemiddelen worden betaald.

#### 2. Mogelijke herziening van het addendum

Indien in de periode 2024-2027 aanvullende afspraken worden gemaakt over aanvullende financiering met betrekking tot het sociaal domein dan wordt bezien wat de consequenties hiervan zijn voor het *'Addendum op het Beoordelingskader Impactvolle zorgtransformaties en inzet transformatiemiddelen'* en wordt dit addendum zo nodig herzien.