



Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
t.a.v de Staatssecretaris Langdurige en Maatschappelijke
zorg
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Behandeld door
Directie Regulering

Telefoonnummer
088 – 770 8 770

E-mailadres
info@nza.nl

Kenmerk
0498011/1553137

Onderwerp
Vergoeding van digitale spraakhulpmiddelen in de Wlz

Datum
18 september 2024

Geachte mevrouw Maeijer,

Bij het debat Gehandicaptenbeleid op 18 oktober 2023 is een motie¹ van de leden Westerveld (GL), Dijk (SP) en Van der Plas (BBB) ingediend over de vergoeding van spraakcomputers.

In de reactie² op de motie heeft voorgaande minister, mevrouw Helder aangegeven de NZa te verzoeken in kaart te brengen hoeveel mensen baat hebben bij een spraakcomputer, op welke wijze deze vergoed kan worden en welke kosten hierbij horen.

Vooruitlopend op dit onderzoek is voor 2024 reeds € 1,8 miljoen extra beschikbaar gesteld voor de vergoeding van spraakcomputers voor mensen die dit specifieke digitale spraakhulpmiddel nodig hebben in een instelling die wordt gefinancierd uit de Wet langdurige zorg (Wlz) vanuit het amendement van het lid Westerveld³.

Hiernaast heeft de NZa op 31 oktober 2023 tevens een signaal ontvangen van de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) waarin zij aangeeft dat de huidige financiering van spraakcomputers in de Wlz voor cliënten die verblijf met behandeling afnemen door of namens dezelfde instelling tot knelpunten leidt. Deze knelpunten spelen niet bij verblijf zonder behandeling, want dan wordt een individueel aangepast digitaal spraakhulpmiddel vergoed vanuit de ziektekostenverzekering van de cliënt, ten laste van de Zorgverzekeringswet (Zvw).

¹ Motie van het lid Westerveld C.S.

² Reactie op de motie Westerveld c.s. over het vergoeden van spraakcomputers (24170-295)

³ Amendement van het lid Westerveld over middelen voor de vergoeding van spraakcomputers

Met deze brief informeren wij u over het onderzoek en brengen advies uit over de meest geschikte vorm van financiering van individueel aangepaste digitale spraakhulpmiddelen in de Wlz voor cliënten die verblijf inclusief behandeling afnemen.

Samenvatting

Wlz-cliënten die verblijf met behandeling ontvangen door of namens dezelfde instelling kunnen volgens zorgaanbieders nog onvoldoende gebruik maken van een individueel aangepast digitaal spraakhulpmiddel door de beperkte vergoeding volgens de huidige financiering.

Voor Wlz-cliënten die in een Wlz-instelling verblijven en door of namens diezelfde instelling behandeling ontvangen, geldt dat de digitale spraakhulpmiddelen betaald moeten worden uit het Wlz-budget van de zorgaanbieder. De kosten voor een digitaal spraakhulpmiddel kunnen flink oplopen, soms tot wel € 25.000. Zorgaanbieders geven aan dat ze de kosten vaak niet uit het integrale zzp-tarief kunnen betalen.

Sinds 2021 hanteren zorgkantoren een 'coulanceregeling' (bovenbudgettaire vergoeding). Dit houdt in dat zorgkantoren eens per vijf jaar bijdragen in de aanschaf tot 50% van de kosten, met een maximum van € 5.000 per individueel aangepast digitaal spraakhulpmiddel. Ondanks deze regeling geven zorgaanbieders aan dat de vergoeding vaak te beperkt is. Dit leidt ertoe dat deze vorm van communicatie niet (voldoende) beschikbaar is voor cliënten.

Aan de NZa is gevraagd te onderzoeken hoeveel mensen baat hebben bij een digitaal spraakhulpmiddel, op welke wijze deze vergoed kan worden en welke kosten hierbij horen. In haar onderzoek heeft de NZa twee opties voor een andere vorm van financiering verkend. Zo is gekeken of de Beleidsregel overige kosten Wlz⁴ zou kunnen worden uitgebreid met een prestatie voor de vergoeding voor individueel aangepaste spraakhulpmiddelen. Daarnaast is bekeken of individueel aangepaste spraakhulpmiddelen volledig bovenbudgettair kunnen worden vergoed. De aanschaf van een digitaal spraakhulpmiddel zal in dat geval gelijk gesteld moeten worden aan die voor andere individuele hulpmiddelen die bovenbudgettair worden bekostigd in de Wlz.

Op basis van de voor- en nadelen van beide opties die in kaart zijn gebracht en zijn besproken met partijen is het advies van de NZa om vanaf 2025 individueel aangepaste digitale spraakhulpmiddelen gelijk te stellen aan andere hulpmiddelen in de Wlz die bovenbudgettair worden vergoed. Op deze manier wordt aansluiting gevonden bij de voorwaarden en de administratieve procedures zoals deze worden gehanteerd in de Zvw en worden de verschillen voor de Zvw-cliënten en Wlz-cliënten weggenomen.

Partijen hebben benadrukt voorstander te zijn van deze oplossingsrichting. Hiermee kunnen genoemde problemen ten aanzien van de aanspraken in de Wlz worden voorkomen.

Aanspraak

Een spraakcomputer valt onder de spraakvervangende hulpmiddelen. Hoewel de spraakcomputer ruim twintig jaar bestaat, is het de laatste jaren ontwikkeld tot een hightech hulpmiddel voor individuele ondersteuning in de communicatie en is het voor meer cliënten met een spraakstoornis toegankelijk geworden.

⁴ Beleidsregel Overige kosten Wlz 2024 https://puc.overheid.nl/nza/doc/PUC_743470_22/1/

Het Zorginstituut heeft bepaald dat een spraakcomputer onder de Wlz-aanspraak valt omdat het gaat om *“het gebruik van hulpmiddelen, noodzakelijk in verband met de in de instelling gegeven zorg”*, zoals omschreven in de Wlz (artikel 3.1.1, eerste lid, onderdeel d).

Hulpmiddelen kunnen in beginsel vergoed worden vanuit het basispakket indien daar behoefte aan is en de verzekerde er redelijkerwijs op is aangewezen. In het zorgstelsel geldt de afspraak dat een zorgverzekeraar moet beoordelen of een hulpmiddel onder de functiegerichte aanspraak valt en het hulpmiddel voldoet aan de stand van de wetenschap en praktijk. Daarnaast is het aan de zorgverzekeraar om te beoordelen of een individuele verzekerde redelijkerwijs op het hulpmiddel is aangewezen. Maar ook of het hulpmiddel adequaat en doelmatig is.

Van belang voor de vergoeding van een hulpmiddel is dat ze beschikken over een specifieke functionaliteit die gerelateerd is aan de functiebeperking. In het kader van de spraakcomputers betekent dit dat het geen hulpmiddel mag zijn dat algemeen verkrijgbaar is en bij het dagelijks leven hoort, zoals bijvoorbeeld een computer, mobiele telefoon of een tablet. De verzekerde dient te zijn aangewezen op specifieke functionaliteiten die aanwezig zijn op de apparatuur die wordt ingezet als spraakhulpmiddel. Een digitaal spraakhulpmiddel is een specifiek, uniek voor de cliënt aangepast, individueel hulpmiddel. Hergebruik is alleen mogelijk na volledige revisie door de leverancier. Hiermee is het vergelijkbaar met bijvoorbeeld een individueel aangepaste rolstoel.

Aantal cliënten

Door de toepassing van het VN-verdrag inzake rechten voor mensen met een handicap wordt ingezien dat veel meer mensen die niet kunnen spreken wellicht baat hebben bij een spraakhulpmiddel. Dit inzicht is een zeer positieve ontwikkeling voor cliënten van Wlz-instellingen, waar volgens zorgaanbieders nog onvoldoende invulling aan kan worden gegeven door de beperkte vergoeding van digitale spraakhulpmiddelen.

Uitbreiding van de vergoeding in de Wlz zou kunnen leiden tot hogere aantallen en kosten, omdat door toenemende kennis en kunde wordt ingezien dat meer mensen die niet kunnen spreken mogelijk gebaat zijn bij een digitaal spraakhulpmiddel. Daarnaast kan het zo zijn dat cliënten, die eerder niet in aanmerking kwamen voor een (nieuw) spraakhulpmiddel in verband met het ontbreken van financiële middelen, nu alsnog een apparaat kunnen ontvangen.

Het inschatten van het aantal cliënten is moeilijk, omdat het niet kunnen communiceren niet als stoornis wordt gelabeld. Daarbij is een individueel aangepast digitaal spraakhulpmiddel niet voor iedere cliënt de juiste oplossing. Soms bieden andere, eenvoudige spraakhulpmiddelen, zoals de letter- of symbolensets en -borden, een betere oplossing voor de cliënt.

Op basis van informatie van de Nederlandse en Vlaamse afdeling van de International Society of Augmentative and Alternative Communication (ISAAC-NF⁵) hebben in 2022 in totaal 1.141 cliënten in de Wlz en Zvw een digitaal spraakhulpmiddel ontvangen en deze cijfers zijn al een aantal jaren stabiel. Zo'n 85-90% komt ten laste van de Zvw en 10-15% ten laste van de Wlz. Dit aantal en de verdeling daarvan over de Zvw en de Wlz worden bevestigd door de branchevereniging van leveranciers van spraakcomputers (LACOH).

⁵ Het ISAAC-NF is de belangenbehartiger voor personen die niet goed (genoeg) kunnen spreken en hun omgeving.

Kosten

Over het algemeen is sprake van een zeer beperkt aantal cliënten bij verblijf met behandeling door of namens dezelfde Wlz-instelling dat gebruik maakt van een digitaal spraakhulpmiddel. Uitgangspunt is dat op dit moment de kosten verdisconteerd zijn in de maximum zzp-beleidsregelwaarden. Dit houdt in dat wanneer een cliënt is aangewezen op een spraakhulpmiddel, dit vanuit de huidige regelgeving vergoed moet worden door de zorgaanbieder van de instelling waar de cliënt verblijft. De kosten van een digitaal spraakhulpmiddel variëren van € 5.000 tot € 25.000. Dit is afhankelijk van het type apparaat, maar ook van aanpassingen aan het apparaat, de software, de rolstoel en/of het bed. Ook het adviseren van de cliënt en het persoonlijk aanmeten van het spraakhulpmiddel zijn verdisconteerd in de maximum tarieven.

De NZa heeft de kosten en aantallen van de vergoede digitale spraakhulpmiddelen 2022 en 2023 uitgevraagd bij de zorgkantoren. Daaruit bleek een gemiddelde prijs van een digitaal spraakhulpmiddel van ongeveer € 10.000. Uitgaande van honderd spraakhulpmiddelen per jaar voor cliënten die zorg ontvangen vanuit de Wlz zou het gaan om ongeveer € 1 miljoen op jaarbasis (uitgaande van de cijfers van ISAAC-NF zou de raming uitkomen op een bedrag van circa € 1,4 miljoen).

Het is de verwachting dat de kosten zullen toenemen met het in werking treden van een nieuwe vergoedingsregeling. Met hoeveel is moeilijk in te schatten, maar de verwachting is dat de totale extra kosten niet boven de voor 2024 beschikbaar gestelde € 1,8 miljoen zullen uitstijgen.

Tegenover de kosten staan niet kwantificeerbare opbrengsten. Een cliënt die zich kan uiten kan de behoefte aan zorg beter uitspreken en effectievere behandeling en verzorging krijgen. Dit kan leiden tot minder probleemgedrag en grotere kwaliteit van leven.

Huidige vergoeding

De kosten voor digitale spraakhulpmiddelen worden vergoed uit het integrale zorgzwaartepakket (zzp) en via een bovenbudgettaire vergoeding op basis van het protocol hulpmiddelen van Zorgverzekeraars Nederland (ZN).

Wlz-cliënten die verblijf en behandeling door of namens dezelfde instelling ontvangen, krijgen digitale spraakhulpmiddelen (hardware, software en overige aanpassingen) vanuit de Wlz. Tot 2022 werd de aanschaf van een spraakhulpmiddel volledig gefinancierd vanuit het instellingsbudget. De financiële situatie van de zorgaanbieder liet zo'n investering niet altijd toe, met als gevolg dat een cliënt geen (vervangend) digitaal spraakhulpmiddel kon ontvangen. In sommige zorgkantorregio's werd een individueel aangepast spraakhulpmiddel wel vergoed door het zorgkantoor vanuit de bovenbudgettaire regeling, terwijl dat in andere zorgkantorregio's niet het geval was. De zorgkantoren hebben geconcludeerd dat dit een ongewenste situatie is en hebben per 2022 een landelijk geldende coulanceregeling via de bovenbudgettaire vergoeding geïntroduceerd.

Deze coulanceregeling houdt in dat wanneer de noodzaak voor het gebruik van dit communicatiemiddel is aangetoond en een zorgaanbieder voor een cliënt een digitaal spraakhulpmiddel aanschafft, het zorgkantoor 50% van de aanschafkosten vergoedt tot een maximum van € 5.000 per cliënt eens in de vijf jaar. De extra vergoeding vanuit zorgkantoren wordt gedaan vanuit de bovenbudgettaire vergoeding. Hiermee worden de cliënten enigszins tegemoet gekomen, al blijft de cliënt afhankelijk van de zorgaanbieder.

Om aanvullende inzichten te krijgen over de vergoedingen in de Wlz hebben wij een uitvraag gedaan bij de zorgkantoren Menzis, CZ, VGZ en Zilveren Kruis naar de vergoedingen in de afgelopen jaren. Dit wordt weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 1. Vergoedingen spraakcomputers zorgkantoren

Jaar	Aangevraagd bedrag	Vergoeding*	Cliënten
2022	€ 380.475	€ 149.681	47
2023**	€ 522.019	€ 185.350	54

* Van een aanvraag boven de € 10.000, wordt € 5.000 vergoed.

** Gegevens VGZ waren nog niet beschikbaar.

De NZa heeft geen inzicht of er individueel aangepaste spraakhulpmiddelen aangekocht zijn door zorgaanbieders voor cliënten zonder dat een beroep is gedaan op de bovenbudgettaire regeling (coulanceregeling) van de zorgkantoren. Het is mogelijk dat het werkelijk aantal cliënten dat een spraakhulpmiddel heeft gekregen hoger is dan in bovengenoemde tabel is opgenomen. Uit de tabel kunt u opmaken dat het een zeer beperkt aantal cliënten betreft als u dit afzet tegen de totale Wlz-populatie.

De bekostiging van de digitale spraakhulpmiddelen is op dit moment vormgeven via de vergoeding in het nic-deel (normatieve inventaris component) dat onderdeel is van de integrale prestatie zzp (verblijf inclusief behandeling). Het onderdeel investering digitale spraakhulpmiddelen zal echter zo'n klein onderdeel zijn, dat het niet opportuun is om het nic-tarief bij een wijziging in de bekostiging naar beneden toe aan te passen.

De eenvoudige communicatiehulpmiddelen zoals de letter of symbolensets en -borden, elektrische stemversterkers, stemgenerators, luisterhoorns en luisterslangen worden vergoed vanuit het instellingsbudget.

Depot-regeling

Naast een betere vergoeding voor spraakcomputers is door ISAAC-NF, VGN en ZN de wens uitgesproken om een depot-regeling in het leven te roepen. Dit is een service waarbij gebruikte digitale spraakhulpmiddelen, na aanpassing voor een nieuwe cliënt, opnieuw uitgeleverd kunnen worden. Het voordeel is niet alleen dat digitale spraakhulpmiddelen uitgegeven kunnen worden tegen een gereduceerde prijs maar dat dit ook een milieuvriendelijkere oplossing is dan het alleen uitgeven van nieuwe digitale spraakhulpmiddelen.

Verkenning alternatieve vergoeding

Om meer inzicht te krijgen in de materie is overleg gevoerd met ISAAC-NF, VGN, LACOH en ZN. Voor het onderzoek heeft de NZa twee opties voor een andere vorm van financiering verkend. Beide opties zijn ter consultatie voorgelegd aan branchepartijen.

Bekeken is wat de gevolgen zijn als we de Beleidsregel overige kosten Wlz zouden uitbreiden met een prestatie voor de vergoeding van spraakcomputers, waarna dit onder voorwaarden via de nacalculatie zou kunnen worden verrekend. Op basis van deze beleidsregel kunnen extreme kosten van zorggebonden materiaal en extreme kosten van geneesmiddelen onder bepaalde voorwaarden worden vergoed. De zorgaanbieder neemt het totaal aan kosten op en specificiert deze voor het zorgkantoor. Zorgkantoren beoordelen de aanvraag waarna de kosten boven een bepaalde drempelwaarde worden opgenomen in de aanvaardbare kosten van de zorgaanbieder. Een voordeel is dat het een eenvoudige oplossing is, waarbij de zorgaanbieder zelfstandig kan besluiten over te gaan tot aanschaf van de spraakcomputer. Een nadeel is dat de zorgaanbieder de spraakcomputer moet voorfinancieren, terwijl de vergoeding ruim na afloop van het boekjaar komt. Tevens kan een drempelwaarde betekenen dat zorgaanbieders niet overgaan tot aanschaf. Daarnaast heeft het zorgkantoor vooraf weinig tot geen inzicht in de te verwachten kosten en wijkt de regeling af van de procedures die gevolgd worden in de Zvw waar toetsing vooraf plaatsvindt. Een bijkomend nadeel is dat een mogelijke depotregeling moeilijker van de grond komt, omdat de zorgaanbieder eigenaar is van de spraakcomputer.

Daarnaast heeft de NZa gekeken wat het betekent om spraakcomputers volledig bovenbudgettair te vergoeden. De aanschaf van een individueel aangepast digitaal spraakhulpmiddel wordt gelijk gesteld aan die voor andere individuele hulpmiddelen. Voor deze oplossing is aanpassing van NZa-regelgeving niet nodig. De zorgkantoren kunnen dit verwerken in de protocollen die zij hiervoor hanteren en in de overeenkomsten die zij hiervoor sluiten met leveranciers. Het zorgkantoor heeft vooraf inzicht in welke kosten voor welke cliënt worden gemaakt. De vergoeding kan gedurende het jaar direct na aanschaf plaatsvinden. De beoordeling in Zvw en Wlz vinden vooraf en dus op gelijke wijze plaats. Op deze wijze is er een gelijke behandeling van cliënten ongeacht uit welk domein zij zorg ontvangen. Hierdoor worden methodieken van beoordeling en verstrekkingen van het digitaal spraakhulpmiddel op elkaar aangesloten. Zo wordt er bijvoorbeeld door ISAAC-NF, ergotherapeuten, logopedisten, leveranciers en ZN op dit moment gewerkt aan een Functiegericht Indicatie Protocol, zodat alle aanvragen op een en dezelfde wijze kunnen worden ingediend en kunnen worden beoordeeld. Doordat het zorgkantoor eigenaar is van het digitaal spraakhulpmiddel is de realisatie van een depotregeling goed mogelijk. Als potentieel nadeel kan worden gezien dat het zorgkantoor als eigenaar van het digitaal spraakhulpmiddel meer inspraak dan de zorgaanbieder of de cliënt heeft op de aanschaf en hiervoor aanvullende voorwaarden kan stellen.

Advies

De NZa adviseert om vanaf 2025 individueel aangepaste digitale spraakhulpmiddelen gelijk te stellen aan andere hulpmiddelen in de Wlz die bovenbudgettair worden vergoed. Op deze manier wordt aansluiting gevonden bij de werkwijze, voorwaarden en de administratieve procedures zoals deze worden gehanteerd in de Zvw en worden de verschillen voor de Zvw-cliënten en Wlz-cliënten weggenomen.

Partijen hebben benadrukt voorstander te zijn van deze oplossingsrichting. Hiermee kunnen genoemde problemen ten aanzien van de aanspraken in de Wlz worden voorkomen.

De huidige vergoeding via de zzp en coulanceregeling zoals die nu geldt voor cliënten die verblijf met behandeling ontvangen zullen komen te vervallen en de gehele investering voor een individueel aangepast digitaal spraakhulpmiddel wordt, na goedkeuring van het zorgkantoor, bekostigd uit de bovenbudgettaire vergoeding. Gezien het zeer beperkte onderdeel dat de bekostiging van een digitaal spraakhulpmiddel op dit moment uitmaakt van de nic in het integrale zzp-tarief zien wij geen noodzaak om hiervoor de integrale tarieven te verlagen.

Het bedrag dat wij ramen voor een verschuiving naar het bovenbudgettaire kader is complex om in te schatten. Naar verwachting ligt dit in de lijn van de beschikbaar gestelde € 1,8 miljoen vanuit het amendement van het lid Westerveld die is vrijgemaakt voor de vergoeding van digitale spraakhulpmiddelen voor mensen die dit specifieke individueel aangepaste digitale spraakhulpmiddel nodig hebben en verblijf met behandeling ontvangen in een instelling die wordt gefinancierd uit de Wlz.

Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over het optimaliseren van de bekostiging van digitale spraakhulpmiddelen in de Wlz.

Met vriendelijke groet,
Nederlandse Zorgautoriteit

mw. drs. G.J.C.M. Engwirda-Kromwijk
voorzitter Raad van Bestuur