Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Definities en uitgangspunten voor totstandkoming modelplannen



Directie Zorgverzekeringen| Den Haag

13-3-2026

Samenvatting

In het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) zijn afspraken gemaakt over de beschikbaarheid en inzet van de zogenaamde ‘doorbraakmiddelen’ (tweemaal 400 miljoen euro voor de jaren 2027 en 2028; hiervan wordt tweemaal 100 miljoen euro ingezet voor het sociaal domein)

Voor een doelmatige en uitvoerbare inzet van de resterende 2x300 miljoen euro is richting nodig ten aanzien van inhoudelijke focus, verdelingsprincipes, financieringswijze en governance.

De afgelopen maanden hebben partijen gezamenlijk met Gupta Strategists een feitenbasis opgeleverd. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd m.b.t. de voorkeuren en overwegingen ten aanzien van de scenario’s voor de verdeling- en financieringswijzen.

Voorgesteld wordt om de doorbraakmiddelen (2x300 miljoen euro) te verdelen over een aantal impactvolle thema’s. Per thema worden een aantal concrete toepassingen/toepassingsgebieden gekozen die in aanmerking komen voor de doorbraakmiddelen.

Voor deze toepassingen/toepassingsgebieden worden modelplannen uitgewerkt. Deze presentatie beschrijft de definities en uitgangspunten voor de totstandkoming van deze modelplannen.

Doelstellingen

Een modelplan is een samenhangend en kaderstellend werkkader dat richting en houvast biedt voor de uitwerking en implementatie van een concrete toepassing onder een thema, zodat deze landelijk opgeschaald kan worden.
Het beschrijft de uitgangspunten, inhoudelijke bouwstenen, werkwijze en randvoorwaarden die nodig zijn. Het modelplan ondersteunt samenwerkingscoalities (indienende partijen) bij het opstellen van een samenhangend en onderbouwde aanvraag en zorgt voor een eenduidige basis waarop aanvragen kunnen worden ontwikkeld, beoordeeld en gemonitord.

Voordelen van modelplannen

- **De impact is aan de voorkant gedefinieerd en vastgelegd;**
- Een modelplan zorgt voor een éénduidige probleemdefinitie en afbakening, en biedt een heldere structuur voor een uniforme aanpak;
- Het maakt monitoring en evaluatie op een éénduidige manier mogelijk;
- Het voorkomt dat samenwerkingscoalities* veel geld en tijd kwijt zijn aan de ontwikkeling van plannen en het inhuren van dure externe bureaus;

* Bij de inhoudelijke invulling wordt bezien of alle aanvragen via een samenwerkingscoalitie ingediend kunnen worden.

- Een modelplan voorkomt (veel) praktijkvariatie in de uitwerking en de beoordeling;

Definitie 'Toepassing/Toepassingsgebied'

- Een concrete toepassing of toepassingsgebied is een specifiek, praktisch inzetbaar gebruik van 'technologie' binnen een afgebakend zorgproces of zorgdomein, waarbij duidelijk is wat de technologie doet, wie het gebruikt en in welke context dit bijdraagt aan de zorgverlening, behandeling of ondersteuning van patiënten.

Algemene uitgangspunten modelplannen

- **Kaderstellend**: Het modelplan geeft richting en houvast. Het laat (beperkte) ruimte voor professionele afwegingen en maatwerk.
- **Duidelijk**: Het modelplan is helder opgebouwd, logisch gestructureerd en toegankelijk geschreven voor alle betrokken partijen.
- **Uniform**: Het modelplan zorg voor een uniforme basis. Dit omvat in ieder geval de probleemdefinitie, de afbakening, de aanpak en organisatie, de positieve business case, werkwijzen voor monitoring en evaluatie en potentiële risico's.
- **Praktisch toepasbaar**: Middels het modelplan kunnen (samenwerkende) partijen, na het invullen van de regio-gebonden context en een succesvol beoordelingsproces, direct aan de slag met de implementatie.
- **Ondersteunend aan samenwerking**: Het modelplan stimuleert (indien noodzakelijk bij specifieke toepassing) samenwerking tussen betrokken partijen en maakt rollen expliciet.
- **Toetsbaar**: Het modelplan is zo opgesteld dat de verschillende onderdelen concreet en meetbaar gemaakt kunnen worden.
- **Inhoudelijk congruent**: De modelplannen onder de thema's zijn inhoudelijk congruent (en werken elkaar niet tegen).

NB. Bij de uitwerking van de modelplannen is dit document het uitgangspunt. Uiteraard proberen we waar mogelijk zaken te vereenvoudigen en concretiseren, zodat het proces zo efficiënt en doelgericht mogelijk gaat werken in de praktijk. Ook kunnen we andere (zwaarwegende) redenen tegenkomen om op punten af te wijken van de hier beschreven uitgangspunten. Daarover gaan we dan met elkaar in gesprek in eerste instantie via het Bestuurlijk Gremium.

Opname basiseisen

In het Bestuurlijk Gremium van 12 december 2025 hebben partijen de basiseisen vastgesteld waaraan alle aanvragen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor de doorbraakmiddelen. Deze basiseisen dienen te worden opgenomen in de uiteindelijke modelplannen, zodat kan worden beschreven hoe hieraan wordt voldaan. Het betreft de volgende basiseisen:

Basiseis	Toelichting	Volg-nummer
Impact op arbeidsinzet	Inzetten op het verhogen van de productiviteit en/of het verlagen van de zorgvraag.	**1**
Positieve business case	Een positieve business case die bijdraagt aan AZWA-transitiedoelen.	**2**
Executiekracht en gelijkgerichtheid	Leiden tot aantoonbare borging van uitvoering in implementatieplan.	**3**
Tijdige besteding	De middelen worden besteed in 2027 en 2028.	**4**
Structurele inbedding effecten	De inzet van de middelen moet leiden tot duurzame en structurele effecten.	**5**
Toegevoegde waarde	Er moet een duidelijke onderbouwing zijn voor de inzet doorbraakmiddelen.	**6**
In lijn met wetgeving en landelijk beleid	In lijn zijn met wetgeving (Zvw, WMO 2015, mededingingswet, wetgeving t.a.v. informatiebeveiliging en privacy, etc.) landelijk beleid ((inter-)nationale keuzes/standaarden m.b.t. digi-/datastructuren, platformen, toepassingen) en synergie met landelijke programma's zoals Digizo.nu, LDN, Twiin, Medmij, Cumuluz doelarchitectuur).	**7**
Éénmalige financiële impuls	De concrete toepassing komt niet van de grond zonder eenmalige investering (deze vereiste geldt niet voor de 2x100 miljoen). Er moet beschreven worden hoe de eenmalige financiële impuls na afloop geborgd wordt via reguliere exploitatie en contractering.	**8**
Besparing ondanks structurele kosten	Als er sprake is van structurele kosten bij implementatie van het project, moet de onderbouwde besparing minstens zo hoog zijn.	**9**
Randvoorwaarden (t.a.v. gegevensuitwisseling en databeschikbaarheid)	Er moet onderbouwd zijn hoe eventuele randvoorwaardelijke aspecten (ten aanzien van gegevensuitwisseling) worden gerealiseerd, in lijn met de route-/actiekaart zoals overeengekomen op het Bestuurlijk Overleg IZA-AZWA van 28 januari 2026 in Maastricht, zodat de impact binnen de beschreven termijnen verzilverd kan worden. Ook randvoorwaarden met betrekking tot databeschikbaarheid, data-kwaliteit, gestructureerde vastlegging, open standaarden en interoperabiliteit en koppeling met bestaande systemen moeten zijn geborgd. Er wordt concreet benoemd welke randvoorwaardelijke aspecten op het vlak van datakwaliteit en databeschikbaarheid moeten worden gerealiseerd om de toepassing succesvol te kunnen laten functioneren, zodat de impact binnen de beschreven termijnen behaald kan worden. Dit omvat minimaal: afhankelijkheden (bijv. bronsysteemkoppelingen), datakwaliteit & eenheid van taal en inzet generieke functies	**10**
Impact op de markt	Er moet worden beschreven hoe op lange termijn voorkomen wordt dat er ongewenste marktverstorende effecten optreden. Bij de keuze voor concrete toepassingen wordt er gekeken naar functionaliteiten, specialisaties en randvoorwaarden, en niet	**11**

Opname basiseisen – vervolg

Basiseis	Toelichting	Volg-nummer
Gezamenlijke aanvragen	Aanvragen voor doorbraakmiddelen voor concrete toepassingen worden gedaan door samenwerkende partijen (aanvragen van individuele aanbieders worden niet gehonoreerd, tenzij bij de uitwerking van het modelplan blijkt dat een gezamenlijke aanvraag meer nadelen dan voordelen heeft)	**12**
Randvoorwaarden (veranderkundige ondersteuning)	Randvoorwaarden met betrekking tot scholing en veranderkundige ondersteuning zijn opgenomen in de modelplannen om in aanmerking te komen voor financiering uit de doorbraakmiddelen. Over de hoogte en omvang wordt nog nader besloten.	**13**
Randvoorwaarden (samenwerking en bekostiging)	Randvoorwaarden met betrekking tot eventuele samenwerking in de keten (indien van toepassing) en passende bekostiging moeten zijn geborgd.	**14**

Criteria m.b.t. projectmanagementstructuur

Specifieke vereisten met betrekking tot de projectmanagementstructuur voor de implementatie van concrete toepassingen onder de geselecteerde thema's worden onder eisen over de zorginhoudelijke en financiële monitor opgenomen in het verantwoordingskader.

Opbouw en onderdelen van het modelplan I



Probleemdefinitie
- Probleemstelling: Wat houdt de concrete toepassing/het toepassingsgebied in en welk probleem is er? [aanvulling met (boven-)regio-context]
- Doelstelling: Welk doel streeft deze toepassing na? Wat is het eindresultaat?
- Oplossing: Hoe lost deze toepassing dit probleem op?
- Oplossing: Welk deel van het probleem lost het investeren in deze toepassing op?

Afbakening
- Scope: Wat valt er binnen de scope van deze toepassing?

Aanpak en organisatie
- Uitgangspunten aanpak: Welke inhoudelijke keuzes geven richting aan de aanpak? [aanvulling met (boven-)regio-context]
- Organisatie **(12)**: Wie zijn er betrokken? [aanvulling met (boven-)regio-context] Is het een gezamenlijke aanvraag?
- Governance: Wat is een passende structuur voor overleg en besluitvorming? [aanvulling met (boven-)regio-context]
- Executiekracht/haalbaarheid **(3)**: In hoeverre is er voldoende executiekracht aanwezig om de gemaakte plannen daadwerkelijk en tijdig te realiseren? [aanvulling met (boven-)regio-context]
- In lijn met wetgeving/landelijk beleid **(7):** Hoe is de toepassing in lijn met wetgeving, (inter-)nationale keuzes voor beleid en/of VWS I-beleid?
- Technologie en gedrag: Hoe wordt bij de implementatie van een technologische toepassing expliciet aandacht besteed aan de gedragsveranderingscomponent bij gebruikers? (bv. m.b.t. AI-readiness)
- Adoptiemechanismen: Hoe wordt bij de implementatie van de technologische toepassing expliciet aandacht besteed aan adoptiemechanismen? (bv. m.b.t. AI-readiness)
- Planning: Wat moet er wanneer gebeuren? [aanvulling met (boven-)regio-context]

Opbouw en onderdelen van het modelplan II



Positieve business case (zoveel mogelijk normerend) (2)
- Beoogde impact (arbeid) **(1)**: Wat zijn de effecten op arbeidsbesparing (fte per miljoen euro)?
- Beoogde impact (kosten): Wat zijn de effecten op kosten?
- Beoogde impact (kosten) ***(9)*** Indien structurele kosten: is de onderbouwde besparing van het plan minstens zo hoog?
- Beoogde impact (indirect): Wat zijn de indirecte effecten? [aanvulling met (boven-)regio-context]
- Beoogde impact (kwaliteit): Indien de zorg anders georganiseerd wordt, hoe wordt negatieve impact voor patiënten/cliënten voorkomen?
- Beoogde impact (administratieve lasten): Hoe wordt administratieve lastenverzwaring (verderop in de keten) voorkomen?
- Structurele inbedding **(5)**: Hoe worden de effecten structureel ingebed?
- Toegevoegde waarde **(6)**: Waarom zijn de doorbraakmiddelen van toegevoegde waarde?
- Veranderende zorgprocessen: Zijn niet-vrijblijvende afspraken over het veranderen van zorgprocessen (van fte en organisatiekosten) onderdeel van het plan evenals transparantie over de realisatie van die afspraken?

Financiën (zoveel mogelijk normerend)
- Begroting: Hoeveel financiering is er nodig en waar gaat dit naartoe?
- Begroting: Is de begroting uitgesplitst naar jaartallen?
- Begroting: Is de begroting uitgesplitst naar personele en materiële lasten?
- Type kosten: Wat is het onderscheid tussen incidentele kosten/investeringskosten en structurele kosten?
- Éénmalige financiële impuls **(8)**: Waarom komt deze toepassing niet van de grond zonder een eenmalige financiële impuls?
- Tijdige besteding **(4)**: Hoe worden de middelen tijdig besteed (in 2027 en 2028)?
- Verdeling: Indien van toepassing: Hoe worden doorbraakmiddelen verdeeld over betrokken sectoren en/of partijen?
- Dubbele financiering: Is er geen sprake van dubbele financiering dan wel financiering van zaken waarvoor andere gealloceerde middelen beschikbaar zijn? Is er geen sprake geweest van eerdere financiering via de IZA-transformatiemiddelen en/of subsidieregelingen?
- Onderbouwing van het bedrag per zorgaanbieder, zodat de middelen die aangevraagd worden door een samenwerkingscoalitie wel toegedeeld kunnen worden naar individuele aanbieders (i.v.m. BTW)

Opbouw en onderdelen van het modelplan



Monitoring en bijsturing
- Monitoring: Wat zijn de mijlpalen en KPI's, met specifieke aandacht voor de zorgtransformatie en streefdata? Hoe en welke mijlpalen/KPI's worden gefinancierd en gemonitord? Is er sprake van een meetplan?
- Monitoring: Hoe wordt werkdrukvermindering gemeten bij implementatie?
- Monitoring: Wanneer is volledige opschaling geslaagd (iedere instelling vs. iedere gebruiker werkt met toepassing)?
- Bijsturing: Wat zijn de manieren om bij te sturen als het project niet volgens plan verloopt?

Randvoorwaarden en risico's
- Randvoorwaarden (breed): Aan welke aanvullende randvoorwaarden moet worden voldaan? [aanvulling met (boven-)regio-context] (om tot uitvoering te komen)?
- Randvoorwaarden (gegevensuitwisseling & databeschikbaarheid) **(10)**: Hoe worden specifieke randvoorwaardelijke aspecten t.a.v. gegevensuitwisseling en databeschikbaarheid gerealiseerd (in lijn met de afspraken uit het BO IZA-AZWA d.d. 28 januari 2026 in Maastricht), als dit nodig is om de aangegeven baten binnen de beoogde termijn te verzilveren en direct van toepassing is op het betreffende initiatief?
- Randvoorwaarden (veranderkundige ondersteuning) **(13):** Hoe worden randvoorwaarden m.b.t. scholing en veranderkundige ondersteuning geborgd?
- Randvoorwaarden (samenwerking keten en bekostiging) **(14)**: Hoe wordt samenwerking in de keten en passende bekostiging georganiseerd?
- Synergie: Welke potentiële synergie met andere ontwikkelingen ontstaat er?
- Risico's: Wat zijn de risico's bij de uitvoering?

Slechts indien van toepassing

- Impact op de markt **(11)**: Is het aannemelijk dat er op de lange termijn (ongewenste) marktverstorende effecten optreden? (Hoe) kunnen er eventuele 'lock-in' effecten worden voorkomen?
- Duurzaamheid: Wat is de impact van de doorbraak/het plan op de duurzaamheid in de zorg?

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Definities en uitgangspunten voor totstandkoming modelplannen



Directie Zorgverzekeringen| Den Haag

13-3-2026