

Vergaderjaar 2021–2022

36 100 XVI

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2021

Nr. 7

VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 8 juni 2022

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden.

De vragen zijn op 25 mei 2022 voorgelegd aan de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Langdurige Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Bij brief van 7 juni 2022 zijn ze door de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Langdurige Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport beantwoord.

Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Smals

Adjunct-griffier van de commissie,
Krijger

Vraag 1

Hoe hoog waren de kosten voor de verpleeghuiszorg (artikel 3 Langdurige zorg en ondersteuning)?

Antwoord:

Wij hebben de vraag geïnterpreteerd als wat de totale uitgaven zijn aan verpleeghuiszorg binnen artikel 3 van de begroting van VWS (en dus niet de zorguitgaven zelf, die vanaf het Uitgavenplafond Zorg worden bekostigd). Voor het instrument subsidies is deze opsplitsing goed te maken. Van de gerealiseerde subsidies op het terrein van de langdurige zorg is € 29 miljoen van de € 159 miljoen exclusief besteed voor de ouderenzorg. Het overige deel van de subsidies is besteed aan andere sectoren binnen de langdurige zorg en Wlz-brede onderwerpen. Voor de instrumenten opdrachten, bekostiging en bijdragen aan ZBO's/RWT's is deze opsplitsing niet exact te maken, omdat deze een Wlz-breed karakter hebben. Wanneer deze naar rato worden toegerekend aan verpleeghuiszorg gaat het om ca. € 6 miljard binnen het instrument bekostiging, € 16 miljoen binnen het instrument opdrachten en € 77 miljoen binnen het instrument bijdragen aan ZBO's/RWT's. In totaal komen de uitgaven aan verpleeghuiszorg binnen artikel 3 van de begroting van VWS dan uit op € 6,2 miljard.

Vraag 2

Welk deel van de kosten voor de verpleeghuiszorg bestond uit de normatieve huisvestingscomponent? Zowel absoluut als relatief?

Antwoord:

Uit de meest recente CBS-cijfers (over 2020) blijkt dat de kosten voor huisvesting (afschrijving, huur en financiële lasten) in de verpleeg- en thuiszorg € 1.648 mln. waren op een totale bedrijfslast van € 19.716 mln. Dat is 7,7% van de totale lasten.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2022/ontwikkelingen-rente-wlz-zorginstellingen-1996-2020/3-financiële-kengetallen> (tabellen 3.3.1.a en 3.3.1.b)

Vraag 3

Hoeveel van de verplichtingen en uitgaven waarvoor in 2021 bij het indienen van de verschillende incidentele suppletoire begrotingen een beroep is gedaan op artikel 2.27, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016, hebben in 2021 daadwerkelijk tot verplichtingen en uitgaven geleid? Kunt u in uw antwoord aangeven op welk moment de verplichtingen en uitgaven in een incidentele suppletoire begroting zijn gemeld, en op welk moment dit daadwerkelijk tot verplichtingen en uitgaven heeft geleid?

Antwoord:

Op hoofdlijnen is in het VWS-jaarverslag inzichtelijk gemaakt in hoeverre er bijstellingen hebben plaatsgevonden in de verplichtingen en uitgaven. Voor de verplichtingen gaat het om € 9,9 miljard realisatie ten opzichte van € 10,1 miljard begroot en voor de uitgaven betreft het in de realisatie € 8,2 miljard versus € 10,7 miljard begroot. Voor een meer gespecificeerd overzicht verwijs ik u naar Bijlage 5: Overzicht coronasteunmaatregelen in het Jaarverslag.

Vraag 4

Kunt u, mede in het licht van het veelvuldig gebruik van de spoedclausule van artikel 2.27, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016 in 2021, nader toelichten waarom de verplichtingen en uitgaven opgenomen onder artikel 1 in 2021 bij de Slotwet met respectievelijk 5,4 miljard euro en 2,5 miljard euro neerwaarts zijn bijgesteld?

Antwoord:

Er zijn veel afzonderlijke mutaties gedaan bij de veegbrief en Slotwet. De belangrijkste mutaties op de verplichtingen en op de uitgaven betreffen:

- Een bijstelling op de verplichtingen en uitgaven voor de vaccins, omdat aanvankelijk nog geen rekening was gehouden met een bijdrage vanuit de Europese Commissie. De verplichtingen en bijbehorende uitgaven waren derhalve lager dan eerder voorzien.
- Er is minder gebruik gemaakt van testen voor toegang in verband met de verschillende lockdowns en een geringer aantal testen in periodes van lagere besmetting dan geraamd. Ook dit heeft geleid tot een uiteindelijke lagere realisatie in verplichtingen en uitgaven.
- Werkgevers hebben minder gebruik gemaakt van de tegemoetkoming voor testen van werknemers. De verplichtingen zijn naar beneden bijgesteld.
- Er is door Dienst Testen minder uitgegeven en verplicht aan testcapaciteit en kosten laboratoria.
- Van de garantieregeling voor testen is minder gebruik gemaakt dan aanvankelijk voorzien.

In de bovenstaande voorbeelden is cf. de begroting een overeenkomst c.q. regeling of goederen ingekocht op het moment dat het kabinet u hierover informeerde. Het belang om u hierover tijdig te informeren en gebruik te maken van artikel 2.27, tweede lid, CW was daarmee noodzakelijk. Echter, gedurende het jaar en na afloop van het jaar zijn de realisaties aangepast. Met name doordat minder gebruik werd gemaakt van het beleid dan eerder werd verondersteld. In de coronacrisis was het vaststellen van een adequate raming, gegeven de onzekerheid over het virus zelf, niet eenvoudig en maakte bijstellingen (en ISB's) noodzakelijk.

Vraag 5

Kunt u per incidentele suppletoire begroting toelichten welke verplichtingen niet, zoals eerder verwacht, in 2021 zijn aangegaan maar pas in 2022 (en voor welk bedrag)?

Antwoord:

Zoals aangegeven in de 4e incidentele suppletoire begroting 2022 zijn in 2021 bij diverse incidentele suppletoire begrotingen verplichtingen opgenomen voor het jaar 2021, waarvan de uitgaven pas in 2022 zouden plaatsvinden. Het betrof voornamelijk verplichtingen in verband met corona, die zijn opgenomen in artikel 1. Inmiddels is gebleken dat een deel van de verplichtingen uiteindelijk pas in 2022 zijn of worden aangegaan. Dit in tegenstelling tot de eerdere verwachting. Dit betekent dat de opgenomen verplichtingenruimte voor 2021 te hoog was en voor 2022 ontoereikend. Om die reden is de verplichtingenruimte voor de Programmadirectie Covid-19 en de Dienst Testen opgehoogd, zodat deze aansluit bij de kasuitgaven die eerder zijn geraamd en opgenomen in de incidentele suppletoire begrotingen. Het betreft voor PDC19 een ophoging van € 1,3 miljard en voor Dienst Testen € 362 miljoen.

In de incidentele suppletoire begrotingen worden totaalbudgetten verwerkt. Op het moment van indiening is nog niet precies bekend wat de realisatie van de verplichtingen en uitgaven is. Het betreft een raming waarbinnen het beleid kan worden omgezet in overeenkomsten en dergelijke. De verwerkte verplichtingenruimte in 2021 vervalt bij de jaarafsluiting en voor het aangaan van verplichtingen waarvan enkel het kasbudget in 2022 is geboekt, kan alsnog opnieuw verplichtingenruimte worden aangevraagd. Na instemming wordt dit verwerkt in een nieuwe incidentele suppletoire begroting. Dat is, zoals uit het voorafgaande blijkt, gedaan in de 4e incidentele suppletoire begroting 2022.

Vraag 6

Kunt u voor de verschillende verplichtingen en uitgaven die, ondanks het feit dat er voor die verplichtingen en uitgaven eerder in 2021 een beroep op artikel 2.27, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016 is gedaan, in 2021 nog niet tot verplichtingen en uitgaven hebben geleid, aangeven vanaf welk moment de verplichtingen en uitgaven wel zullen worden aangegaan en gedaan? Zo niet, waarom niet?

Antwoord:

In het VWS-jaarverslag zijn de gerealiseerde verplichtingen en uitgaven opgenomen en een bijstelling gedaan ten opzichte van eerdere ramingen. Verplichtingenruimte waar nog geen verplichting voor was aangegaan vervalt na dan. Daar waar gebruik is gemaakt van art. 2.27 tweede lid en een verplichting is komen te vervallen kan dit verschillende oorzaken hebben. Zo kan het gebruik lager zijn dan geraamd waardoor verplichtingen- en uitgaven naar beneden zijn bijgesteld in het jaarverslag. Daarnaast kan het zijn dat bij het uiteindelijk sluiten van een overeenkomst de prijsstelling anders was dan voorzien. Ook is het voorgekomen dat facturen en overeenkomsten pas over de jaargrens heen definitief zijn ingediend.

Vraag 7

Kunt u aangeven met welke verhoging van de verplichtingenstand de Kamer rekening dient te houden in 2022 door het lager uitvallen van deze verplichtingenstand in 2021?

Antwoord:

Bij de jaarafsluiting 2021 wordt een beeld opgemaakt van de daadwerkelijk aangegane verplichtingen (realisatie). Deze kunnen lager zijn dan de verplichtingenruimte die beschikbaar was in de begroting. Indien enkel het kasbudget in 2022 via de begroting beschikbaar is gesteld en de verplichting hiervoor nog niet is aangegaan dan kan alsnog verplichtingenruimte worden aangevraagd. In 2022 is dit bijvoorbeeld gedaan in de 4e incidentele suppletoire begroting (ISB) voor twee directies met corona gerelateerde uitgaven. In deze 4e ISB (Kamerstuk 36 025) is de verplichtingenruimte opgehoogd, zodat deze aansluit bij de kasuitgaven die eerder waren geraamd. Het betrof voor de directie PDC19 een ophoging van € 1,3 miljard en voor Dienst Testen een verhoging van € 362 miljoen aan verplichtingenruimte.

Afhankelijk van de nog benodigde verplichtingenruimte kan mogelijk in de loop van 2022 nog een of meer verhogingen van verplichtingenruimte plaatsvinden.

Vraag 8

Kunt u toelichten waarom er in de raming nog geen rekening was gehouden met de bijdrage vanuit de Europese Commissie?

Antwoord:

De contracten waren beperkt toegankelijk gezien de geheimhoudingsplicht. Hierdoor is aanvankelijk enkel rekening gehouden met de omvang van verplichtingen van de gehele contractwaarde, exclusief de bijdrage/voorschotten van de Europese Commissie, om te kunnen voldoen aan betalingsverplichtingen. Nadat bekend was dat de Europese Commissie een gedeelte op zich had genomen, is dit gecorrigeerd.

Vraag 9

Waarom zijn er minder gemaakte kosten aan de GGD'en? Waar is hiervan de oorzaak?

Antwoord:

De financiering van GGD'en gebeurt op basis van voorschotten voor voorziene kosten. Dit houdt in dat de GGD een inschatting maakt van de middelen die zij nodig gaan hebben voor het uitvoeren van hun taken, en deze middelen op voorhand aanvragen bij het Ministerie van VWS. De hoogte van deze voorschotten is deels gebaseerd op kosten uit het verleden die inzage geven in het kostenplaatje van de uitvoering van bepaalde taken, en deels op de verwachte kosten van (nieuw/aangepast) beleid.

Het beleid is, onder andere vanwege de onvoorspelbare gedragingen van het virus, gedurende het jaar met enige regelmaat aangepast. Het kan daarmee dus voorkomen dat het begrote bedrag afwijkt van de uiteindelijke uitgaven. In dit geval bedraagt deze afwijking 62 miljoen op een totaal van 1.6 miljard, en is daarmee dus iets lager uitgekomen dan vooraf verwacht was.

Vraag 10

Kunt u aangeven waarom er geen volledige aanspraak is gemaakt op garanties, waardoor de lagere uitgaven van 286 miljoen euro kunnen worden verklaard?

Antwoord:

De lagere uitgaven op garanties voor test- en analysecapaciteit kunnen als volgt worden verklaard:

- Garanties worden alleen uitgekeerd bij een laag volume aan testen bij de laboratoria. Bij meerdere laboratoria zijn meer testen afgenomen dan de afgesproken garantielgrens, waardoor er geen sprake was van een garantie.
- Er is een bedrag voor garanties met betrekking tot testmaterialen en testcapaciteit doorgeschoven naar 2022, omdat de betaling niet in 2021 plaats heeft gevonden.
- Een aantal organisaties hebben geen of een lager garantiebedrag gedeclareerd dan geraamd.

Vraag 11

Hoe hoog was het uitgavenplafond in de wijkverpleging en hoeveel is er uitgegeven?

Antwoord:

Op pagina 194 van het jaarverslag 2021 (Kamerstuk 36 100 XVI, nr. 1) staat dat het beschikbaar kader voor Wijkverpleging in de ontwerpbegroting 2021 € 3.918,0 mln. bedroeg en de realisatie € 3.396,0 mln. is. Daaruit resulteert een onderschrijding van € 522 mln.

Vraag 12

Waarom zorgde de subsidieregeling voor ziekenhuizen en huisartsen voor het vaccineren (entvergoeding) voor 264 miljoen euro lagere uitgaven?

Antwoord:

De inzet van de huisartsen was minder dan voorzien. In de loop van de campagne zijn de GGD'en steeds meer de doelgroepen gaan vaccineren, die ook door de huisarts geprikt konden worden. Enerzijds omdat het via die route sneller kon, en anderzijds omdat het vaccin niet altijd bij de huisarts kon worden opgeslagen vanwege de koelingsvereisten.

De subsidieregeling voor ziekenhuizen werd pas eind 2021 van kracht. Hierdoor komt een groot deel van de uitgaven richting de ziekenhuizen die in 2021 was voorzien, pas in dit jaar 2022 te vallen.

Vraag 13

Waarom zijn de uitgaven voor de regeling Bonus zorgprofessionals COVID-19, de regeling Coronabaten in de zorg (COZO) en het omscholen van zorgpersoneel 105 miljoen euro lager uitgevallen?

Antwoord:

De middelen zijn lager uitgevallen vanwege een technische mutatie (37,4 mln.), een verkeerde overboeking (7,5 mln.) en onderuitputting (60,1 mln.).

Bonus zorgprofessionals COVID-19

De uitvoerder van de bonusregeling, Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (hierna: DUS-I) heeft in 2020 hard gewerkt om alle volledig en tijdig ingediende aanvragen ten behoeve van de bonus 2020 zo snel mogelijk te beoordelen en de subsidie te verlenen. Voor het merendeel van de aanvragen is dit gerealiseerd.

Begin 2021 hebben de laatste verleningen (circa 5%) plaatsgevonden van subsidies o.g.v. de bonusregeling door DUS-I aan zorgaanbieders. Dit betrof een beperkt aantal verleningen die niet meer voor de jaarwisseling 2020/2021 zijn afgerond als gevolg van onvolledige aanvragen of specifieke casuïstiek zoals een subsidieaanvraag in geval van faillissement van de zorgaanbieder.

Bij de vierde incidentele suppletoire begroting 2021 is voor uitbetaling van deze aanvragen € 64,4 mln. beschikbaar gemaakt in 2021. Hiervan is uiteindelijk een bedrag van € 27,1 mln. gerealiseerd. Het verschil van **€ 37,3** miljoen is hoofdzakelijk veroorzaakt doordat een aantal verleningen (toekenningen) van subsidieaanvragen niet is gerealiseerd, omdat deze niet voor toewijzing in aanmerking kwamen.

Bonus PGB

In het voorjaar 2021 is de aanvraagmogelijkheid voor bonus 2020 gerealiseerd voor budgethouders met een pgb bekostigd uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), Jeugdwet of Wet langdurige zorg (Wlz). De middelen ad **€ 37,4** miljoen zijn overgeheveld naar een ander budget (technische mutatie). Voor de aanvraagmogelijkheid ten behoeve van bonus 2020 (hierna: 1^e bonus PGB) was een budget van € 126 miljoen beschikbaar. Door eerdere wijzigingen is het budget bijgesteld en een bedrag van € 85,3 miljoen voor de 1e bonus PGB afgeboekt. De realisatie 1e bonus PGB van € 28 miljoen heb ik toegelicht in het jaarverslag VWS 2021. Daarmee is **€ 12,7** miljoen vrijgevallen bij Slotwet. Dit bedrag is teruggevloeid naar de algemene middelen van de Rijkskas.

Subsidieregeling Coronabaten in de Zorg

De uiteindelijke realisatie is in 2021 lager uit gevallen, omdat een aantal zorgorganisaties hun aanvraag op een later ogenblik hebben ingetrokken of naar beneden hebben bijgesteld. Daarnaast voldeed een aantal aanvragen niet aan de voorwaarden van de subsidieregeling. Ook zijn er minder uitvoeringskosten gemaakt dan op voorhand ingeschat. Bij Slotwet is het resterende budget van **€ 8,8** miljoen vrijgevallen.

Omscholen Zorgpersoneel

Abusievelijk is er een verkeerde overboeking van **€ 7,5** miljoen in het kader van korte scholingsactiviteiten geboekt in 2021. Dit bedrag is gecorrigeerd bij Slotwet. Daarnaast is er een resterende post in het kader van de Nationale Zorgreserve vrijgevallen, vanwege een lager dan op

voorhand door VWS verwachte omvang van het benodigde bedrag voor de activiteiten van Stichting Extra ZorgSamen.

Vraag 14

Waaruit bestaat het instrument bekostiging in artikel 3 Langdurige zorg en ondersteuning?

Antwoord:

De bijstelling van de verplichtingen op artikel 3 van € 852 miljoen bestaat voor € 763 miljoen uit de bijstelling van het verplichtingenbudget bij instrument bekostiging (rijksbijdrage Wlz en BIKK).

De overige € 89 miljoen betreft het saldo van aangegane verplichtingen die voornamelijk betrekking hebben op uitgaven in latere jaren. Het gaat hier om de instrumenten bijdrage ZBO, opdrachten en subsidies.

Vraag 15

Waaruit bestaat de 852 miljoen euro extra verplichtingen in artikel 3 Langdurige zorg en ondersteuning precies?

Antwoord:

Het instrument bekostiging in artikel 3 bestaat uit de bijdrage in de kosten van kortingen (BIKK) en de bijdrage Wlz.

Vraag 16

Wat is de huidige stand van zaken bij de zorgbonus voor pgb-zorgverleners die via de Zorgverzekeringswet betaald worden?

Antwoord:

Met mijn brief van 22 april jongstleden¹ waarmee ik de Kamervragen van het lid Westerveld (GL) heb beantwoord over de zorgbonus voor pgb-zorgverleners en de tegemoetkoming voor mantelzorgers, heb ik u geïnformeerd over de huidige stand van zaken bij de zorgbonus voor pgb-zorgverleners die via de Zorgverzekeringswet betaald worden.

In die brief heb ik toegelicht dat pgb-zorgverleners die bekostigd worden via de Zorgverzekeringswet (Zvw) nog niet zijn meegenomen in de eerdere uitwerking van de bonusregeling. In de brief van 26 oktober 2021² is nader ingegaan op de reden hiervan en de vraagstukken die zich bij de uitwerking van een regeling voor deze groep zorgprofessionals voordoen. U bent meegenomen in de constatering dat de uitgangspunten van het Zvw-rgb (leidend principe dat gegevens van zorgverleners niet kenbaar zijn) en van het subsidierecht (harde voorwaarde is kenbaarheid ontvanger) elkaar uitsluiten. Een zorgvuldige uitwerking van de mogelijkheden van een pgb-zorgbonus Zvw kost daardoor tijd.

Doordat circa de helft van de groep zorgprofessionals die werkzaamheden verricht voor een budgethouder, bekostigd uit de Zvw, niet bekend is bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) – die budgethouders declareren de kosten voor pgb-Zvw zorg rechtstreeks bij zorgverzekeraars – spelen er bij de ontwikkeling en uitvoering van de regeling verschillende vraagstukken op het gebied van privacy. Een deel van die vraagstukken wordt opgelost door de aanstaande Verzamelwet gegevensbescherming, waarmee ook in de Kaderwet VWS-subsidies zal worden voorzien in een aanvulling van de grondslag voor gegevensverwerking in het kader van subsidies. Ik hoop deze zo spoedig mogelijk voor parlementaire behandeling aan te bieden.

Vraag 17

¹ Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2513

² Kamerstuk 35 925 XVI, nr. 28

Waaruit bestaat precies de meevaller van 62 miljoen euro bij artikel 6 Sport en bewegen?

Antwoord:

Het betreft een meevaller van circa € 62 miljoen in de raming van het verplichtingenbudget. De lagere uitputting op het verplichtingenbudget kan worden verklaard doordat er abusievelijk administratief een dubbele boeking van het naar voren halen van verplichtingenruimte is gemaakt. Daardoor is bijna € 31 miljoen aan verplichtingenruimte over. Ook valt op een COVID-gerelateerd budget € 5 miljoen aan verplichtingenruimte vrij voor het uitvoeren van motie van het lid Heerema (Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 44) (compensatie sportbonden). Het daarmee samenhangende uitgavenkader is wel gerealiseerd en toegevoegd aan het Topsportbudget. Daarnaast heeft in 2021 op artikel 6 onderbesteding plaatsgevonden op het uitgavenkader. De hiermee samenhangende verplichtingenruimte bedraagt circa € 26 miljoen. Het betreft mindere uitgaven op de COVID-19 gerelateerde budgetten (circa € 17 miljoen), de subsidieregeling Stimulering Bouw en onderhoud Sportaccommodaties (ruim € 8 miljoen) en daarnaast mindere uitgaven verspreid over de diverse financiële instrumenten (ruim € 1 miljoen).

Vraag 18

Hoeveel fte aan externe inhuur was er in 2021 in totaal bij het Ministerie van VWS? Welk percentage was dit van het totaal aantal fte?

Antwoord:

Het aantal fte's externe inhuur wordt binnen VWS niet centraal bijgehouden. Wel heeft het ministerie in het jaarverslag opgenomen wat van de personele uitgaven is besteed aan de inhuur van externen. Voor het gehele ministerie (inclusief uitvoeringsorganisaties) gaat het om 24,6% inclusief de uitvoeringsorganisaties RIVM, CBG en het CIBG. Dit is een overschrijding van de norm met 14,6%. Voor het kerndepartement is 25,4% van de personele uitgaven toe te rekenen aan externe inhuur (zie bijlage 3: externe inhuur in het Jaarverslag). Als gevolg van corona heeft het ministerie te maken gehad met relatief hoge uitgaven voor externe inhuur.