

Vergaderjaar 2019–2020

35 470 XVI

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2019

Nr. 8

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 15 juni 2020

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over de brief van 20 mei 2020 over het rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Kamerstuk 35 470 XVI, nr. 2).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 8 juni 2020. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Lodders

Adjunct-griffier van de commissie,
Krijger

Vraag 1

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven hoe de verantwoording naar aanleiding van het project «Waardig ouder worden» in het jaarverslag Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2019, waarbij de verantwoording niet transparant is, verbeterd kan worden?

U vraagt hoe de verantwoording van het project «Waardig ouder worden» in het jaarverslag Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2019 verbeterd kan worden. Hier hebben wij in het kader van ons Verantwoordingsonderzoek 2019 geen onderzoek naar verricht.

Vraag 2

Hoe zouden volgens de Algemene Rekenkamer de verantwoording en de inzichtelijkheid over de resultaten van het beleid verbeterd kunnen worden?

De Minister van VWS kan de verantwoording over zijn resultaten verbeteren door niet alleen doelen op te stellen voor wat er op de beleidsterreinen waarvoor hij stelselverantwoordelijk is behaald moet worden door de partijen gezamenlijk. Maar ook concrete doelen met streefwaarden op te stellen die gaan over de bijdrage die de Minister en het ministerie *zelf* zouden moeten leveren, gezien hun taken en verantwoordelijkheden. En vervolgens te meten in welke mate deze bijdrage is gerealiseerd. Bijvoorbeeld: de Minister van VWS heeft op veel van zijn beleidsterreinen de rol van schepper van (juridische, financiële etc.) randvoorwaarden. Hij zou doelen met streefwaarden kunnen opstellen in hoeverre die randvoorwaarden gerealiseerd zijn en blijven.

Vraag 3

Hoe zouden volgens de Algemene Rekenkamer de verantwoording en de inzichtelijkheid rondom cliëntondersteuning over de resultaten van het beleid verbeterd kunnen worden?

Voor de verantwoording over beleid rondom cliëntondersteuning geldt hetzelfde antwoord als voor de verantwoording over al zijn beleid. Wij verwijzen u daarom hiervoor naar het antwoord op vraag 2. Daarnaast wijzen wij u op onze begrotingsbrief 2019 waarin we een paragraaf wijden aan verantwoordingseisen rondom cliëntondersteuning.

Vraag 4

Klopt het dat bij het thema «Leven met een beperking» in het jaarverslag er geen verantwoording is over de € 8 miljoen?

We hebben in het kader van ons Verantwoordingsonderzoek 2019 geen onderzoek verricht naar de verantwoording bij het thema «Leven met een beperking». Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar de verantwoordelijke bewindspersoon

Vraag 5

Welke consequenties heeft de uitbraak van het coronavirus op het werk van de Algemene Rekenkamer? Klopt het dat de uitbraak van het coronavirus inhoudelijk niets heeft veranderd aan de resultaten van het verantwoordingsonderzoek?

Als gevolg van de invloed van het coronavirus op de (werk)omstandigheden heeft de Algemene Rekenkamer een beperkt deel van de werkzaamheden risicogericht moeten bijstellen in de afrondende fase van de controle. Die bijstelling heeft betrekking op de controle van delen van de saldibalans en de toets op de verslaggevingsvereisten. Echter, door mede gebruik te maken van de werkzaamheden van de Auditdienst Rijk in aanvulling op onze eigen werkzaamheden gedurende het jaar, hebben wij een voldoende basis voor onze financiële oordelen. Het klopt dat de uitbraak van het coronavirus inhoudelijk niets heeft veranderd aan de resultaten van het verantwoordingsonderzoek over 2019. Onze conclusies over 2019 zijn niet veranderd vanwege de ernstige ontwikkelingen in 2020.

Vraag 6

Op welke wijze volgt de Algemene Rekenkamer de ontwikkelingen/ uitgaven/beslissingen van de Minister van VWS aangaande de aanpak van het coronavirus?

Het is de wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer om te controleren of het Rijk belastinggeld zinnig, zuinig en zorgvuldig uitgeeft. Bij de aanpak van het coronavirus is veel belastinggeld uitgegeven, niet in de laatste plaats bij het Ministerie van VWS. Wij zullen hier dan ook zeker onderzoek over publiceren in het komende jaar. Op onze website <https://www.rekenkamer.nl/actueel/lopend-onderzoek> wordt de onderzoeksagenda dagelijks bijgewerkt en kunt u zien welke onderzoeken dit (gaan) zijn. Vandaag, 8 juni 2020, zullen we een persbericht uitbrengen waarin we nieuwe onderzoeken op dit terrein aankondigen.

Vraag 7

Wat is het oordeel van de Algemene Rekenkamer over de persisterende tekortkoming als het gaat om staatssteun? Doet de Minister van VWS naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer genoeg om deze tekortkoming weg te werken?

Wij beoordelen het subsidiebeheer als onvolkomenheid. Het ministerie heeft in 2019 gewerkt aan de verdere uitvoering van het in 2018 ingezette verbetertraject voor staatssteuntoetsen door de volgende acties te ondernemen:

- Instellingssubsidies die eind 2018 nog niet waren getoetst, worden alsnog getoetst.
- Alle projectsubsidies worden getoetst en projectsubsidies groter dan € 1 miljoen worden extra beoordeeld door de juridische afdeling van het Ministerie van VWS.
- De 3 bestaande grote regelingen in 2019 worden alsnog getoetst op staatssteun.
- Nieuwe regelingen worden voorafgaand aan publicatie getoetst op staatssteun.

Dit heeft echter niet geleid tot een substantiële daling van de onzekerheid over de rechtmatigheid van de verstrekte subsidies. Wij bevelen aan om bij instellingssubsidies jaarlijks na te gaan of nieuwe activiteiten gesubsidieerd worden en indien van toepassing deze te toetsen op staatssteun. Tevens bevelen wij aan om bij subsidies aan kennisinstellingen de staatssteuntoetsen te voorzien van voldoende argumentatie. Wij geven in overweging om bij projectsubsidies kleiner dan 1 miljoen vaker consultatie van de juridische afdeling in te zetten. Ook bevelen wij de Minister van VWS aan om bestaande subsidieregelingen verder te toetsen op staatssteun en de KIPZ-regeling voor te leggen aan de Europese Commissie.

Vraag 8

Ondanks het feit dat de Algemene Rekenkamer vorig jaar aan de Minister van VWS verbetering vroeg op het gebied van incidentmanagement is sprake van een achteruitgang; doet de Algemene Rekenkamer hierover wederom een aanbeveling en wat is het risico als de Minister van VWS hier onvoldoende gehoor aan geeft en er volgend jaar weer een onvolkomenheid wordt geconstateerd?

Het klopt dat het ontbreekt aan een (geformaliseerd) incidentmanagementbeleid. Incidenten worden per mail gemeld aan de betrokken functionaris en er is geen periodieke rapportage over incidenten. De periodieke uitvraag van incidenten is in 2019 niet uitgevoerd, terwijl dat in 2018 wel gebeurde. Incidenten op het gebied van informatiebeveiliging komen terecht in mailboxen van één functionaris. Opvolging vindt daardoor pas plaats zodra deze functionaris zijn mail leest. Het ontbreekt aan een consistente aanpak in de omgang met incidenten bij het ministerie (inclusief haar diensten en instellingen) wat o.a. ten koste gaat van het leervermogen waarmee een doeltreffende aanpak van incidenten kan worden gerealiseerd.

Het risico dat de Minister loopt als hij onvoldoende gehoor geeft aan onze aanbeveling is dat hij onvoldoende inzicht blijft houden in de incidenten die zich hebben voorgedaan.

Vraag 9

Wat is het risico van het feit dat de chief information officer (CIO) de risico's voor alle ICT-systemen onvoldoende in beeld heeft?

Het risico daarvan is dat de Minister besluiten neemt op basis van onvolledige informatie of dat de Minister niet adequaat kan reageren op vragen, calamiteiten of incidenten. Zo heeft de Minister een dergelijk overzicht nodig om de impact van incidenten en calamiteiten voor het hele ministerie -inclusief de decentrale organisaties- snel kunnen inschatten en hier vervolgens adequaat op kunnen reageren. Denk bijvoorbeeld aan kwetsbaarheden in een ICT-systeem dat op meerdere plekken in de organisatie wordt gebruikt. Ook heeft hij een dergelijk inzicht nodig om de uitvoerbaarheid van beleid en beleidswijzigingen goed in te kunnen schatten. Door de sterke ketenafhankelijkheid en de verschillende decentrale ICT-systemen moet het hele ICT-landschap in beeld zijn om als departementale CIO goed te kunnen adviseren, weloverwogen keuzes te maken en zo de continuïteit van de dienstverlening aan burgers en bedrijven te waarborgen.

Vraag 10

Wat is het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het feit dat een groter aandeel van de uitgaven aan de langdurige zorg gefinancierd zal worden met begrotingsgeld, ondanks dat de Wet langdurige zorg (Wlz) een premie gefinancierde volksverzekering is?

U vraagt ons naar een oordeel over de toename van het aandeel begrotingsgeld in de financiering van de langdurige zorg. Hierover heeft de Algemene Rekenkamer geen oordeel. Het is aan het parlement om te beoordelen of dit wenselijk is. De Wet financiering sociale verzekeringen biedt de mogelijkheid voor een rijksbijdrage. In ons onderzoek hebben we vastgesteld dat de toename van het aandeel begrotingsgeld een gevolg is van de verwachte stijging van de uitgaven aan langdurige zorg. Ook volgt deze toename uit de besluiten van het kabinet om het percentage van de

Wlz-premie niet te verhogen en om het tekort van het Fonds langdurige zorg niet op te laten lopen.

Vraag 11

Wat is het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het feit dat het parlement niet de omvang van de begrotingsmiddelen bepaalt, geen directe zeggenschap heeft over de besteding ervan en dat er ook geen directe verantwoording aan het parlement wordt gegeven over de uitgaven aan de langdurige zorg?

U vraagt ons naar een oordeel over het ontbreken van directe betrokkenheid van het parlement bij de omvang van de begrotingsmiddelen voor de financiering van de langdurige zorg. Zoals in ons antwoord op vraag 10 is aangegeven hebben we hierover geen oordeel. We brengen in beeld wat de consequenties hiervan zijn voor de positie van het parlement. U vraagt ons ook naar een oordeel over het ontbreken van directe zeggenschap over de besteding en de verantwoording aan het parlement over de uitgaven aan de langdurige zorg. Ook dit is een keuze van de wetgever maar we rekenen het tot onze taak om voor het parlement inzichtelijk te maken wat hiervan de consequenties zijn. De uitgaven aan langdurige zorg vinden plaats buiten de rijksrekening en daarmee ook de verantwoording over deze uitgaven. Het parlement ontvangt wel een rapport van de NZa die als toezichthouder jaarlijks een rapportage aan het parlement stuurt over de rechtmatige en doelmatige besteding van de uitgaven aan langdurige zorg.

Vraag 12

Welke informatie heeft de Kamer volgens de Algemene Rekenkamer niet gekregen met betrekking tot het groeiende bedrag aan begrotingsgeld dat door de Wlz buiten de beïnvloedingssfeer van het parlement valt?

Wij hebben in ons onderzoek vastgesteld dat het parlement alle informatie heeft gekregen over de rijksbijdrage aan het Fonds langdurige zorg. Wij vinden wel dat deze informatie in de begroting en jaarverslag van VWS summier was. De begroting voor 2019 geeft een technische toelichting over het besluit tot de rijksbijdrage. De tabel met meerjarige begroting van de rijksbijdrage laat zien dat het kabinet verwacht dat de rijksbijdrage zal toenemen van € 1 miljard in 2019 naar € 7 miljard in 2023.

Wij merken op dat het kabinet in de miljoenennota voor 2019 wel expliciet ingaat op de consequenties van sterke toename van de uitgaven aan langdurige zorg (Kamerstuk 35 000, nr. 1). Hierbij noemt het kabinet dat dit zal leiden tot verdringing van andere uitgaven of tot het verhogen van de zorgpremies of eigen bijdragen. Daarbij geeft het kabinet aan dat het beheersen van de zorguitgaven zonder verlies van kwaliteit en toegankelijkheid «een flinke uitdaging» is (p. 40). Deze beschouwing had ook een plek kunnen krijgen in de beleidsagenda van de begroting 2019 van VWS.

Vraag 13

De Algemene Rekenkamer noemt de financiële omvang van de onzekerheden en fouten in de rechtmatigheid groot, de tolerantiegrens wordt voor het derde jaar op rij overschreden; in dit verband wordt aan de Algemene Rekenkamer gevraagd of een overzicht gegeven kan worden van al haar controles tot nu toe op de jaarverslagen van het Ministerie van VWS met daarin de financiële omvang van de onzekerheden en fouten in de rechtmatigheid en daarbij aangegeven of de Algemene Rekenkamer deze omvang groot, gemiddeld of klein vond?

Op de website van de Algemene Rekenkamer <https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/verantwoordingsonderzoek> vindt u onze rapporten over 2011 tot en met 2019 met daarin opgenomen de financiële omvang van de fouten en de onzekerheden in de rechtmatigheid. Hierin is tevens opgenomen welke (ernstige) onvolkomenheden wij de afgelopen jaren hebben geconstateerd.

Vraag 14

Kan de Algemene Rekenkamer een overzicht geven van alle geconstateerde (ernstige) onvolkomenheden bij haar controles op de jaarverslagen van het Ministerie van VWS tot nu toe?

U vraagt naar een overzicht van alle geconstateerde (ernstige) onvolkomenheden tot nu toe bij onze onderzoeken op de jaarverslagen van het Ministerie van VWS. Hiervoor verwijzen we naar het antwoord op vraag 13.

Vraag 15

Kan de Algemene Rekenkamer aangeven wat zij vindt van de stelling dat de rijksbijdrage geen effect heeft op de hoeveelheid zorg en het Economische en Monetaire Unie (EMU)-saldo?

De stelling van de Minister van VWS dat de rijksbijdrage geen effect heeft op de hoeveelheid zorg die wordt geleverd is juist. De hoeveelheid zorg die wordt geleverd volgt uit de afspraken waar patiënten vanuit de Wlz recht op hebben, niet uit de omvang van de beschikbare middelen. De uitgaven aan de Wlz zijn 100% juridisch verplicht.

De stelling van de Minister van VWS dat de rijksbijdrage geen effect heeft op het EMU saldo, is ook juist. Het EMU-saldo is immers de optelsom van de inkomsten en uitgaven van de volledige collectieve sector, niet alleen die van het Rijk. Ook premiemiddelen vallen hieronder. Het instellen van een rijksbijdrage ten bate van het fonds langdurige zorg betreft daarom slechts een verschuiving van middelen binnen die optelsom, geen verandering van de hoogte van die optelsom zelf. De Rijksbijdrage aan het Fonds langdurige zorg is weliswaar een uitgave van het Ministerie van VWS, maar voor het Fonds langdurige zorg is de Rijksbijdrage een baat. Op het saldo van de collectieve lasten als geheel heeft het wel of niet kiezen voor een Rijksbijdrage dus geen effect.

Vraag 16

De Algemene Rekenkamer beveelt de Minister van VWS aan passende operationele doelstellingen te formuleren voor de opschaling van e-health en is van mening dat het rapport van het RIVM wel indicatoren maar geen doelstellingen formuleert, wat is breder de reactie van de Algemene Rekenkamer op de reactie van de Minister op deze aanbeveling?

Zoals we in het nawoord aangeven passen de voorgestelde indicatoren door het RIVM goed bij de ambitie van de Minister. Ze meten o.a. de effecten van e-health-toepassingen op de kwaliteit en efficiëntie van de zorg. De Minister heeft het RIVM gevraagd de indicatoren volgend jaar meer toe te spitsen op de rol en verantwoordelijkheid van de Minister van VWS, zowel in het scheppen van noodzakelijke randvoorwaarden, als bij de tijdelijke rol als katalysator. Bij dit laatste gaat het erom dat de Minister kan meten of partijen zelf hun verantwoordelijkheid oppakken, zodat hij kan uitleggen hoe lang zijn katalysatorrol nodig is. Deze aanvulling past goed bij onze aanbeveling.

Vraag 17

In de inleiding van het ARK-rapport bij het jaarverslag staat vermeld dat de Minister van VWS op alle nieuwe subsidieaanvragen een staatssteuntoets heeft uitgevoerd, kan worden toegelicht hoe het dan komt dat de fouten en onzekerheid van de verplichtingen € 797 miljoen bedragen, voornamelijk als gevolg van het niet of niet juist uitvoeren van staatssteuntoetsen?

Hier zijn verschillende oorzaken voor. Het klopt dat alle nieuwe subsidieregelingen op staatssteun getoetst zijn. De belangrijkste oorzaak is dat bestaande subsidieregelingen niet of niet adequaat zijn getoetst op staatssteun. Daarnaast zijn nieuwe activiteiten die vallen onder instellings-subsidies (anders dan de subsidieregelingen) niet getoetst op staatssteun. Bovendien constateren wij dat staatssteuntoetsen van subsidies aan kennisinstellingen onvoldoende zijn beargumenteerd. Ten slotte constateren wij staatssteunrisico's bij individuele projectsubsidies die kleiner zijn dan € 1 miljoen.

Vraag 18

Welke mogelijke afspraken beveelt de Algemene Rekenkamer aan tussen het kerndepartement van VWS en de dienstonderdelen over de omgang met (en escalatie van) beveiligingsincidenten?

Voor wat betreft de omgang met (en escalatie van) beveiligingsincidenten bevelen we aan dat de CISO van het concern (kerndepartement) inzicht moet hebben in de risico's van de concernonderdelen. Daarnaast constateren wij dat er geen escalatiecriteria of -procedure is voor het categoriseren en prioriteren van incidenten. Het is onduidelijk wanneer het escalatieproces gestart wordt en wie de verantwoordelijkheid draagt voor geëscaleerde incidenten. Het is van belang dat het Ministerie van VWS dit heeft om een consistente en doeltreffende aanpak te hebben voor informatiebeveiligingsincidenten.

Vraag 19

Welke mogelijkheden ziet de Algemene Rekenkamer voor het parlement om meer controle uit te oefenen op het steeds grotere aandeel van de uitgaven aan langdurige zorg dat gefinancierd wordt met begrotingsgeld?

Het parlement kan onder meer in de rol van medewetgever aanpassingen doen in de Wet langdurige zorg en op deze manier invloed uit te oefenen op hoe publiek geld wordt besteed.

Vraag 20

Waarom zijn geen operationele doelen gesteld aan de opschaling van e-health in de ouderenzorg?

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij u naar de verantwoordelijke bewindspersonen.

Vraag 21

Hoe wordt, door het ontbreken van operationele doelen, gemonitord of de opschaling van e-health in de ouderenzorg op koers ligt?

De afgelopen jaren heeft de Minister van VWS door middel van de e-healthmonitor van Nictiz en Nivel gemonitord hoe het met (het gebruik

en opschaling van) e-health gesteld is. Ook heeft de Minister een verkenning door Jester Strategy laten uitvoeren over technologie in de verpleeghuiszorg. De eHealth-monitor werd tot en met 2019 jaarlijks uitgevoerd, maar werd in 2019 voor het laatst in deze vorm uitgebracht. De Minister is momenteel bezig met het opzetten van een vervolg van deze monitor. Eind 2019 heeft de Minister het RIVM om advies gevraagd over de opzet en scope van een nieuwe e-healthmonitor. Het RIVM heeft onlangs advies uitgebracht waarin de indicatoren worden benoemd die inzicht geven in de transitie naar digitaal ondersteunde zorg. De Minister heeft het RIVM gevraagd vanaf volgend jaar de nieuwe e-healthmonitor uit te voeren.

Vraag 22

Welke mogelijke acties ziet de Algemene Rekenkamer voor zich om de tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verplichtingen niet verder te overschrijden, aangezien dit het derde jaar op rij is dat de verplichtingen de tolerantiegrens op totaalniveau van de verantwoording van het Ministerie van VWS overschrijden?

Voor de beantwoording van de vraag wat kan worden gedaan om het aantal fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de verplichtingen terug te dringen, verwijzen we naar het antwoord op vraag 7.

Vraag 23

Van hoeveel instellingen is hier sprake en lopen zij een risico als aan de zijde van het Ministerie van VWS de rechtmatigheid niet op orde is?

U vraagt naar het aantal instellingen en of zij een risico lopen als bij het Ministerie van VWS de rechtmatigheid op het terrein van staatssteun niet op orde is. Wij hebben geen specifiek onderzoek verricht naar het aantal instellingen. De Europese Commissie heeft het recht om te bepalen of er sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Als de Europese Commissie vaststelt dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun, moet het volledige voordeel bij de instellingen worden teruggevorderd, mogelijk met een boete en/of dwangsom.