

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

Algemene Rekenkamer
T.a.v. drs. A.P. Visser
Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 AE DEN HAAG

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel
Beleid en Beheer

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

Datum
Betreft Verantwoordingsonderzoek 2018 Ministerie van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)

Kenmerk
1518831-189675-FEZ

Uw brief
19001293 R

Geachte heer Visser,

In deze brief geef ik, mede namens de minister voor Medische Zorg en Sport en de staatssecretaris van VWS, mijn reactie op het rapport 'Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport'.

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de
datum en het kenmerk van
deze brief.*

In mijn reactie ga ik in op de bevindingen en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer bij de verschillende beleids- en bedrijfsvoeringonderwerpen.

Beleidsonderwerpen

Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg

De Rekenkamer constateert dat de zorgkantoren zowel inhoudelijk als financieel van grotere betekenis zijn geworden bij het behalen van publieke doelstellingen, zoals de implementatie van het Kwaliteitskader Verpleeghuiszorg (hierna: kwaliteitskader). De Rekenkamer beveelt mij aan om ervoor te zorgen dat zorgkantoren de instrumenten hebben die nodig zijn om verpleeghuizen aan te sturen op verbetering van de kwaliteit van de zorg en de bedrijfsvoering. De Rekenkamer denkt daarbij aan:

- het verbeteren en ontwikkelen van indicatoren die zorgkantoren zicht geven op de kwaliteit van de verpleeghuiszorg en aanknopingspunten bieden voor kwaliteitsverbetering, en;
- snel duidelijkheid te geven over de afronding en toepassing van de afgesproken benchmark voor de uitvoering van de efficiencyopdracht aan de verpleeghuizen.

Deze aanbeveling neem ik ter harte en maakt ook reeds onderdeel uit van mijn beleid.

In relatie tot de kwaliteitsindicatoren werkt het Zorginstituut Nederland vanuit het programma Keteninformatie Kwaliteit Verpleeghuiszorg (KIK-V) aan het ontsluiten en beschikbaar stellen van alle informatie en indicatoren die inzicht geven in de kwaliteit van zorg. Deze gegevens worden ook toegankelijk voor zorgkantoren. Zo

kunnen de zorgkantoren een eigenstandig oordeel vormen over de geleverde kwaliteit van zorg. Daarnaast treden zij ook in contact met de zorgaanbieders, bezoeken zij locaties en vergewissen zij zich van de voortgang die de zorgaanbieders boeken. Zorgkantoren hebben daarbij de bevoegdheid om in het kader van het inkoopproces alle benodigde gegevens rond kwaliteit op te vragen.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel
Beleid en Beheer

In relatie tot de gevraagde duidelijkheid over de benchmark geldt dat ik hierover inmiddels een advies heb ontvangen van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Dit advies heb ik op 11 april jl. naar de Tweede Kamer gestuurd¹. Daarbij heb ik aangegeven dat ik in de tweede voortgangsrapportage van het programma Thuis in het Verpleeghuis inhoudelijk zal ingaan op het NZa-advies in samenhang met de activiteiten die uitgevoerd worden voor dit programma.

Kenmerk
1518831-189675-FEZ

De Rekenkamer ziet in innovatie een belangrijke ontwikkeling, die door de sector zelf moet worden doorgezet. Om te zorgen dat de verpleeghuissector gestimuleerd wordt om aan de slag te gaan met technologische innovaties heb ik zorgkantoren gevraagd om in het Wlz-zorginkoopkader hierover een visie op te nemen. Doel daarvan is om, zoals de Rekenkamer ook aangeeft, de contractering van innovatieve zorg met inzet van technologie te bevorderen.

Verder constateert de Rekenkamer dat de afspraken, waarbij op landelijk niveau 85% beschikbaar is voor het aannemen van extra personeel een vorm van inputsturing is. Zolang nog niet voldaan is aan de randvoorwaarden waaronder de zorgkantoren kunnen sturen op resultaten (in termen van kwaliteit en doelmatigheid), vindt de Rekenkamer dat een begrijpelijke aanpak. Als deze inputsturing wordt losgelaten dan betekent dit dat zorgkantoren rechtstreeks op kwaliteit en doelmatigheid moeten kunnen sturen. En dan dient de eerder genoemde kwaliteitsinformatie en benchmark dus beschikbaar te zijn. Ook bij een versoepeling van de afspraak omtrent de 85%/15% vanwege krapte op de arbeidsmarkt is de invulling van deze randvoorwaarden volgens de Rekenkamer urgenter.

Het vastgestelde kwaliteitskader bevat normen op het terrein van voldoende en deskundig personeel. Het gaat daarbij onder meer om de norm dat er bij intensieve zorgmomenten (zoals opstaan, naar bed gaan, intake en rond het sterven) minimaal twee zorgverleners beschikbaar zijn om deze taken te verrichten. En de norm dat er tijdens de dag en avond permanent iemand in de huiskamer of gemeenschappelijke ruimte is om de aanwezige bewoners de benodigde aandacht en nabijheid te bieden en toezicht te houden. Ook dient er in iedere dagdienst (ook in het weekend) per groep iemand aanwezig te zijn die de juiste kennis en competenties heeft om separaat van de zorgtaken aandacht te besteden aan zingeving en zinvolle dagbesteding van cliënten.

De NZa heeft de effecten van de personeelsnormen uit het kwaliteitskader doorgerekend. Op basis daarvan heeft het CPB vastgesteld dat er structureel 2,1 miljard euro aan extra middelen nodig zijn om aan deze normen te kunnen voldoen. Daarbij is uitgegaan van de best presterende instellingen in verband met een doelmatige inzet van de beschikbare middelen. De extra middelen zijn volgens de berekeningen voor 85% nodig om de personeelsomvang op orde te brengen en voor 15% nodig voor bijkomende investeringen in de implementatie van het kwaliteitskader. Het sturen op het inzetten van extra zorgpersoneel is dan ook

¹ Brief aan Tweede Kamer van 11 april 2019, nummer 2019Z07425.

noodzakelijk voor een goede besteding van de extra middelen en om zo snel mogelijk toe te groeien naar de normen van het kwaliteitskader. Dat sluit ook aan bij de oproep vanuit de motie-Hermans² om te zorgen voor een goede besteding van de extra middelen. Daarom zijn met de sector de genoemde afspraken gemaakt om te sturen op een inzet waarbij op landelijk niveau 85% ingezet moet worden voor extra zorgpersoneel, waarvan op lokaal niveau kan worden afgeweken.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel
Beleid en Beheer

Kenmerk

1518831-189675-FEZ

Op dit moment zijn er geen aanwijzingen dat de arbeidsmarkt ertoe leidt dat het noodzakelijke personeel niet aangenomen kan worden. Bij het ingroeipad van de extra middelen is rekening gehouden met de restricties op de arbeidsmarkt en de absorptiecapaciteit van verpleeghuizen. Uit een eerste inventarisatie blijkt dat de zorgaanbieders ambitieuze plannen hebben ingediend om in 2019 een belangrijke vervolgstap te zetten bij de implementatie van het kwaliteitskader en het op orde brengen van de personeelsbezetting. In de eerder genoemde tweede voortgangsrapportage van het programma Thuis in het Verpleeghuis zal ik de Tweede Kamer hier nader over informeren. Zolang het extra personeel dat nodig is om te kunnen voldoen aan het kwaliteitskader nog niet in de verpleeghuissector werkzaam is en er nog geen andere mogelijkheden zijn om te sturen op een goede besteding van de extra middelen, blijf ik vasthouden aan een vorm van inputsturing.

Instellingen op afstand van het Rijk

De Rekenkamer geeft aan dat het jaarverslag 2018 van VWS weinig informatie bevat over de geleverde prestaties van de instellingen op afstand van het Rijk zoals het Centraal Administratiekantoor (CAK). Daarbij wijst de Rekenkamer op het nieuwe artikel 4.2 van de Comptabiliteitswet 2016 dat vanaf de verantwoording over 2019 van kracht is. Ik neem goede notie van het signaal van de Rekenkamer over de informatievoorziening in het jaarverslag van VWS over de instellingen op afstand van het Rijk.

De Rekenkamer refereert aan een aantal belangrijke conclusies uit het NZa-rapport van februari 2019 over de uitvoering bij het CAK in 2017. Dit rapport heb ik op 7 maart 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden. In mijn begeleidende brief ben ik ingegaan op de belangrijkste oordelen van de NZa. Zo concludeerde ik dat de opgave voor het CAK omvangrijker en veelomvattender is dan eerder bleek. Ook meldde ik dat de Raad van Bestuur van het CAK zich bewust is van de omvang van de problematiek en dat verdergaande stappen nodig zijn om structurele en noodzakelijke verbeteringen voor de lange termijn door te voeren. Daartoe heeft de Raad van Bestuur recent een derde partij gevraagd te adviseren over wat er op lange termijn nodig is om structureel in control te komen.

Traject Verbetering begroting en jaarverslag VWS

Het verheugt mij dat de Rekenkamer concludeert dat VWS stappen heeft gezet om de informatie over prestaties en effecten van de zorguitgaven te verbeteren, onder meer door het ontwikkelen van de website Staat van de Volksgezondheid en Zorg (hierna: Staat V&Z) en de VWS-Monitor. Tegelijkertijd concludeert de Rekenkamer dat de niet-financiële informatie in de begroting en het jaarverslag van 2018 nog niet geheel voldoet aan de wensen die de Vaste Kamercommissie voor VWS heeft

² TK2017–2018, 34 775 XVI, nr. 71.

geformuleerd.

Ik ondersteun de aanbeveling van de Rekenkamer om meer samenhang aan te brengen tussen de informatie uit de Staat V&Z, de VWS-Monitor en de rapportages in begroting en jaarverslag. Ik ben voornemens om in de begroting en het jaarverslag een duidelijkere link te leggen tussen enerzijds de concrete en meetbare doelstellingen van dit kabinet in de diverse actieprogramma en de thema's in de beleidsagenda en anderzijds de indicatoren in de VWS-Monitor die een beeld schetsen van trends in de Staat V&Z. Door dit op deze manier te doen ontstaat een meer geïntegreerde weergave dan in een afzonderlijke duiding van de Staat V&Z en de VWS-Monitor mogelijk zou zijn. Met deze aanpak kom ik tegemoet aan de tweede aanbeveling van de Rekenkamer, om te zorgen voor meer bekendheid met en betrokkenheid bij de niet-financiële informatie in het parlement.

Tevens bieden de voortgangsrapportages van de diverse actieprogramma's, die hun eigen periodisering hebben, de mogelijkheid om het gesprek te voeren met de Tweede Kamer over de effecten van beleid en de besteding van middelen. Zoals ook de Rekenkamer opmerkt, biedt de begroting voor 2019 aanknopingspunten voor verdere verbetering van het jaarverslag over dat jaar. Ik ben voornemens in het jaarverslag met scherpere beleidsconclusies te komen, onder meer op de indicatoren die zijn geformuleerd op de prioriteiten uit beleidsagenda 2019.

Bedrijfsvoeringonderwerpen

Het subsidiebeheer

De Rekenkamer heeft in haar rapport bij het jaarverslag 2017 van VWS het subsidiebeheer van VWS als een ernstige onvolkomenheid aangemerkt. VWS heeft de aanbevelingen opgevolgd door fors in te zetten op het implementeren van de staatssteuntoets en op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik. De Rekenkamer kwalificeert het subsidiebeheer van VWS over 2018 als een onvolkomenheid. De onzekerheden en fouten als gevolg van het niet toetsen op staatssteun zijn immers nog aanzienlijk. De Rekenkamer ziet dat VWS in 2018 een inhaalslag heeft gepleegd en doet een aantal aanbevelingen. Deze betreffen het versneld toetsen van subsidieregelingen, het toezien op staatssteuntoetsing van projectsubsidies en het vertalen van M&O-beleid van opzet naar werking. Deze aanbevelingen neem ik grotendeels over.

Ik tref voor subsidieregelingen maatregelen om het staatssteunrisico verder te beheersen. De praktijk om nieuwe subsidieregelingen voor publicatie op staatssteun te toetsen blijft gehandhaafd. De aanpak van de staatssteunproblematiek vergt een grote inzet van VWS. Ik ben bereid om subsidieregelingen versneld te gaan toetsen, maar moet daarbij aanmerken dat er grenzen zijn aan beschikbare personele capaciteit. Daarom richt ik me in 2019 op de drie qua financieel belang grootste regelingen die nog niet volledig zijn getoetst. Dit is een versnelling ten opzichte van mijn plan van aanpak van eind 2017. In de praktijk betekent het dat voor deze omvangrijke regelingen in kaart wordt gebracht - met het oog op een toekomstige herziening als de regeling afloopt - welke staatssteunproblematiek er is en hoe die kan worden ondervangen. Mocht blijken dat het juridisch mogelijk is en uitvoerbaar, rekening houdend met de beginselen van behoorlijk bestuur, dan zal ik vervolgens deze regelingen aanpassen voordat ze aflopen.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel
Beleid en Beheer

Kenmerk
1518831-189675-FEZ

Het op staatssteun toetsen van projectsubsidies wil ik verder verbeteren door de kwaliteit van de staatssteuntoets verscherpt te beoordelen op volledigheid en juistheid. Daarnaast versterk ik de interne controle bij projectsubsidies. De uitkomsten daarvan worden ook gebruikt om het kennisniveau over staatssteun binnen VWS te verhogen.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel
Beleid en Beheer

Kenmerk

1518831-189675-FEZ

De door mij in gang gezette verbeteringen van het M&O-beleid zet ik voort en wil ik duurzaam inbedden in de organisatie. Het M&O-beleid neem ik in de eerste helft van 2019 op in procedurebeschrijvingen, instructies en checklists. Het vastgestelde reviewbeleid bij subsidies is hier onderdeel van. Een en ander breng ik organisatiebreed onder de aandacht. Ik vind het vergroten en op peil houden van kennis over het subsidiebeheer binnen het departement belangrijk en zal daar blijvend op inzetten.

De informatiebeveiliging

De Rekenkamer oordeelt dat er bij VWS niet langer sprake is van een onvolkomenheid op het gebied van informatiebeveiliging en dat de aanbevelingen van het Verantwoordingsonderzoek 2017 op goede wijze zijn opgevolgd. Ook heeft de Rekenkamer vastgesteld dat drie van de vier onderzochte aandachtsgebieden voldoen aan de BIR:2012 (Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst).

In 2018 heb ik, zoals ik heb aangegeven in mijn reactie op uw Verantwoordingsonderzoek uit 2017, de beveiligingsorganisatie anders ingericht en informatiebeveiliging daarbij gepositioneerd in de portefeuille van de Chief Information Officer. Daarnaast heeft VWS de beleidsdocumenten op het gebied van (informatie)beveiliging geactualiseerd en is de centrale sturing geoptimaliseerd. Daarbij is telkens de samenwerking gezocht met de agentschappen en zbo's die onder mijn ministerie ressorteren. Ook in 2019 heeft VWS de nodige ambities om informatiebeveiliging verder te verbeteren. Uw aanbeveling op het gebied van incidentenmanagement neem ik dan ook ter harte. Inmiddels is gestart om hier invulling aan te geven samen met de agentschappen en zbo's. Het doel van VWS is daarbij om duidelijke afspraken te maken over de omgang met incidenten, om trends te analyseren en te herkennen en waar nodig beveiligingsmaatregelen aan te scherpen.

Zorgverzekeringskantoor BES

De Rekenkamer acht het noodzakelijk dat de minister van VWS strakker de regie voert op het Zorgverzekeringskantoor BES (hierna: ZVK) gegeven het structurele karakter van het probleem om de rechtmatigheid van de zorguitgaven op Caribisch Nederland vast te stellen. De Rekenkamer geeft aan dat dit bijvoorbeeld zou kunnen door het ZVK te beschouwen als een onderdeel van een reguliere directie en deze volledig mee te laten lopen in de departementale planning- en controlcyclus.

Ik deel de constatering van de Rekenkamer dat het nodig is om strakkere regie te voeren op het ZVK. Daarom ben ik momenteel aan het kijken op welke wijze het ZVK onderdeel kan worden van een reguliere directie binnen VWS en daarmee ook onderdeel van de departementale planning- en controlcyclus. Een aantal belangrijke stappen hiertoe zijn al gezet. Zo zijn de administratieve standen (saldibalans) van het ZVK opgenomen in het jaarverslag van VWS conform de

rijksbegrotingsvoorschriften. Daarnaast heeft de Auditdienst Rijk het ZVK over 2018 mee laten lopen in haar controle als zijnde een onderdeel van een directie van VWS. De afgelopen periode is de monitoring vanuit VWS op het beheer en de bedrijfsvoering bij het ZVK geïntensiveerd. VWS ontvangt sinds begin 2019 een maandelijkse rapportage zodat eerder bijgestuurd kan worden. Door de nieuwe afspraken wordt gedurende het jaar een gedegen beeld verkregen over de rechtmatigheid van de zorguitgaven.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel
Beleid en Beheer

Kenmerk
1518831-189675-FEZ

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Hugo de Jonge