

Vergaderjaar 2016–2017

32 772

Beleidsdoorlichting Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. 27

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 9 juni 2017

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 16 september 2016 over de opzet en vraagstelling beleidsdoorlichting artikel 2.2. Toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg (Kamerstuk 32 772, nr. 17).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 oktober 2016 aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voorgelegd. Bij brief van 8 juni 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Lodders

De griffier van de commissie,
Post

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van de Minister	4

I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES

Inbreng PvdA-fractie

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van de Minister over de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting van beleidsartikel 2.2: «Toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg», welke in 2017 zal worden uitgevoerd. Genoemde leden achten de toegankelijkheid en betaalbaarheid van groot belang en een doorlichting van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de instrumenten, vallende onder artikel 2.2, dragen volgens de leden bij aan het bewerkstellings van een systeem met kwalitatief hoge, maar toegankelijke en betaalbare zorg, tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. De leden van de fractie van de PvdA hebben nog enkele vragen over de brief van de Minister over deze beleidsdoorlichting.

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de brief van de Minister dat artikel 2 bestaat uit drie onderdelen, en dat met de oplevering van de beleidsdoorlichting van artikel 2.2 in 2017 het gehele artikel 2 zal zijn doorgelicht. Genoemde leden vragen de Minister een toelichting op dit punt. Kan een overzicht worden gegeven van alle budgetten en instrumenten van het artikel, en op welke wijze deze zullen terugkomen in de doorlichtingen? Kan hiernaast uitleg worden gegeven over de selectie van de jaren die zijn geselecteerd voor de doorlichting? De leden van de fractie van de PvdA lezen in de brief van de Minister dat enkele onderdelen en instrumenten van artikel 2.2 niet onder de doorlichting zullen vallen, gezien de looptijd hiervan. Genoemde leden vragen of het toch al dan niet mogelijk is enkele eerste voorlopige conclusies te trekken over de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan.

De leden van de fractie van de PvdA vinden de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg in Nederland van groot belang. Kan worden toegelicht op welke wijze er concrete uitspraken gedaan kunnen worden over deze beide begrippen na doorlichting van artikel 2.2? Kan hiermee ook een uitspraak worden gedaan over de toegankelijkheid en bekendheid van bestaande lokale en landelijke compensatieregelingen voor zorgkosten? Zo nee, kan dan worden uiteengezet of het mogelijk is deze vraag in de doorlichting te betrekken?

Inbreng SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen over de opzet en vraagstelling beleidsdoorlichting artikel 2.2. Toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg. Zij willen weten waarom de plannen van aanpak voor artikel 2.2 zo summier zijn toegelicht. Zij missen een uitgebreide en concrete toelichting over de opzet van de beleidsdoorlichting van artikel 2.2. Zij wijzen op de overeenkomsten met de teksten van de brief over de opzet van beleidsdoorlichting artikel 4.3. Waarom heeft de Minister voor een standaardbrief gekozen, en is niet gekomen met een goed doordacht plan van aanpak, of was dat teveel moeite?

De leden van de SP-fractie vragen waarom de Minister ervoor gekozen heeft drie verschillende beleidsdoorlichtingen te starten over artikel 2. Wat was hiervan de precieze reden?

De leden van de SP-fractie vragen waarom een aantal programma's (suicidepreventie, kwaliteitsimpuls apothekers en aanvulling ZonMw-programma doelmatigheidsonderzoek) die reeds gestart zijn buiten beschouwing van de beleidsdoorlichting gelaten worden, terwijl er in 2015 al wel budgetten voor geraamd waren. Wat is de afweging van de Minister om deze programma's niet te laten onderzoeken? Hoe verhoudt dit zich met de resultaten van de beleidsdoorlichting als dit maar half onderzocht wordt? Hoe is er dan een reëel beeld te vormen over de effecten van de het gevoerde beleid? Hoe wordt de Kamer geïnformeerd over de effecten en doeltreffendheid van deze programma's? Is het mogelijk dat de voorlopige resultaten van deze programma's bij de beleidsdoorlichting betrokken worden?

De leden van de SP-fractie vragen de Minister waarom de evaluatie van de rijksbijdragen meegenomen wordt in de evaluatie van de Zorgverzekeringswet (Zvw) in 2019, en niet betrokken worden bij deze beleidsdoorlichting. Klopt het dat er bij opdrachtverstrekking aan derden onderzoek naar de toegankelijkheid van het zorgstelsel wordt vermeden? Kan de Minister dit toelichten? Hoe kunnen de effecten van de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg in kaart gebracht worden als de rijksbijdragen niet te gelijker tijd geëvalueerd worden? Is het waar dat van artikel 2.2 slechts 1% van het budget van € 3,9 miljard wordt doorgelicht? Moeten niet ook de rijksbijdragen betrokken worden bij de evaluatie van de Zvw als het gaat om toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg. Is dat niet relevanter dan de € 2 miljoen voor anonieme e-health? Is de Minister bereid dit alsnog te wijzigen? Zo neen, waarom niet?

De leden van de SP-fractie vragen wederom naar de onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting(en). Waarom stelt de Minister een commissie samen met betrokken medewerkers van verschillende ministeries? Hoe onafhankelijk is deze beleidsdoorlichting dan, of vreest de Minister voor tegenvallende resultaten? Is de Minister bereid een nieuwe onafhankelijke commissie in te stellen die wel onafhankelijk het beleid toetst? Zo nee, waarom niet? Wie zijn de huidige betrokken deskundigen die de Minister benaderd heeft voor deze beleidsdoorlichting? Kan de Minister voorts aangeven welke onafhankelijke deskundigen plaats gaan nemen in de begeleidingscommissie?

Inbreng CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de opzet en vraagstelling met betrekking tot de beleidsdoorlichting van artikel 2.2, de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg. Deze leden zijn van mening dat de informatie over de opzet en vraagstelling van deze beleidsdoorlichting summier is, zeker als dit afgezet wordt tegen de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting van artikel 6 (Kamerstuk 32 772, nr. 17). Deze leden vragen de Minister of zij een verklaring kan geven voor dit opvallende verschil.

Genoemde leden vragen of deze beleidsdoorlichting onafhankelijk of door het Ministerie van VWS zelf zal worden uitgevoerd. Waarom wordt deze keus gemaakt?

Wie zijn de onafhankelijke deskundigen die betrokken zullen worden in de begeleidingsgroep? Wat is de rol, taak en voorziene werkwijze van de begeleidingsgroep?

Genoemde leden constateren dat de gekozen reikwijdte van de beleidsdoorlichting betekent dat slechts 1% van de uitgaven op dit subartikel wordt afgedekt. Zij vragen waarom de doeltreffendheid en doelmatigheid van de overige € 3,9 miljard op dit beleidsartikel niet onderzocht wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen een tijdschema waarbinnen de instrumenten worden doorgelicht die nu buiten deze doorlichting vallen, omdat ze te recent gestart zouden zijn. Zij vragen tevens waarom de programma's suïcidepreventie en kwaliteitsimpuls apothekers nu niet worden meegenomen, terwijl die al in de begroting 2015 opgenomen waren.

Welke bestaande evaluatieonderzoeken zullen betrokken worden bij deze beleidsdoorlichting?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom, en door wie, besloten is artikel 2 per beleidsartikel door te lichten. Wordt ook een overkoepelende evaluatie gemaakt van de drie verschillende beleidsdoorlichtingen op dit artikel?

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre deze beleidsdoorlichting de Kamer daadwerkelijk inzicht zal verschaffen in de ontwikkeling van de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg.

II. REACTIE VAN DE MINISTER

Uw Kamer heeft vragen gesteld over het plan van aanpak van de beleidsdoorlichting van artikel 2.2 «Betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg». Hieronder heb ik uw vragen beantwoord. Voor de leesbaarheid heb ik ervoor gekozen om de vragen te clusteren in de volgende twee onderwerpen.

- Opzet en plan van aanpak van de beleidsdoorlichting en
- De betaalbaarheid en toegankelijkheid van de curatieve zorg.

Opzet en plan van aanpak

Er zijn vragen gesteld over de wijze waarop de drie subartikelen van het begrotingsartikel 2 «Curatieve zorg» worden doorgelicht. (PvdA en SP)

Tevens is gevraagd of er een overkoepelende evaluatie gemaakt wordt van de drie verschillende beleidsdoorlichtingen op dit artikel? (CDA)

In de VWS-begroting 2014 (pagina 28 e.v.) is een meerjarig overzicht opgenomen van de uit te voeren beleidsdoorlichtingen. De volgtijdelijkheid van de doorlichtingen heeft te maken met het beschikbaar komen van resultaten uit lopende / uit te voeren onderzoeken en evaluaties. Deze resultaten konden worden meegenomen in de drie beleidsdoorlichtingen.

De drie beleidsdoorlichtingen bestrijken het totale begrotingsartikel 2.2. In de VWS-begroting 2017 is gemeld dat in het jaar 2022 het begrotingsartikel in zijn geheel zal worden doorgelicht / geëvalueerd.

Er zijn vragen gesteld over de omvang van de informatie in het plan van aanpak voor de doorlichting van artikel 2.2. (SP en CDA)

In het plan van aanpak voor deze beleidsdoorlichting heb ik u aangegeven dat deze doorlichting zal voldoen aan de regels en kwaliteitseisen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).

Deze kwaliteitseisen zijn algemeen bekend en zijn derhalve niet verder in het plan van aanpak uitgewerkt. Het plan van aanpak bevat daarnaast de essentiële zaken zoals de afbakening, reikwijdte, onderzoeksopzet, onderzoeksorganisatie en onderzoeksmethode van deze doorlichting.

Er is een vraag gesteld over de selectie van de jaren die zijn geselecteerd voor de doorlichting. (PvdA)

Met de brief «Verantwoord begroten»¹ heeft de Minister van VWS een nieuwe begrotingsopzet aangekondigd. De VWS-begroting 2013 is daardoor op tal van punten ingrijpend gewijzigd. Het huidige beleidsartikel 2 «Curatieve zorg» en daarmee tevens artikel 2.2 zijn ontstaan in dat begrotingsjaar. Voor het jaar 2013 bestond er geen vergelijkbaar artikelonderdeel. In tegenstelling tot mijn plan van aanpak zal deze beleidsdoorlichting de jaren 2013 tot en met 2016 betreffen.

Er is een vraag gesteld welke bestaande evaluatieonderzoeken zullen betrokken worden bij deze beleidsdoorlichting. (CDA)

De doorlichting wordt zoveel mogelijk uitgevoerd als een syntheseonderzoek waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaand materiaal, zoals onderzoeken (bestaande evaluaties, studies):

- de evaluatie van de bijdrageregeling voor de onverzekerbare vreemdeling (artikel 122a van de Zorgverzekeringswet) uit 2011 (Kamerstuk 29 689, nr. 367);
- de evaluatie van de Zorgverzekeringswet uit 2014 (Kamerstuk 29 689, nr. 545);
- de evaluatie van de Wet marktordening gezondheidszorg uit 2014 (Kamerstuk 25 268, nr. 87);
- de evaluatie van het Zorginstituut uit 2014 (Kamerstuk 25 268, nr. 99);

Daarnaast zal gebruik worden gemaakt van parlementaire stukken (Tweede Kamerstukken, VWS-begroting) en overige schriftelijke stukken (begrotingen en jaarverslagen van uitvoeringsinstanties, subsidieaanvragen, afspraken tussen VWS en partners, gegevens uit de bestuurlijke informatie uit de systemen van de uitvoeringsorganisaties).

Er zijn vragen gesteld wie deze doorlichting zal uitvoeren en naar de onafhankelijkheid van de doorlichting. (CDA en SP)

Gezien de beperkte scope van deze doorlichting en de reeds beschikbare kennis / beleids capaciteit heb ik ervoor gekozen deze doorlichting zelfstandig door het Ministerie van VWS uit te laten voeren. Het onderzoek wordt uitgevoerd door werkgroepen en begeleid door een begeleidingscommissie. Deze begeleidingscommissie bewaakt het proces en de kwaliteit van de doorlichting.

De begeleidingscommissie wordt voorgezeten door de onafhankelijk deskundige.

Voor deze doorlichting is de heer Schutz gevraagd om als onafhankelijke deskundige op te treden. De heer Schutz is inhoudelijk deskundig, en heeft geen verantwoordelijkheid gedragen voor het te onderzoeken beleid.

Daarnaast vervullen de SVB, het CAK en de stichting 113-online een consulterende rol.

Er zijn vragen gesteld over de scope en de financiële omvang van de doorlichting nu de rijksbijdragen 18- en de rijksbijdrage HLZ geen onderdeel zijn van de doorlichting. (PvdA, CDA en SP)

Op grond van de RPE dienen de 20%-besparingsvarianten daadwerkelijke besparingen op te leveren op het EMU-saldo. Besparingsmaatregelen dienen hierbij te passen binnen de huidige begrotingsregels.

De rijksbijdrage Zorgverzekeringsfonds voor financiering van verzekerden 18- en de rijksbijdrage dempen de premie ten gevolgen van HLZ en zijn onderdeel van de financiering van de zorguitgaven binnen de Zvw en zijn

¹ Kamerstuk 32 710 XVI, nr. 12.

daarmee betalingen binnen de collectieve sector. Betalingen binnen de collectieve sector hebben per saldo geen effect op het EMU-saldo. Het is weinig zinvol om alleen deze betaling te evalueren en om deze mee te nemen in de besparingsvariant.

Ik heb aangegeven de rijksbijdragen mee te nemen bij de evaluatie van de Zvw in het jaar 2019. Daarmee zal die evaluatie de gehele financiering van de Zvw integraal benaderen.

Er zijn vragen gesteld waarom een aantal programma's die reeds gestart zijn buiten beschouwing van de beleidsdoorlichting gelaten worden. (SP)

Tevens is gevraagd naar een tijdschema waarbinnen de instrumenten worden doorgelicht die nu buiten deze doorlichting vallen. (CDA)

Er is gevraagd of op de onderdelen en instrumenten die vallen niet onder de doorlichting, gezien de looptijd hiervan of het toch al dan mogelijk is om enkele eerste voorlopige conclusies / resultaten te trekken over de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan. (PvdA en SP)

Het instrument suïcidepreventie wordt in de doorlichting betrokken. Dit instrument werd in voorgaande jaren vanuit een ander beleidsartikel van de VWS-begroting gefinancierd. Daarmee is dit een al langer lopend instrument dat past binnen deze doorlichting.

In de VWS-begroting 2016 zijn voor het programma Doelmatigheid (uitgevoerd door ZonMw) aanvullende gelden beschikbaar gesteld. Deze gelden worden via begrotingsartikel 4 van de VWS-begroting aan ZonMw beschikbaar gesteld. Met deze middelen wordt onderzoek gefinancierd. Deze onderzoeken zijn veelal meerjarig, waardoor de resultaten twee tot vijf jaar na start programma beschikbaar komen. Dit maakt een doorlichting nu weinig nuttig. Bovenstaande geldt ook voor het Programma goed gebruik geneesmiddelen.

Ik kan u melden dat in het jaar 2017 het programma Doelmatigheid geëvalueerd zal gaan worden. Tevens kan ik u melden dat er een brede evaluatie van ZonMw heeft plaatsgevonden. Deze evaluatie zal ik spoedig aan uw Kamer toezenden.

Vanaf de VWS-begroting 2016 heb ik middelen beschikbaar voor het instrument Kwaliteitsimpuls apothekers. Dit betreft een tegemoetkomingssubsidie voor vier jaar aan «zittende» apothekers. De subsidieregeling loopt nu pas één jaar; en daarmee te kort om deze regeling te betrekken in deze beleidsdoorlichting.

Betaalbaarheid en toegankelijkheid

Er zijn vragen gesteld in hoeverre deze beleidsdoorlichting uw Kamer daadwerkelijk inzicht zal verschaffen in de ontwikkeling van de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de zorg. (PvdA, CDA)

Deze beleidsdoorlichting ziet alleen op de specifieke instrumenten die staan op artikel 2.2. Deze instrumenten dienen bij te dragen bij aan de betaalbaarheid en toegankelijkheid van het stelsel van de curatieve zorg. In hoeverre zij dat doen moet blijken uit de beleidsdoorlichting. Andere instrumenten die bijdragen aan de betaalbaarheid en toegankelijkheid van zorg worden niet meegenomen in deze doorlichting, maar zijn minstens even belangrijk. Ik doel op de instrumenten zoals: de acceptatieplicht voor

de basisverzekering door verzekeraars, de omvang van het verzekerde pakket en de zorgtoeslag.

Er zijn vragen gesteld over de toegankelijkheid en bekendheid van bestaande lokale en landelijke compensatieregelingen voor zorgkosten en of het mogelijk is deze vraag in de doorlichting te betrekken. (PvdA)

De lokale en landelijke compensatieregelingen voor zorgkosten hebben mijn aandacht. Zie bijvoorbeeld mijn brief van 3 november 2016 «Toezeggingen eigen risico, eigen bijdrage in de Wmo 2015 en compensatiemogelijkheden» (Kamerstuk 29 538, nr. 231). Hierin ben ik ook ingegaan op het belang van goede informatievoorziening aan burgers en heb ik o.a. aangekondigd met de VNG werkconferenties te organiseren met en voor gemeenten waarin goede voorbeelden uitgewisseld kunnen worden. Dat geldt zowel voor de vorm waarin compensatiemaatregelen zijn gegoten als de zichtbaarheid en vindbaarheid daarvan voor (potentiële) cliënten.

Op 1 en 15 juni 2017 zullen de werkconferenties gehouden worden. De landelijke en lokale compensatieregelingen voor zorgkosten worden echter niet betrokken bij de beleidsdoorlichting, omdat ze geen onderdeel uit maken van artikel 2.2.

Klopt het dat er bij opdrachtverstrekking aan derden onderzoek naar de toegankelijkheid van het zorgstelsel wordt vermeden? Kan de Minister dit toelichten? (SP)

Nee. Bij opdrachtverstrekkingen aan derden wordt onderzoek naar de toegankelijkheid van het zorgstelsel niet gemeden.

Hoe kunnen de effecten van de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg in kaart gebracht worden als de rijksbijdragen niet tegelijkertijd geëvalueerd worden? (SP)

De rijksbijdragen zullen worden betrokken bij de evaluatie van de Zorgverzekeringswet die in het jaar 2019 zal plaatsvinden.