

Vergaderjaar 2016–2017

32 772

Beleidsdoorlichting Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nr. 23

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 december 2016

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 23 september 2016 over Beleidsdoorlichting van artikel 4.3 «Kwaliteit, transparantie en kennisontwikkeling» (Kamerstuk 32 772, nr. 18).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 oktober 2016 aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voorgelegd. Bij brief van 22 december 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Lodders

Adjunct-griffier van de commissie,
Sjerp

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister over de beleidsdoorlichting van artikel 4.3 over «Kwaliteit, transparantie en kennisontwikkeling». Genoemde leden hechten belang aan het doel van beleidsartikel 4, namelijk het scheppen van randvoorwaarden om het zorgstelsel te laten werken zodat de kwaliteit, de toegankelijkheid en de betaalbaarheid van de zorg voor de burger is gewaarborgd. Een doorlichting van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de instrumenten vallende onder artikel 4.3 dragen volgens genoemde leden bij aan het bewerkstelligen van dit uiteindelijke beleidsdoel. De leden van de PvdA-fractie hebben, nog enkele aanvullende vragen inzake genoemde brief van de Minister over deze beleidsdoorlichting.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen uit de brief dat het projecten als het Jaar van de transparantie nog niet zullen worden meegenomen in de doorlichting, aangezien deze doorlichting te vroeg komt om hierover uitspraken te kunnen doen. Genoemde leden vinden het jammer dat deze projecten buiten de doorlichting zullen vallen, evenals de werking van de instrumenten ZonMw, Nivel en het CIBG uit het jaar 2016. Kan worden aangegeven waarom ervoor is gekozen dit jaar buiten beschouwing te laten? Kan hiernaast worden aangegeven om welke redenen er is gekozen om de doorlichting van het artikel per beleidsartikelonderdeel door te lichten? Deze leden zijn benieuwd naar de resultaten van het Jaar van de transparantie en vragen daarom of er al enkele uitspraken gedaan kunnen worden over de ervaren meerwaarde van het Jaar van de transparantie voor patiënt, cliënt, bewoner en naasten. Op welke termijn zal de volledige doorlichting van het instrument Jaar van de transparantie wel worden uitgevoerd?

De leden van de PvdA-fractie lezen over de twee instrumenten die middels deze beleidsdoorlichting worden getoetst op doelmatigheid en doeltreffendheid. Genoemde leden vinden de jaarlijkse middelen van ZonMw enigszins opvallend gezien de wisselende hoogtes van de budgetten. Kan worden toegelicht waar deze schommelingen uit bestaan en kan worden aangegeven of, en welke effecten bestaan op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het instrument?

Vragen en opmerkingen van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de beleidsdoorlichting van artikel 4.3 over «Kwaliteit, transparantie en kennisontwikkeling». De leden hebben naar aanleiding hiervan alvast onderstaande opmerkingen en vragen. Artikel 4.3 bevat de instrumenten ZonMw, het Nivel, het Jaar van de transparantie en het CIBG. Het CIBG en het Jaar van de transparantie worden niet meegenomen in de evaluatie, voor wat betreft het Jaar van de transparantie is hiervoor gekozen omdat dit te vroeg zou zijn. Kan aangegeven worden of de evaluatie van het Jaar van de transparantie op een ander moment alsnog zal plaatsvinden, en zo ja wanneer staat deze evaluatie gepland? Kan de Minister hierop vooruitlopend alvast reageren op het artikel «Het Jaar van de Transparantie» uit het Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde (het Ntvg), een artikel waarin eigenlijk geconcludeerd wordt dat de resultaten van het jaar van de transparantie tegenvallen?

De evaluatie zal betrekking hebben op ZonMw en het Nivel. Als het gaat om ZonMw wordt in de brief van de Minister gesteld dat de opbrengsten uit de programma's bijdragen aan het betaalbaar houden van kwalitatief hoogwaardige zorg en ondersteuning. Deelt de Minister de mening dat dit wel een erg smalle interpretatie is van het nut van de ZonMw-

programma's? Het doel van ZonMw is toch immers het verbeteren van preventie, zorg en gezondheid door het stimuleren en financieren van onderzoek, ontwikkeling en implementatie wat veel verder gaat dan «puur» het betaalbaar houden van zorg en ondersteuning? Naar aanleiding van de brief van de Minister is het de leden van de SP-fractie nog erg onduidelijk hoe de doorlichting van artikel 4.3 precies vormgegeven zal worden. De brief blijft erg algemeen en geeft weinig specifieke informatie. Genoemde leden vragen de Minister daarom om nader in te gaan op de wijze van uitvoering van de beleidsdoorlichting. Kan de Minister een uitgebreider/meer uitgewerkt onderzoeksvoorstel aan de Kamer sturen? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen voor het instellen van een klankbordgroep? Waarom worden gegevens over het jaar 2016 niet meegenomen in de doorlichting terwijl het rapport pas eind 2017 zal worden opgeleverd? Is de Minister bereid alsnog het jaar 2016 mee te laten nemen in de doorlichting? Zal de evaluatie van de beleidsdoorlichting ingaan op de invloed van de fluctuerende bekostiging van ZonMw op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gezondheidsonderzoek en de zorginnovatie? Op welke wijze gaat de beleidsdoorlichting van artikel 4.3 gericht op ZonMw verschillen van de evaluatie van ZonMw die voorzien is? Hoe verhouden beide onderzoeken qua vorm en onderzoeksvragen en te verwachten resultaten zich tot elkaar, en hoe verschillen deze van elkaar?

De leden van de SP-fractie lezen dat de onderzoekscommissie zal bestaan uit de VWS accounthouders van ZonMw en het Nivel, een vertegenwoordiger van de departementale controller en een vertegenwoordiger van de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) bij het Ministerie van Financiën onder voorzitterschap van een onafhankelijke externe deskundige. Kan de Minister aangeven waarom er is gekozen om vooral medewerkers van de ministeries in de onderzoekscommissie te plaatsen? Kan de Minister vervolgens aangeven of inmiddels al bekend is wie de onafhankelijke externe deskundige zal worden? Zo ja, voor wie is er gekozen en waarom is voor deze persoon gekozen? Zo nee, wanneer wordt dit wel bekend, het onderzoek moet immers begin 2017 al starten? Op welke wijze kan de Kamer nu, op basis van de voorliggende brief, beoordelen of er inderdaad sprake is van een onafhankelijk onderzoek? Waarom is er in navolging van de beleidsdoorlichting Sport niet voor gekozen om het onderzoek uit te besteden en zo de onafhankelijkheid van het onderzoek te waarborgen? Verder is het de vraag of deze beleidsdoorlichting inzicht zal bieden in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de onderzochte instrumenten. Aangezien het juist de bedoeling is dat de doorlichting op die vraag antwoord geeft, is het van belang deze twijfel weg te nemen, hoe gaat de Minister deze twijfel weg nemen?

Wat is tenslotte de reactie van de Minister, zo vragen de leden van de SP-fractie, op het gegeven dat de beleidsdoorlichting slechts een zeer klein deel (te weten 1 procent) van het subartikel afdekt. Waarom is hiervoor gekozen en wat zegt deze doorlichting vervolgens precies over het gehele subartikel?

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de beleidsdoorlichting van artikel 4.3. 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. 16). Deze leden vragen de Minister of zij een verklaring kan geven voor dit opvallende verschil. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de looptijd van de beleidsdoorlichting beperkt is tot de periode 2012–2015. Waarom wordt het jaar 2016 hier buiten beschouwing gelaten?

De leden van de CDA-fractie zien dat feitelijk alleen de onderzoeksprogramma's (c.q. instituten) ZonMw en Nivel worden geëvalueerd. Deze leden vragen waarom de rest van het beleidsartikel niet wordt onderzocht. Deze leden vragen tevens welke aanvullende informatie de evaluatie van ZonMw zal opleveren, aangezien daar al een evaluatie in december 2016 wordt verwacht?

De leden van de CDA-fractie vragen wie de externe deskundige is die het voorzitterschap van de begeleidingscommissie op zich heeft genomen. Voorts vragen de leden van de CDA-fractie waarom beleidsartikel 4 niet in zijn geheel wordt doorgelicht. Wie en waarom heeft besloten alleen het subartikel door te lichten? Wanneer wordt de rest van het artikel doorgelicht?

Tot slot vragen genoemde leden waarom hier niet gekozen is voor het instellen van een klankbordgroep.

II. Reactie van de Minister

De leden van de fracties van de PvdA, de SP en het CDA hebben mij op 27 oktober 2016 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd over de doorlichting van artikel 4.3 «Kwaliteit, transparantie en kennisontwikkeling» in de VWS begroting. Dit naar aanleiding van mijn brief van 23 september 2016 (Kamerstuk 32 772, nr. 18).

Ik dank de leden van deze fracties voor hun inbreng en heb hieronder mijn antwoorden geclusterd weergegeven.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen over de afbakening en de opzet van de doorlichting van artikel 4.3.

Artikel 4 in de VWS begroting is een zorgbreed artikel, van waaruit een verscheidenheid van instrumenten wordt gefinancierd. Om recht te doen aan de diversiteit van de beleidsonderwerpen en gegeven de omvang van het beleidsartikel, is er voor het doorlichten van artikel 4 voor gekozen om dit per artikelonderdeel uit te voeren. Ik kan u melden dat de doorlichting van artikel 4.1 begin 2016 naar uw Kamer is verstuurd, de doorlichtingen van artikel 4.2 en 4.5 nog dit jaar naar uw Kamer worden verstuurd en dat beleidsartikel 4.4 niet wordt doorgelicht omdat vanuit dit subartikel enkel uitvoeringsactiviteiten worden gefinancierd.

De doorlichting van artikel 4.3, waarbij de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de instrumenten ZonMw en Nivel onderzocht wordt, is opgezet als een syntheseonderzoek. Ten behoeve van de beleidsdoorlichting zullen de 15 vragen uit de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek beantwoord worden:

1. Welk(e) artikel(en) (onderdeel of onderdelen) wordt of worden behandeld in de beleidsdoorlichting?
2. Indien van toepassing: wanneer worden / zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?
3. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
4. Wat is de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid?
5. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?
6. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?
7. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?
8. Welke evaluaties (met bronvermelding) zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?

9. Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd? Inclusief uitleg over de mogelijkheid en onmogelijkheid om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid in de toekomst te evalueren.
10. In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleidsterrein mogelijk?
11. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
12. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
13. Hoe doelmatig is het beleid geweest?
14. Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?
15. In het geval dat er significant minder middelen beschikbaar zijn (-/- circa 20% van de middelen op het (de) beleidsartikel(en)), welke beleidsopties zijn dan mogelijk?

Soms moet voor het beantwoorden van bovengenoemde vragen nieuw onderzoek worden uitgevoerd, soms kan daarvoor gebruik worden gemaakt van beschikbaar onderzoeksmateriaal van recente datum. Dat laatste is het geval voor de doorlichting van artikel 4.3: het zal als syntheseonderzoek steunen op in 2016 uitgevoerde of lopende (deel)onderzoeken die op ZonMw en Nivel betrekking hebben. Het jaar 2016 wordt in beide (deel)onderzoeken niet meegenomen en maakt om die reden geen deel uit van de doorlichting. Ik acht het niet nodig om het jaar 2016 alsnog mee te nemen teneinde betrouwbare uitspraken te kunnen doen in de doorlichting van artikel 4.3.

Hiermee heb ik de vragen van de SP-fractie en van de CDA-fractie over de afbakening en de opzet van de doorlichting van artikel 4.3 eveneens beantwoord.

Daarnaast heeft de PvdA-fractie vragen over de resultaten van het jaar van de transparantie en de evaluatie van het CIBG.

Over de resultaten van het jaar van de transparantie informeerde ik u met de Kamerbrief Resultaten van het Jaar van de transparantie (Kamerstuk 32 620, nr. 168) en de Kamerbrief Kwaliteits- en Doelmatigheidsagenda Medisch Specialistische Zorg (Kamerstuk 29 248, nr. 294). De regeling loopt af in 2019 en er zal jaarlijks worden gerapporteerd over de voortgang. De evaluatie van het instrument zal plaatsvinden na afloop van de regeling en staat derhalve gepland voor 2019. Het CIBG is een agentschap en wordt op regelmatige basis doorgelicht. Naar aanleiding van de laatste doorlichting van eind 2012 is een meerjarig verandertraject gestart. In de aankomende kabinetsperiode zal het CIBG weer in brede zin worden doorgelicht.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie mij een toelichting te geven bij de wisselende hoogtes in de jaarlijkse budgetten van ZonMw, en de mogelijke invloed op de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het instrument.

De jaarlijkse financiering van ZonMw is een optelsom van structureel en additioneel budget. Het structurele budget heeft een vaste omvang van € 23.500.000. Het additionele budget fluctueert en is opgebouwd uit toegezegde bedragen en reserveringen voor (lopende) programma's. In de lopende evaluatie van ZonMw wordt de doelmatigheid en de doeltreffendheid van ZonMw onderzocht. Daarbij wordt ook de financiële omvang betrokken van de programma's die ZonMw in opdracht van VWS uitvoert.

Hiermee heb ik de vraag van de SP-fractie over de wisselende hoogtes in de jaarlijkse budgetten van ZonMw eveneens beantwoord.

De leden van de SP-fractie vragen mij te reageren op het artikel «het Jaar van de Transparantie» in het Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde.

Het is mijn ervaring is dat het jaar van de transparantie heeft geleid tot focus en samenwerking tussen partijen. Ik ben positief over de opbrengst zoals ik eerder al schreef in mijn brief Resultaten van het Jaar van de transparantie (Kamerstuk 32 620, nr. 168). Daarin schreef ik overigens ook dat het werk nog niet klaar is en we daarom de komende jaren doorgaan. Het artikel is kritisch over de website kiesBeter en veronderstelt dat kiesBeter de belangrijkste vindplaats is voor patiënten met vragen over de kwaliteit van zorg. Ik ben van mening dat kiesBeter een goed startpunt is voor zoekende patiënten, maar niet als uitputtende informatiebron gezien dient te worden. Om die reden is er de afgelopen periode geïnvesteerd in mogelijkheden om tussen oa kiesbeter, thuisarts en zorgkaartnederland.nl te kunnen doorlinken. Ook zie ik dat kiesBeter steeds verder wordt verbeterd.

Daarnaast hebben de leden van de SP-fractie vragen over het nut van ZonMw programma's, zoals ik dat in mijn brief van 23 september benoemd heb. Ook vragen ze mij de wisselende hoogtes in de jaarlijkse van ZonMw toe te lichten

Ik ben het met u eens, en onderschrijf ten volle dat het doel van ZonMw breder is dan bijdragen aan het betaalbaar houden van kwalitatief hoogwaardige zorg en ondersteuning. Zoals gesteld in mijn brief van 23 september 2016: ZonMw fungeert als intermediair tussen beleid, onderzoek en de uitvoeringspraktijk. Met verschillende subsidieprogramma's, uitgevoerd in opdracht van VWS, stimuleert ZonMw op programmatische wijze de gehele innovatiecyclus: van fundamenteel onderzoek tot het toepassen van kennis en innovaties in de praktijk. Daarbij draait het inderdaad om een brede doelstelling die gericht is op het verbeteren van preventie, zorg en gezondheid.

Wat betreft de wisselende hoogtes in de jaarlijkse budgetten van ZonMw verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op de vraag van de PvdA-fractie.

Tot slot hebben de leden van de SP-fractie eveneens enkele vragen en opmerkingen over de afbakening en de opzet van de doorlichting van artikel 4.3, over de inrichting van de begeleidingscommissie en de onafhankelijke externe voorzitter, en over de verschillen tussen de evaluatie van ZonMw en de doorlichting van artikel 4.3.

Voor mijn antwoord op de vragen over de afbakening en de opzet van de doorlichting van artikel 4.3 verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op de vragen van de PvdA-fractie.

Zoals gesteld in mijn brief van 23 september 2016 zal de doorlichting van artikel 4.3 voldoen aan de regels en kwaliteitseisen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Daarbij is onder meer sprake van een onafhankelijke externe deskundige die als voorzitter van de begeleidingscommissie opereert. De onafhankelijke externe deskundige die de begeleidingscommissie van de doorlichting van artikel 4.3 zal voorzitten is op dit moment nog niet bekend, en wordt geworven. Daarbij komt dat de onafhankelijkheid van de twee lopende (deel)onderzoeken die de basis vormen voor de doorlichting van artikel 4.3 – zoals eerder beschreven – geborgd is in hun eigen opzet en uitvoering. Zo wordt de evaluatie van ZonMw uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau en wordt de uitvoering hiervan begeleid door een commissie van externe experts onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. De organisatiebrede evaluatie van het Nivel is uitgevoerd aan de hand van het Standard

Evaluation Protocol (SEP)¹. Het onderzoek bestaat o.a. uit een uitgebreide zelfevaluatie en een bezoek en rapport van een internationale review commissie om een oordeel te vormen van de organisatie, de kwaliteit van het onderzoek en de maatschappelijke impact van het onderzoek.

Ik ben er dan ook van overtuigd dat de onafhankelijkheid van de beleidsdoorlichting artikel 4.3 voldoende geborgd is en dat deze inzicht zal opleveren in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de onderzochte instrumenten. Naast het beoordelen van de doelmatigheid en de doeltreffendheid zal in de beleidsdoorlichting ook, zoals gevraagd in de regeling periodiek evaluatieonderzoek, worden ingegaan op de maatschappelijke kosten en baten van beleidsopties binnen een 20% besparingsvariant. Daarin verschilt de lopende evaluatie van ZonMw dan ook van de doorlichting.

Hiermee heb ik de vragen van de CDA-fractie over de afbakening en de opzet van de doorlichting van artikel 4.3 eveneens beantwoord.

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen over de afbakening en de opzet van de doorlichting van artikel 4.3.

Voor de beantwoording van de vragen van de CDA-fractie verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op vragen van de PvdA-fractie en mijn eerdere antwoorden op vragen van de SP-fractie.

¹ <http://www.knaw.nl/nl/thematisch/kwaliteit/kwaliteitsbeoordeling-wetenschappelijk-onderzoek>