

Bijlage 2 garantstelling Landelijk Consortium Hulpmiddelen (Mediq)

Inleiding

De Staat is op 23 maart 2020 een overeenkomst aangegaan met Mediq als inkoopende en leverende partij bij het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (LCH). De minister van VWS staat hiermee garant voor alle directe schade die op welke wijze dan ook voor Mediq voortvloeit uit hoofde van de overeenkomst en daaruit voortvloeiende overeenkomsten bij de inkoop van hulpmiddelen voor de bestrijding van COVID-19. Daarnaast verstrekt het ministerie van VWS leningen die de voorfinanciering van de inkoop mogelijk maakt.

Probleemstelling en rol van de overheid

Conform het beleidskader risicoregelingen (dat onderdeel uitmaakt van de begrotingsregels 2018-2021) vindt besluitvorming over een nieuwe risicoregeling (garantie, lening en achterborgstelling) en/of aanpassing van een bestaande risicoregeling plaats aan de hand van het «Toetsingskader Risicoregelingen». Na besluitvorming in de ministerraad wordt het toetsingskader verstuurd aan het parlement.

Als onderdeel van de noodmaatregelen voor de beheersing van COVID-19 zijn op 23 maart 2020 garanties afgegeven om de inkoop van noodzakelijke beschermingsmiddelen te borgen. Gezien de uitzonderlijke omstandigheden waaronder de garantieovereenkomst tot stand is gekomen wordt het ingevulde afwegingskader na de besluitvorming aan het parlement toegestuurd en heeft dit een globaal karakter.

1. Wat is het probleem dat aanleiding is geweest voor het beleid?

Door de COVID-19 uitbraak is er in Nederland een tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen en een aantal andere producten voor de gezondheidszorg. De vraag is op dit moment een veelvoud van het reguliere aanbod. Daarnaast stukt de toevoer door de wereldwijde stijging in gebruik en de handelsbelemmeringen als gevolg van de crisis. Het is daarom op dit moment noodzakelijk de aankoop van deze hulpmiddelen snel centraal te kunnen coördineren.

Er is een nationaal consortium gevormd dat ervoor moet zorgen dat er voldoende producten zijn in verband met de COVID-19 crisis (het LCH). In het consortium zijn de krachten van inkoopende zorginstellingen, leveranciers, distributeurs en producenten gebundeld. De minister van VWS staat in directe verbinding met het consortium. De minister heeft dit consortium, waar Mediq partij bij is, gevaagd om de inkoop van deze producten in Nederland te verzorgen. Juridisch loopt de inkoop, de verkoop en de facturatie via Mediq.

Mediq wil hierbij zoveel mogelijk open en transparant handelen en neemt hierbij als uitgangspunt dat zij deze diensten verleent zonder winstoogmerk. Gezien de uitzonderlijke marktomstandigheden (beperkte leverbetrouwbaarheid, instabiele prijsvorming en de wenselijkheid voorraden aan te kopen met onzekerheid over de toekomstige vraag daarnaar) loopt Mediq hierbij een aantal financiële risico's.

De minister heeft daarom besloten om zich garant te stellen voor de volgende risico's: i) het definitieve verschil tussen de door Mediq betaalde inkooprijzen en de verkoopprijzen voor de persoonlijke beschermingsmiddelen voor de gezondheidszorg en de andere relevante producten die op dit moment in de gezondheidszorg benodigd zijn; het kredietrisico dat Mediq loopt bij de verkoop van de producten; iii) het financiële risico dat bestelde producten niet geleverd worden maar wel betaald zijn; iv) alle andere financiële risico's die voor Mediq uit de overeenkomst voortkomen (hieronder mede begrepen de risico's met betrekking tot de distributie van de producten) die redelijkerwijs niet zijn af te dekken in de overeenkomsten met de leveranciers. Daarnaast verstrekt het ministerie leningen aan Mediq die voorfinanciering van de inkoop mogelijk maakt.

2. Waarom rekent de centrale overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

Het is op dit moment noodzakelijk om centraal de aankoop en distributie van persoonlijke beschermingsmiddelen en een aantal andere producten te coördineren. De minister heeft er mee ingestemd dat Mediq als partij van het LCH deze faciliterende rol op zich neemt. Het is aannemelijk, gezien de marktomstandigheden, dat deze rol onvoldoende tot stand kan komen zonder afdekking van financiële risico's door de centrale overheid. Als alternatief instrument kan directe inkoop door de Rijksoverheid worden genoemd. De Rijksoverheid is hier echter minder goed toe in staat dan marktpartijen die hiermee ervaring hebben.

3. Is het voorstel voor de risicoregeling:

- a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of*
- b) het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.*

Door de onvoorspelbaarheid en wereldwijde omvang van de COVID-19 crisis en daardoor voortdurend wijzigende omstandigheden is dit risico niet via de markt te verzekeren.

4. Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?

Dit gebeurt niet. Gezien het karakter van een noodmaatregel is er geen gelegenheid geweest compensatie risico's van andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen.

Risico's en risicobeheersing

5. Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk?

- a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?*

De regeling kent geen totaalplafond.

- b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding?*

Het betreft een tijdelijke noodmaatregel waarvoor geen marktconforme risicopremie wordt gevraagd. De Staat ontvangt dus geen rendement.

- c. Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?*

Het is een open overeenkomst waar veel risico's aan zitten. De afgegeven garantie is niet gemaximeerd. Al snel werd duidelijk dat dit in deze uitzonderlijke omstandigheden voor Mediq niet werkbaar is, omdat de omvang van het risico vooraf niet goed in te schatten en te beheersen is.

Met betrekking tot het risico door het prijsverschil tussen inkoop en verkoop is zeker dat kosten zullen ontstaan door de gestegen marktprijzen. Deze kosten zullen zich voordoen ongeacht de uitvoeringsvariant. De minister voor MZS heeft besloten de prijsstijging per product niet aan de zorgaanbieders door te berekenen, maar als Rijksoverheid te dragen. De raming van deze kosten is verwerkt in de 1^e suppletore begrotingswet 2020 van het ministerie van VWS.

Aangezien zorgaanbieders te maken hebben met een hoger dan normaal gebruik van beschermingsmaterialen, zullen zij desondanks met hogere kosten worden geconfronteerd (volume-effect). Voor de vergoeding van deze hogere kosten is de toezegging van zorgverzekeraars over de omgang met meerkosten als gevolg van corona van toepassing.

Het alternatief "zelf aankopen, distribueren en factureren" vanuit de Rijksoverheid heeft overigens dezelfde risico's, maar dan moet de overheid de risico's zelf beheersen. Mediq en de partijen binnen het consortium zijn hiertoe beter toegerust.

De garantstelling geldt tot en met 23 juni 2020. Tot dat moment aangegane overeenkomsten blijven na ommekomst van deze termijn gegarandeerd onder deze garantstellingsverklaring. Indien noodzakelijk – bijvoorbeeld omdat de wereldwijde markt voor beschermingsmiddelen zich op dat moment nog niet gestabiliseerd is en landelijk gecoördineerde inkoop en distributie noodzakelijk blijft - kan de minister de duur van deze garantstellingsverklaring verlengen.

6. Welke risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettaire verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?

Er zijn de volgende afspraken vastgelegd c.q. maatregelen getroffen om de risico's te mitigeren:

- De garantstelling geldt vooralsnog tot en met 23 juni 2020.
- Er is een limitatieve lijst met persoonlijke beschermingsmiddelen die centraal worden ingekocht en waarvoor garanties kunnen worden afgegeven.
- Mediq is verplicht zich maximaal in te spannen om de risico's zoveel mogelijk te beheersen en te beperken en leveranciers tot nakoming te bewegen.
- Mediq is verplicht dagelijks en wekelijks VWS schriftelijk te rapporteren over de hoeveelheid en de kosten van de ingekochte persoonlijke beschermingsmiddelen. De rapportage ziet in elk geval ook op problemen in de (niet) nakoming van verplichtingen en eventueel gerealiseerde schades.
- Mediq biedt de minister van VWS de gelegenheid om te verifiëren of de gemaakte afspraken worden nagekomen door Mediq. Indien daartoe verzocht, geeft Mediq per omgaande en zonder enig voorbehoud inzage in de door de minister relevant geachte delen van de administratie van Mediq.
- Door het besluit van de minister voor MZS om het verschil tussen de gebruikelijke (pre corona-) prijs en de actuele kostprijs voor zijn rekening te nemen is de materiële omvang van de afgegeven garantie beperkt ten laste van een hogere directe uitgave vanuit de begroting van VWS.

7. Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen van Rijk?

Het betreft een tijdelijke noodmaatregel waarvoor geen onafhankelijke expertopinie is gevraagd.

Vormgeving

8. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premiekostendekkend en marktconform. Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt het door het vakdepartement specifiek ingezet?

Er is afgezien van het in rekening brengen van een marktconforme premie gelet op de tijdelijke en kortdurende aard van deze maatregel en omdat de kosten ongeacht de uitvoeringsvariant uit collectieve middelen worden betaald. De uitgaven resulterend uit deze regeling zullen generaal worden ingepast.

9. Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?

De regeling is van tijdelijke en kortdurende aard. Daarom wordt geen risicovoorziening ingesteld.

10. Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?

De regeling is geldig tot 23 juni 2020, maar kan indien nodig verlengd worden.

11. Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

De risicoregeling wordt uitgevoerd door het ministerie van VWS. Voor de uitvoeringskosten is geen inschatting beschikbaar.

12. Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?

Momenteel zijn nog geen afspraken gemaakt over de evaluatie van noodmaatregelen in de COVID-19 crisis. De aandacht gaat uit naar de beheersing van de acute crisis. De

rapportageverplichtingen genoemd onder punt 6 zullen informatie over de uitvoering van deze regeling opleveren voor een toekomstige evaluatie.