

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deze nota is bedoeld om openbaar gemaakt te worden: **Nee**

Aan

5.1.2e

Deadline: 4 februari
2022

nota

Mogelijk extern onderzoek i.h.k.v. COVID-19

TER BESLISSING

5.1.2e

Nafase COVID-19

Opgesteld door

5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

Datum

31 januari 2022

Kenmerk

3316535-1024175-NC19

Zaaknummer

1024175

Bijlage(n)

Geen

Aanleiding

5.1.2e heeft op een eerder moment geconstateerd dat het wenselijk is dat VWS, analoog aan het onderzoek door Deloitte naar de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM), ook naar andere onderwerpen extern onderzoek laat doen. De voormalig interim secretaris-generaal heeft de programmadirectie Nafase COVID-19 (NC-19) vervolgens gevraagd een analyse te maken van onderwerpen die voor extern onderzoek in aanmerking komen. Deze analyse heeft inmiddels plaatsgevonden en middels deze nota leggen wij u graag de mogelijke onderwerpen voor een extern onderzoek in het kader van de beslissingen rondom COVID-19 voor.

1. Geadviseerd besluit

Gaat de 5.1.2e akkoord met:

- Het in laten stellen van extern onderzoek naar de door de directies gesuggereerde onderwerpen zodra de vijfde golf geluwd is en de betrokken directies hier ook menskracht voor beschikbaar hebben (zie ook punt B) én er financiële middelen voor beschikbaar zijn. Het gaat hierbij om de volgende onderwerpen: testbeleid, de rol van VWS bij innovatieve trajecten en de subsidieregeling voor de IC-opschaling.
- Het organisatorisch inrichten van deze onderzoeken analoog aan de wijze waarop het aanvullende onderzoek naar de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen is ingericht: de programmadirectie NC-19 zorgt voor de coördinatie van het proces bij onderzoek en de betrokken beleidsdirecties leveren menskracht voor de inhoudelijke inbreng. De verantwoordelijk 5.1.2e is inhoudelijk betrokken en 5.1.2e zijn opdrachtgever voor het onderzoek.

2. Kernpunten

Ten behoeve van de analyse is gesproken met diverse directies. Vragen die hierbij aan de orde kwamen waren zijn:

- 'Wat is het doel van de onderzoeken?';
- 'Zijn er (objectieve) criteria denkbaar ter selectie van onderwerpen die extern onderzoek behoeven?';
- 'Welke onderwerpen behoeven extern onderzoek?'

Bij het doel van de beoogde onderzoeken kan allereerst gedacht worden aan een feitenonderzoek waar ook andere partijen die betrokken waren bij de crisisbestrijding een rol hebben.¹ Een andere doelstelling is het leren van de opgedane ervaringen ten behoeve van beleidsvoorbereiding of -uitvoering.

Datum
31 januari 2022
Kenmerk
3316535-1024175-NC19

Uit de gesprekken bleek dat de tweede vraag zich niet op eenvoudige wijze laat beantwoorden. Deze nota bevat daarom geen objectieve criteria voor de selectie van onderwerpen die zich voor een extern onderzoek lenen.

Bij de beantwoording van de derde vraag hebben vragen als: 'Zijn de juiste keuzes gemaakt?', 'Zijn de gemaakte keuzes voor discussie vatbaar?', 'Wat is de verhouding tussen de kosten en opbrengsten?' en 'Zijn er partijen (financieel) benadeeld?' een rol gespeeld.

Op de vraag welke onderwerpen extern onderzoek behoeven is een aantal uiteenlopende onderwerpen genoemd, te weten:

- Testbeleid (inkoop, declaraties, SON), waarbij een potentiële onderzoeksvraag kan zijn: zijn er voldoende afgewogen keuzes gemaakt ten aanzien van het testbeleid?
- Innovaties (ontwikkeling testmethodes, rioolwatermonitoring). Potentiële onderzoeksvraag: wat heeft VWS geleerd van de innovatieve trajecten die in het kader van COVID-19 zijn opgezet?
- Subsidieregeling voor IC-opstapeling. Potentiële onderzoeksvraag: wat had anders gekund bij het opstellen van de subsidieregeling voor IC-opstapeling en wat kan VWS hiervan leren in het licht van de beoogde pandemische paraatheid?

Ten slotte willen wij u graag meegeven dat een aantal directies erop wijst dat de bestrijding van de COVID-19-crisis nu nog alle aandacht vergt en dat eventuele externe onderzoeken niet tot een extra belasting voor deze directies mogen leiden.

3. Toelichting

a. Draagvlak politiek

Het proactief onderzoeken van de onderwerpen middels een extern onderzoek zorgt op voorhand voor transparantie en openheid over bepaalde handelingen en keuzes die tijdens de COVID-19-crisis zijn gemaakt. Op deze manier komt de onderste steen meteen al boven en is VWS voorbereid op mogelijke vragen vanuit de maatschappij.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Zie 'draagvlak politiek'.

c. Financiële en personele gevolgen

Voor de financiële dekking voor deze onderzoeken is een claim van 1 miljoen euro voor 2022 en 1,5 miljoen euro voor 2023 opgenomen in de begroting van de programmadirectie NC-19. De onderzoeken zullen slechts doorgang kunnen vinden indien dit geld wordt toegekend.

¹ Dit als aanvulling op de tijdlijnen die NC-19 opstelt waarin met name de rol van VWS aan de orde komt.

Wat betreft de personele gevolgen zij het volgende opgemerkt. Zoals reeds in besispunt B is opgenomen zal de programmadirectie NC-19 de coördinatie van de onderzoeken op zich nemen. Voor de inhoudelijke inbreng is ook inzet van de beleidsdirecties vereist. Afhankelijk van de omvang van de onderzoeken kan dat variëren van enkele dagen per week voor 1 medewerker tot 2 medewerkers full-time (zoals dat bij het onderzoek naar de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen het geval is). Naar verwachting zal het tijdsbeslag bij een onderzoek naar het testbeleid tot een relatief groot tijdsbeslag leiden (1 à 2 medewerkers nagenoeg full-time) en de onderzoeken naar innovaties en de subsidieregeling voor IC-opstapeling enkele dagen per week voor 1 medewerker. Wat betreft de 'governance' is het voorstel dat de verantwoordelijk 5.1.2e inhoudelijk betrokken is en eventueel inhoudelijke inbreng levert en dat 5.1.2e of 5.1.2e als opdrachtgever voor het onderzoek fungeren.

Datum
31 januari 2022
Kenmerk
3316535-1024175-NC19

d. Juridische aspecten haalbaarheid

N.v.t.

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Input voor de analyse is opgehaald bij de directies FEZ, CZ, LZ, IZ, PDC-19, Dienst Testen, DICIO, PG, Pandemische paraatheid en ZJCN, waarna de inhoud van deze nota met de betrokkenen afgestemd is.

f. Gevolgen administratieve lasten

N.v.t.

g. Toezeggingen

N.v.t.

h. Fraudetoets

N.v.t.

4. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.

TOELICHTING

Datum
31 januari 2022

Kenmerk
3316535-1024175-NC19

Uit de gesprekken met de betrokkenen bij de directies FEZ, CZ, LZ, IZ, PDC-19, de Dienst Testen, DICIO, PG, Pandemische paraatheid en ZJCN is een aantal uiteenlopende onderwerpen naar voren gekomen. Hieronder volgen eerst de onderwerpen die zich lenen voor extern onderzoek met een korte toelichting. Daarna volgt een aantal onderwerpen die wel overwogen zijn maar uiteindelijk minder geschikt leken voor extern onderzoek.

Voor extern onderzoek geschikte onderwerpen

Testbeleid (inkoop, declaraties, SON)

In het algemeen: zijn de juiste keuzes gemaakt ten aanzien van het testbeleid? Waren de keuzes voldoende afgewogen? Dit onderwerp heeft niet alleen een financiële component, maar bovendien een inhoudelijke component.

Meer specifiek:

Spoor 1 (GGD): door de inkoper (de Dienst Testen is dit sinds 1 januari 2021, hiervoor is dit door de voorganger(s) geregeld) is dit zeker in het begin niet met volledige aanbestedingen gedaan (welke wel werden opgevolgd door aanbestedingen (gerepareerd)). De vraag is hier: was sprake van weloverwogen keuzes en waren er eerlijke kansen voor de diverse aanbieders?

Daarnaast is er veel commentaar gekomen op het construct dat de Stichting Open Nederland (SON) tussenpartij was bij het Testen voor Toegang. De opdracht van de Stichting wordt bekritiseerd, had een marktpartij dit niet kunnen doen?

Potentiële onderzoeksvraag: zijn er voldoende afgewogen keuzes gemaakt ten aanzien van het testbeleid? Daarbij zou specifieke aandacht kunnen worden geschonken aan het construct van de SON.

Innovaties (ontwikkeling testmethodes, rioolwatermonitoring)

Ontwikkeling innovatieve testmethodes; VWS heeft voorschotten betaald en bestellingen gedaan terwijl nog niet duidelijk was of de techniek werkte. Sponsors van een bepaald bedrijf hebben hier destijds goed voor gelobbyd. Hier speelt de vraag of hier wel goed aan gedaan is. Een specifiek voorbeeld is een ademtest, een in ontwikkeling zijnde techniek: hier zijn bestellingen gedaan en achteraf bleek de techniek niet aan de verwachtingen in de praktijk te voldoen. Er waren ook andere bedrijven mee bezig maar er zijn geen tenders uitgezet. Innovatie stimuleren is belangrijk, maar hier zit wellicht een leerpunt: het inbouwen van 'checks & balances'.

Wat betreft rioolwatermonitoring (als surveillancetechniek) is een opdracht gegeven aan het RIVM, hiermee kan je zien hoeveel COVID-19 er in het water zit. De opdracht is gegeven voor vijf jaar en voor een flink bedrag. De verwachting was dat het een 'early indicator' zou zijn, met voorspellende waarde hoe de epidemie zich zou ontwikkelen op het moment dat mensen zich minder gaan laten testen (meer zelftesten, niet meer testen door vaccinatie). De vraag is of het instrument oplevert wat ervan verwacht werd, omdat de gegevens lastiger blijken te kalibreren dan gedacht. Het zou kunnen dat het instrument pas bruikbaar is wanneer de COVID-19-crisis achterwege is.

Potentiële onderzoeksvraag: wat heeft VWS geleerd van de innovatieve trajecten die in het kader van COVID-19 zijn opgezet? Daarbij zou speciale aandacht kunnen worden besteed aan de rol van VWS bij deze trajecten.

Datum
31 januari 2022

Kenmerk
3316535-1024175-NC19

Subsidieregeling voor IC-opstapeling

De subsidieregeling voor de opstapeling van IC-bedden heeft tot rechtszaken en kritiek van de Auditdienst Rijk (ADR) geleid. Had deze regeling –in het licht van de vele rechtszaken- anders opgezet moeten worden? Had dit pragmatischer aangepakt kunnen worden?

Potentiële onderzoeksvraag: wat had anders gekund bij het opstellen van de subsidieregeling voor IC-opstapeling en wat kan VWS hiervan leren in het licht van de beoogde pandemische paraatheid?

Niet voor extern onderzoek geschikte onderwerpen

Uit de gesprekken met de betrokkenen bij de directies zijn tevens een aantal uiteenlopende onderwerpen naar voren gekomen, die wel zijn overwogen maar die zich naar het oordeel van de betreffende directies minder lenen voor een extern onderzoek. De onderwerpen volgen hieronder met een korte toelichting:

Testbeleid (bedrijfsleven)

Spoor 2 (bedrijfsleven): de arbodiensten konden de gedane COVID-19-testen bij medewerkers declareren; hierbij staan een aantal bedrijven onder de loep met de vraag of zij gefraudeerd hebben. Een meer algemene vraag hierbij is of de regeling zelf niet fraudegevoelig geweest is. Gelet op het feit dat reeds onderzoek wordt gedaan naar onregelmatigheden bij een aantal bedrijven, blijft dit onderwerp verder buiten beschouwing.

Compensatie omzetzijning en meerkostenregelingen

Wat betreft de compensatie omzetzijning en meerkostenregelingen is naar weten van de gesproken betrokkenen nooit discussie geweest over het al dan niet verkeerd handelen door VWS. De regelingen zijn weliswaar snel opgetuigd, maar wel binnen bestaande structuren: bij Wlz bijv. door beleidsregel NZa, rol zorgkantoren etc. Daarbij is van de bestaande ‘checks & balances’ gebruik gemaakt. Er lijkt geen sprake te zijn geweest van excessen, al hebben sommige aanbieders wellicht wat vet opgebouwd tijdens de crisis, aldus de betrokkenen. De beoordeling van de meerkosten gaat via de AR ADR. Dit onderwerp leent zich dus minder voor extern onderzoek door VWS.

Inkoop van vaccins

Onderzoek naar de inkoop van vaccins in Europees verband is vanuit onderzoekstechnisch oogpunt lastig, omdat alle overleggen tussen de Europese landen vertrouwelijk waren en er geen formele verslagen van die overleggen zijn gemaakt. Daarnaast loopt er al een accountantsonderzoek over de rol van de Europese Commissie bij de vaccin-inkoop (‘is alle geld goed terecht gekomen?’). Het voorgaande maakt dat het onderwerp van inkoop van vaccins zich minder goed leent voor extern onderzoek door VWS.

Inhuur Amerikaans personeel Caribisch Nederland + bredere evaluatie

Doordat vanuit Nederland geen IC-personeel beschikbaar was voor Caribisch Nederland, is de keuze gemaakt dit personeel via een Amerikaans uitzendbureau in te huren. Hier is geen klassiek inkooptraject aan vooraf gegaan, wegens een gebrek aan tijd en het bestaan van de crisis. De besluitvorming is via de MCC gegaan. Onderzoeksvraag bij dit onderwerp is een leervraag: de eilanden kunnen niet zonder steun van Nederland, hoe kan het anders? Een feitenonderzoek is gewenst waaruit lessen voor de toekomst kunnen worden getrokken. Het is niet gewenst dit onderwerp door een externe partij te laten onderzoeken, dus dit zal intern worden opgepakt. NC-19 zal hier mogelijk een rol in gaan spelen.

Datum
31 januari 2022
Kenmerk
3316535-1024175-NC19

Daarnaast is er vanuit ZJCN behoefte aan een bredere evaluatie waarbij op het handelen van VWS en het handelen van de eilanden in Koninkrijkssamenwerkingsverband gedurende de COVID-19-crisis gereflecteerd wordt. Deze evaluatie is breder dan de inhuur van Amerikaans personeel en ziet op de hele keten van de crisis (denk aan persoonlijke beschermingsmiddelen, IC-apparatuur, het vaccinatieprogramma en de boostercampagne). Een eerste interne evaluatie is al in gang gezet door het RIVM. Een bredere evaluatie zal op moeten volgen. Ook bij deze evaluatie zal de leervraag leidend zijn: welke lessen kunnen er getrokken worden uit het handelen tijdens de crisis en het mechanisme tussen Nederland en de eilanden? Hoe hebben we als Koninkrijk samengewerkt? Gezien de voortdurende aandacht die de bestrijding van COVID-19 op de eilanden vraagt, is een evaluatie op dit moment nog te vroeg. Over de vorm van deze toekomstige evaluatie (extern/intern) wordt door ZJCN nagedacht.

Tot slot

Er is een aantal beleidskeuzes gemaakt met uitvoeringsgevolgen die mogelijk wel in de nabije toekomst onderwerp van diepgaand onderzoek worden (bijvoorbeeld het GGD datalek of de fraudes met QR-codes). Gelet op de reikwijdte van deze onderwerpen en het feit dat VWS-kern bij deze onderwerpen niet als enige primair aan zet was, zijn deze onderwerpen vooralsnog buiten beschouwing gelaten.