

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

DGV

SG
Financieel-Economische Zaken
Beleidsvoering en advies

Ontworpen door

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

Datum

14 februari 2022

Kenmerk

Zaaknummer

Bijlagen

Bijlage I – budgetvoorstellen
Bijlage II – mogelijke
oplossingsrichtingen
Bijlage III – historische
onderuitputting
Bijlage IV – Aanvullende Post
Bijlage V – Aanvullende post
plannen DGV

nota

(ter voorbereiding van een overleg)

Betreft Budgethoudergesprek DGV
Vergaderdatum en -tijd 16 februari 2022 14.00-15.00u
Webex

Paraaf directeur Paraaf SG

Aanleiding en doel overleg

- In aanloop naar de beleidsbrief spreken wij op dinsdag 16 februari van 14-15u over uw ingediende begrotingsvoorstellen. Het budgetrapport wordt 25 februari besproken in de BR. In de daaropvolgende twee weken bespreken we de beleidsbrief met de bewindspersonen.
- Graag sta ik met u stil bij het VWS-brede beeld en een aantal specifieke voorstellen binnen uw kolom.

Deelnemers overleg

- DGV, CFA DGV, FEZ/5.1.2e (FEZ/BT) en 5.1.2e 5.1.2e (FEZ/OFB).

Te bespreken punten

- A. Uitgangspunten budgetrapport 2022 en begrotingsvoorbereiding 2023
- B. VWS-brede beeld
- C. Beeld DGV-kolom
- D. Budgetvoorstellen ter bespreking

A. Uitgangspunten budgetrapport 2022 en begrotingsvoorbereiding 2023

- Het kabinet neemt in het coalitieakkoord maatregelen om de groei van de zorguitgaven af te remmen. We hebben in tegenstelling tot voorgaande kabinetsperiodes minder groeiruimte, minder kans op meevallers en een (forse) budgettaire opgave voor de Zvw, Wlz en de Jeugdzorg. Het is daarom van groot belang dat knelpunten binnen het bestedingsplan van een directie/kolom worden ingepast.

- Wat wij op dit moment zien is dat er bovenop het coalitieakkoord honderden miljoenen aan extra wensen zijn ingediend en er per saldo forse tegenvallers resteren. Dat is niet realistisch.
- Gelet op de uitgangspuntenbrief van minister Kaag (MR 4 februari 2022) en bovenstaande paradigmashift bij VWS zijn alle ingediende kaarten op basis van onderstaande criteria beoordeeld:
 - Uitwerking coalitieakkoord (bakje 1): de nadruk en de focus ligt dit voorjaar op de prioriteiten en de uitwerking van de maatregelen uit het coalitieakkoord. Dit betekent dat we ons maximaal moeten richten op het overhevelen van de middelen op de Aanvullende Post (AP) naar de VWS-begroting, mits de plannen voldoende zijn uitgewerkt.
 - Mee- en tegenvallers (bakje 2): oplossen van per saldo tegenvallers (Zvw, Wlz en begroting). Dit sluit aan bij de doelstelling uit de Startnota Rutte IV om terug te keren naar normale en integrale besluitvorming over de uitgaven.
 - Intensiveringen en extensiveringen (bakje 3): intensiveringen bovenop het coalitieakkoord moeten gedekt worden met ombuigingen/herschikkingen binnen de eigen begroting. Er is namelijk geen (financiële) ruimte voor nieuw beleid. Bakje 3 is conform de begrotingsregels pas mogelijk na het oplossen van de per saldo tegenvallers (bakje 2). Omdat alle kolommen per saldo tegenvallers hebben en daarnaast geen adequate dekking hebben aangeleverd voor intensiveringen zijn alle ingediende intensiveringen afgewezen.
 - Coronagerelateerd (bakje 4): voor Corona geldt dat alleen middelen die samenhangen met de directe bestrijding van het virus (testen, traceren, vaccineren) in aanmerking komen voor generale compensatie. Middelen die niet direct samenhangen met de bestrijding van het virus, zullen via het reguliere proces getoetst worden en van dekking moeten worden voorzien. Daarnaast gaan we ook voor corona terug naar rust, voorspelbaarheid en orde in het besluitvormingsproces. Dit betekent dat er nu voor heel 2022, 2023 en eventueel verder geraamd dient te worden.
- Alle personele claims zijn in beginsel intensiveringen en daar moet (indien gewenst) na dekking van per saldo tegenvallers voor omgebogen worden. Met het oog op de groei van de afgelopen jaren worden de APK-voorstellen integraal gewogen in de Bestuursraad van 18 februari. De uitkomst loopt dan mee in de integrale afweging van de gehele begroting in de BR van 25 februari.
- Er is dit jaar meer dan ooit een beroep gedaan op de eindejaarsmarge. Daarom zijn alleen de zuivere eindejaarsmargeposten gehonoreerd. Mocht na de budgethoudergesprekken blijken dat de te verdelen EJM onvoldoende is zal een nadere prioritering plaatsvinden.
- Ondanks het toepassen van bovenstaande criteria resteert er voor uw kolom een knelpunt van € 10 miljoen structureel.
- In het budgethoudergesprek bespreek ik met u in hoeverre uw ingediende claims noodzakelijk zijn en hoe uw kolom een sluitend beeld kan laten zien. Dit vergt t.o.v. ons oordeel een verdere prioritering binnen uw eigen kolom, het zoveel mogelijk trimmen van uw ingediende claims en het in beeld brengen van extra ruimte.

B. VWS-brede beeld

Tabel I: VWS-brede beeld	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Begrotingsvoorstellen (bedragen in duizenden €)						
a) Totaal aan ingediende voorstellen	4.618.804	5.290.594	445.811	284.255	289.634	253.881
b) w.v. mee- en tegenvallers	7.241	10.000	-25.799	-35.453	-33.589	50.798
c) w.v. Intensiveringen en extensiveringen	383.151	444.555	432.264	319.308	323.223	203.083
d) w.v. coronagerelateerd	4.228.412	4.836.039	39.346	400	0	0
Totaal (exclusief Aanvullende Post)	4.618.804	5.290.594	445.811	284.255	289.634	253.881

Algemeen beeld begroting

- Bovenstaande tabel geeft inzicht in alle ingediende voorstellen van heel VWS. In het coalitieakkoord staat € 800 mln in 2022 en € 1,9 miljard in 2023 aan extra uitgaven voor VWS. Het zal een flinke klus worden om deze uitgaven tijdig en doelmatig te realiseren.
- Wat wij op dit moment zien is dat er bovenop het coalitieakkoord (exclusief corona) meer dan € 250 miljoen aan aanvullende voorstellen zijn ingediend. Dit is niet realistisch. De ingediende begrotingsvoorstellen kunnen namelijk niet allemaal binnen de begroting van dekking worden voorzien. Bovendien is onze inschatting dat we het druk genoeg zullen hebben met het uitvoeren van alle maatregelen uit het coalitieakkoord.

Tabel II: Beeld op kolomniveau	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Begrotingsvoorstellen (bedragen in duizenden €)						
SG	2.887	14.259	17.898	15.196	15.196	15.196
pSG	69.069	86.113	67.995	50.430	44.166	40.043
DGCZ	73.128	95.548	100.472	96.010	92.278	84.856
DGLZ	144.492	175.171	162.175	67.692	70.577	47.736
DGV	100.816	83.464	57.925	54.527	67.417	66.050
Totaal (b+c)	390.392	454.555	406.465	283.855	289.634	253.881

Beeld op kolomniveau

- Bovenstaande tabel geeft inzicht in alle ingediende voorstellen van heel VWS (bakje 2 en bakje 3). Dit zijn alle mee- en tegenvallers enerzijds en alle intensiveringen en extensiveringen anderzijds.
- Alvorens we het met elkaar kunnen hebben over eventuele nieuwe intensiveringen moeten eerst de per saldo tegenvallers (bakje 2) worden opgelost. Dit zal eerst binnen de kolom moeten en daarna over alle kolommen heen.

C. Beeld DGV-kolom

Tabel II: DGV-kolom	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Begrotingsvoorstellen (bedragen in duizenden €)						
a) Bakje 1 (Aanvullende Post)	154.100	146.900	173.000	182.000	149.000	151.000
b) Bakje 2 (mee- en tegenvallers)	15.069	17.645	6.497	8.296	9.967	9.967
c) Bakje 3 (intensiveringen-extensiveringen)	85.747	65.819	51.428	46.231	57.450	56.083
d) Bakje 4 (coronagerelateerd)	3.647.125	4.678.345	37.046	0	0	0
Totaal (b+c)	100.816	83.464	57.925	54.527	67.417	66.050

- De uitsplitsing van de onderliggende mutaties treft u aan in bijlage I.
- De mutaties uit bakje 1 hebben betrekking op een overheveling met de Aanvullende Post. Bij een goed onderbouwd bestedingsplan kunnen we dit indienen bij Financiën. Op dit moment zijn er een aantal plannen bij FEZ bekend. De onderliggende mutaties treft u aan in bijlage V.
- De mutaties uit bakje 2 hebben betrekking op per saldo tegenvallers die van dekking moeten worden voorzien. Uw kolom laat momenteel voor elk jaar een knelpunt zien (bakje 2). Uitgangspunt is dat iedere budgethouder zijn/haar eigen broek ophoudt. Graag bespreek ik met u of u extra ruimte in beeld kunt brengen, uw voorstellen kunt trimmen of verder kunt prioriteren, zodat er een sluitend beeld ontstaat.
- De mutaties uit bakje 3 betreffen per saldo intensiveringen die zijn afgewezen omdat a) eerst de per saldo tegenvallers moeten worden opgelost en b) er geen dekking/extensivering is geleverd voor de intensiveringen.
- De mutaties uit bakje 4 hebben betrekking op coronagerelateerde uitgaven en zullen meegenomen worden naar Financiën.

D. Budgetvoorstellen ter bespreking

Hieronder staan de budgetvoorstellen die ik met u wil bespreken. Een overzicht van alle ingediende budgetvoorstellen treft u aan in bijlage I.

Overheveling van de middelen op de aanvullende post (bakje 1)

- Uw bestedingsplannen zijn in goede orde ontvangen. In bijlage V vindt u een overzicht van de bestedingsplannen en de bij FEZ ingediende budgettaire reeksen (inclusief kasschuiven).
- Het eerste beeld is dat voor een aantal plannen nadere uitwerking nodig om aanspraak te kunnen maken op de AP middelen.

Bestedingsplan Pandemische Paraatheid (PP)

Deze CA-envelop vindt deels een bestemming binnen de DGV-kolom. De beleidsdirecties zijn de eerste opmerkingen van FEZ aan het verwerken in het totale bestedingsplan PP. De uitwerking dient op onderdelen nog een grote verbeterslag te ondergaan. FEZ verwacht dat Financiën kritisch zal kijken naar de voorstellen in dit bestedingsplan waarbij goede onderbouwing essentieel is. Bij voorkeur worden er integrale bestedingsplannen ingediend bij Financiën. Mits er in de BR (of desnoods BWP-overleg) overeenstemming is over de verdeling van de envelop over diverse onderwerpen en budgethouders, is er vanuit FEZ geen bezwaar om goede bestedingsplannen in verschillende besluitvormingsrondes in te dienen bij Financiën. FEZ ziet graag dat er maximale inzet wordt gepleegd om een goed onderbouwd, integraal, bestedingsplan in te kunnen dienen bij Financiën. Als dit tijdens deze besluitvormingsronde lastig blijkt, dan bespreek ik graag tijdig met u welke mogelijkheden er nog zijn voor overheveling van middelen met de Aanvullende Post.

Preventieakkoord (mentale gezondheid)

Met name het nieuwe onderdeel 'mentale gezondheid' vereist nog nadere uitwerking op de doeltreffendheid en doelmatigheid. FEZ ziet dat nog onvoldoende gezegd kan worden de effectiviteit van de in te zetten interventies, omdat er nog gesprekken moeten plaatsvinden met de betrokken partijen of omdat men nog in afwachting is van onderzoeksresultaten (bijvoorbeeld het Trimbos onderzoek naar kansrijke en effectieve interventies voor mentale gezondheidsbevordering). Daarnaast worden er een aantal kasschuiven ingediend. FEZ bespreekt graag, in het licht van het voorgaande, of overwogen kan worden om de mentale gezondheid naar de julibrief te

verschuiven. Dan kunnen we met een sterker onderbouwd voorstel richting Financiën. Daarnaast ontvangt FEZ graag een onderbouwing bij de voorgestelde kasschuiven.

Sportstimulering

Hierin is te lezen dat een herziening van het sportakkoord pas dit voorjaar plaats vindt en er volgen nog monitorings en evaluaties gegevens in de loop van 2022. FEZ bespreekt graag of de timing van het indienen van dit bestedingsplan nu al opportuun is omdat die gegevens input kunnen zijn voor het inzetten van instrumentkeuzes. Daarnaast bespreek FEZ graag wanneer het bestedingsplan voor de latere jaren wordt opgesteld en of het de verwachting is dat de volledige 25 miljoen in 2022 tot uitputting komt?

Oplossingsrichtingen om tot een sluitend beeld te komen (bakje 2)

- In bijlage II vindt u enkele mogelijke oplossingsrichtingen die FEZ ziet (en die deels hieronder besproken worden). De lijst betreft nadrukkelijk een oplossingsrichting, mocht u andere oplossingen zien om uw eigen beeld te sluiten dan bespreek ik deze graag met u.
- In bijlage III treft u de historische onderuitputting op directieniveau van 2016-2021. De cijfers hebben betrekking op enkel de uitgaven en geven inzicht in de onderuitputting bij Najaarsnota en Slotwet.

Sport

- *Dekkingsvoorstel FEZ: Verhoging ontvangstenraming SPUK-stimulering sport (-€ 37 mln. in 2022, -€ 23 mln. in 2023 en -€ 12 mln. in 2024)*

De afgelopen jaren zijn de terug ontvangsten op de SPUK-stimulering sport hoog uitgevallen. De vaststelling SPUK 2019 liet een terug te vorderen bedrag van € 71 mln. zien. Afgelopen voorjaarsbesluitvorming is daarom besloten een incidenteel bedrag van € 63 mln. en een structureel bedrag van € 15 mln. aan ontvangsten in te boeken. De SPUK 2020 is recentelijk vastgesteld en leidt wederom tot een hoog terug te vorderen bedrag van 60 mln. in 2022.

Gelet op de budgettaire problematiek betreft FEZ graag de verwachte structurele meevaller op de SPUK in het aan de IRF te presenteren totaalbeeld. FEZ heeft vernomen dat de omvang hiervan, na aftrek van de eerder structureel ingeboekte € 15 mln. en de nabetaling aan gemeenten à € 8 mln, in 2022 circa 37 mln. bedraagt (60 mln. -15 mln. -8 mln.). Het voorstel van FEZ is om de ontvangstenraming te verhogen, uitgaande van een aflopende reeks tot het moment van evaluatie van de SPUK (37 mln. in 2022, 23 mln. in 2023 en 12 mln. in 2024). Hierbij wordt aangenomen dat de onderuitputting de komende jaren in gelijke mate afneemt.

Publieke gezondheid

- *Tegenvaller HPV inhaalcampagne 18-26 jr. (ent- en implementatiekosten uit voorstel 255, € 14,105 mln. in 2022 en € 11,105 mln. in 2023)*

De ingediende claim (nr. 255) ten behoeve van de HPV inhaalcampagne voor 18 tot en met 26 jaar bevatte een tegenvaller, een intensivering en een kasschuif. Voor intensiveringen, zoals het extra inkopen van HPV vaccins (en entkosten), bovenop het eerder geraamde opkomstpercentage van 20%, is geen ruimte. Daarom is door FEZ besloten om de kaart op te splitsen.

De tegenvaller omvat de ent- en implementatie kosten voor het vaccineren van 20% van de doelgroep. Deze ent- en implementatiekosten waren in 2020 nog niet geclaimd, omdat hierover destijds nog geen uitsluitend geboden kon worden. FEZ stelt voor om deze tegenvaller te dekken door de ingediende kasschuif op de originele kaart (nr. 255) van € 25,3 mln. in te zetten.

- *Verhoging ontvangstenraming op artikel 1 (voorstel 282, -€ 29,6 mln. in 2022 en -€ 10 mln. struc vanaf 2023)*

PG stelt voor om de ontvangstenraming op artikel 1 vanaf 2023 met €10 mln. structureel te verhogen. Voor 2022 hebben we reeds met de IRF een akkoord bereikt over het verhogen van de ontvangstenraming met € 29,6 mln., omdat we gezien de covidbeperkingen in 2021 wederom hoge ontvangsten verwachten vanuit de bevolkingsonderzoeken. Voor de €10 mln. struc vanaf 2023 dient een nadere gedegen onderbouwing te worden aangeleverd. Graag maak ik met u de afspraak dat tijdig een (p*q-)onderbouwing van de structureel te verwachten ontvangsten met FEZ wordt afgestemd, zodat deze meeloopt in deze voorjaarsbesluitvorming.

Intensiveringen (bakje 3)

- De mutaties uit bakje 3 betreffen per saldo intensiveringen die zijn afgewezen omdat a) eerst de per saldo tegenvallers moeten worden opgelost uit bakje 2 en b) er geen dekking/extensivering is geleverd voor de intensiveringen.

Corona gerelateerde mutaties (bakje 4)

PDC-19 en Dienst Testen

- *De relatie tussen de huidige budgetvoorstellen en de lange termijn brief*

Er zijn diverse voorstellen ingediend voor de directe covid-19 bestrijding (testen, traceren en vaccineren). Tevens wordt door VWS gewerkt aan een lange termijn visie op de covid-19 bestrijding. Wij signaleren dat het belangrijk wordt om te begroten op beleidsdoelstellingen waarbij daarbinnen een divers instrumentarium aan projecten ingezet kan worden. Daarmee vervalt ook de noodzaak om specifiek voor elk project middelen te claimen. Het voorstel van FEZ is daarom ook geweest om diverse posten samen te vatten op een hoger abstractie niveau. Ik bespreek graag met u of de budgetvoorstellen nu voldoende aansluiten op de lange termijn visie (in termen van beleidsdoelstellingen) zodat we de rust in het begrotingsproces terug kunnen brengen.

In dit kader vragen we specifiek aandacht voor de haalbaarheid van het opnemen van een post voor de brede inzet CTB (o.a. wetsvoorstellen voor niet-essentiële detailhandel en het onderwijs) náást de claim voor spoor 2. De huidige lijn van denken stevent af op het openen van de samenleving en het CTB alleen in de vorm van 1G inzetten voor de nachthoreca en evenementen. Daarmee zit er licht tussen de budgetvoorstellen en de beleidsvoornemens op de lange termijn. Wij adviseren het bedrag bij te stellen naar het geraamde bedrag voor spoor 2 (€ 465 miljoen) te hanteren en daarbij geheel te labelen als "Brede inzet CTB".

- *Doelmatigheid in het beleid en aansluiting op de realiteit*

Wij zijn voornemens een deel van de voorstellen voor de directe covid-19 bestrijding te honoreren. Met de koers die we inzetten om te ramen op beleidsdoelstellingen en de langere termijn, is het begrijpelijk dat er nog geen specifieke onderbouwing gegeven kan worden van deze ramingen. Echter zullen wij nog wel het ministerie van Financiën moeten overtuigen van de noodzaak van deze middelen. De hulp vanuit de beleidsdirecties om een solide verhaal te bouwen, is daarbij onontbeerlijk. Tevens ontstaat door deze nieuwe koers de noodzaak om elkaar scherp te houden op de invulling van het beleid, de doelmatigheid van de uitgaven en aansluiting op de realiteit in termen van mee- en tegenvallers ten opzichte van de initiële raming. Het honoreren van deze voorstellen is daarmee geen vrijbrief, en FEZ blijft graag vroegtijdig aangehaakt als er stappen worden gezet om deze middelen uit te geven. Ik bestendig in het overleg graag de afspraken over het opstellen van de onderbouwing, en de

betrokkenheid van FEZ in het uitwerken van de beleidsvoorstellen behorende bij de doelstellingen waarvoor de middelen worden gehonoreerd.

- *Uitvoering door Dienst Testen voor 2023*

Door de Dienst Testen is geen (hoog over) raming opgeleverd voor 2023. De officiële opdracht aan de Dienst Testen reikt tot 1 januari 2023 waardoor geen comfort bestaat over het indienen van een begroting. FEZ signaleert echter met het oog op rust in het begrotingsproces dat het belangrijk is een eerste raming op te leveren. Het bijbehorende beleid en de uitvoering kan dan in de maanden die volgen worden verduidelijkt. Het voorstel van FEZ is om een percentage van 2022 voor 2023 te ramen. De voorgestelde begroting van Dienst Testen voor 2022 is momenteel € 2,5 miljard. Het hanteren van verschillende percentages resulteert in een raming van € 1,5 miljard (60%), € 1,75 miljard (70%) en € 2 miljard (80%). Ik bespreek graag met u wat een realistisch percentage is om te hanteren voor 2023 en hoe gezamenlijk het bijbehorende beleid ontwikkeld kan worden met het oog op doelmatigheid en doeltreffendheid van het testbeleid.

- *Personele claims*

VWS-breed zijn alle APK claims afwezen omdat deze in beginsel intensiveringen zijn. Daar moet (indien gewenst) na dekking van de per saldo tegenvaller voor omgebogen worden. Met het oog op de groei van de afgelopen jaren worden de APK-voorstellen integraal gewogen in de BR van 18 februari. Voor de covid-directies zijn er medewerkers met een vast contract waarvoor geen structurele middelen beschikbaar zijn op de begroting. Dit is een knelpunt dat gewogen dient te worden in de BR tegenover andere APK-intensiveringen.