

Vergaderjaar 1996–1997

**25 000 XVI**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 1997**

**Nr. 15**

### **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 19 november 1996

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>1</sup> heeft op 6 november 1996 in het kader van het **begrotingsonderzoek** overleg gevoerd met de minister en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
Van Nieuwenhoven

De griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
Van der Windt

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M.M.H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegenthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Middel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66) en Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Meijer (CDA), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijksman (PvdA), Houda (PvdA), Beinema (CDA), Van den Bos (D66), Vreeman (PvdA), Rouvoet (RPF), Meijer (groep-Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), De Jong (CDA), Passtoors (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), J.M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66) en Hoogervorst (VVD).



# Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Woensdag 6 november 1996

Aanvang 9.30 uur

## Voorzitter: Essers

Aanwezig zijn 6 leden der Kamer, te weten:

Middel, Essers, Van Boxtel, Van Blerck-Woerdman, Rijpstra en De Jong,

alsmede mevrouw Borst-Eilers, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Terpstra, staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, die vergezeld zijn van enige ambtenaren van hun ministerie. De volgende ambtenaren namen deel aan de beantwoording: Ongering, directeur Financieel-Economische Zaken en Arbeidsvoorwaardenbeleid, De Maat-Koolen, secretaris-generaal, Van Wesemael, directeur Financieel Beleid Zorgsector, Doolhoff, directeur Accountantsdienst.

De **voorzitter**: Ik heet de minister, de staatssecretaris, hun medewerkers en de mensen op de publieke tribune van harte welkom. Vanmorgen is het begrotingsoverleg van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de orde.

Er zijn geen procedurele afspraken gemaakt. Ik stel voor, achtereenvolgens agendapunt 1. Financieel beheer, 2. Ontwerpbegroting VWS 1997 (25000-XVI) en 3. Jaaroverzicht Zorg 1997 (25004) te behandelen. Eerst kunnen er algemene opmerkingen worden gemaakt en aansluitend kan worden ingegaan op de onderwerpen genoemd achter de aandachtsstreepjes. Ik verzoek, reeds gestelde vragen niet te herhalen.

De heer **Middel** (PvdA): Ik heb nog een punt van orde. De commissie voor de Rijksuitgaven heeft een zeer

heldere notitie uitgebracht, waarover de minister en de staatssecretaris officieel niet beschikken. Er staan bijzonder veel opmerkingen in deze notitie die voor dit overleg van belang zijn. Er is tevoren geen regie afgesproken en ik vraag mij af op welke wijze wij deze punten in dit overleg aan de orde stellen. Wellicht kan de voorzitter haar ordevoorstel enigszins uitbreiden.

De **voorzitter**: Wat stelt u voor?

De heer **Middel** (PvdA): Er zijn vier fracties aanwezig en er zijn drie hoofdstukken. Lag dat aantal gelijk, dan zou iedere fractie één hoofdstuk kunnen behandelen!

De heer **Rijpstra** (VVD): Er zijn ook opmerkingen door de fracties voorbereid. Ik stel voor, maar te beginnen.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij het beste!

## 1. Financieel beheer

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Ik baseer mijn inbreng, zeker op dit punt, uitsluitend op de notitie van de commissie voor de Rijksuitgaven. Wij kwamen er namelijk achter dat een aantal door ons aangedragen punten, ook in de notitie staat. Dat geldt met name het JOZ en in mindere mate het financieel beheer.

Ondanks dat door de bewindspersonen is toegezegd, de begroting zinvol toe te lichten, blijkt dit ten aanzien van 20% van de posten niet gebeurd te zijn. Er is daarvoor geen afdoende verklaring voorhanden. Een toelichting die 100% van de posten dekt, is wellicht te hoog gegrepen, maar dit is wel opvallend.

Ik kom op de problematiek van de ramingskengetallen en met name de doelmatigheidskengetallen, waarvan een heel heldere definitie is gegeven. Waarom zijn niet alle begrotingsartikelen toegelicht met doelmatigheidskengetallen om enige uniformiteit in de begroting aan te brengen? Kan worden aangegeven wanneer dit wel het geval kan zijn?

Onderzoek moet beter worden aangestuurd. Gerichte sturing in het beleidsonderzoek moet worden gerealiseerd. Waardoor wordt de behoefte aan een betere aansturing veroorzaakt? Is de minister van mening dat er te weinig beleidsonderzoeken worden verricht? Is zij van mening dat de onderlinge samenhang ontbreekt of dat de onderzoeksrapporten kwalitatief onvoldoende zijn?

Wat het sanctiebeleid betreft, leerde het rapport van de Algemene Rekenkamer ons dat VWS ten aanzien daarvan terughoudend is. Er wordt nauwelijks bedreigd en er worden zo goed als geen sancties opgelegd. Waarop is dat gestoeld? Is er binnen het departement een beleid in dezen ontwikkeld? Als dat het geval is, willen wij graag weten welk beleid.

Voorzitter! Mijn laatste opmerking heeft betrekking op hetgeen de Algemene Rekenkamer eerder heeft geschreven over het afrekenen van voorschotten. Ook de Algemene Rekenkamer constateert dat de gehanteerde termijnen niet in overeenstemming zijn met de Algemene wet bestuursrecht, die binnenkort van kracht wordt. Wanneer worden de voorstellen tot aanpassing van de regelgeving – het handboek bij de Algemene wet bestuursrecht – die thans bij de Raad

van State liggen in de regelgeving van het departement verwerkt?

Voorzitter! Nogmaals, deze vijf vragen zijn ontleend aan het heldere rapport van de commissie voor de Rijksuitgaven.

De heer **Rijpstra** (VVD): Voorzitter! Ik heb nog enige opmerkingen over de doelmatigheidskengetallen. Bij het begrotingsonderzoek van het departement van OCW hebben wij dezelfde problematiek aangekaart. Het ministerie van Financiën heeft er met name op gewezen dat eenduidigheid in de begrotingen van de diverse departementen van belang is. Daarmee is een begin gemaakt. Het ministerie van OCW is op het gebied van de doelmatigheidskengetallen tweede achter – dat is te verwachten – het ministerie van Financiën. Hoe gaat het departement van VWS daarmee de komende jaren om? Op welke wijze kunnen de doelmatigheidskengetallen van VWS vergroot worden? Op welke terreinen is het departement van plan, die te vergroten? Is het mogelijk dat wij volgend voorjaar een overzicht krijgen van de kengetallen die men denkt op te nemen in de begroting, zodat de Kamer aan kan geven op welke terreinen zij meer doelmatigheid wenst? Als wij wachten tot de begroting 1998, ontstaat dezelfde discussie. Het is bij de doelmatigheidskengetallen van groot belang dat wij in feite kunnen zien wat er met het geld gebeurt. Op het terrein van de sport wordt dan bijvoorbeeld aangegeven hoeveel sportverenigingen er zijn, wat de subsidie jaarlijks per lid is enzovoorts. Op diverse terreinen kan die doelmatigheid worden aangegeven. Dat betreft dus het bedrag dat wordt geïnvesteerd en wat ervoor wordt teruggegeven. Kern van mijn vraag is op welke wijze wij dat kunnen verbeteren en of de Kamer inzage daarin kan krijgen voor de begroting 1998. Wellicht kan er in het voorjaar een voorbeeld worden gegeven van een uitgewerkt plan met een aantal doelmatigheidskengetallen, zodat helder wordt op welke wijze het departement dit aanpakt.

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter! Wat het financieel beheer bij fondsen betreft, onderstreep ik dat ons is gerapporteerd dat er weinig inzicht is in het Fonds voor de topsporter en in de Stichting fonds vrijwilligerswerk Nederland. Het

ministerie heeft aangegeven dat thans al voorzien is in een afdoende doelmatige controlestructuur. Ik hoop dat dit bevestigd kan worden, zodat wij volgend jaar een goed inzicht krijgen in de activiteiten en met name in de besteding van gelden.

Er is geconstateerd dat het evaluatieonderzoek inzake subsidiebeheer achterblijft. Ik heb dat punt al meerdere malen naar voren gebracht, omdat het departement nu eenmaal een grote subsidiegever is. Ik verwijs naar de PEO-structuur. Ik blijf ermee worstelen dat de subsidieverlener ook toetst en beoordeelt. Is het niet het overwegen waard om dat separaat vorm te geven? Als de PEO-organisatie subsidie verstrekt voor ontwikkelingsgeneeskunde, wordt ook het resultaat daardoor getoetst. Kortom, is het verstandig dat de subsidieverlener de controle uitoefent? Geschiedt dat op de meest effectieve en transparante wijze?

De heer **De Jong** (CDA): Voorzitter! In het verleden hebben wij het overleg levendiger gemaakt door iedere vraag direct te doen beantwoorden. Ik vind dat een prettiger gang van zaken, want het was flitsender.

Ik heb het voordeel dat ik de notitie van de commissie voor de Rijksuitgaven kwijt was, dus ik heb mij maar op eigen houtje voorbereid.

In de slotwet staat op blz. 5 als toelichting bij artikel 22.02, de VUT-uitkeringen en suppletie wachtgelden trendvolgers, dat onderuitputting onder meer het gevolg is van het feit dat wachtgeld-aanspraken zijn gefinancierd binnen de desbetreffende begrotingsartikelen. Heeft dat op bepaalde artikelen tot overschrijdingen geleid? Is herkenbaar om welke artikelen het gaat?

In de artikelsgewijze toelichting staat een groot aantal keren: "met deze technische slotwetmutatie wordt de raming gelijkgesteld aan de realisatie". Ik ben benieuwd wat er aan de onderuitputting ten grondslag ligt. In een aantal gevallen wordt een reden gegeven. Bijvoorbeeld ten aanzien van de rijksbijdrage volksgezondheid blijft er in de verplichtings sfeer sprake van een onderuitputting van 14 mln. Ik vind de toelichting daarop wat mager. Ik snap dat er een gelijkstelling plaatsvindt, maar de onderuitputting moet ergens aan ten grondslag

liggen. Ik vraag niet om een toelichting op elk onderwerp, maar bijvoorbeeld ten aanzien van de doelsubsidies TNO blijft in de verplichtings sfeer 9 mln. over. Kan een nadere toelichting worden gegeven op hetgeen in de slotwet is opgenomen?

In het rapport van de Rekenkamer staat het subsidiebeheer centraal. De Rekenkamer was meer tevreden dan vorig jaar, maar mijn vraag is of men volgend jaar naar aanleiding van het rechtmatigheidsonderzoek geheel tevreden zal zijn.

Er is het Audit committee, dat weer een projectgroep heeft ingesteld om het departementale sanctiebeleid te toetsen aan de Algemene wet bestuursrecht. Kan worden aangegeven hoe ver de werkzaamheden van de projectgroep zijn gevorderd?

De financiële verantwoording. De post loonbijstelling komt uit een parkeerartikel, die over het departement wordt "uitgestrooid" om de loonbijstelling te kunnen betalen. Er wordt een aantal uitgaven gedaan die naar mijn mening niet uit de loonbijstelling betaald zouden moeten worden. Er staat bijvoorbeeld: ten slotte is een bedrag van 8,5 mln. ter beschikking gesteld ter tegemoetkoming aan de circa 170 HIV-geïnfecteerde hemofiliepatiënten. Dat hoort toch niet uit de parkeerpost loonbijstelling betaald te worden? Mogen dergelijke verschuivingen tussen artikelen plaatsvinden? Ik maak deze opmerking temeer omdat de parkeerpost toch al onduidelijk is. Zij is tussen haakjes achterin de Miljoenennota opgenomen. Het is een gewilde post om daar zo nu en dan eens een greep in te doen, als niet echt tot bezuinigingen kan worden gekomen. In het kader van het tegengaan van de vervuiling van de begroting, dus de begrotingsdiscipline, heb ik er behoefte aan, deze opmerking te maken. Dat moet geen gewoonte worden.

Op blz. 25 wordt ingegaan op het ouderenbeleid en de koppeling aan de belastinggegevens. Er wordt gesteld dat dit maar niet gebeurt, omdat de verificatie bij de belastingdienst van inkomens- en vermogensgegevens slechts voor een beperkte tijd mogelijk is. Men acht het niet zinvol om nu over te gaan tot een verplichte verificatie. Ik heb er begrip voor dat men voor een korte periode de verificatie niet doorvoert en dat

men, als een en ander zich wat meer heeft uitgekristalliseerd, daar in de toekomst beleid op zal voeren. Ontstaat er door het ontbreken van die koppeling geen gat?

Er zijn subsidies verstrekt aan Ajax, Vitesse en PSV voor het bouwen van een stadion, omdat Nederland in het jaar 2000 de Europese kampioenschappen organiseert. Welke voorwaarden zijn daaraan verbonden? Bij Ajax verdient een enkele speler per jaar ongeveer net zo veel als de subsidie die wordt gegeven ten behoeve van de bouw van het stadion. Moeten wij, gezien de enorme bedragen die aan spelers worden betaald, daar dan ook nog belastingcenten aan besteden?

De heer **Rijpstra** (VVD): Ik heb nog enkele vragen over het eerste hoofdstuk. De heer Van Boxtel sprak al over het Fonds voor de topsporter. Bij het rechtmatigheidsonderzoek is de vraag gesteld of de Kamer op 1 mei 1997 over een aantal gegevens kan beschikken. Ik dring daar om de volgende reden op aan. Gisteravond was de jaarvergadering van NOC/NSF, waarop een greep van 4 ton in het Fonds voor de topsporter werd gedaan. Dat gebeurde niet ten behoeve van de topsporter, maar voor het screenen van jeugdige talenten. Het Fonds heeft toch een ander doel? Vandaar mijn zorg.

Op een aantal posten komt het project "Jeugd in beweging" naar voren, zowel in de slotwet als in de financiële verantwoording. In de slotwet wordt een bedrag vermeld van 1,2 mln. Bij de financiële verantwoording is sprake van een bedrag van 3,8 mln. Ik ben benieuwd naar de exacte bedragen die in 1995 aan "Jeugd in beweging" zijn verstrekt en wat daaraan in 1996 wordt toegevoegd.

In de financiële verantwoording wordt een toelichting gegeven op hetgeen is begroot in 1995 en hetgeen inmiddels is gerealiseerd. De overschrijding van 10 mln. heeft te maken met de bijdrage aan de Arena in Amsterdam en het stadion van Vitesse, het Gelder-drome. Waarop is gebaseerd dat stadions een bijdrage van VWS kunnen krijgen? Loopt dat nog door? Wij weten dat voetbalclubs moeten voldoen aan de richtlijnen van de UEFA ten aanzien van de veiligheid in de stadions. Wordt verwacht dat er nog meer gelden aan stadions

worden verstrekt of was dit de laatste bijdrage?

Minister **Borst-Eilers**: Mevrouw de voorzitter! Ik zal in het verloop van het overleg af en toe gebruikmaken van het recht om een van mijn ambtenaren een meer technische vraag te laten toelichten. Ik moet zeggen dat die mogelijkheid mijn nachtrust goed heeft gedaan! Ik zal proberen om mijn antwoorden zo kort mogelijk te houden.

Er is ingegaan op een zinvolle toelichting van de kengetallen en de wijze waarop aan verbetering wordt gewerkt. Ook is gevraagd op welke wijze wij in de toekomst met de doelmatigheidskengetallen zullen omgaan. Ik kom eerst op de criteria voor het zinvol en niet-zinvol toelichten. Uit onze gegevens blijkt dat wij maar circa 30% van de begroting zinvol kunnen toelichten met ramingskengetallen. De grootste post die wij niet zinvol menen te kunnen toelichten, is de rijksbijdrage, bijvoorbeeld aan de verschillende ziektekostenverzekeringen. De omvang van de rijksbijdrage ziektekosten wordt sterk bepaald door factoren die buiten de invloedssfeer van de wettelijke ziektekostenverzekeringen zelf liggen. De rijksbijdrage aan ziekenfondsen en aan het algemeen fonds bijzondere ziektekosten zijn de instrumenten die het kabinet hanteert in zijn macro-economisch beleid. Ik noem als sleutelwoord het begrip "koopkrachtplaatje".

Ten aanzien van subsidies voor projecten en experimenten is het ook vaak moeilijk om een zinvolle toelichting te geven. Hetzelfde geldt voor de subsidies ten behoeve van kennisinfrastructuur, doelsubsidies aan instituten, zoals het Nederlands kankerinstituut en het Nederlands instituut voor zorg en welzijn. De bedoeling is om met de subsidie te helpen bij het overeind houden van deze instituten. Ik wijs op de noodzakelijke infrastructuur. Ik ben altijd bereid om suggesties aan te horen en, zo mogelijk, over te nemen.

Wij kunnen wel zinvol de uitgaven toelichten die zijn gemoeid met subsidiëring voor uitvoerende werkzaamheden. Dat betreft overdrachtsuitgaven naar provincies en gemeenten, bijvoorbeeld in het kader van de Wet op de jeugdhulpverlening, en ook inkomensoverdrachten. Bij het laatste gaat het

om de pensioenen en uitkeringen in het kader van de regelingen inzake oorlogsgetroffenen. Ten slotte noem ik de apparaatsuitgaven van het kerndepartement en de daaraan verbonden diensten, waarop een zinvolle toelichting mogelijk is.

Het probleem is dat de begroting niet zodanig is ingedeeld dat er onderscheid wordt gemaakt tussen zinvol en niet-zinvol toelichten. Sommige artikelen worden gedeeltelijk toegelicht met kengetallen en gedeeltelijk niet. Dat heeft met de systematiek te maken. Wij hebben een open oor voor mogelijkheden om dat anders te doen.

De heer **Rijpstra** (VVD): Een open oor is altijd van belang, maar het departement van Financiën vaardigt bepaalde richtlijnen uit. Kunnen deze niet worden gevolgd? Er ontstaat daardoor meer eenduidigheid in de begrotingen.

Minister **Borst-Eilers**: Er is uiteraard voortdurend overleg met Financiën over een aantal problemen, ook ten aanzien van de presentatie. Een van de hoofdrichtlijnen van het ministerie van Financiën is om samenhangende beleidsonderdelen in één begrotingsartikel onder te brengen. Het probleem ontstaat dan dat er binnen zo'n artikel sprake is van zowel zinvol als niet-zinvol toelichten.

De heer **Rijpstra** (VVD): In een begrotingsartikel kan dan toch simpel worden verwoord wat zinvol en wat niet-zinvol is?

Minister **Borst-Eilers**: Ik wil bezien of dat mogelijk is. De artikelsgewijze indeling is geheel opgesteld volgens de richtlijnen. Daarbinnen doet zich dat probleem voor. Ik dacht dat er bij een artikel ook wel eens sprake was van een gedeeltelijke toelichting met kengetallen.

In de toelichting bij de kengetallen voor de zorgsector is regelmatig verwezen naar het JOZ, de Welzijnsnota en de PEO-brief volksgezondheid. Je kunt je natuurlijk afvragen in hoeverre de in die stukken opgenomen informatie ook in de begroting kan worden verwerkt. Wij vinden opname van dezelfde gegevens zowel in het JOZ als in de begroting niet voor de hand liggen. Wij willen bij de voorbereiding van de begroting voor 1998 wel aandacht besteden aan het in de artikelsgewijze toelichting bij de begroting

opnemen van specifieke verwijzingen naar het JOZ of andere stukken, zodat het gemakkelijker wordt om die toelichting te vinden.

Er is bij VWS sprake geweest van een duidelijke verbetering op het punt van het dekkingspercentage, dus hoeveel gedekt is door een zinvolle toelichting op de ramingskengetallen. Wij scoren, gezien de staatjes van alle departementen, voor 1996 slecht. Er was één departement nog minder goed. Voor 1997 is het stukken beter en komen wij boven de 80% uit. Wij zijn daarmee in lijn met andere departementen. Het ministerie van Financiën zit op een percentage van 100, en dat is natuurlijk ons aller streven, maar dat is niet zo eenvoudig te halen.

Er is bij de begroting voor 1997 een begin gemaakt met het opnemen van de doelmatigheidskengetallen. Zij geven inzicht in de vraag of je waar voor je geld krijgt. Daarvoor moeten criteria, normen en werkdoelen worden ontwikkeld op basis waarvan bepaald kan worden of de doelstellingen ook bereikt zijn. In de zorgsector kunnen ook nog andere criteria worden gehanteerd, zoals het teruglopen van wachttijden en de verwerking van klachten van patiënten en cliënten. Rijksbreed is het voornemen om verbeteringen te realiseren in de kengetallen. Bij ons heeft prioriteit het met name in kwaliteit verder ontwikkelen van de ramingskengetallen en het überhaupt verder ontwikkelen van de doelmatigheidskengetallen. Wij willen ons in eerste instantie op een paar specifieke uitgaven richten. Een daarvan betreft de uitgaven aan het jeugdbeleid. Wij willen de resultaten daarvan zichtbaar maken in de begroting 1998, ook ten aanzien van de inspecties Gezondheidszorg, Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming en het RIVM.

De heer **Rijpstra** (VVD): Bent u voornemens om ten aanzien van het jeugdbeleid de inzet van de departementen van Justitie en OCW zichtbaar te maken? Zij hebben raakvlakken met het gehele jeugdbeleid. Mocht dat niet het geval zijn, dan zijn vragen aan de orde zoals wie voert de regie, wat is opgenomen in de begroting van het ene en wat van het andere departement? Het in beeld brengen van de samenhang vergroot de inzichtelijkheid.

Staatssecretaris **Terpstra**: Voorzitter! Dat is de bedoeling. De regie in de jeugdzorg wordt door drie departementen gezamenlijk gevoerd. Het nieuwe beleid dat per 1 januari 1998 het resultaat daarvan moet zijn wordt gedrieën – OCW, Justitie en VWS – voorbereid. Het is de bedoeling dat de doelmatigheid, de output van het nieuwe beleid en de aanwending van de middelen gemeenschappelijk vermeld worden.

De heer **Van Boxtel** (D66): Ik kom terug op het verder ontwikkelen van de ramingskengetallen. Er wordt in de begroting geprobeerd om een aantal posten nader uit te werken, ook ten aanzien van het JOZ. De minister heeft ook naar de inspectie verwezen. Ik kan mij voorstellen dat naar de totale uitgaven wordt gekeken en de hoogste uitgaven als eerste onder de loep worden genomen. De problematiek van VWS is doorgaans dat men ieder jaar tegen de ramingsproblemen oploopt. Je zou dan bij de bulk kunnen beginnen.

Minister **Borst-Eilers**: Mevrouw de voorzitter! De grootste uitgave is het bedrag van ruim 6 mld. in het kader van de rijksbijdrage.

De heer **Van Boxtel** (D66): Ik snap dat het niet eenvoudig is, maar als men af wil van de ramingsvraagstukken en men zet zich daar nu al voor in, hebben wij enige zekerheid dat er een redelijk voorspellende waarde geldt ten aanzien van de grote bulk. Ik ben dan minder geïnteresseerd in deelpostjes.

De heer **De Jong** (CDA): De heer Van Boxtel moet zich bedenken dat er in verband met de koopkracht, een paar miljard naar ziekenfondsen gaat. Dat valt toch moeilijk te ramen.

De **voorzitter**: Voordat er een politiek debat wordt gestart, geef ik het woord aan de minister.

Minister **Borst-Eilers**: Ik probeer vandaag, zoals het hoort, bij de feiten te blijven en niet in de politiek te duiken. Er zijn bijvoorbeeld afgelopen zomer beslissingen genomen over een verlaging van de rijksbijdrage aan het algemeen fonds bijzondere ziektekosten, met als consequentie een premieverhoging in het kader van de AWBZ en een verlaging van de belastingen in de

eerste schijf. Wij willen inzicht geven in dat type bewegingen als gevolg van besluiten van het kabinet. Ik vind het moeilijk om dat in de sfeer van het toelichten van de kengetallen te doen. Naast de grootste post kom je vervolgens bij het jeugdbeleid en de inspecties terecht. Naast de rijksbijdrage, kijken wij dus al naar de grote posten.

Ik kom op het subsidiebeheer en het beleidsevaluatieonderzoek. Wij zijn koploper wat het aantal beleidsevaluatieonderzoeken betreft: in 1995 111 en in 1996 133. Wij streven nog naar verbetering vanwege de behoefte aan verbetering van de samenhang in het te voeren beleidsonderzoek. De resultaten van de beleidsevaluatie kunnen aanleiding zijn om het getoetste beleid te heroverwegen. Het gehele proces van beleidsevaluatie moet eigenlijk gezien worden in het kader van de beleidscyclus beleidsontwikkeling, uitvoering en evaluatie.

De heer **Middel** (PvdA): Wordt door dit vele onderzoek op deelterreinen van het beleid de verkoking niet gestimuleerd, terwijl juist wordt geprobeerd om samenhang aan te brengen? Kan er terzake van onderzoek niet meer integraal worden gewerkt?

Minister **Borst-Eilers**: De reden om naar verbetering te streven, is de wens tot meer samenhang. De heer Middel heeft gelijk dat het gevaar bestaat dat versnippering optreedt. Het is beter om op basis van een centrale aansturing van het gehele beleidsproces ook de evaluatie daaronder te doen vallen. Wij werken daar hard aan.

De heer Middel heeft gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot de afrekening voorschotten. In 1994 hadden wij een achterstand van 446 mln. Eind 1995 was deze geslonken tot 63 mln. Ik moet daar eerlijkheidshalve bij zeggen dat dit mede is beïnvloed door de overgang van cultuur naar OCW. Van het bedrag van 446 mln. betrof 58 mln. cultuur. Wij zijn dus van een achterstand van 388 mln. teruggegaan naar 63 mln.

Ten aanzien van de aanpassing van de regelgeving aan de Algemene wet bestuursrecht ligt wetgeving, waarvoor de minister van Justitie eerstverantwoordelijk is, ter advisering bij de Raad van State. De

aanpassingen van de AMvB's zijn in voorbereiding. Het streven is om deze in december in de ministerraad te behandelen. Vervolgens komen de ministeriële regelingen aan bod. Deze moeten bij inwerkingtreding van de wet op 1 juli 1997 zijn gerealiseerd.

De heer **Rijpstra** (VVD): Voorzitter! Bij het rechtmatigheidsonderzoek is gevraagd naar de bij de jaarwisseling ingestelde Dienst financieel en personeel beheer. Deze dienst is hard aan de slag gegaan en heeft een achterstand ingelopen. Wat is het streven ten aanzien van het inlopen van achterstanden? Er wordt vermeld dat op 1 oktober 1996 de achterstand is teruggebracht tot 33,4 mln. Is er een streefbedrag?

Minister **Borst-Eilers**: Ik dacht dat de norm 1% is. Dat is dan ook ons streven.

Het sanctiebeleid is gebaseerd op de richtlijn die op het departement geldt. Eén van de conclusies van de werkgroep is dat die richtlijn aangepast moet worden. Er is daarvoor een voorstel gedaan. Er zullen dus gewijzigde beleidsregels gaan gelden. De bedoeling daarvan is om geconstateerde strijdigheid van de huidige regels met de AWB op te heffen.

Op de vraag naar de reden voor het niet vaak opleggen van sancties zal mevrouw Ongerling ingaan.

Mevrouw **Ongerling**: In de afgelopen jaren is geconstateerd dat het strikt naleven van de sanctierichtlijn ertoe kan leiden dat individuele instellingen in de problemen worden gebracht. In de sanctierichtlijn die tot dusverre gold, is nogal stringent opgenomen dat wij niet mogen bevoorschotten als niet aan bepaalde eisen is voldaan. Dat kan enerzijds impliceren dat instellingen in financiële problemen gebracht worden door het strak de hand houden daaraan. Anderzijds moet ervoor worden gezorgd dat de instellingen aan de bekostigingsreglementen voldoen. Er moet dus naar evenwicht worden gezocht tussen redelijkheid en zorgvuldigheid. Vandaar dat bij de aanpassing van de sanctierichtlijn naar een goede middenweg is gezocht. Bij de invoering van nieuwe sanctierichtlijnen moet wel duidelijk zijn dat daaraan strikt de hand kan worden gehouden.

De heer **De Jong** (CDA): De Rekenkamer vindt het soms vreemd dat er 100% wordt bevoorschot. Is dat bij u ook de gewoonte?

Mevrouw **Ongerling**: Volledige bevoorschotting is de gewoonte. Met name bij de instellingen in het VWS-veld wordt ervan uitgegaan dat het subsidies betreft die in enig jaar tot betaling komen. In die zin is het vrij logisch om volledig te bevoorschotten.

De heer **De Jong** (CDA): Het lijkt mij een sympathieke gedachte om te beginnen met een bevoorschotting van 90% om op die wijze de instellingen scherp te houden.

Mevrouw **Ongerling**: Daar staat tegenover dat voorkomen moet worden dat een instelling aan het eind van het jaar knel komt te zitten. Het zoeken is dan ook naar het juiste evenwicht.

Minister **Borst-Eilers**: De heer Rijpstra heeft gevraagd of wij volgend voorjaar een overzicht kunnen leveren waarin is opgenomen wat ons streven is ten aanzien van de doelmatigheidskengetallen. Ik zeg graag toe dat wij daarvan in het voorjaar een lijstje maken. Wij kunnen dan van gedachten wisselen over de prioriteiten.

De heer Van Boxtel heeft gevraagd of het evaluatieonderzoek subsidie-beheer, zoals ontwikkelings-geneeskunde en PEO, niet door anderen moet worden verricht. Ik vind dat een interessante gedachte die ik graag meeneem. Ik heb overigens over de ontwikkelings-geneeskunde een duidelijke opvatting. Er worden projecten uitgezet, waarvan op een gegeven momenten resultaten bekend worden. Een en ander resulteert in een advies van de Ziekenfondsraad ten aanzien van het al dan niet opnemen van een oude of nieuwe geëvalueerde verstrekking in het pakket. Het systeem werkt prima. Uit ieder OG-project volgt een besluit over het al dan niet opnemen in het ziekenfondspakket. Als de Kamer daarin onvoldoende inzicht heeft, wil ik dat graag verschaffen. Ik kan als minister bijna procesmatig bezien of je waar voor je geld krijgt. PEO heeft weer alles te maken met ons informatie- en onderzoeksbeleid. Het is niet altijd geheel helder op welke

wijze de resultaten van onderzoek in de beleidscyclus worden verwerkt.

De heer **Van Boxtel** (D66): Het gaat niet om wantrouwen, maar om de eis van functiescheiding. Misschien is er een rol weggelegd voor het CTU van de Ziekenfondsraad – misschien kunnen wij dat over twee weken bespreken – dus een orgaan van buiten dat de controle verricht. Ik laat die gedachte even bezinken.

Minister **Borst-Eilers**: Het is de vraag of er straks nog een CTU van de Ziekenfondsraad is, maar die is er nu wel, dat is duidelijk. Ik vind de scheiding van functies een belangrijk discussiepunt. Op dat punt is er nog wel iets te verbeteren bij VWS.

De heer De Jong heeft enige technische vragen over de slotwet gesteld, te weten over de onderuitputting van een bepaald artikel, de werkgroep Audit committee en een vraag inzake het parkeerartikel van de loonbijstelling ten behoeve van hemofiliepatiënten.

Mevrouw **Ongerling**: Voor de onderuitputting op het centrale wachtgeldartikel in 1995 geldt inderdaad dat die naar onze indruk mede is veroorzaakt door beleidsdirecties die uit eigen middelen wachtgeldsuppleties hebben gefourneerd aan gesubsidieerde instellingen. Zij kunnen daarvoor een beroep doen op dat centrale artikel, maar als er nog enige ruimte in het eigen budget is, ligt het in de rede om een en ander daarbinnen op te lossen. Er kan dus niet worden gesteld dat dit tot overschrijdingen binnen de budgetten van de beleidsdirecties heeft geleid.

De heer **De Jong** (CDA): Uit het oogpunt van begrotingssystematiek bevordert dit de helderheid niet. Ik vind het voordeel van een centraal artikel dat inzichtelijk wordt wat er aan wachtgelden wordt betaald. Op zichzelf is het sympathiek dat iedereen dat binnen het eigen artikelonderdeel probeert op te vangen, maar daardoor is er geen zicht op.

Mevrouw **Ongerling**: Uiteindelijk geldt toch dat je het zicht daarop kwijtraakt, want een en ander verloopt via een afkoopsomregeling.

De heer **De Jong** (CDA): Uit een oogpunt van gedragsinzicht vind ik

het wat eigenaardig dat men, als er een artikel is waaruit voor wachtgelden kan worden geput, eerst binnen het eigen artikel zoekt en dan pas naar het centrale artikel kijkt. Je verwacht de omgekeerde route. Wat zijn dit voor mensen, dat zij zulk fantastisch gedrag aan de dag leggen!

Mevrouw **Ongering**: De beleidsdirecties zijn goed opgevoed!

De heer **De Jong** (CDA): Mijn complimenten.

Mevrouw **Ongering**: De loonbijstelling en de vermeende betaling aan met HIV-geïnfecteerde hemofiliepatiënten in 1995 is technisch wat ingewikkeld weergegeven in de begroting. Wij hebben dat geld al in 1995 uit de aanvullende post van Financiën gekregen.

Wat was exact de vraag over het Audit committee?

De heer **De Jong** (CDA): Er is een projectgroep opgericht. Mijn vraag is hoe ver men gevorderd is.

Mevrouw **Ongering**: De minister is daarop reeds in het kader van de sanctierichtlijn ingegaan. De resultaten van het onderzoek van die werkgroep worden uitgewerkt, ook met het oog op een bredere aanpassing van het subsidiebeheer naar aanleiding van het onderzoek van de Rekenkamer. Wij willen de inpassing van de sanctierichtlijn dus goed bezien in relatie met de bredere subsidieregeling. De sanctie komt aan het eind van het gehele subsidietraject.

De heer **De Jong** (CDA): In de algemene toelichting op een groot aantal posten in de slotwet wordt zo'n artikel "schoongeveegd". Dat wordt dan een technische correctie of iets dergelijks genoemd. Zijn er bepaalde richtlijnen voor het volstaan met zo'n toelichting?

Mevrouw **Ongering**: Het gaat dan met name om aanpassingen van de verplichtingenramingen in enig jaar en niet zozeer om aanpassingen van het kasuitgavenniveau. Gelet op de regelgeving inzake de geïntegreerde kasverplichtingenraming, passen wij in enig jaar de verplichtingenramingen aan aan het gerealiseerde kasuitgavenniveau. Het is een

technische boeking ter "opschoning".

Staatssecretaris **Terpstra**: Voorzitter! De heer Van Boxtel heeft gevraagd om informatie over het Fonds voor de topsporter en de Stichting fonds vrijwilligerswerk Nederland. Er is nog onvoldoende inzicht en verantwoordingsinformatie. Ik heb maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat een en ander voor 1996 en later wel zal voldoen aan de daaraan te stellen eisen. Het betreft vooral verbeteringen ten aanzien van de verantwoordingsafspraken over het verstrekkende fonds en de ontvangende derde. Ik vind het niet acceptabel dat deze verantwoordingsplicht niet voldoet aan de eisen.

De heer Rijkstra heeft gesproken over een greep in de kas van vier ton ten behoeve van talentontwikkeling. Ook het bestuur van het Fonds voor de topsporter is gehouden aan de statuten, die een uitkering voor talentontwikkeling niet toelaten. De statuten zijn heel helder. In artikel 2 wordt vermeld dat het doel van het fonds is: het beheren van het Fonds voor de topsporter, het uitkeren van de opbrengsten van in het fonds ondergebrachte gelden ten behoeve van A-topsporters en A-topsporters van de aangepaste sporten op basis van de uitvoeringsreglementen van het fonds en het werven van de daarvoor noodzakelijke geldmiddelen. Deze drie doelen zijn statutair vastgesteld. Ik zal contact opnemen met NOC/NSF en met het bestuur van het fonds, waarin ook één lid zitting heeft dat door mij is voorgedragen.

De heer De Jong heeft een kanttekening geplaatst bij subsidies ten behoeve van de (ver)bouwkosten van de voetbalstadions De Kuip, Ajax, Vitesse en PSV. Het betreft een restant van de toezeggingen van het vorig kabinet. Als voorwaarde voor deze subsidies is gesteld dat het een eenmalige investering betreft, dat het geld wordt uitgegeven aan de bouw en dat een accountantsverklaring wordt overlegd waaruit blijkt dat de middelen ook slechts aan de bouw zijn besteed. Een aanvullende voorwaarde is dat de voetbalwedstrijden in Europees verband worden gegund aan de NOS. Iedere kijker heeft dus toegang tot de beelden van de Europacupwedstrijden.

De heer Rijkstra heeft vragen gesteld over de bijdrage aan Jeugd in beweging. In 1995 is dat 3,8 mln. en in 1996 1,2 mln. Samen dus 5 mln., waarbij OCW nog eens 3 ton bijdraagt en er ook nog aanvullende middelen zijn. Er is totaal 7,2 mln. beschikbaar voor Jeugd in beweging.

De heer **Rijkstra** (VVD): Ik ben die bedragen tegengekomen. Er wordt enerzijds gesproken over de financiële verantwoording van 3,8 mln., maar in de slotwet wordt anderzijds een bedrag van 1,2 mln. vermeld. Ik begrijp de systematiek niet helemaal.

Staatssecretaris **Terpstra**: Het bedrag van 3,8 mln. is voor 1995 en het bedrag van 1,2 mln. voor 1996. Beide bedragen gelden voor de gehele actie en kunnen worden uitgesmeerd over de volgende jaren.

De heer **Rijkstra** (VVD): Is het helemaal afgelopen met subsidie voor voetbalstadions? Is er geld doorgesluisd van EZ naar VWS ten behoeve van de stadions?

Staatssecretaris **Terpstra**: Het is een eenmalige subsidie die te maken heeft met de toezeggingen inzake het bestemmen van A-accommodaties van de KNVB. De oorsprong ervan ligt bij het vorig kabinet. De Arena en De Kuip worden door de KNVB bestempeld als A-accommodatie waar alternerende interlands worden gespeeld. Nu dat het geval is, is daarmee de A-accommodatie gerealiseerd en wordt er verder geen subsidie verstrekt.

EZ heeft geen gelden aan VWS verstrekt voor deze accommodaties. De rijksoverheid heeft wel een garantie moeten geven voor het kunnen binnenhalen van de Europese kampioenschappen. De departementen werken op dat punt samen. Er moet nog een dekkingsplan worden vastgesteld.

De heer **Rijkstra** (VVD): Kunnen stadions die in de toekomst aanpassingen plegen een beroep doen op subsidie van het departement?

Staatssecretaris **Terpstra**: Nee.

Minister **Borst-Eilers**: Ik wil nog even de aandacht erop vestigen dat er in het kader van de reorganisatie van ons ministerie ook een herinrich-



ting van de financiële functie heeft plaatsgevonden. De uitvoering van het begrotings- en subsidiebeheer – die voor de reorganisatie bij de beleidsdirecties was gedecentraliseerd – is geconcentreerd in een centrale Dienst financieel en personeel beheer, dus een centrale bekostigingseenheid. De controlefunctie is centraal ondergebracht bij de stafdirectie Financiële-economische zaken. In de praktijk merken wij dat dit goede maatregelen zijn geweest.

## 2. Ontwerpbegroting VWS 1997

De heer **Rijpstra** (VVD): Voorzitter! Ik heb mij in de voorbereiding op één specifiek punt gericht, namelijk de systematiek van de weergave. Op blz. 29 wordt Sport summier toegelicht. Ik vind het moeilijk om in de artikelsgewijze toelichting onder 24.07 het voorgestelde beleid terug te vinden. Ik kom daar bijvoorbeeld Jeugd in beweging niet in tegen. Gebeurt dat bewust? Is het niet wenselijk om dat soort zaken wel op te nemen? Hetzelfde geldt voor Tolerantie en Fair Play en gehandicaptensport. Kan het artikel volgend jaar uitgebreid worden, zodat er meer gegevens op tafel komen? Ik kom dan toch weer bij de doelmatigheidskengetallen. Het inzicht in het beleid wordt daarmee vergroot. Ik mis de samenhang tussen hetgeen wordt voorgesteld en de cijfermatige en financiële toelichting.

De heer **De Jong** (CDA): Ik kom op het artikel wachtgeld bij trendvolgers, waaronder een taakstelling in het kader van de kaderbrief 1997 is geparkeerd. De toelichting daarop is dat een en ander nog niet met concrete maatregelen is belegd. In de loop van 1997 wordt daar nog wel eens iets over gemeld. Het is niet zo netjes om zo'n gat in de begroting te laten. Is dat de bedoeling? Worden de concrete maatregelen in het kader van die taakstelling verwerkt in dit artikel of kan die bezuiniging ook in een ander artikel worden verwerkt?

Op blz. 71 wordt een besparingsverlies uit 1995 gedekt uit de loonbijstelling. Daarbij wordt gesteld dat er in de loop van 1997 meer duidelijkheid ontstaat, is het niet bij de Najaarsnota 1997 dan wel in de ontwerpbegroting 1998. Ik vind dat eigenaardig. Een taakstelling voor 1995 wordt dus geparkeerd bij de

loonbijstelling en in 1998 komt er misschien een echte oplossing. Dat getuigt niet van een enorme daadkracht. Op blz. 123 kom ik dan weer een bedrag van 2,1 mln. tegen bij de thuiszorg.

De heer **Van Boxtel** (D66): Het blijkt dat het aantal wachtgelders op het ministerie zo'n 14,3% is. Dat is zeer hoog. Wij voeren een feitelijke en geen politieke discussie. Wij weten echter dat het ministerie een enorme reorganisatie heeft doorgemaakt, die veel mutaties en wellicht ook slachtoffers oplevert. Op welke wijze wil het departement dat percentage verlagen?

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Wij hebben met de minister regelmatig overlegd over de problematiek van de oorlogsgetroffenen. Jaar in jaar uit hebben wij geconstateerd dat de begrotingsposten inzake uitgaven oorlogsgetroffenen, waarbij met name aan de uitkeringen en de pensioenen gedacht moet worden, in wezen een opneemfinanciering betreft. De minister en ook haar voorgangers waren het daarmee eens. Tegelijkertijd krijgen wij regelmatig een overzicht van de prognoses van de ontwikkelingen inzake de aanvragen in het kader van de verschillende wetten voor oorlogsgetroffenen op basis waarvan enigszins een voorspelling van de uitgaven kan worden gedaan. Het valt op dat de post oorlogsgetroffenen in wezen als een taakstellingspost wordt beschouwd. Dat is merkwaardig. Ik bedoel dit als feitelijke en niet als politieke uitspraak, want die komt wel in december. Een en ander lijkt strijdig met hetgeen de Kamer altijd unaniem van mening is geweest. Kan worden aangegeven wat het gevolg kan zijn van de volumevermindering, zowel in eerste instantie, maar ook wat aanvullende voorzieningen betreft? Wat is het gevolg van efficiëncemaatregelen of besparing op de uitvoering? De Pensioen- en uitkeringsraad wordt expliciet genoemd. In de Kamer is afgesproken dat wij daarover nog zullen spreken. Ik hoop dus dat geen voorschot wordt genomen op een nog te voeren inhoudelijke discussie over de Pensioen- en uitkeringsraad. Een volgend punt – ik heb dat uit de notitie van de commissie voor de Rijksuitgaven – betreft de oprichting van een "illegalenfonds". Er wordt

geconstateerd dat niet wordt vermeld waarop het bedrag van 11 mln. is gebaseerd, terwijl er in de raming overigens maar 9,1 mln. voor is opgenomen. Dat is scheef.

De heer **Rijpstra** (VVD): De minister is bij de bespreking van de Koppelingswet uitvoerig op het "illegalenfonds" ingegaan. Zij heeft op een heldere wijze aangegeven op welke wijze zij daarmee denkt om te gaan.

De heer **Middel** (PvdA): Ik wacht het verslag van die bespreking dan af.

De heer **De Jong** (CDA): Op het artikel rijksbijdrage worden de Melkertbanen vermeld. Het valt op dat dit artikel doorloopt in de volgende eeuw. Het is voor het CDA echter niet zeker dat steun zal worden gegeven aan de voortgezette financiering van deze banen. Ik meen zelfs gelezen te hebben dat onze huidige voorzitter heeft gezegd dat die financiering niet structureel is. Dus ook voor de VVD is het niet zeker dat deze banen in een volgende kabinetsperiode op dezelfde wijze gefinancierd moeten worden. Waar berust de raming van de financiering van Melkertbanen na 1998 op?

Op blz. 136 staat dat de middelen oplopen tot structureel 800 mln. vanaf 1999. Het is mij niet gelukt om dat bedrag in de tabellen terug te vinden. Op dezelfde bladzijde wordt bij de kengetallen vermeld dat in 1995 2500 plaatsen zijn gecreëerd, maar het gaat om 7000 plaatsen. Hoe kan dat worden gerealiseerd als er maar een bedrag voor 2500 banen is uitgetrokken? Voor 1996 worden er 10.000 banen geraamd, maar dat worden er 12.700. Levert dat geen problemen op in de begroting?

Minister **Borst-Eilers**: Voorzitter! De taakstelling van 2,7 mln. is inderdaad in overleg met de minister van Financiën voorlopig geparkeerd op het artikel VUT-uitkeringen en suppletie wachtgeld, omdat er nog geen concrete invulling voorhanden is. De minister van Financiën en ik verwachten een concretisering hiervan in de loop van 1997. Wij hebben voor het artikel suppletie wachtgeld gekozen omdat het een parkeerartikel binnen de begroting is. Vanuit dit artikel worden jaarlijks de benodigde gelden overgeheveld naar beleidsbudgetten. Een definitieve

invulling van de taakstelling op dit artikel ligt niet in de verwachting. De invulling wordt in de ontwerp-begroting 1998 aan de Kamer voorgelegd.

De heer De Jong is ingegaan op de taakstelling voor 1995 en op de door ons heroverwogen voorgeno- men bezuiniging. In 1997 moet daarvoor een invulling worden gezocht. In de loop van 1997 kunnen voorstellen daarover worden verwacht.

De heer Van Boxtel wees op het hogere percentage wachtgelders bij het ministerie. Dat heeft inderdaad met diverse bezuinigingsronden te maken. In het begin van de jaren negentig was er de GEO-taakstelling. Wij hebben de verschillende P-taakstellingen altijd primair ten laste van de personele bezetting van het kernministerie gebracht. Van de GEO-taakstelling is bijvoorbeeld 80% ingevuld op het kerndepartement, waardoor het personele budget met 26 mln. neerwaarts is bijgesteld. In het begin van de jaren negentig is er door de medewerkers van het kerndepartement een relatief grote instroom in de wachtgeldregeling geweest. Mijn voorgangers hebben de buitendiensten, omdat het uitvoerende diensten zijn, zoveel mogelijk willen sparen. Ik vind dat een goede lijn.

De heer **Van Boxtel** (D66): Is er sprake van een status quo, waarbij ervan wordt uitgegaan dat er sprake is van een langzaam "uitgroeien" of is het beleid gericht op reactivering?

**Mevrouw De Maat-Koolen:** Voorzitter! De laatste reorganisatie heeft er niet toe geleid dat wachtgel- den moesten worden uitgekeerd. Een aantal te herplaatsen personen blijft in dienst en wordt met andere werkzaamheden belast. Op een termijn van twee à drie jaar willen wij deze mensen herplaatsen. Bij met name het RIVM is een probleem dat er op milieuonderzoek veel is bezuinigd de afgelopen jaren. In het algemeen is er geen sprake van een niet beheersbare trend als gevolg van aangebrachte bezuinigingen.

**Minister Borst-Eilers:** De heer Middel constateert ten aanzien van de PUR een taakstellingspost. Gezien de ontwikkelingen is het mogelijk om op de apparaatskosten van de PUR een ombuiging te doen plaatsvinden als gevolg van de demografische

ontwikkelingen. Een volgende oorzaak is dat er bij de PUR sprake is van een actief herstructurerings- beleid. De uitkeringsgelden zijn direct gerelateerd aan de demografische ontwikkeling. Het gaat om een openeinderegeling, maar er zijn voorspellingen te doen over het aantal mensen dat op deze regeling een beroep zullen doen. Bij het beroep om de regeling gaat het vaak om een hogere uitkering of voorziening. Met het klimmen der jaren worden de problemen van de personen in kwestie vaak groter. De wetten worden zorgvuldig toegepast, dus er is geen sprake van ombui- ging. Voorzover daarvan sprake is, heeft zij te maken met de voorspel- ling van de aantallen aanvragen en de hoogte daarvan.

Voor de raming van de apparaats- kosten wordt een systematiek van prijs maal product gehanteerd. Er is op grond van de demografische ontwikkelingen dus geen rechtlijnige relatie. De demografische ontwikke- lingen worden indirect gevolgd.

Het proactief herstructurerings- beleid bestaat in de eerste plaats uit een efficiencymaatregel die erop neerkomt dat de uitvoering van de WUBO overgaat van Heerlen naar Leiden, hetgeen tot een vermindering van apparaatskosten leidt.

Een extern adviesbureau heeft een financieel-organisatorische risico- analyse toegepast op het lange- termijnperspectief van de PUR. Het Instituut voor onderzoek van overheidsuitgaven heeft opdracht gekregen om de verwachte toekomstige ontwikkeling van de aanvragen in kaart te brengen. Wij hopen nog deze maand beide onderzoeken te ontvangen. Zij kunnen een goede basis zijn voor het gesprek met de Kamer over de toekomst van de PUR.

De heer **Middel** (PvdA): Het lijkt mij toch "link" wat u doet. U weet – dat is door alle fracties in de Kamer opgemerkt – dat het hachelijk is om in dit kader voorspellingen te doen. Ik noem als voorbeeld de "kamp- kinderen". Dat gaat om tienduizen- den personen die in hun vroegste jeugd of kort daarna geïnterneerd zijn geweest in een Jappenkamp. Zij vallen binnen de termen van de Wet uitkering vervolgingssslachtoffers. Er wordt verwacht dat een redelijk groot aantal alsnog een beroep op de wet zal doen. Dat blijkt ook wel uit de aantallen van de laatste jaren.

Er mag dus een stijging van die categorie verwacht worden, die niet geheel wordt gecompenseerd door het afnemen van een beroep op de Pensioenwet en de WUBO.

De minister heeft gelijk dat het weghalen van de WUBO bij het ABP in Heerlen door de Kamer is gefiatteerd. Wij zouden nog uitvoerig spreken over de Pensioen- en uitkeringsraad in relatie tot andere organisaties. Als de minister daarop een voorschot neemt, is dat haar goed recht, maar de vraag is wel of dat zo verstandig is.

**Minister Borst-Eilers:** Daarover kunnen wij van mening verschillen. Als met name het onderzoek van het IOO over de toekomstige aanvraag- ontwikkeling tot de conclusie leidt dat de aannames niet reëel zijn, zal er een herziening moeten plaatsvin- den. Blijft overeind dat het een openeinderegeling is. Het is een kwestie van ramingen en conclusies trekken. Wellicht kunnen wij een en ander in het komende overleg over de PUR aanscherpen naar aanleiding van de uitkomsten van het onder- zoek. Wat de apparaatskosten betreft, is de risicoanalyse van betekenis.

De vraag over het illegalenfonds zal schriftelijk worden beantwoord.

De heer De Jong heeft gevraagd waarop wij het doorlopen van de financiering van Melkertbanen baseren. In de visie van dit kabinet is er sprake van structurele middelen. Melkertbanen zijn echte banen, zo hebben wij gezegd, die structureel aan het bestand worden toegevoegd. Daarover kunnen wij – dat is een politieke discussie – van mening verschillen.

De heer **De Jong** (CDA): Voor het structureel verklaren ervan, moet toch enige grondslag zijn? Dat geldt ook voor de periode na dit kabinet. Niet alleen mijn partij...

De **voorzitter:** U start nu een politieke discussie. U dient zich tot feitelijke vragen te beperken.

De heer **De Jong** (CDA): Ik vind de vraag naar het structurele karakter van de financiering geen politieke, maar een feitelijke vraag. Ik vind het een typisch voorbeeld van inciden- tele dekking. De dekking na 1998 is onzeker. Het verbaast mij dat dit in de begroting wordt opgenomen.

**Minister Borst-Eilers:** Door minister

Melkert is een- en andermaal gezegd dat het de bedoeling is om de langdurig werklozen aan een baan te helpen en in het arbeidsproces te houden. Iemand kan doorstromen van een Melkertbaan in een andere functie. Het is aan het volgende kabinet te bepalen of instroom nog mogelijk is. Degenen die nu een baan hebben, behouden deze, zolang zij niet doorstromen naar een reguliere baan.

De heer De Jong heeft gevraagd hoe het mogelijk is dat er met geld voor 2500 banen 7000 mensen aan het werk kunnen worden gehouden. Het zijn dan geen Melkertbanen, maar "goochelbanen". Naar mijn waarneming heeft dat alles te maken met het feit dat er niet op 1 januari van enig jaar meteen 2500 mensen instromen. De banen worden opengesteld, er komen aanmeldingen enzovoorts. Sommige mensen bezetten pas op 1 december van zo'n jaar een baan. Je kunt daarvan in de loop van het jaar een behoorlijke inschatting maken. Er kunnen dan meer banen worden toegewezen. Dit gebeurt overigens in nauw overleg. Op die wijze zijn er veel meer mensen met een Melkertbaan dan de 2500 per jaar.

Op het bedrag van 800 mln. kan mevrouw Ongering wellicht ingaan, in de hoop dat zij daar volledige duidelijkheid over kan geven.

Mevrouw **Ongering**: Voorzitter! Niet helemaal, want het volledige bedrag van 800 mln. staat nog niet op de begroting van VWS. De Melkertbanen worden in jaarlijkse tranches toegevoegd aan onze begroting. Aan deze ontwerp-begroting is de tranche tot en met 1997 toegevoegd. Bij Financiën staat de tranche 1998 op de begroting. Dat kan worden opgemaakt uit het staatje in de ontwerp-begroting op blz. 8, waarin een algemene toelichting is gegeven op de Melkertbanen. Daarbij wordt ook vermeld wat er op de aanvullende post bij de Miljoenennota is gereserveerd. Ook daaruit kunnen de bedragen tot 800 mln. niet geheel herleid worden, omdat er inmiddels een tweetal mutaties heeft plaatsgevonden. Dat betreft in de eerste plaats het verwerken van afdrachtkorting, een vorm van lastenverlichting die is vertaald in de post van de Melkertbanen. Er heeft een neerwaartse bijstelling plaatsgevonden, omdat er als gevolg van de afdrachtkorting voor minder geld

dezelfde hoeveelheid banen kan worden gecreëerd. In de tweede plaats worden de Melkertbanen geïndexeerd op de actuele loonontwikkeling. Dat betreft dus een opwaartse bijstelling.

Staatssecretaris **Terpstra**: De heer Rijkstra vond dat er uit de artikelsgewijze toelichting te weinig echt beleid kan worden gedestilleerd. Hij heeft daarin gelijk. Die toelichting is ook bedoeld als een cijfermatige exercitie, waarin de financiële mutaties worden aangegeven. Het echte beleid blijkt uit de memorie van toelichting bij de begroting. Het algemene beleid zal in de integrale sportnota worden verwoord. Deze nota zal nog voor de begroting aan de Kamer worden gezonden.

### 3. Jaaroverzicht Zorg 1997

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter! Ik wil graag beginnen met een complimentje, omdat het JOZ ten opzichte van het oude FOZ duidelijke verbeteringen en meer informatie bevat, zoals wij ook hebben gevraagd. Ik realiseer mij overigens ten volle dat het nog niet is wat wij hebben beoogd, te weten een goede aansluiting tussen macro- en microniveau. Ik veronderstelde ook niet dat het allemaal in één keer zou lukken.

Ik ga in deze bespreking niet in op allerlei verschillen tussen ramingen en verschuivingen, want daar is de reguliere JOZ-bespreking voor. Ik wil wel een punt van zorg naar voren brengen, waarop ik vorig jaar al bij de reguliere JOZ-bespreking heb gewezen. De gekozen systematiek van het BKZ brengt een koppeling mee aan de prijsontwikkeling van het BBP. Dat kan voor allerlei verrassingen zorgen. Ik wil dit graag goed besproken hebben, omdat ik het ook op langere termijn van belang vind voor de politieke ontwikkelingen hoe wij met de BKZ-systematiek blijven omgaan. In het JOZ is in een tabel voor de prijsbijstelling een bedrag opgevoerd van 183 mln. Daar staat een bedrag van 350 mln. tegenover, waardoor het niet helemaal met elkaar lijkt te sporen. Het lijkt er dan ook op dat die prijsbijstelling bij lange na niet voldoende is om de nominale ontwikkelingen in de zorgsector op te vangen. Ik zou er graag een nadere toelichting op hebben van de minister, omdat het doorwerkt in de komende jaren.

Bij de voorjaarsnota heeft de minister een compensatie gekregen voor een aantal overschrijdingen voor een bedrag van een kleine 400 mln. Een groot deel daarvan dient ter dekking van die nominale ontwikkeling, die voor verrassingen zorgt. Mijn eerste vreugdekreet was: fijn, het kabinet komt de minister echt tegemoet, want voor nieuw volumebeleid en nieuwe ontwikkelingen kan er een hoop. Een deel is echter bedoeld voor het opvangen van de effecten van de prijsontwikkeling van het BBP, waar het BKZ onder lijdt. Mijn directe vraag is hoe gelukkig de minister is met die systematiek. Dat is een zeer feitelijke vraag, omdat het een systeemeffect is waarmee je steeds moet omgaan. Moet dat ieder jaar incidenteel worden gedicht of moet je er een structurele voorziening voor claimen? Ik zie de bui volgend jaar al hangen. Dan hebben wij weer nominale effecten en krijgen wij weer een enorme reparatie.

Zo zijn er nog een paar zaken. Ik wil een punt specifiek eruit halen: de reserves. Ik was zeer blij met bijlage A6 over de reserves van instellingen, want daarmee krijg je een goed inzicht. Het valt overigens op dat de reserveposities behoorlijk verschillen. De bloedbanken, RIBW's en gezinsvervangende tehuizen hebben behoorlijk hoge reserves. Ziekenhuizen, verpleeghuizen en dergelijke hebben gemiddeld wat lagere reserves. Niettemin zetten wij een beleid in om dit jaar een deel van die reserves af te romen en te laten besteden aan de directe zorg. Ik ben daar niet op tegen. Wij hebben hier eerder uitgebreide discussies gehad over de reserveposities en over de vraag tot hoever het kan gaan. Je krijgt nu veel geluiden uit het veld: schande, nu komen zij met hun vingers aan onze reservepositie; die hebben wij toch nodig, willen wij enigszins solide in die markt kunnen opereren; wij worden zelf verantwoordelijk voor de instandhouding en voor bouwactiviteiten. Het beleid ten opzichte van die verschillende instellingen wordt nog niet helder. Is er nu een regeling getroffen tot hoe hoog reserves mogen oplopen? Wordt er een eenduidig solvabiliteitscriterium gehanteerd? Wordt er een bepaald plafond in acht genomen in relatie tot hun eigen verantwoordelijkheid voor de bouwactiviteiten? Kortom, is er een maatstaf?

In het verlengde hiervan – dat zal waarschijnlijk bij het JOZ terugkomen – vind ik van belang hoe het gaat met de ontwikkeling van het waarborgfonds. Ook daarvoor worden gelden gereserveerd, maar wij weten nog steeds niet precies wat ermee gaat gebeuren.

De heer **De Jong** (CDA): Voorzitter! Ik heb een vraag ter toelichting, want over de reserves komen wij bij de begroting of het JOZ nog te spreken. De staatssecretaris ziet zo'n lekker binnenvetertje van een instelling met een leuke reserve op de balans. Hoe moet ik het mij praktisch voorstellen dat die instellingen dat inleveren? Ik neem aan dat die reserves niet op de bank of bij Rodamco staan, maar dat ze bijvoorbeeld in de gebouwen zitten. Moet ik het mij zo voorstellen dat men geld moet vrijmaken, ook al is het op dit moment niet liquide? Ik kan mij voorstellen dat men dan naar de ABN/AMRO gaat en een hypotheek neemt. Wordt op die manier dan niet eigen vermogen ingewisseld voor vreemd vermogen of zie ik dat verkeerd? In elk geval zou ik er graag een uiteenzetting over krijgen waar die grote post rentekosten vandaan komt. Ik vind dat eigenlijk zonde. Voor de gehandicaptenzorg bijvoorbeeld komt er 30 mln. bij, maar er gaat 5,4 mln. aan rente naar de banken. Is het de bedoeling van die intensivering dat men al kijkend naar de reserves zaken gaat doen met de ABN/AMRO en dergelijke? Dat gaat ten koste van geld voor de zorg. Of zie ik dat helemaal verkeerd? Ik zou graag misschien een beetje plastisch beschreven zien hoe zo'n transactie helemaal verloopt.

In de tabel op blz. 89 van de bijlagen staat een post mee- en tegenvallers en besparingsverliezen 1995. Ik kom even later in de tabel op blz. 94 totaalbedragen van de maatregelen tegen: 442 mln. in 1997 en 632 mln. in 1998. Ik wil graag een verbinding leggen tussen die maatregelen en de opgegeven mee- en tegenvallers. Ik kom er niet uit. Ik wil dat graag teruggekoppeld zien. Er zijn mee- en tegenvallers en er worden maatregelen genomen; dat moet toch met elkaar sporen.

Mevrouw **Van Blerck-Woerdman** (VVD): Voorzitter! Ik ga nog in op het punt van de reserves. Wij zijn er op zichzelf uiteraard niet tegen. Ik vind

het een buitengewoon interessant onderwerp. Wij krijgen er ook veel reacties op. Dat maakt duidelijk dat het zeer gecompliceerd is.

Wat het bedrag betreft dat is ingeboekt op de verschillende sectoren, vraag ik mij met de heer Van Boxtel af wat het beleid daarachter is en wat de criteria zijn. Waarom kan het bij wijze van spreken niet méér zijn?

Een ander punt is of het ook is getoetst op de juridische houdbaarheid. Ik heb nogal wat instellingen gesproken. Die zeggen: dan ga ik onmiddellijk naar de rechter, want dit neem ik niet. Ik kan mij voorstellen dat dat van tevoren is bekeken.

De heer **Middel** (PvdA): Voorzitter! Ik heb nog twee vragen. De ene heeft te maken met de 55 mln. die uit de begroting is gehaald voor het JOZ. Er was 30 mln. extra voor de thuiszorg nodig en 25 mln. voor iets anders. Het is niet duidelijk of die 55 mln. wordt gehaald uit de onderuitputting, of er bijvoorbeeld weer uit de PEO-gelden wordt gegrabbeld, waarmee wij niet gelukkig zouden zijn dan wel of er misschien een andere mogelijkheid is geweest om dat geld vrij te maken.

Ik ga nog even in op de groei-ruimte van 1,3%. Behalve voor de Melkertbanen blijkt op andere onderdelen dat het beschikbare geld niet is gebruikt. Is dat niet een beetje gek? Als je nog ruimte hebt, waarom benut je die dan niet?

Minister **Borst-Eilers**: Voorzitter! Ik dank de heer Van Boxtel voor zijn compliment. Ik ben het met hem eens dat er sprake is van een verbetering, maar dat het in de toekomst natuurlijk nog veel beter kan en moet.

De heer Van Boxtel heeft een vraag gesteld over de prijsbijstelling. Is de gekozen systematiek wel voldoende om de nominale ontwikkelingen in de zorgsector op te vangen? Het Budgettair kader zorg is een nieuwe ontwikkeling geweest bij het aantreden van dit kabinet. Wij hebben eraan moeten wennen. Dat heeft ook alles te maken met de ramingen, waarover wij later bij het JOZ zullen spreken. Dat heeft het er natuurlijk ook niet eenvoudiger op gemaakt, maar dat ter zijde. Bij de vaststelling van de systematiek van het BKZ in 1994 heeft men geprobeerd rekening te houden met de sectorspecifieke nominale ontwikke-

lingen en ook met enkele kortingen. Dat resulteerde per saldo in de conclusie dat de nominale ontwikkeling, die gemiddeld 0,5% zou uitgaan boven de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product, afdoende zou zijn. Sinds die vaststelling wordt het BKZ aangepast als de prijs van het BBP verandert.

De kosten in de zorg lopen echter niet direct mee met de prijs BBP. De nominale kosten in de zorg veranderen als de lonen en de prijzen van diensten en goederen worden gewijzigd. Dat wijkt nogal eens af van de prijsontwikkeling BBP. Er kan door dat verschil ruimte ontstaan, maar er kan ook een financieel knelpunt ontstaan. Dat werd heel goed geïllustreerd toen wij het JOZ 1997 voorbereidden, want toen deed zich een dergelijke afwijking voor. Tot augustus leken de ramingen in het voordeel van de zorg uit te vallen. Het zag ernaar uit dat door de prijsontwikkeling BBP en de toepassing van deze techniek 100 mln. erbij zou komen; een meevaller dus. Wij zijn daar direct mee aan de slag gegaan, maar vlak voordat het JOZ definitief moest worden afgewerkt, kwamen de nationale rekeningen 1995 van het CBS. Wij zagen toen een tegenvaller bij de prijs BBP. Er stonden geen dalende lonen en prijzen tegenover in de zorgsector en toen was er opeens een financieel probleem van 300 mln.

Wij hebben in het kabinet gelukkig de afspraak over het ene besluitmoment per jaar in april. De minister van Financiën en ik hebben snel geconcludeerd dat, gelet op het moment waarop deze problematiek zich voordeed alsmede de ombuigingsmaatregelen die wij al hadden genomen, het niet reëel was om nieuwe ombuigingen in te zetten ter dekking van deze nadere tegenvaller. Het voorbeeld illustreert wel heel duidelijk dat je voor je beleidsontwikkeling toch mede afhankelijk bent van een instrument dat je absoluut niet zelf in de hand hebt. Persoonlijk vind ik – dat wordt ook kabinetsbreed gedragen – dat het heel goed is om bij een volgende formatie deze systematiek eens stevig te evalueren en te kijken of dit echt op deze manier kan doorgaan dan wel of het misschien toch wat anders moet. U kent ook het rapport van het NZI, "Het Budgettair Kader Zorg, een zorgbedreigende budgetdiscipline". Daarin is erop aange-

drongen om er opnieuw kritisch naar te kijken, omdat het toch vreemde effecten genereert. Als de heer Van Boxtel vraagt hoe gelukkig de minister is met dit systeem, dan moet ik alles afwegende zeggen: toch niet zo gelukkig. Het is natuurlijk aardig om te zeggen dat er ook wel eens een meevaller uit kan resulteren, maar je bent dan toch te zwalkend bezig.

De heer **Van Boxtel** (D66): Zoals het voorbeeld ook mooi illustreert, kunt u op het moment dat minister Wijers zegt dat er wordt gewerkt naar 3% economische groei al voorspellen dat, als dat effectief doorwerkt, u ieder jaar tegen een gigantisch tekort oploopt door de nominale ontwikkeling. Het is heel aardig om te spreken over de volgende periode. Er is evenwel sprake van vervuiling in de beeldvorming als er ogenschijnlijk een bedrag komt op het moment dat je in je volumebeleid wat meer nodig hebt, waarvan een groot deel echter wordt bestemd voor het opvangen van nominale ontwikkelingen. Het zou daarom dan ook zaak kunnen zijn dat je nu al probeert een afspraak met Financiën te maken om ervoor te zorgen dat je er de komende twee jaar geen last van hebt, want het legt een extra druk op het intensiveringsbeleid van VWS. Of vindt u dat te hard gaan?

De **voorzitter**: Ik vind dat het bijna een politieke beschouwing wordt. Ik dacht dat uw vraag voldoende beantwoord was.

De heer **Van Boxtel** (D66): Dan kom ik er bij het JOZ op terug.

Minister **Borst-Eilers**: Daar verheug ik mij op.

De heer Van Boxtel, de heer De Jong en mevrouw Van Blerck hebben vragen gesteld over de reserves en de hele systematiek. Ik neem het woord "afromen" van de reserves nu alleen in de mond om u te vertellen dat ik heb besloten om het niet meer in de mond te nemen. In feite matigen wij de toekomstige groei van de reserves. Men hoeft geen schep te doen uit de huidige reserves. Wij constateren dat er door de jaarlijkse groei van de reserves een heleboel dood geld ontstaat dat niet in de zorg wordt besteed, terwijl er in de zorg zulke tekorten zijn. Wij noemen dat "dood geld tot leven brengen", maar wij zoeken dat in de

toekomst, in de nieuwe reserves. Wij zeggen: als alles loopt zoals het loopt, krijgt u weer een reserve van zoveel miljoen; daarvan moet een deel door uzelf actief in de zorg worden ingezet.

Ik kom bij de vraag over de norm: is er een plafond? Dat is toch lastig. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat het niet verstandig is om een norm te stellen. Er is wel een reden om deze maatregel te nemen, maar de problematiek van het echte normeren is ingewikkeld, omdat het om een veelheid van factoren gaat. Het zou misschien te ver voeren om dat nu allemaal uit te spellen, maar het is complex.

De vraag of het wel verstandig is, beantwoorden wij ook met "neen". Wij hebben nu de budgetsystematiek van de instellingen. Als wij helemaal overgaan op volledige verzekeringsbudgettering, krijgen wij een systeem waarbij de instellingsbudgettering, zeker in het tweede compartiment, zou kunnen vervallen, maar waarbij via productprijzen van jaar tot jaar door verzekeraar en instelling samen afspraken worden gemaakt. Omdat de verzekeraar gebudgetteerd is, blijft dat toch binnen bepaalde kaders. Wij zien dat het budgetstelsel dat in 1983 bij de instellingen is geïntroduceerd echt heeft geleid tot verhoging van de doelmatigheid, meer kostenbewustzijn en een beetje meer ondernemend management in plaats van te denken dat het aan het eind van het jaar toch altijd weer goed komt. Als je dan een norm stelt aan de reserves die men weet op te bouwen – als het meer is dan zoveel, dan gaat het er toch weer af – geef je een verkeerde incentive. Dat vinden wij een verkeerde handelwijze. Degenen die efficiënt werken, worden als eersten gestraft. U kunt zich wel voorstellen wat ik hiermee bedoel.

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter! Werkt zo'n maatregel generiek met hetzelfde percentage voor iedereen? Wordt dat gedifferentieerd bekeken per instelling? Dat voert misschien wat diep, maar ik kan mij voorstellen dat er sprake is van verschillen tussen het ene en het andere ziekenhuis of het ene en het andere verpleeghuis. Of gaat bij iedereen gewoon hetzelfde bedrag eraf?

Minister **Borst-Eilers**: Zoals wij het nu hebben aangekondigd, is het een

generieke maatregel. Wij hebben tevoren gekeken of het bedrag dat wij willen matigen in die groei en willen wegzetten in de zorg wel verantwoord is in die bepaalde sector. Wij hebben natuurlijk de gegevens over de reserves.

Er is gevraagd naar het waarborgfonds. Er is nog steeds overleg met en vooral ook binnen de Nederlandse zorgfederatie. Wij zijn heel ver met het bestuur van de Nederlandse zorgfederatie om het zo te doen dat het voor mij financieel acceptabel is, maar binnen de achterban is men nog steeds bezig met zendingswerk. Ik dacht wel dat het eind daarvan nu in zicht kwam. Misschien kan de heer Van Wesemael dat straks toelichten.

Ik zou graag zien dat de heer Van Wesemael ook inging op de vraag of er onderzoek is gedaan naar de juridische houdbaarheid wat de reserves betreft. Ik moet tot mijn spijt zeggen dat ik die vraag op dit moment niet kan beantwoorden.

De heer Middel heeft gevraagd naar de eenmalige bijdrage van 55 mln. uit de begroting voor het premiegefinancierde deel. Wij hebben in de voorbereiding van het JOZ twee beleidsmatige prioriteiten gesteld: geneesmiddelen en thuiszorg. Wij hebben voor 1998 voldoende ruimte beschikbaar ten behoeve van die prioriteiten. Voor 1997 hebben wij toch nog een eenmalige overbrugging nodig. Als wij onze prioriteiten zo wilden stellen, kwamen wij in de financiering 55 mln. tekort. Omdat het in de navolgende jaren wel rondloopt, hebben wij besloten tot zo'n eenmalige overbrugging door middel van een bijdrage van 55 mln. uit de begroting 1996 via de eindejaarsmarge.

De procedure is als volgt. Een exacte invulling daarvan is op dit moment nog niet te geven. Ik ben daarover in overleg geweest met de minister van Financiën. Wij zouden pas bij de tweede suppletore wet moeten kijken of wij een deel van die 55 mln. niet weer uit het BKZ-deel konden halen. Wij hebben toen besloten om de definitieve invulling uit te stellen tot de slotwet 1996.

De heer **Middel** (PvdA): Je haalt het ergens vandaan, maar je weet nog niet hoe je het dekt. Is dat niet een heel merkwaardige manier van begroten? Mijn vraag was heel concreet: is PEO nu weer het slachtoffer?

Minister **Borst-Eilers**: Het bijzondere zit hierin dat je het BKZ moet ophogen, als je overhevelt van de begroting naar het BKZ-deel. Het zal u niet verbazen dat de minister van Financiën daaraan pas wil meewerken, als hij echt zeker weet dat er geen andere oplossing is. Omdat je de ruimte binnen het BKZ-deel pas in de loop van 1997 goed kunt inschatten, hebben wij afgesproken dat wij de definitieve invulling nog even opschorten. Wij willen dat niet doen ten koste van zaken die je dierbaar zijn. Maar als u "PEO" zegt, dan pleit u er net als de minister van Financiën voor om nog eens goed te kijken of je het niet binnen het BKZ-deel kunt oplossen.

Er zijn een paar technische kwesties aan de orde gesteld. De heer De Jong heeft een vraag gesteld over de tabel op pagina 89 van de bijlagen. Ik kan hem helaas geen antwoord geven, maar hopelijk kan de heer Van Wesemael dat wel. Misschien wil hij dan ook ingaan op de vraag over de juridische houdbaarheid en de vraag of de ruimte van 1,3% voor een deel niet is gebruikt voor groei.

De heer **Van Wesemael**: Voorzitter! Ik begin met de vraag van de heer De Jong over de tabellen. De relatie tussen de twee tabellen in de zin van een op een aanwijzen, het verband tussen een financieel probleem en een oplossing, kan inderdaad in veel gevallen niet worden gelegd. Voorzover wij, op een klassieke wijze werkend, nog overschrijdingen in een bepaalde sector tegenkomen, wordt volgens de geldende filosofie van het compenseren van overschrijdingen naar een maatregel gezocht. De budgetkorting bij de algemene ziekenhuizen is daarvan een voorbeeld. Die vindt u bovenaan in de tabel op pagina 94 als eerste maatregel en die is ook terug te vinden in de tabel op pagina 89 als een overschrijding bij de algemene ziekenhuizen op de productieafspraken. Voor het overige is het een samenstel van problemen die niet een op een zijn toe te rekenen aan sectoren, waarvoor ook oplossingen worden gezocht die niet direct een op een zijn gekoppeld aan een sector. Dat heeft enigszins te maken met de overstap naar de systematiek van een klassiek JOZ naar de nieuwe BKZ-systematiek die wij sinds anderhalf jaar hanteren. Op de oude wijze rekende je in feite alleen af op

volume en soms specifieke dingen rondom een eigen bijdrage of wat dan ook. Dan keek je in de afrekening wat er gebeurde met de volumeontwikkelingen in bepaalde sectoren. Van daaruit trok je een lijn naar de vraag of er al dan niet een maatregel moest worden genomen voor die sector. De BKZ-systematiek geeft in feite een slotregel voor het totaal van een netto BKZ, dus de bruto-uitgaven geschoond voor zaken op de begroting die niet in de zorgsector thuishoren en geschoond voor de ontvangsten. Daarbij is zowel de hele nominale problematiek als alles wat in de eigen betalingen zit onderdeel van dat proces. Bij het maken van een overzicht van problemen kun je dan niet meer volstaan met kijken waar een overschrijding in de uitgaven is geweest en welke maatregel je daar tegenover zet. Er zit nu veel meer in. Op alle onderdelen in de BKZ-systematiek kun je problemen tegenkomen die ook opgelost moeten worden. Daarom is de relatie tussen probleem en oplossing niet meer een op een aan te geven.

De heer **De Jong** (CDA): Dat snap ik, maar dan zou je toch mogen verwachten dat je alles optellend wel dezelfde bedragen tegenkomt. Ik kan mij best voorstellen dat u zegt: de 100 mln. van de ziekenhuizen is mooi, want die staat in beide tabellen. Ik hoef dat ook niet allemaal een op een te zien; ik kan mij best voorstellen dat die relatie niet is aan te geven. Maar als er in B1.1 een problematiek en in B1.2 maatregelen worden geschetst, dan moeten de totalen toch wel tot elkaar kunnen worden herleid. Daar zit de moeilijkheid.

De heer **Van Wesemael**: Gelukkig sluit het, maar dan hebben wij meer tabellen nodig. Die zijn samengevat weergegeven in de inleiding van het JOZ zelf. In tabel 1.2 op pagina 13 is aangegeven wat er allemaal door de mutaties verandert. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de mee- en tegenvallers en besparingsverliezen en van de maatregelen. Dan komt tabel 1.5. Je hebt eerst een oud BKZ dat je technisch op een aantal punten moet actualiseren. Dan heb je een nieuw BKZ. Daarin heb je vervolgens financiële problemen, die worden gedekt met maatregelen. Die confrontatie zit in tabel 1.5. Daar treft u de regel aan met voor 1997 het

bedrag van 376 mln., dat de heer Van Boxtel zo-even afrondde op 400 mln. Dat is het probleem dat per saldo resteert. Het kabinet heeft gezegd: dat kunnen wij gegeven de problematiek en het tijdstip in het jaar niet meer compenseren, dus wij staan op voorhand die overschrijding toe. Het komt al met al door de BKZ-systematiek, waarbij je steeds moet redeneren vanuit het totaal van netto BKZ: wat zit er aan mutaties op dat BKZ? Tegen dat nieuwe gegeven moet je alle ontwikkelingen afzetten die zich in enig jaar hebben voorgedaan. Het doet er niet toe van welke aard ze zijn: nominaal, volume of ontvangsten. Voor het geheel van de problematiek moet een oplossing worden gevonden.

De heer Middel heeft gevraagd of de 1,3% niet is besteed. Misschien mag ik hem vragen om mij te helpen bij de precieze concretisering van wat hij bedoelt. Wij zouden graag willen dat er nog ruimte was in het aangewende geld.

De heer **Middel** (PvdA): Het gaat om de beschikbare groeirimte. Er staat dat er voor de volumegroeirimte 1,3% beschikbaar was, 735 mln. en dat er 540 mln. is aangewend; ophoging BKZ 165 mln. beschikbaar en aangewend 0 mln.; toestaan overschrijding BKZ 376 mln. en aangewend 100 mln.; Melkertbanen 87 mln. beschikbaar en ook aangewend. Als je dat allemaal optelt en aftrekt, kom je uit op een verschil van zo'n 600 mln. dat niet is aangewend.

De heer **Van Wesemael**: In de inleiding van het JOZ staat tabel 1.6, aanwending beschikbare ruimte 1997. Die sluit op de 735 mln. waarmee de heer Middel begon. Daarna raakte ik vrij snel het spoor bijster. Ik kan mij nog wel voorstellen dat Melkertbanen, die niet in die tabel zitten, ook worden gezien als een volume-intensivering.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de heer Middel nadere schriftelijke informatie krijgt, nadat hijzelf precies formuleert wat hij wil weten. Ik denk dat wij er zo niet helemaal uitkomen.

De heer **Middel** (PvdA): Begrijp ik het goed dat u van mij een nadere vraagstelling wilt? Dat is goed.

De heer **Van Wesemael**: Ik kom bij de juridische houdbaarheid. Dan

moet ik teruggrijpen op het verhaal van de minister: wij zien het niet als afkomen van reserves, maar het gaat erom dat wij de groei van de reserves afvlakken die in tabel A6.1 van jaar op jaar is te zien. Daarvoor nemen wij een maatregel, die weer past binnen de budgetsystematiek. Wij zeggen dan tegen zo'n instelling: klaarblijkelijk is het gegeven dat u in staat bent geweest de afgelopen jaren zoveel aan de reserves toe te voegen een indicatie dat de gegeven budgetten te hoog zijn of niet worden aangewend voor het verlenen van zorg, dus de budgetten kunnen voor volgend jaar iets lager worden vastgesteld. Dat gebeurt gedifferentieerd naar sector naar de mate dat er reserves zijn opgebouwd in het verleden of dat die groei heeft plaatsgevonden. Daarmee wordt de juridische vorm van de maatregel geplaatst in een passende context, te weten de budgetsystematiek op grond waarvan u alleen generieke maatregelen neemt. Voorzover ik het juridisch kan overzien, zou u gelijk hebben als wij een gerichte maatregel zouden willen nemen om bij instelling X of Y de reserves weg te halen. Dat zou volledig in strijd zijn met de juridische context waarin de budgetten worden gegeven.

Mevrouw **Van Blerck-Woerdman** (VVD): Dat bedoelde ik ook niet. Het gaat mij om de vraag of, als je die maatregel oplegt aan een instelling, er ook wordt gekeken naar de mate waarin die instelling is gegroeid in haar reservevorming. Daar kan nog wel wat frictie zijn. Uit de stukken die wij hebben gekregen, is gebleken dat er grote verschillen zijn. Een instelling die geen of een heel lage reserve heeft, kijkt daar anders tegenaan dan een instelling met een heel hoge reserve. Wordt daar individueel naar gekeken?

De heer **Van Wesemael**: Misschien mag ik gelijk een relatie leggen met de vraag van de heer De Jong: wordt er allemaal geld gegeven aan rente, want er is een bruto-inzet van de maatregel en een netto-opbrengst. Er is binnen de maatregel een bedrag van 20 mln. gereserveerd voor optredende knelpunten. Wij proberen dat goed af te stemmen met het COTG; hetzelfde geldt voor de juridische houdbaarheid. Dat knelpuntenpotje is bedoeld voor een tegemoetkoming in individuele gevallen, wanneer de ontwikkeling

van de reserves zodanig is dat je in rede niet kunt volhouden dat deze korting op hen van toepassing moet zijn. Het gaat bijvoorbeeld om instellingen die inmiddels een negatieve reserve hebben. Wij moeten de precieze criteria nog ontwikkelen. Daarin heeft het COTG ook een rol. Daarmee is impliciet het antwoord gegeven aan de heer De Jong. Wij verwachten dat het leeuwendeel van die middelen nodig zal zijn voor dergelijke knelpunten. Wij kunnen niet helemaal uitsluiten dat er enige rentekosten uit voortvloeien, maar wij verwachten dat dit zich in heel beperkte mate zal voordoen en dat de knelpuntenpot in hoge mate nodig zal zijn voor de gevallen die mevrouw Van Blerck noemt.

De heer **Van Boxtel** (D66): Het luistert zo nauw, omdat het inderdaad rechtstreeks ingrijpt in de huishouding. Wordt er dan ook onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld een reserve aanvaardbare kosten en wat als onvoorzien wordt geboekt? Daar gaat de discussie vaak om. Sommige reserves staan wel als reserve geboekt, maar worden toch gebruikt voor zorg of zorgvernieuwing. Ik vraag daar toch aandacht voor in het verlengde van datgene wat mevrouw Van Blerck zei over de rechtszekerheid. U hoort mij absoluut niet zeggen dat je niet aan de reserves mag komen als ze niet aan de zorg worden besteed, maar het gaat om de systematiek.

Hierbij is ook van belang in hoeverre het spoort met het beleid dat je met de instellingen voorstaat. Wil je ze marktconformer laten opereren of niet? Die samenhang vind ik nog onvoldoende uitgewerkt. Als er op dat moment een probleem is, moeten wij oppassen dat wij, als wij nu een keer zoiets doen, niet een klimaat creëren dat wij bij wijze van spreken ieder jaar af en toe kijken of wij iets aan die opbouw kunnen doen. Ofwel is het dan meer marktconform en moet men ook een vereist niveau bereiken óf het is niet marktconform, maar dan kunnen wij ook hard sturen op besteding aan de zorg.

De heer **Van Wesemael**: Een van de technische complicaties bij het bepalen van een norm die de minister noemde, maar waar zij niet nader op inging, betreft juist dit. Wij

bepalen niet hoe een instelling eventueel reserves op haar balans opneemt en in hoeverre het ook een noodzakelijke reserve is. Als een individuele instelling zegt dat haar reserves allemaal zijn geormerkt, dan kunnen wij daar alleen ja en amen bij knikken. Wij gaan daar niet over. Op het moment dat een instelling die mevrouw Van Blerck bedoelt bij het COTG komt en aangeeft dat ze door deze maatregel in de problemen komt, zal het COTG wel naar die instelling moeten kijken. Dan heb je een geval. Dan ben je ook in staat om daar eventueel doorheen te prikken: is dat een serieuze reserve of is dat windowdressing om onder de maatregel uit te komen? Dan moet je de diepte in. Dat kunnen wij niet in algemene zin. Dat moeten wij nog uitwerken met het COTG; dat zal dat verder moeten oppakken.

Hoe doe je dat: wel of niet gedifferentieerd per sector? In de maatregel zitten niet de algemene ziekenhuizen. De algemene ziekenhuizen zullen door de aard van het tweede compartiment meer met marktwerking worden geconfronteerd dan de instellingen in het eerste compartiment. Er is een uitzondering gemaakt voor de academische ziekenhuizen, want wat daar staat is naar het oordeel van het ministerie buiten proporties. Voor het overige is getracht, zonder precies te kunnen knippen waar de grens moet liggen, een intuïtief oordeel te geven: bij de ziekenhuizen is het zodanig dat je daar, gegeven de beleidsmatige ontwikkeling die je inzet, niet aan de reserveontwikkeling zou moeten komen. Dat onderscheid is wel gemaakt.

Het overleg met de NZF over het waarborgfonds loopt op zichzelf goed. In het JOZ is aangegeven dat wij in die zin een doorbraak hebben bereikt dat het kabinet nu een aanbod heeft gedaan aan de sector om door hen een waarborgfonds tot stand te laten brengen met een overheidsachtervang. Er zijn wel condities aan verbonden in die zin dat zeker moet zijn dat de instellingen het echt willen en ook bereid zijn er met enig obligo zelf deel in te hebben. Het moet ook duidelijk zijn dat het een succesvol fonds wordt. Het moet zeker zijn dat er een brede deelname is. Wij overleggen nu met de NZF over het uitwerken van die criteria. De NZF heeft naar aanleiding van het aanbod schriftelijk positief gereageerd, maar het uitwerken

daarvan vergt nog wel iets.  
Misschien mag ik het hier zeggen  
zoals ik het ook intern heb gezegd:  
dit is een onderwerp waarbij de  
zorgvuldigheid en de exactheid van  
de afwerking boven het tempo gaan.  
Dit is een gevoelige en zware kwestie  
waarbij je dingen organiseert in de  
sfeer van de investeringen, waarbij je  
iets regelt wat er 20 of 40 jaar in zal  
zitten. Dat moet zorgvuldig worden  
uitgewerkt. Het moet ook worden  
gedragen door de sector, want het is  
de bedoeling dat die het fonds zelf  
opricht.

De heer **De Jong** (CDA): Er zit een  
groeisector in het JOZ: de reserves  
van de ziekenfondsen. Dat is  
fantastisch, die groeien als kool. Wij  
spraken al over normen. Wordt het  
op een gegeven moment niet een  
beetje te dol dat er zo vreselijk veel  
geld wordt opgehaald in deze sector,  
die het toch al zo moeilijk heeft en  
dat het bij de ziekenfondsen wordt  
geparkeerd? Zijn er normen voor dat  
dit niet ook al te dol wordt?

Minister **Borst-Eilers**: Ik denk dat wij  
ook hier de politieke discussie  
naderen. Ik ben het volledig met de  
heer De Jong eens dat je bij de  
reserves van de individuele  
ziekenfondsen aardige bedragen  
tegenkomt. In de algemene kas zie je  
echter weer problemen. Ik heb het  
gevoel dat het meer iets is voor ons  
politieke debat over dit onderwerp.

De **voorzitter**: De heer De Jong  
neemt dat mee bij het JOZ.

Wij zijn hiermee gekomen aan het  
einde van deze vergadering. Ik dank  
de minister, de staatssecretaris en de  
hen ondersteunende ambtenaren  
alsmede de commissieleden hartelijk  
voor hun inbreng.

Sluiting 11.40 uur.