

Vergaderjaar 2005–2006

30 550 XVI

Jaarverslag en slotwet ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2005

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2005 wijzigingen aan te brengen in:

- a. de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI);
- b. de begrotingsstaat inzake de baten-lastendiensten «College ter Beoordeling van Geneesmiddelen», «Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg», «Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu» en «Nederlands Vaccin Instituut» van dit ministerie.

Wetsartikel 4

Met ingang van het jaar 2005 voert de Belastingdienst de regelingen inzake kinderopvang, huursubsidie en zorgtoeslag uit. De minister en de staatssecretaris van Financiën zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van deze regelingen. De ministers van SZW, van VWS en van VROM zijn verantwoordelijk voor de beleidsbepaling. Gegeven deze verantwoordelijkheid voor de beleidsbepaling worden de met de toeslagregelingen gemoeide gelden via de begrotingen van deze vakdepartementen geautoriseerd en in de betrokken jaarverslagen verantwoord. De gelden worden echter op grond van de wettelijke regelingen met betrekking tot de toeslagen door de Belastingdienst besteed (aan de toeslaggerechtigden toegekend en uitbetaald).

Gegeven deze wettelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden is het noodzakelijk gebleken nadere afspraken te maken tussen de betrokken ministeries en de Algemene Rekenkamer over de controle en de verantwoording van de met deze regelingen gemoeide zijnde gelden. De

gemaakte afspraken passen binnen de eerder genomen besluiten die het kabinet in overleg met de Tweede Kamer heeft genomen naar aanleiding van het Interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) regeldruk en controletoren. Bij brief van 20 februari 2006 is de Tweede Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstukken II, 29 949, nr. 38). In die brief is gemeld dat naast de gemaakte afspraken ook de Comptabiliteitswet 2001 voor de betrokken departementen voor het jaar 2005 zal worden aangepast. Het betreft artikel 66, vijfde en zesde lid.

Samengevat komen de afspraken neer op het volgende.

Over eventuele rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden die zich bij de uitvoering van de toeslagregelingen door de Belastingdienst voordoen en die de ter zake gestelde tolerantiegrenzen te bovengaan, zal worden gerapporteerd in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het departementale jaarverslag van Financiën (IXB). In de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarverslagen van VROM (XI), SZW (XV) en VWS (XVI) worden de voor dat jaarverslag relevante hoofdconclusies van Financiën overgenomen en zal verder worden volstaan met een verwijzing naar de bedrijfsvoeringsparagraaf van Financiën; uiteraard voor zover die betrekking hebben op de toeslaggelden die in de betrokken begroting/verantwoording staan.

Daarnaast zullen de ministers van VROM, van SZW, en van VWS in de bedrijfsvoeringsparagraaf van hun jaarverslag rapporteren over eventuele rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden die samenhangen met de beleidsbepaling (bijvoorbeeld de regelgeving) waarvoor zij primair verantwoordelijk zijn.

Het bovenstaande betekent dat de ministers van SZW, van VWS en VROM in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag 2005 verantwoording zullen afleggen over belangrijke tekortkomingen ten aanzien van de rechtmatige besteding van de gelden die op hun begroting staan. De departementale auditdiensten verstrekken vervolgens een getrouwbeeldverklaring in plaats van een zogenaamde eisenverklaring, die mede betrekking heeft op de getrouwheid van deze rechtmatigheidsrapportage. Door de joint audits die de departementale auditdiensten over 2005 ten aanzien van de toeslagregelingen hebben verricht, is gewaarborgd dat alle betrokken auditdiensten een deugdelijke grondslag hebben voor hun oordeel over het desbetreffende onderdeel van de rechtmatigheidsrapportage in het jaarverslag van hun ministerie.

Om over het jaar 2005 niet in strijd te handelen met de bepalingen in de Comptabiliteitswet 2001 die betrekking hebben op de accountantsverklaring, dient hiertoe in het vijfde en het zesde lid van artikel 66 van die wet de reikwijdte van de accountantsverklaring te worden aangepast.

In het vijfde lid kan de reikwijdte van de accountantsverklaring (een verklaring omtrent de financiële informatie in het jaarverslag en de saldi-balans) worden geschrapt.

De reikwijdte staat thans geheel in het gewijzigde zesde lid. In plaats van de bepaling dat de verklaring betrekking heeft op de in artikelen 58, eerste lid, onder a, en 59 gestelde eisen, wordt – in overeenstemming met de gemaakte afspraken – bepaald dat de reikwijdte van de verklaring betrekking heeft op de elementen die in het gewijzigde lid 6 onder a tot en met c worden opgesomd, te weten de deugdelijke weergave van de financiële informatie in jaarverslag en saldibalans, de deugdelijke weergave van de informatie in de bedrijfsvoeringsparagraaf over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering en de naleving van de verslaggevingsvoorschriften inzake de financiële informatie en de rechtmatigheidsinformatie.

Om aan te sluiten bij de in artikel 58 gehanteerde terminologie wordt lid 6 van artikel 66 gesproken van deugdelijke weergave in plaats van de in accountantskring gebruikelijke formulering van getrouwe weergave. Daarmee wordt echter hetzelfde bedoeld. Het is geen bezwaar dat de accountant in zijn verklaring het begrip getrouwe weergave gebruikt.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J. F. Hoogervorst

B. ALGEMENE TOELICHTING BIJ DE BEGROTING

B.1 Leeswijzer

Het jaarverslag geeft in cijfers en toelichting een totaalbeeld van begroting tot verantwoording. In de *Artikelsgewijze toelichting* bij deze Slotwet worden alleen artikelen toegelicht waarvan de uitgavenrealisatie meer dan 5% en/of meer dan € 25 miljoen afwijkt van de stand *2e suppletore begroting*.

De verplichtingenraming heeft bij VWS vooral een beheersmatig karakter en wordt daarom niet nader toegelicht.

De ontvangstenraming van VWS richt zich in beginsel niet op beleidsdoelstellingen en de ontvangsten zijn lastig te ramen. Daarom worden de belangrijkste wijzigingen in de begroting van de ontvangsten toegelicht in de volgende paragraaf.

B.2 Realisatie ontvangsten

De meerontvangsten zijn voor 2005 vooral de som van vele kleine verschillen tussen raming en realisatie en hebben over het algemeen betrekking op het verlagen van subsidievaststellingen in vergelijking met eerdere subsidieverleningen. Aanzienlijke uitzonderingen hierop vormen een niet geraamde desinvestering bij de Schippersinternaten van € 2,5 miljoen en niet geraamde ontvangsten voor onderzoeken bij het Sociaal Cultureel Planbureau van € 1,6 miljoen.

B.3 Uitbreiding heroïnebehandelplaatsen

Voor de uitbreiding van de heroïnebehandelplaatsen in de jaren 2005 tot en met 2007 is een bijdrage van totaal € 11,8 miljoen ineens aan de gemeenten betaald. Om geen twijfel te laten bestaan over de rechtmatigheid van deze betaling, leggen we deze transactie expliciet voor aan de Staten-Generaal.

B.4 Stipendiumregeling topsporters

Door vertraging bij de bouw van het Omnisportcentrum in Apeldoorn hebben we een betaling van € 1,9 miljoen doorgeschoven naar 2006. De vrijvallende gelden in 2005 hebben we uitgeven als voorschot van de bijdrage 2006 aan de stipendiumregeling voor topsporters. Om geen twijfel te laten bestaan over de rechtmatigheid van deze betaling, leggen we deze transactie expliciet voor aan de Staten-Generaal.

B.5 Bijdrage aan de Nederlandse Antillen

Op basis van het Plan van Aanpak van de Commissie Uitvoering Sportprojecten (CUS) en het vernieuwde samenwerkingsprotocol van de regeringen van de Nederlandse Antillen en Nederland hebben we een bijdrage voor de jaren 2005 tot en met 2008 toegekend van totaal € 0,8 miljoen aan de CUS voor het uitvoeren van projecten op het terrein van een verbeterde sportopleidingsinfrastructuur, een helder dopingbeleid en aandacht voor talentontwikkeling en specifieke doelgroepen. Aangezien de Begrotingswet bij deze uitgave de wettelijke basis vormt leggen we deze transactie voor aan de Staten-Generaal.

B.6 Uitgaven oprichtingsfase van het Topinstituut Pharma

De in 2005 gerealiseerde uitgaven voor de oprichtingsfase van het Topinstituut Pharma bedragen € 1 miljoen. Dit is € 0,3 miljoen meer dan de uitgaven zoals geraamd bij de 2e suppletore begroting.

C. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Beleidsartikel 21 – Preventie en gezondheidsbescherming	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	521 888
Mutaties Slotwet 2005	- 32 263
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	489 623

Vanwege een organisatorische wijziging is er € 6 miljoen overgeheveld naar artikel 24 – Geestelijke gezondheids-, verslavingszorg en maatschappelijke opvang.

Toegankelijkheid en kwaliteit voorzieningen preventieve zorg

Gezien de prioriteiten bij het Nationaal ICT Instituut in de Zorg voor het Elektronisch Patiëntendossier is besloten het plan van aanpak voor het Elektronisch Kind Dossier te wijzigen. De consequentie hiervan is dat de activiteiten in 2006 zullen plaatsvinden. Dit heeft in 2005 geleid tot lagere uitgaven ad € 25 miljoen.

Vermijden onnodige ziektelast door chronische ziekten

Door overheveling van € 1,4 miljoen naar de premiemiddelen voor de 2e fase van het project dyslexie zijn de uitgaven op de begroting evenredig verlaagd.

Resterend verschil

Het resterende verschil tussen raming en realisatie op dit artikel van € 0,1 miljoen is het saldo van minder omvangrijke realisatieverschillen.

Beleidsartikel 22 – Curatieve Zorg	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	38 747
Mutaties Slotwet 2005	19 832
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	58 579

Bij de uitvoering van de garantieregelingen zijn wij als borg voor door het Rijk gegarandeerde geldleningen aangesproken. Dit heeft geleid tot extra uitgaven van € 23,3 mln.

Tweedelijnszorg

De bouwactiviteiten van de unit voor dwangopname van TBC-patiënten, zijn niet in 2005 gestart. Dit leidde tot € 1,3 miljoen lagere uitgaven dan geraamd.

De facturering van een aantal opdrachten, dat voor december 2005 gepland stond is doorgeschoven naar januari 2006. Hierdoor is € 2,2 miljoen minder uitgegeven.

Beleidsartikel 26 – Gehandicapten- en hulpmiddelenbeleid	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	12 676
Mutaties Slotwet 2005	- 1 573
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	11 103

Vanwege een organisatorische wijziging is er € 0,2 miljoen overgeheveld naar artikel 24 – Geestelijke gezondheids-, verslavingszorg en maatschappelijke opvang.

Stimuleren aanbod zorgvoorzieningen

De vertragingen in de besluitvorming over het onderzoeksprogramma op grond van het advies van de Raad voor Gezondheidsonderzoek en vertraging in de oprichting van de Kenniscentra Langdurige Zorg en Maatschappelijke Ondersteuning hebben per saldo geleid tot € 0,6 miljoen lagere uitgaven.

Versterken rechtspositie gehandicapten

Lagere kosten voor de voorlichting rond het «Tijdelijk besluit tegemoetkoming buitengewone uitgaven», minder nabetalings voor de indicatiestelling onder de regeling «Tegemoetkoming onderhoudskosten thuiswonende gehandicapten kinderen» en vertraging in de besluitvorming over de uitbreiding van de Wet Gelijke Behandeling hebben per saldo geleid tot € 0,8 miljoen lagere uitgaven.

Beleidsartikel 27 – Verpleging, verzorging en ouderen	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	31 852
Mutaties Slotwet 2005	- 6 657
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	25 195

Passendheid en keuzevrijheid

Lagere uitgaven voor de WMO ad € 2,2 miljoen. Dit omdat de doorlooptijden van de proeftuinen en pilots nog langer bleken te zijn dan al was verwacht ten tijde van de 2e suppletore begroting.

Kwaliteit

Lagere uitgaven voor het steunpunt verpleeghuiszorg van € 3,9 miljoen. Deze nieuwe activiteit is gebleken lastig te ramen te zijn.

Resterend verschil

Het resterende verschil tussen raming en realisatie op dit artikel van € 0,6 miljoen is het saldo van minder omvangrijke realisatieverschillen.

Beleidsartikel 28 – Wet voorzieningen gehandicapten	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	74 275
Mutaties Slotwet 2005	- 5 546
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	68 729

De lagere uitgaven hebben betrekking op de dure woningaanpassingen. Deze regeling laat zich lastig ramen. Bovendien is de huidige realisatie tegen de trend van de afgelopen jaren in. Tot en met 2004 zijn de uitgaven jaarlijks toegenomen, terwijl ze in 2005 lager zijn dan in 2004.

Beleidsartikel 29 – Arbeidsmarktbeleid	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	34 853
Mutaties Slotwet 2005	- 2 340
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	32 513

Terugdringen personeelstekorten

We hebben ervoor gekozen meer tijd te nemen voor de analysefase, de agenderende fase en voor het opsporen van goede voorbeelden. Hierdoor is de uitvoerende fase verlaat en zal het verspreiden en experimenteren met goede voorbeelden voortduren in 2006. Dit heeft geleid tot lagere uitgaven van € 1,4 miljoen.

Regulier maken gesubsidieerde banen

Werkgevers hebben minder gebruik gemaakt van de «Regeling stimuleringsubsidie doorstroom zorg» dan verwacht. Hierdoor is € 0,5 miljoen minder uitgegeven dan geraamd.

Resterend verschil

De resterende onderuitputting is het saldo van kleinere realisatieverschillen ad € 0,4 miljoen.

Beleidsartikel 31 – Zorgverzekeringen	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	19 933
Mutaties Slotwet 2005	- 3 594
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	16 339

Stelselherziening

Onderzoeken op het terrein van de monitor invoering Zvw, evaluatie no-claimteruggaveregeling en de ontwikkeling van een risicovereveningssysteem (o.a. AWBZ) zijn opgeschoven naar 2006. Hierdoor vielen de uitgaven voor 2005 € 0,5 miljoen lager uit dan was geraamd.

In 2005 is het onderzoek naar de omvang van fraude en de effecten van het gevoerde beleid d.m.v. fraudedetectie en risicomodellering door zorgverzekeraars in deelsectoren van de zorg als gevolg van problemen rondom de DBC-declaraties zonder het gewenste resultaat beëindigd. De hiervoor beschikbaar gestelde middelen van € 0,5 miljoen hebben hierdoor niet tot uitgaven geleid.

Enkele onderdelen van de massamediale campagne voor de invoering van de Zvw zijn de laatste maanden van het jaar aangepast. Tevens was de opvang Publieksvragen via Postbus 51 minder omvangrijk dan verwacht. Hierdoor is € 2,5 miljoen minder uitgegeven.

Restierend verschil

De resterende onderuitputting is het saldo van kleinere realisatieverschillen ad € 0,1 miljoen.

Beleidsartikel 38 – Tegemoetkoming buitengewone uitgaven	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	299 649
Mutaties Slotwet 2005	- 38 951
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	260 698

Bij de raming van de zorgtoeslag is gerekend met gegevens op individueel niveau. Hierbij gaat het om een inkomensverdeling in de toekomst. De betalingen hebben plaatsgevonden op huishoudniveau. Het huishoudbegrip voor de zorgtoeslag is nieuw. Daarnaast is het inkomen van de aanvragers zorgtoeslag een eerste inschatting geweest. Tevens wees onderzoek uit dat een aantal mensen dat wel een aanvraagformulier heeft ontvangen in 2005 nog geen aanvraag voor de zorgtoeslag heeft gedaan, omdat hun inkomen 2006 nog onzeker was. Zij vragen in de loop van 2006 zorgtoeslag aan.

Beleidsartikel 99 – Nominaal en onvoorzien	Uitgaven x € 1 000
Stand 2e suppletore begroting 2005	2 424
Mutaties Slotwet 2005	- 2 424
Stand Slotwet 2005 (realisatie)	0

Het betreft hier middelen voor Besluit Tegemoetkoming Ziektekosten Rijks personeel die per 2e Suppletore wet aan dit artikel zijn toegevoegd om de laatste betalingen onder deze regeling te kunnen voldoen in 2005. De uitgaven voor deze regeling staan verantwoord op artikel 98 – Algemeen van deze begroting.