



Besluit van de Minister van Financiën, van 29 november 2021, nr. 237593, tot instelling van de Werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Ouderenzorg (Instellingsbesluit Werkgroep IBO Ouderenzorg).

De Minister van Financiën,

Gelet op artikel 2 van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies;

Besluit:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *Minister*: Minister van Financiën;
- b. *werkgroep*: werkgroep, bedoeld in artikel 2.

Artikel 2 Instelling en taak

1. Er is een werkgroep IBO Ouderenzorg.
2. De werkgroep heeft tot taak een interdepartementaal beleidsonderzoek uit te voeren conform de taakopdracht zoals gepubliceerd in bijlage 18 van de Miljoenennota 2022 (Kamerstukken Tweede Kamer vergaderjaar 2021-2022, 35 925, nr. 2).
3. Het onderzoek moet resulteren in een rapport waarin één of meerdere beleidsopties in kaart worden gebracht op het betreffende beleidsterrein.

Artikel 3 Samenstelling werkgroep, benoeming leden en instellingsduur

1. De werkgroep bestaat uit een voorzitter en een aantal leden.
2. De voorzitter en de andere leden hebben zitting op persoonlijke titel en oefenen hun functie uit zonder last of ruggespraak.
3. De voorzitter en de andere leden worden door de Minister benoemd.
4. Tot voorzitter van de werkgroep wordt benoemd de heer Theo Langejan.
5. Voor de duur van de werkgroep worden tot lid van de werkgroep benoemd:
 - Dick Kabel (Ministerie van Financiën)
 - Michiel Geschiere (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport)
 - Danielle Schiet (Ministerie van Algemene Zaken)
 - Hans Ton (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)
 - Victor Joosen (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat)
 - Rob Aalbers (Centraal Planbureau)
6. De leden van de werkgroep werkzaam voor de overheid kunnen bij afwezigheid of verandering van baan vervangen worden door een collega van dezelfde werkgever.
7. De werkgroep kan besluiten aanvullende leden uit te nodigen om deel te nemen aan de werkgroep.

Artikel 4 Instellingsduur

1. De werkgroep wordt ingesteld per 1 december 2021.
2. De werkgroep wordt opgeheven twee weken nadat het rapport zoals bedoeld in artikel 2 door de Minister van Financiën aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is aangeboden, behoudens voor zover de werkgroep nog wordt verzocht toelichting te geven op het eindrapport.



Artikel 5 Secretariaat

1. De werkgroep wordt in haar werkzaamheden bijgestaan door een secretariaat.
2. De Minister van Financiën en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voorzien in het secretariaat van de werkgroep.
3. Het secretariaat is voor de inhoudelijke uitvoering van zijn taak uitsluitend verantwoording schuldig aan de voorzitter van de werkgroep.
4. De Minister draagt, na overleg met de werkgroep, zorg voor de nodige voorzieningen ten behoeve van de werkzaamheden van de werkgroep.

Artikel 6 Werkwijze

1. De werkgroep stelt haar eigen werkwijze vast, met inachtneming van de spelregels voor interdepartementale beleidsonderzoeken zoals vastgesteld bij de vierde voortgangsrapportage van de Operatie Inzicht in Kwaliteit.
2. De werkgroep verstrekt desgevraagd aan de Minister de voor de uitoefening van zijn taak benodigde inlichtingen. De Minister kan inzage vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is.

Artikel 7 Openbaarmaking

Rapporten, notities, verslagen, adviezen en andere producten die door of namens de werkgroep worden vervaardigd of vergaard, worden niet door de werkgroep openbaar gemaakt, maar uitsluitend aan de Minister uitgebracht of overgedragen.

Artikel 8 Archiefbescheiden

De werkgroep draagt zo spoedig mogelijk na beëindiging van haar werkzaamheden of, zo de omstandigheden daartoe aanleiding geven, zoveel eerder, de bescheiden betreffende die werkzaamheden over aan het archief van de Directie Inspectie der Rijksfinanciën.

Artikel 9 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 december 2021.

Artikel 10 Vergoeding

De voorzitter ontvangt met ingang van 1 december 2021 een vaste vergoeding per maand. De toepasselijke salarisschaal voor de voorzitter is salarisschaal 18, hoogste trede, van paragraaf 6.3 van de CAO Rijk. De arbeidsduurfactor voor de voorzitter is 0,15 per maand.

Artikel 11 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Werkgroep IBO Ouderenzorg.

Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan betrokkenen.

*De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra*

TOELICHTING

Interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's) ontwikkelen alternatieven voor bestaand beleid. In principe vindt elk jaar een aantal IBO's plaats naar uiteenlopende beleidsterreinen. IBO's worden gecoördineerd door het Ministerie van Financiën. IBO's worden uitgevoerd door een interdepartementale werkgroep die onder staat leiding van een onafhankelijk voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een onafhankelijk secretariaat, bestaande uit secretarissen van het Ministerie van Financiën en de meest betrokken vakdepartementen. Bij de uitvoering van IBO's geldt een aantal spelregels die zijn vastgesteld als bijlage bij de vierde voortgangsrapportage van de operatie Inzicht in Kwaliteit.

Deze ronde (2021/2022) vinden IBO's plaats naar de volgende onderwerpen:

- Publieke investeringen in een politiek bestuurlijke context
- Vermogensverdeling
- Ouderenzorg
- Vereenvoudiging sociale zekerheid
- Sturing op onderwijskwaliteit
- Jeugdcriminaliteit

Deze toelichting bevat de taakopdracht van het IBO Ouderenzorg, gepubliceerd in bijlage 18 van de Miljoenennota 2022 (Kamerstukken Tweede Kamer vergaderjaar 2021-2022, 35 925, nr. 2).

Taakopdracht IBO Ouderenzorg

Inleiding

Nederland is aan het vergrijzen. De komende jaren neemt het aantal ouderen sterk toe; zo neemt het aantal 65-plussers tot 2040 toe met circa 40% en het aantal 80-plussers verdubbelt bijna¹. Ook zullen er in de toekomst steeds meer mensen met één of meerdere chronische aandoeningen zijn. Dit leidt ertoe dat tussen 2020 en 2040 de uitgaven aan intramurale ouderenzorg (Wlz) bij ongewijzigd beleid fors stijgen en dat de vraag naar personeel verdubbelt terwijl de arbeidsmarkt steeds krappere wordt en het aantal mantelzorgers daalt. In internationaal vergelijkend perspectief zijn uitgaven aan de ouderenzorg in Nederland relatief hoog². De zorgvraag zal de komende jaren toenemen en ook complexer zijn. De oplopende zorgvraag gaat gepaard met een toenemende druk op de bemensbaarheid en betaalbaarheid van de ouderenzorg, maar vraagt ook om meer en geschikt woonaanbod voor ouderen, in het belang van henzelf, maar ook van anderen op de woningmarkt.

In februari van dit jaar heeft het demissionaire kabinet de Dialoognota ouderen uitgebracht met als doel een brede maatschappelijke dialoog te voeren over hoe de zorg voor ouderen toekomstbestendig is te houden. Het gaat daarbij om de drieslag: (i) wat kunnen en willen ouderen zelf; (ii) welke zorg en ondersteuning hebben ze nodig; (iii) waar en hoe wonen ze? Om de zorg ook op de lange termijn betaalbaar, toegankelijk en kwalitatief goed te houden, zijn ingrijpende (en soms pijnlijke) keuzes nodig die in samenhang met elkaar gemaakt moeten worden; geen keuzes maken betekent impliciet dat er ook keuzes gemaakt worden. Op het gebied van de toekomst van de langdurige zorg zijn inmiddels de nodige studies verricht, en is een breed scala van beleidsopties en ideeën beschikbaar. Zo werkt het rapport 'Naar een toekomstbestendig zorgstelsel – brede maatschappelijke heroverweging' twee benaderingen uit (versterking geregleerde concurrentie en versterking geregleerde samenwerking) en zijn in de rapportage 'Zorgkeuzes in Kaart' specifieke beleidsopties doorgerekend, waaronder opties voor scheiden van wonen en zorg³. De commissie Toekomst Zorg Thuiswonende Ouderen (TZTO)⁴ concludeerde in haar rapport dat de fysieke woon- en leefomgeving cruciaal is voor ouderen om zelfstandig te kunnen (blijven) wonen en zo min mogelijk afhankelijk te worden van zorg, maar dat hier nog onvoldoende op ingespeeld wordt. Arbeidsbesparende en digitale technologieën kunnen hierbij in potentie een bijdrage leveren aan het bemensbaar en betaalbaar houden van de zorg. Recent zijn hierover ook bestuurlijke afspraken gemaakt⁵. De WRR heeft de ervaringen en lessen uit Duitsland, Denemarken, Engeland en Japan op het punt van ouderenzorg in beeld gebracht.⁶

De geïnventariseerde beleidsopties voor de ouderenzorg richten zich op drie hoofdlijnen:

1. het vergroten van de zelfredzaamheid/verantwoordelijkheid van de ouderen zelf, het verkleinen van het verzekerd pakket of het verhogen van eigen betalingen (inclusief scheiden wonen en zorg);

¹ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84872NED/table?dl=538AA>.

² OESO health at a glance 2019.

³ Ministerie van Financiën (2020), 'Naar een toekomstbestendig zorgstelsel – brede maatschappelijke heroverweging', CPB (2020): Zorgkeuzes in Kaart.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/30/oud-en-zelfstandig-in-2030-aangepast-reisadvies>.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/06/02/kamerbrief-over-bestuurlijke-afspraken-wonen-en-zorg>.

⁶ WRR (2021), Houdbare ouderenzorg, Ervaringen en lessen uit andere landen, Working Paper.

2. het verhogen van de toegangscriteria van de Wlz waardoor ouderen niet of later gebruik kunnen maken van relatief dure intramurale ouderenzorg en langer zijn aangewezen op zorg en ondersteuning in de wijk;
3. het vergroten van de doelmatigheid, bijvoorbeeld via scherpere prikkels voor inkoopende partijen, betere samenwerking van de zorg en ondersteuning voor ouderen.

Het IBO maakt gebruik van dit materiaal en beoogt het keuzeprocess om tot toekomstbestendige ouderenzorg te komen te ondersteunen door de beschikbare kennis over deze beleidsopties gestructureerd aan te bieden, en waar nodig aan te vullen met concrete maatregelen.

De geïnventariseerde beleidsopties kunnen in potentie een forse bijdrage leveren aan de houdbaarheid. Terwijl al veel in beeld is gebracht over het “wat” van mogelijke beleidsaanpassingen, is er tot nu toe relatief weinig aandacht besteed aan het “hoe” van de verandering. Veel opties zijn immers ingrijpend, vragen om een doordachte fasering en vereisen dat de randvoorwaarden op orde te zijn om het in de praktijk uitvoerbaar te maken. Als bijvoorbeeld meer van ouderen en hun omgeving wordt gevraagd en de toegang tot intramurale zorg wordt verhoogd, dan vraagt dit om meer aandacht voor het wonen en de zorg en ondersteuning van mensen in hun oorspronkelijke of mogelijk andere thuissituatie. Het IBO heeft nadrukkelijk aandacht voor deze randvoorwaarden, inclusief woningmarkt-aspecten.

Doelstelling

Dit IBO heeft als doel om de beleidsopties gericht op een houdbare ouderenzorg – die met name zien op de eigen verantwoordelijkheid van ouderen en het verhogen van de toegangsgrens – gestructureerd in beeld te brengen samen met de randvoorwaarden om deze uitvoerbaar te laten zijn alsook maatregelen in kaart te brengen die het beroep op zwaardere, i.e. duurdere ouderenzorg kunnen voorkomen of uitstellen en wat daar randvoorwaardelijk voor nodig is. Het is van belang wonen en zorg voor ouderen in samenhang te bezien.

Opdracht aan de werkgroep

Gegeven de doelstelling van dit IBO zijn de volgende vragen aan de orde:

Het basispad bij ongewijzigd beleid en de knelpunten die zich daarbij voordoen

- Welke kwantitatieve opgaven liggen er om de zorgvraag van een groeiende groep ouderen op een toekomstbestendig pad te krijgen? Het basispad bij ongewijzigd beleid geeft inzicht in knelpunten op het gebied van de arbeidsmarkt, de woningmarkt, en de budgettaire opgave. Gegeven dit basispad kunnen vervolgens de bijdragen van de geïdentificeerde beleidsopties op dit pad in beeld worden gebracht. De planbureaus zullen hiervoor worden benaderd.

Synthese bestaande onderzoeken

- Breng in kaart welke beleidsopties significant bijdragen aan houdbare ouderenzorg langs de drie bovengenoemde hoofdlijnen. Put daarbij uit bestaande beleidsopties zoals opgenomen in de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen, Zorgkeuzes in Kaart, de Dialoognota Ouderenzorg en de commissie Toekomst Zorg Thuiswonende Ouderen (TZTO) en internationale inzichten.

Randvoorwaarden waaronder de geschetste beleidsopties kunnen slagen

- Breng concrete randvoorwaarden in kaart waaronder de geschetste beleidsopties uitvoerbaar kunnen worden. Dit betekent dat, bijvoorbeeld bij een versoering van het verzekerd pakket en/of verhoging van de toegangscriteria en/of van de eigen betalingen, ouderen de zorg en ondersteuning kunnen blijven ontvangen die nodig is. Denk bijvoorbeeld aan voldoende passende woonvormen, een goed georganiseerde eerste lijn, effectieve inzet van mantelzorg, de samenwerking tussen het sociale en het medische domein. Welke maatregelen zijn nodig om aan deze randvoorwaarden te gaan voldoen, met het meest positieve effect op de toegankelijkheid, bemikbaarheid en betaalbaarheid van de ouderenzorg?
- Welke maatregelen zijn nodig om langer thuis wonen te ondersteunen en zodoende dure instellingszorg te voorkomen of uit te stellen? Bijvoorbeeld het wegnemen van prikkels voor gemeenten/zorgverzekeraars om zwaardere zorg af te wentelen, ouderen voorbereiden op hun eigen verantwoordelijkheid, een goede uitvoering van de Wmo door gemeenten in samenwerking met zorgverzekeraars, etc.

Bij de uitwerking van beleidsopties wordt gekeken naar de gevolgen voor ouderen en andere relevante stakeholders en wordt scherp gemaakt waar de te onderscheiden verantwoordelijkheden liggen. Ook wordt er gekeken naar de doorlooptijd van de verschillende opties. Alle opties dienen te leiden tot houdbare zorg, en in één variant wordt een 20% besparingsvariant uitgewerkt t.o.v. het



basispad. De uitgaven aan intramurale ouderenzorg zijn hiervoor de grondslag, circa 14,5 mld. in 2022.

Organisatie van het onderzoek

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van VWS, FIN, EZK, BZK, SZW, AZ. Ook worden experts van het CPB en SCP verzocht deel te nemen in de werkgroep. Er zal ook een consultatie plaatsvinden met experts en relevante organisaties. De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door secretarissen van de Ministeries van FIN en VWS. Het IBO start in oktober 2021. De werkgroep dient haar eindrapport uiterlijk maart 2022 in. De omvang van het rapport is niet groter dan dertig bladzijden plus een samenvatting van maximaal vijf bladzijden.