

Vergaderjaar 2020–2021

29 214

Subsidiebeleid VWS

Nr. 92

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2021

Bij brief van 16 juni 2021 hebben projectleiders en bestuurders van enkele Centra voor levensvragen/netwerken palliatieve zorg aan de vaste Kamercommissie van VWS laten weten blij te zijn met de voorgenomen verlenging van de subsidieregeling voor palliatieve terminale zorg en geestelijke verzorging thuis. Tegelijkertijd hebben zij hun zorgen geuit over een aantal ontwikkelingen die zij zien met betrekking tot zowel de beschikbare middelen, als de wijze waarop de geestelijke verzorging thuis zou moeten worden vormgegeven.

Met deze brief wil ik hun zorgen adresseren en verhelderen hoe de in de brief genoemde punten zich verhouden tot de inhoud en het proces rondom de voorgenomen verlenging van de subsidie voor geestelijke verzorging thuis (wat in het verzoek om een reactie op de brief door de vaste commissie het «nieuwe subsidiekader» wordt genoemd). Ook licht ik een wijziging in het beschikbare budget voor 2022 toe ten opzichte van wat ik tot nu toe heb gecommuniceerd.

De kernpunten van de brief zijn:

- Sinds 2019 is subsidie beschikbaar voor geestelijke verzorging in thuissituaties voor mensen van 50 jaar en ouder en voor kinderen en volwassenen in de laatste levensfase. Deze subsidie was al ondergebracht bij de Regeling palliatieve terminale zorg, met de voorgenomen verlenging van deze Regeling met vijf jaar is de financiering voor geestelijke verzorging thuis gewaarborgd.
- Het betreft geen nieuw beleid maar een voorgenomen verlenging van de bestaande Regeling.
- In de brief wordt ingegaan op de beschikbare middelen en de manier waarop de geestelijke verzorging wordt vormgegeven in 2022:
 - vanwege risico op herhaalde onderuitputting is een verlaging van het budget vastgesteld;

- de manier waarop de regionale samenwerking wordt vormgegeven laat ik bij voorkeur zo veel mogelijk over aan het veld.

1. Beschikbare middelen

Allereerst wordt in de brief van de projectleiders en bestuurders verwezen naar «de op 27 mei jl. mondeling aangekondigde halvering van de oorspronkelijke subsidie voor de geestelijke verzorging thuis».

Middelen 2019, 2020 en 2021

Vanaf het begin van geestelijke verzorging thuis in 2019 is er via de Regeling palliatieve terminale zorg sprake van een structureel budget van € 5 miljoen. Afgelopen jaren (2019 en 2020) was daarbovenop maximaal € 2 miljoen (2/7 deel) aan niet-structurele middelen via de Regeling beschikbaar voor de opbouw van de infrastructuur. Hiermee is destijds bedoeld op de opbouw van de matching (het koppelen van een burger met een hulpvraag aan een geestelijk verzorger) en de facturering aan geestelijk verzorgers. Het was een vergoeding aan de netwerken voor de extra inzet van coördinatoren of extra in te zetten menskracht. Het was aanvankelijk alleen bedoeld voor twee opstartjaren. Verder is er voor verlies- en rouwbegeleiding van kinderen en gezinnen tot 2022 een apart budget beschikbaar via de Regeling.

De vastgestelde (daadwerkelijk besteedde) subsidie bedroeg in 2019 € 2,6 miljoen en in 2020 – onder voorbehoud van afronding werkprocessen bij de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) – € 3,8 miljoen. In beide jaren was er dus sprake van een aanzienlijke onderbesteding (ruim € 4 en ruim € 3 miljoen) van het budget dat beschikbaar was gesteld via de Regeling. Dit geld is teruggevloeid naar de Rijksbegroting. In beide jaren is tevens meer uitgegeven aan infrastructurele uitgaven dan aan de daadwerkelijke inzet van geestelijk verzorgers. Dat is voor een belangrijk deel te verklaren doordat geestelijke verzorging thuis een nieuw werkveld is én door de beperkingen van de coronamaatregelen.

Ondanks genoemde onderbesteding zijn voor 2021, bovenop de € 5 miljoen, toch nogmaals extra middelen (€ 1 miljoen) vrijgemaakt voor de geestelijke verzorging thuis, waarbij wederom maximaal 2/7 van het budget mag worden ingezet voor de infrastructuur. Van dit budget is € 5,7 miljoen door netwerken/centra aangevraagd. De verwachting is dat een substantieel deel hiervan opnieuw niet wordt besteed.

Middelen 2022

Met de projectleiders bij de netwerken/Centra voor Levensvragen is tot nu toe gecommuniceerd dat VWS voornemens was voor 2022 de structurele € 5 miljoen via de Regeling beschikbaar te stellen voor geestelijke verzorging en verlies- en rouwbegeleiding in geval van kinderen en gezinnen. Ditmaal zonder de extra middelen daarbovenop, om wegvloeien van budget te beperken. Kosten voor coördinatie, matching en facturering mogen opnieuw worden opgevoerd, maar het budget hiervoor wordt om redenen van doelmatigheid teruggebracht van 28,6% (het eerdere 2/7 deel) naar maximaal 22,7%. Zo wordt ook in het oog gehouden dat er voldoende groeiruimte moet zijn voor de daadwerkelijke inzet van geestelijk verzorgers.

Het risico op onderbesteding is echter zowel dit jaar als komend jaar nog reëel. Aan de inzet van geestelijk verzorgers is in 2019 nog geen miljoen euro besteed en in 2020 een kleine € 2 miljoen. Gezien het feit dat niet uitgegeven middelen aan het eind van een subsidiejaar niet voor andere doelen binnen of buiten de Regeling kunnen worden ingezet en gezien de

grote opgave voor de Langdurige Zorg, is het helaas onvermijdelijk nog scherpere conclusies te verbinden aan het risico op onderbesteding.

Dit betekent dat ik tot een herziening kom en het maximale totaalbudget dat via de Regeling voor geestelijke verzorging thuis beschikbaar is in 2022 vaststel op € 4,5 miljoen.

Groeirimte voor de inzet van geestelijk verzorgers

Ik beperk met de herziening van het budget de groeirimte voor de inzet van geestelijk verzorgers. Of dit daadwerkelijk zal leiden tot een inperking van de inzet van geestelijk verzorgers daar waar dat wel gewenst zou zijn, is afhankelijk van een aantal factoren.

Ten eerste zal moeten blijken of in 2022 meer professionals worden ingezet ten opzichte van de afgelopen jaren, en zo ja, in welke mate.

Ten tweede: subsidieaanvragers kunnen zelf kiezen of ze het maximale budget voor infrastructuur (22,7% van het totaal) aanvragen, of dat ze hiervan ten behoeve van de inzet van geestelijk verzorgers uitsparen.

Ten derde verwacht ik dat, met de nieuwe mogelijkheid om met budget binnen de regio's te schuiven, budget kan worden besteed waar het nodig is. Voor die budgettaire flexibiliteit is een gezamenlijke subsidieaanvraag door meerdere partijen nodig. Ik verwacht dat regionale samenwerking ook lucht creëert door het bij elkaar leggen van de budgetten voor de infrastructuur.

Ten vierde kunnen netwerken/Centra voor Levensvragen verdere samenwerking aangaan met het sociaal domein en de eerstelijnszorg. Hierbij hoort het betrekken van andere fondsen, samenwerking met gemeentelijke projecten en de inzet van vrijwilligers.

Ik heb veel waardering voor het pionierswerk van alle betrokkenen, dat dit nieuwe werkveld van geestelijke verzorging in de thuissituatie met zich meebrengt. De komende jaren zal ik bekijken hoe de beschikbare middelen zich verhouden tot de ontwikkelingen in het werkveld.

Conclusie beschikbare middelen

Op basis van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat sprake is van een bijstelling van € 5+2 miljoen (2019–2020) naar € 5+1 miljoen (2021) naar € 4,5 miljoen dat beschikbaar is voor geestelijke verzorging thuis in 2022 via de subsidieregeling. Vanaf 2022 is het budget voor verlies- en rouwbegeleiding van kinderen en gezinnen hier ook in ondergebracht.

Andersom gesteld: voor geestelijke verzorging thuis is in 2022 € 4,5 miljoen beschikbaar, met een maximum van 22,7% (ongeveer € 1 miljoen) voor uitvoeringskosten en een minimum van ongeveer € 3,5 miljoen voor de inzet van geestelijk verzorgers en verlies- en rouwbegeleiders. Terwijl de jaren ervoor sprake was van bestedingen aan de inzet van de geestelijk verzorgers en verlies- en rouwbegeleiders van in totaal ongeveer € 1 miljoen (2019) respectievelijk ongeveer € 2 miljoen (2020); voor 2021 zijn de bestedingen nog niet bekend. Er is derhalve in 2022 groeirimte van ongeveer € 1,5 miljoen voor de inzet geestelijk verzorgers en verlies- en rouwbegeleiders ten opzichte van 2020.

2. Regionale samenwerking

Een volgend punt in de brief is dat zou zijn gezegd «dat in 2021 nog maar twaalf van de zevenenveertig bestaande centra een subsidieaanvraag mogen doen». De schrijvers vragen een overbruggingsjaar zodat betrokkenen voldoende tijd wordt gegund de transitie naar regionale Centra voor Levensvragen te kunnen maken.

Mijn reactie hierop is dat Agora (projectleiding), Fibula en VGVZ in overleg met betrokkenen van de netwerken en Centra voor Levensvragen en in samenspraak met VWS toewerkt naar een nog nader vast te stellen, beduidend lager aantal subsidieaanvragers voor 2022 dan afgelopen jaren. Hieronder licht ik dit toe.

Aanleiding

Afgelopen jaar heeft VWS gezocht naar een nieuwe financieringsvorm voor geestelijke verzorging thuis, aan de hand van deze criteria:

- verminderen staatsteunbeperkingen;
- verminderen van door veldpartijen gemelde knelpunten, zoals:
 - het niet kunnen schuiven met budget tussen netwerken,
 - de administratieve lasten rondom subsidieaanvraag en -verantwoording en de facturering met betrekking tot de inzet van geestelijk verzorgers;
- benutten van inmiddels opgedane ervaring met de uitvoering van geestelijke verzorging thuis door Centra voor Levensvragen (dit ook op verzoek van de Tweede Kamer).

Hoe ik met de verlengde subsidie de staatssteunbeperkingen verminder, is te lezen in de toelichting bij de Regeling. Hier is het van belang op te merken dat de ontwikkeling van de coördinerende activiteiten door de netwerken en de groeiende samenwerking met en steeds prominentere rol van Centra voor Levensvragen bij geestelijke verzorging thuis, een positieve rol speelt.

Om de ervaren knelpunten te verminderen zet ik in op het stimuleren van een beweging die in het veld al gaande is: samenwerking in regionaal verband. Als één organisatie voor een regio de subsidie aanvraagt vallen schotten in dat werkgebied weg en kan het budget worden ingezet waar het nodig is. Zo ontstaat de mogelijkheid om onderling, binnen een regio te schuiven met budget. Daarmee zal tevens het eerder beschreven terugvloeien van subsidiegeld naar de Rijksbegroting verminderen. Ook het knelpunt van de administratieve lasten wordt met regionale samenwerking minder: een beduidend kleiner aantal organisaties zal ermee belast zijn.

Aantal subsidieaanvragers en tijdspad

Een gezamenlijke werkgroep van Agora (projectleiding), Fibula, VGVZ en VWS heeft aan de projectleiders een voorstel gedaan voor twaalf regio's, waarbij zo goed mogelijk is gekeken naar reeds gegroeide samenwerkingsverbanden en geografie. Dit voorstel wordt nu besproken met betrokkenen. Er is een aantal aanpassingen op het voorstel gemaakt en het aantal regio's lijkt uitgekomen op zestien. Organisaties binnen de regio's hebben hun eigen geschiedenis, ambitie en vragen.

Organisaties die momenteel subsidieaanvragers zijn hebben de gelegenheid om kennis te nemen van oplossingsrichtingen om een gezamenlijke subsidieaanvraag op korte termijn van de grond te krijgen. Zo is het oprichten van een nieuwe stichting vaak niet nodig. Uitwerking van de samenwerking kan in de loop van 2022 plaatsvinden. In volgende

jaren is het ook nog mogelijk dat regio's wijzigen van samenstelling of dat toch een andere organisatie optreedt als regionale subsidieaanvrager.

Ik realiseer mij terdege dat één en ander veel van alle betrokkenen vraagt. De manier waarop de regionale samenwerking wordt vormgegeven laat ik bij voorkeur zo veel mogelijk over aan het veld. Daarin is variatie mogelijk. Dat de uitvoering in steeds meer regio's in handen overgaat van een netwerk palliatieve zorg naar een Centrum voor Levensvragen ligt weliswaar voor de hand, gelet op het feit dat de doelgroep van geestelijke verzorging thuis breder is dan palliatieve patiënten alleen, maar is geen voorwaarde bij de subsidieregeling. Op 16 augustus moet bij VWS bekend zijn wie subsidie voor geestelijke verzorging thuis gaan aanvragen voor 2022.

3. Ten slotte

Ten slotte acht ik het spijtig dat de betreffende projectleiders en bestuurders de gang van zaken voelen als een miskennis van hun inzet en een onderschatting van wat geestelijke verzorging thuis vraagt. De inzet is wat mij betreft gericht op regionale samenwerking ten bate van de geestelijke verzorging thuis, op basis van de waardevolle opgebouwde ervaring tot nu toe. Dit vraagt om maatwerk en regie van de betrokkenen.

Ik kijk met vertrouwen naar de verdere ontwikkeling van dit nieuwe werkveld van geestelijke verzorging thuis.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge