

Bijlage 1 Toelichting berekening VWS uitgaven aan preventie 2024-2029

Tijdens de behandeling van de 1^{ste} supplettoire begroting VWS 2024 heeft de vorige staatssecretaris van VWS aan lid Jansen (NSC) toegezegd de Kamer vóór de behandeling van de VWS-begroting 2025 inzicht te verschaffen welk budget er voor preventie op de VWS-begroting staat. En ook welke budgetten incidenteel zijn en op welke budgetten mogelijk wordt gekort als gevolg van het Hoofdlijnenakkoord. Dit is in kaart gebracht voor de periode 2024-2029. Daarbij is 2024 gehanteerd als referentiejaar en 2029 het jaar waar de structurele subsidietaakstellingen zichtbaar zijn.

Een overzicht maken van de uitgaven aan preventie op de begroting van het ministerie VWS is complex. De begroting is namelijk niet op deze manier ingedeeld. In deze bijlage bij de Kamerbrief 'Preventie op de VWS-begroting' wordt beschreven welke afwegingen en keuzes die zijn gemaakt in wat wel en niet wordt beschouwd als preventie op de VWS-begroting.

A. Gehanteerde definitie van preventie

De definitie die ten behoeve van deze brief gebruikt is, is driedelig en dezelfde als het RIVM hanteert¹:

- Ziektepreventie. Deze vorm van preventie richt zich op het voorkomen van ziekten of het tijdig signaleren ervan om behandeling te starten. Hieronder vallen onder andere bevolkingsonderzoeken en vaccinatieprogramma's.
- Gezondheidsbevordering. Deze vorm van preventie richt zich op het stimuleren en handhaven van een gezonde leefstijl door het bevorderen van gezond eten, regelmatig bewegen en het vermijden van schadelijke gewoonten zoals roken en overmatig alcoholgebruik.
- Gezondheidsbescherming. Deze vorm van preventie richt zich op de bescherming van de bevolking tegen gezondheidsrisico's waar ze zelf geen of nauwelijks invloed op heeft. Dit gaat om beleid binnen én buiten het gezondheidsdomein. Onder de uitgaven van VWS vallen de uitgaven voor product- en voedselveiligheid, inclusief het toezicht door de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA). Het gaat hier met name om uitvoering van Europese regelgeving.

Uitgaven aan deze vormen van preventie staan op de begroting van het ministerie van VWS voornamelijk in artikel 1 (Volksgezondheid) en artikel 6 (Sport en Bewegen). De preventie uitgaven kunnen betrekking hebben op onderzoek en monitoring om nieuw beleid mogelijk te maken of voor te bereiden, de uitvoering van preventief gezondheidsbeleid, de evaluatie van bestaand preventief gezondheidsbeleid en de bijstelling van bestaand beleid.

Er zijn ook uitgaven aan preventie die in andere begrotingsartikelen staan. Bijvoorbeeld uitgaven aan preventie op het terrein van langdurige zorg (bijv. dementie), sociaal beleid, jeugd en curatieve zorg. Zo ook de premie-gerelateerde uitgaven. Deze zijn in dit overzicht buiten beschouwing gelaten. Het is in theorie mogelijk om alle begrotingsuitgaven van VWS te beoordelen op preventie, maar omdat elke begrotingspost afzonderlijk moet worden beoordeeld was dit niet haalbaar. Om die reden zijn ook de programma's van ZonMw en RIVM die zich richten op het terrein van langdurige zorg, sociaal beleid, jeugd en curatieve zorg niet beoordeeld of hier elementen van preventie in zitten.

Er zijn ook andere definities van preventie dan de definitie die voor dit overzicht gebruikt is. Bijvoorbeeld de definitie van de Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)², welke door het CBS wordt gehanteerd in haar overzichten. Een ander voorbeeld is de definitie van

¹ <https://www.loketgezondleven.nl/beleid/wat-is-preventie>

² De definitie van de OECD heeft betrekking op elke maatregel die is gericht op het vermijden of verminderen van het aantal of de ernst van letsels en ziekten, de gevolgen daarvan en de daaraan verbonden complicatie. Hieronder vallen: (jeugd)vaccinatieprogramma's, griepvaccinaties, ouder- en kindzorg, screening voor borstkanker en baarmoederhalskanker, bedrijfsgezondheidszorg, arbozorg, de jaarlijkse tandartscontrole als onderdeel van de zorgverzekering of aanvullende verzekering en ook epidemiologische monitoring door het RIVM.

preventie die is gehanteerd voor de berekening van kosten van preventie door het RIVM in 2015³. Het hanteren van deze twee definities zorgt ervoor dat in de berekening ook uitgaven op begrotingen van andere departementen of andere overheden in het overzicht worden opgenomen. Deze zijn buiten beschouwing gelaten, omdat gevraagd is ons te richten op de VWS-begroting.

B. Toelichting op de werkwijze

Uitgangspunt is de Nota van Wijziging bij de begrotingsstaat van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het jaar 2025.

Indien niet alle uitgaven betrekking hebben op preventie wordt dat hieronder toegelicht, zodat duidelijk is waarvoor de budgettaire reeks gecorrigeerd dient te worden.

C. Berekening uitgaven aan preventie binnen artikel 1 Volksgezondheid

Artikel 1 Volksgezondheid kent 4 subcategorieën.

- Artikel 1.10 Gezondheidsbeleid
- Artikel 1.20 Ziektepreventie
- Artikel 1.30 Gezondheidsbevordering
- Artikel 1.40 Ethiek

De uitgaven onder artikel 1.40 Ethiek worden buiten beschouwing gelaten, omdat deze in de eerste plaats geen preventiedoelstelling hebben, zoals beschreven onder punt A.

C.1 Preventie op artikel 1.10 Gezondheidsbeleid

De uitgaven op artikel 1.1 Gezondheidsbeleid zijn grotendeels gericht op gezondheidsbescherming. Ook zijn hier uitgaven geboekt die meerdere soorten van preventie tegelijkertijd raken, zoals ziektepreventie, gezondheidsbevordering en gezondheidsbescherming. Ten slotte bevat dit artikel zorgbrede uitgaven al dan niet via kennisinstituten als ZonMw en RIVM. In tabel A is weergegeven welk bedrag hiervoor moet worden gecorrigeerd en dit is nader toegelicht.

Tabel A: Uitgaven aan preventie op artikel 1.10 Gezondheidsbeleid

Bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1.10 Gezondheidsbeleid	1.017.721	937.478	803.278	571.912	544.205	501.991
Correctie voor geen preventie						
Subsidies, (lokaal) gezondheidsbeleid¹	-6.468	-8.350	-8.220	-7.805	-7.805	-7.805
Bijdrage aan agentschappen, RIVM wettelijke taken en beleidsondersteuning zorgbreed²	-21.830	-13.638	-11.634	-9.487	-8.616	-8.701
Bijdragen aan ZBO's en RWT's, ZonMw: programmering³	-407.245	-353.409	-325.295	-230.647	-201.017	-162.640
Bijdrage aan medeoverheden, lokale aanpak⁴	-24.000	-24.000	-23.800	-31.000	-31.000	-31.000

³ <https://www.vzinfo.nl/kosten-van-preventie/preventie>. De website verwijst naar een onderzoek van het RIVM in 2025 naar de kosten van preventie. Hierin wordt gekeken naar uitgaven aan preventie in de hele samenleving, waaronder o.a. kwaliteitsbewaking van drink- en zwemwater, afvalverwijdering en verkeersveiligheid.

1.10 Gezondheidsbeleid uitgaven preventie	558.178	538.081	434.329	292.973	295.767	291.845
--	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

- 1) Geen preventie betreft forensische geneeskunde en NODOK
2) Geen preventie betreft bredere zorgprogramma's bij het RIVM
3) Geen preventie betreft bredere onderzoekprogramma's bij ZonMw
4) Geen preventie betreft uitgaven aan sportinfrastructuur via de brede SPUK

Toelichting artikel 1.10

De uitzondering op de preventie uitgaven betreft de volgende posten:

- 1. Subsidies, (lokaal) gezondheidsbeleid. In deze reeks zijn ook de subsidies opgenomen voor forensische geneeskunde. Het ministerie van VWS draagt, samen met de departementen BZK en JenV, zorg voor de subsidie van de opleiding van forensisch artsen. Forensisch artsen beoordelen of er sprake is van een natuurlijke of niet-natuurlijke dood en bij vermoeden van niet-natuurlijke dood wordt een officier van justitie ingeschakeld. Daarmee zijn forensisch artsen poortwachters voor het strafrechtstelsel. De subsidieregeling Nader Onderzoek Doodsoorzaak bij Kinderen (NODOK) wordt ook uitgezonderd van de preventie uitgaven. Deze regeling maakt het mogelijk dat kinder- en forensisch artsen nader onderzoek doen bij onverklaard overlijden en daarmee ouders kunnen helpen bij de rouwverwerking.
- 2. Bijdrage aan agentschappen, RIVM Wettelijke taken en beleidsondersteuning zorgbreed. Op dit instrument zijn de programma's geboekt, die het RIVM uitvoert voor heel VWS. Hiermee valt het grootste deel van deze post niet onder preventie. Het programma Sport (programma 3) heeft voor een klein deel betrekking op preventie. Het programma Risicoschatting en -beoordeling ten bate van Beleid (programma 5 RBB) betreft onderzoek en monitoring in het kader van gezondheidsbescherming en gezondheidsbevordering en is daarmee wel preventie. Het programma Volksgezondheid en Zorg (programma 6 VEZ) heeft voor een klein deel betrekking op preventie. Een belangrijk deel van dit programma ontsluit VWS brede informatie, zoals de Staat Volksgezondheid en Zorg, VZ.info en Regiobeeld.nl. Daarnaast wordt binnen dit programma gewerkt aan het inzichtelijk maken van de baten en kosten van gezondheid en de publicatie van de Volksgezondheid Toekomst Verkenning. Deze producten raken heel VWS. Ten slotte bevat dit programma specifieke opdrachten op het terrein van langdurige zorg en ondersteuning, curatieve zorg en volksgezondheid.
- 3. Bijdragen aan ZBO's en RWT's, ZonMw: programmering. Op dit instrument zijn de programma's geboekt, die ZonMw uitvoert voor heel VWS. De ZonMw programma's die zich richten op het terrein van langdurige zorg, sociaal beleid, jeugd en curatieve zorg zijn voor deze inventarisatie buiten de definitie van preventie gelaten.
- 4. Bijdrage aan medeoverheden, lokale aanpak. Dit instrument betreft de Regeling specifieke uitkering sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026 (Brede SPUK). Deze middelen zijn bedoeld voor gezondheidsbevordering en sociale preventie. Van het onderdeel sport worden de tijdelijke middelen voor bewegen binnen het lokale Sportakkoord uit het vorige coalitieakkoord (€ 3 miljoen in 2023 t/m 2025) meegenomen als preventie. De overige middelen voor het lokale Sportakkoord betreffen overwegend de sportinfrastructuur en zijn buiten de definitie van preventie gelaten. De middelen voor de Brede Regeling Combinatiefuncties (zoals de buurtsport- en cultuurcoaches) zijn afkomstig van zowel VWS en OCW. Hier worden alleen de VWS-middelen meegenomen.

C.2 Preventie op artikel 1.20 Ziektepreventie

De uitgaven voor ziektepreventie zijn voor het grootste deel gericht op de preventie van onze gezondheid en de bescherming daarvan (pandemische paraatheid). De preventie uitgaven zijn weergegeven in tabel B. De berekening is vervolgens toegelicht.

Tabel B: Uitgaven aan preventie op artikel 1.20 Ziektepreventie

Bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1.20 Ziektepreventie	1.223.724	1.134.307	882.844	743.875	699.754	640.495
Correctie voor geen preventie						
Subsidies, bevolkingsonderzoeken¹	-92.005	-94.967	-93.603	-91.759	-92.327	-94.509
Bijdrage aan agentschappen, RIVM: opdrachtverlening aan kenniscentra²	-6.800	-6.800	-2.500	-2.500	-2.500	-2.500
Bijdrage aan agentschappen, overige³	-13	-13	-13	-13	-13	-13
Bijdragen aan ZBO's/RWT's, LCCB⁴	-1.308	-0	-0	-0	-0	-0
1.20 Ziektepreventie uitgaven preventie	1.123.598	1.032.527	786.728	649.603	604.914	543.473

1) Geen preventie betreft prenatale screening

2) Geen preventie betreft prenatale screening

3) Geen preventie betreft een voormalig restantbudget dat wordt opgeheven

4) Geen preventie betreft juridische zaken afhandeling Covid-19

Toelichting artikel 1.20

De uitzondering op de preventie uitgaven betreft de volgende posten:

- 1. Subsidies, bevolkingsonderzoeken. Een deel van de middelen voor de bevolkingsonderzoeken gaat naar de prenatale screening met als doel het bieden van reproductieve handelingsopties aan (aanstaande) ouders. Het gaat om de counseling, het structureel echoscopisch onderzoek (13- en 20-wekenecho) en de NIPT (voor de screening op Down-, Edwards- en Patau'syndroom). Deze screenings hebben geen preventiedoelstelling, de middelen hiervoor zijn daarom niet meegenomen in het overzicht van middelen die voor preventie beschikbaar zijn.
- 2. Bijdrage aan agentschappen, RIVM: Opdrachtverlening aan kenniscentra. Dit zijn centra die zich richten op ziektepreventie en de signalering en monitoring van gezondheidsrisico's al dan niet voortkomend uit infectieziekten. Bij een uitbraak wordt nauw samengewerkt met curatieve zorg. De uitgaven aan prenatale screening, zoals in het voorgaande punt is toegelicht, worden hierop in mindering gebracht.
- 3. Instrument bijdrage aan agentschappen, overige. Dit betreft een voormalig restantbudget dat bij Nota van Wijziging wordt opgeheven.
- 4. Bijdragen aan ZBO's en RWT's, LCCB. Dit betreft de stichting Landelijke Coördinatie Covid-19 Bestrijding (LCCB). Dit is een slapende organisatie die in stand wordt gehouden in verband met de afhandeling van juridische zaken in het kader van bestrijding van de Covid-19 pandemie. De financiële middelen hiervoor zijn daarom niet meegenomen in het overzicht van middelen die voor preventie beschikbaar zijn.

C.3 Preventie op artikel 1.30 Gezondheidsbevordering

De uitgaven voor gezondheidsbevordering zijn voor het grootste deel gericht op de preventie van onze gezondheid. De preventie uitgaven zijn weergegeven in tabel C en vervolgens toegelicht.

Tabel C: Uitgaven aan preventie op artikel 1.30 Gezondheidsbevordering

Bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1.30 Gezondheidsbevordering	166.347	160.044	115.545	116.238	116.271	115.476
Correctie voor geen gezondheidspreventie						
Opdrachten, gezondheidsbevordering¹	-1.187	-461	-5	-5	-0	-0

Bijdragen aan ZBO's en RWT's, overige²	-13	-876	-875	-874	-874	-877
Bijdragen aan medeoverheden, heroïnebehandeling op medisch voorschrift³	-15.486	-16.711	-15.347	-15.508	-15.507	-14.920
Bijdragen aan medeoverheden, seksuele gezondheid⁴	-44.222	-42.820	-37.915	-38.719	-38.743	-38.895
1.30 Gezondheidsbevordering uitgaven preventie	105.439	99.176	61.403	61.132	61.147	60.784

1) Geen preventie betreft ondersteuning bij onbedoelde zwangerschappen

2) Geen preventie betreft Schengen medicijnverklaringen

3) Geen preventie betreft verslavingszorg

4) Geen preventie betreft soa-zorg en seksualiteitshulpverlening

Toelichting artikel 1.30

De uitzondering op de preventie uitgaven betreft de volgende posten:

- 1. Instrument opdrachten, gezondheidsbevordering. In deze reeks zijn opdrachten opgenomen voor o.a. gezondheidsbevordering en preventie schadelijk middelengebruik. De werkzaamheden die geen preventiedoelstelling hebben, richten zich op ondersteuning bij onbedoelde zwangerschappen en de e-learning huisartsen abortuspil.
- 2. Bijdragen aan ZBO's en RWT's, overige. Deze post wordt ingezet voor het goedkeuren van Schengen medicijnverklaringen. Deze medicijnverklaring is soms nodig om medicijnen mee op reis te mogen nemen.
- 3. Bijdragen aan medeoverheden, heroïnebehandeling op medisch voorschrift. Deze post wordt ingezet voor het bevorderen van de openbare orde en het voorkomen van verdere gezondheidsschade bij verslaafden via de specifieke uitkering aan gemeenten.
- 4. Bijdrage aan medeoverheden, seksuele gezondheid. Dit instrument betreft de specifieke uitkering aan gemeenten (SPUK) aanvullende seksuele gezondheidszorg. Dit betreft zorg in de vorm van soa-zorg en seksualiteitshulpverlening. Dit is geen preventie. Het onderdeel PrEP-zorg wordt verleend als preventieve behandeling van hiv en wordt wel gerekend tot preventie.

D. Berekening uitgaven aan preventie binnen artikel 6 Sport en bewegen

Artikel 6 Sport en bewegen kent de subcategorie:

- Artikel 6.40 Sport verenigt Nederland

De uitgaven op artikel 6.40 dragen voor een deel bij aan de preventiedoelstelling en zijn om die reden meegenomen bij de indicatieve berekening van de preventieve gezondheidsuitgaven op de begroting van VWS. In tabel E is weergegeven welke uitgaven op artikel 6.40 hieraan bijdragen.

Tabel E: Uitgaven aan preventie op artikel 6.40 Sport verenigt Nederland

Bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028	2029
6.40 Sport verenigt Nederland	481.149	429.207	358.576	428.398	411.931	413.210
Correctie voor geen gezondheidspreventie						
Subsidies, sportakkoord¹	-91.548	-100.742	-87.691	-87.070	-88.770	-89.721
Subsidies, sportaccommodaties¹	-113.678	-74.272	-46.015	-46.224	-28.922	-29.095
Subsidies, kennis en innovatie²	-8.504	-8.822	-6.843	-9.232	-9.305	-9.345

Inkomensoverdrachten, financiële voorzieningen topsporters³	-20.440	-18.375	-18.294	-18.382	-18.379	-18.451
Opdrachten, sportakkoord, kennis en innovatie, overige²	-12.396	-4.952	-4.911	-4.875	-3.816	-3.820
Bijdragen aan ZBO's en RWT's, Dopingautoriteit⁴	-4.200	-4.677	-4.684	-4.660	-4.636	-4.624
Bijdrage aan medeoverheden, Duurzame en toegankelijke sportaccommodaties¹	-206.259	-191.475	-177.737	-178.653	-178.652	-178.650
Bijdrage aan (inter-) nationale organisaties, dopingbestrijding⁴	-500	-500	-500	-500	-500	-500
Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken, sportakkoord¹	-162	-73	-73	-78	-78	-87
6.40 Gezondheidsbeleid uitgaven preventie	23.462	25.319	11.828	78.724	78.873	78.917

- 1) Geen preventie betreft sportinfrastructuur
2) Geen preventie betreft sportinfrastructuur en topsport
3) Geen preventie betreft topsport
4) Geen preventie betreft aanpak doping

Toelichting artikel 6.40

De uitzondering op de preventie uitgaven betreft de volgende posten:

- 1. Subsidies, sportakkoord, sportaccommodaties, kennis en innovatie: De uitgaven die zijn gericht op de sportinfrastructuur en topsport zijn niet meegenomen. Dit heeft geen preventiedoelstelling.
- 2. Inkomensoverdrachten, financiële voorzieningen topsporters. Dit betreft uitgaven aan topsport en heeft geen preventiedoelstelling.
- 3. Opdrachten, sportakkoord, kennis en innovatie, overige. De uitgaven die zijn gericht op de sportinfrastructuur en topsport zijn niet meegenomen. Dit heeft geen preventiedoelstelling.
- 4. Bijdragen aan ZBO's en RWT's, Dopingautoriteit. Dit betreft uitgaven voor aanpak van doping en heeft geen preventiedoelstelling.
- 5. Bijdrage aan medeoverheden, Duurzame en toegankelijke sportaccommodaties. Dit betreft uitgaven aan de sportinfrastructuur en heeft geen preventiedoelstelling.
- 6. Bijdrage aan (inter-) nationale organisaties, dopingbestrijding. Dit betreft uitgaven voor aanpak van doping en heeft geen preventiedoelstelling.
- 7. Bijdrage aan (andere) begrotingshoofdstukken, sportakkoord. De uitgaven die zijn gericht op de sportinfrastructuur zijn niet meegenomen. Dit heeft geen preventiedoelstelling.