

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

MT-FEZ

5.1.2e

Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel Beleid
en Beheer

Bezoekadres:

Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rjksverheid.nl

Inlichtingen bij

5.1.2e

5.1.2e

T 070- 5.1.2e

M +31(0)6- 5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

Datum

26 januari 2021

Aantal pagina's

4

memo

Memo spoor 3: getrouwheid/rechtmatigheid

Aanleiding

In het kader van het verantwoorden over de COVID-19-uitgaven over het jaar 2020 stelt FEZ een aantal fiches op. De fiches worden opgesteld in het kader van drie sporen:

- begrotingsrechtmatigheid;
- wat heeft VWS gekregen/geleverd voor elke bestede euro?;
- getrouwheid/rechtmatigheid.

Dit fiche gaat in op de activiteiten van VWS om de getrouwheid en waar mogelijk de rechtmatigheid van de COVID-maatregelen aan te tonen. Ook wordt ingegaan op de zaken waar VWS tegen aan liep in dat proces en wat verbeterd kan worden. Voor de begrotingsonrechtmatigheid zij verwezen naar het daartoe strekkende fiche. In dit fiche wordt wel ingegaan op de instrumentkeuze (opdracht, subsidie, bijdrage) en daarmee vervalt het fiche dat aanvankelijk in spoor 1 daarvoor zou worden opgesteld.

Context (de film)

Bij de bestrijding van de Corona-pandemie heeft VWS maatregelen moeten treffen die gekenmerkt werden door een spoedeisend karakter, niet voorzien in de Ontwerpbegroting en bovenal door een ander karakter dan het gebruikelijke beleidsinstrumentarium van een systeemverantwoordelijk ministerie. Zo is VWS zelf mondkapjes en andere persoonlijke beschermingsmiddelen gaan inkopen, is in korte tijd een subsidieregeling opgesteld om zorgmedewerkers door middel van een bonus voor hun bijzondere inzet te waarderen en heeft VWS met de GGD'en een niet eerder vertoond omvangrijk test- en vaccinatiebeleid opgezet.

Dit heeft ertoe geleid dat niet alleen COVID-maatregelen onder druk tot stand zijn gekomen, maar ook de beleidsinstrumentkeuze en de boekingen in de financiële administratie. Dat, in combinatie met binnen FEZ geconcentreerde kennis van de comptabele wet- en regelgeving en de praktijk dat de controles op de administratie vooral bij de ADR vandaan komen na afloop van het jaar en een niet integraal gebruik van 3F en IBOS, hebben ertoe geleid dat aan het einde van 2020 en het begin van 2021 issues zijn geconstateerd op het terrein van:

- onvolledig beeld van de boekingen (w.o. verplichtingen en voorschotten);
- onjuiste instrumentkeuze (inkoop, bijdrage, subsidie);
- geen eenvoudige en eenduidige aansluiting kunnen maken tussen IBOS en 3F, m.a.w. tussen budgetten en realisatie (verplichtingen, uitgaven, voorschotten, vorderingen en ontvangsten);

- ontbrekende verantwoordingsafspraken en -informatie bij de beleidsinstrumenten.

5.1.2e

Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel Beleid
en Beheer**Datum**

26 januari 2021

Dit heeft ertoe geleid dat zeer veel energie moest worden gestoken in het achteraf repareren in plaats van aan de voorkant het goed doen (dit heeft ook geleid tot een overbelaste financiële kolom) en een concentratie van activiteiten in de maanden januari en februari 2021. Door die druk kon niet het maximale uit het jaarcontroletraject worden gehaald, moest worden gekozen voor een freeze voor de non-COVID-uitgaven om te kunnen focussen op het getrouwe beeld van het jaarverslag en moest ervoor worden gekozen om de verantwoording over rechtmatigheid te beperken tot een viertal subsidies.

Door de grote druk op de financiële processen en het andere soort vraagstukken dat op zowel de beleids- als de financiële kolom is afgekomen in 2020 is ook een aantal kwetsbaarheden aan het licht gekomen. In die zin werkte de COVID-pandemie als een contrastvloeistof door de VWS-organisatie.

De problematiek is overigens vergroot door het gebrek aan financiële basiskennis van een aantal FA medewerkers (wanneer als voorschot boeken; wanneer via FEZ toestemming aan Min Fin vragen; niet standaard afboeken van openstaande verplichtingen aan het eind van het jaar en begin volgend jaar weer opboeken; hoe omgaan met garantieverplichtingen en jaarcontracten), het niet signaleren van diverse knelpunten door het FDC en achterwege blijven van adequate monitoring door FEZ.

Het realisme

Daarmee kan ook de vraag worden gesteld: wat kan VWS beter doen in 2021 dan in 2020? Immers, wat in 10 weken door een beperkt aantal mensen moet worden opgeleverd, kan beter over 12 maanden worden uitgesmeerd met minder druk en met meer mensen met een grotere kans op een beter resultaat: een rustiger en overzichtelijker verantwoordingsproces met minder reparaties en grotere kans op een getrouw beeld en beter inzicht en een beter resultaat op de rechtmatigheid.

De essentie: de activiteiten die nu in enkele weken zijn gedaan, verdeeld over een jaar uitvoeren, maar dan gestructureerd.

Elementen van zo'n beter aanpak bestaan uit de lessen over 2020.

Financiële administratie/boekingen

Hieronder worden de volgende lessen verstaan:

- de standaard boekingen in 3F zijn helder omschreven in een boekingshandleiding zodat de lezer weet waar deze naar verwijzen;
- dit veronderstelt kennis van de instrumenten waarop geboekt kan worden en de regelgeving achter deze instrumenten (bijv. externe inhuur is geen "Opdracht" maar dient op het apparaatsartikel te worden geboekt;
- bij elke boeking worden de relevante documenten elektronisch gearchiveerd in 3F;
- een spoedbetaling wordt meteen geboekt als voorschot;
- aan het begin van maand t +1 wordt een uitdraai gemaakt van de boekingen in maand t. De FA's checken de omschrijvingen, de volledigheid van de achterliggende stukken, openstaande verplichtingen en voorschotten en de match met het budget;

- FA's hebben op basis van die uitdraai en de achterliggende stukken een beeld van de eventuele uitgaven die niet getrouw verantwoord zijn en die onrechtmatig zijn, bespreken dat met FEZ en weten welke herstelacties eventueel nodig zijn als dan al gebreken in de getrouwheid of de rechtmatigheid zijn geconstateerd; idem ontvangsten;
- FA's en FEZ bespreken de uitdraaien van de FA en FEZ matcht deze met de budgetstanden in 3F en IBOS;
- Uitputting van budgetten en daarmee onderuitputting kan sneller worden gedetecteerd;
- FEZ kan snel relevante rapportages uit 3F halen die aansluiten op IBOS;
- Periodiek worden de openstaande vorderingen, voorschotten en verplichtingen inhoudelijk beoordeeld door de FA's en daarna besproken met de betreffende BT-ers; hiervan worden vastleggingen gemaakt. Bij de analyses is vooral aandacht voor de posten die langer dan 1 jaar openstaan. Afhankelijk van het risicoprofiel van de directie kan dat per kwartaal zijn of per maand.

5.1.2e

Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel Beleid
en Beheer**Datum**

26 januari 2021

Instrumentkeuze

Binnen VWS dient meer informatie te worden verspreid en toegankelijk te worden gemaakt over de verschillende beleidsinstrumenten en de te volgen procedures daaromtrent.

Verantwoordingsinformatie

Naast kennis van deze instrumenten dient ook meer kennis te komen van de verantwoordingsinformatie per instrument. Tevens dient VWS meer te investeren in kennis van verantwoordingsprotocollen.

Derdenverantwoording

Een bijzondere categorie van beleidsvorming die is ingezet als interventie in de COVID-crisis zijn opdrachten en bijdragen aan derden. Deze instrumenten stellen bijzondere verantwoordingseisen aan zoals de prestatieverklaring en de factuurcontrole. Aangezien aan deze afspraken in 2020 deze afspraken ontbraken dienen deze in 2021 te worden gerepareerd. Hierbij valt te denken aan:

- CoronIT;
- Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk van VNONCW;
- de GGD'en en GGD/GHOR;
- het Landelijk Consortium Hulpmiddelen en Mediq Nederland BV.

Kennis van wet- en regelgeving en financiële kennis

In 2020 is onder andere gebleken dat spoedbetalingen zijn gedaan zonder ze als voorschot te boeken, voorschoten zijn verstrekt zonder bankgarantie te vragen of om daarvoor een uitzondering te vragen bij Financiën, externe inhuur als opdracht is geboekt, garanties zijn verstrekt zonder eerst toestemming te vragen aan Financiën en de MR en de Tweede Kamer te informeren.

Kennis van de relevante bepalingen uit de Comptabiliteitswet, de Rijksbegrotingsvoorschriften en de daaronder hangende regelingen en toelichtingen ontbreekt dus veelal. Deels kan dit ondervangen worden door op intranet deze documenten goed vindbaar te maken met bijvoorbeeld FAQ's. Daarnaast kan ook gedacht worden aan trainingen en workshops bij de Rijksacademie of met de ADR.

Via de Rijksacademie kunnen ook opleidingen worden aangeboden om de financiële kennis op een hoger peil te brengen en te houden.

Planning & Control

Vanuit risicoperspectief zitten de grootste risico op de begrotingsartikelen 1 en 2. Het verdient daarom aanbeveling om een zwaardere control op die artikelen te zetten vanuit FEZ en CDI-office in de vorm van een team van medewerkers uit elke afdeling van FEZ om die artikelen te monitoren en de betreffende directies proactief te benaderen.

Door maandelijks de boekingen te monitoren wordt het werk voorafgaand aan het opstellen van het jaarverslag oer de tijd verdeeld en neemt het leervermogen toe zodat minder tijd wordt verdaan met repareren. FA's en FEZ kunnen in interactie sneller bijsturen en het leervermogen van VWS wordt vergroot.

SG

Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel Beleid
en Beheer

Datum

26 januari 2021

Rapportages

Om bovenstaande leerproces mogelijk te maken dienen snel en periodiek rapportages te worden verworven uit 3F en aanvullende bronnen.

Te denken valt aan:

- Spoedbetalingen;
- Verplichtingen-uitgaven-onderuitputting;
- Ouderdomsanalyses van openstaande vorderingen, voorschotten en verplichtingen;
- Analyses op de tijdigheid van de verantwoording van verplichtingen en vorderingen (vooral rondom de jaarovergang);
- Tussentijdse analyses van tussenrekeningen;
- Tussentijdse analyses van begrotingsreserves.

Documentatie/archivering

Elke boeking dient ondersteund te worden door een onderliggend document (contract, brief, beschikking, prestatieverklaring, factuur, vaststelling). Dit vereist eenduidige afspraken over de plek waar deze documenten worden opgeslagen. Daarnaast dient het onderdeel te zijn van de maandelijks controle op de boekingen van de maand daarvoor.

Onafhankelijk onderzoek

Bovenstaande elementen dienen onderdeel te zijn van de verbeteraanpak van VWS. Daarnaast is het goed om een onafhankelijke partij een onderzoek te laten doen naar de diepere oorzaken en de witte vlekken in bovenstaande VWS-aanpak.