

Annotatie DG/pDG nav conceptrapport ADR 15 maart 15.45 – 16.15 uur

Vorige week heeft de ADR het concept auditrapport 2021 uitgebracht over het financieel beheer bij VWS. Naar aanleiding van dit rapport wordt een gesprek ingepland met de DGV, pDG en de ^{5.1.2e}. Om dit gesprek voor te bespreken is een overleg met u ingepland vanmiddag om 15.45 uur. In dit gesprek willen we graag onderstaande bevindingen van de ADR toelichten.

1) Testen en traceren Audit rapport 2021

Algemene opmerking vooraf

De dossiers van Testen en Traceren komt op een aantal plekken in het conceptrapport terug. In deze annotatie zal op elk onderwerp kort worden ingegaan.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat in het Auditrapport wordt onderkent dat ook 2021 een onvoorspelbaar jaar is geweest en dat het grillige verloop van de COVID-pandemie er voor heeft gezorgd dat er op korte termijn toch afspraken gemaakt moesten worden, contracten moesten worden aangegaan en inkopen moesten worden gedaan die niet in aard en omvang voorzien waren.

Daarbij moest besluitvorming snel plaatsvinden, maar heeft PDC-19 FEZ en WJZ altijd meegenomen om ervoor te zorgen dat besluitvorming wel zo zorgvuldig mogelijk zou plaatsvinden. En in veel gevallen heeft PDC-19 ook direct overleg gevoerd met Financiën. Daarnaast is er door PDC-19 ook geïnvesteerd in de onderlinge relaties, zo is er een regulier overleg tussen PDC-19 en de IRF op MT niveau, om op die manier ook snel te kunnen schakelen indien nodig.

PDC-19 wil benadrukken dat hier sprake is van gedeelde verantwoordelijkheid, waarbij PDC-19 vooral de inhoudelijk nut en noodzaak van de inkoop/contractering kan onderbouwen en de benodigde spoed, maar waarbij zij toch vooral op WJZ en FEZ leunt ten aanzien van het zorgvuldig doorlopen van de besluitvorming ten aanzien van rechtmatigheid en juiste verantwoording.

Kern: PDC-19 heeft achteraf geconstateerd dat besluiten op een andere manier, met behulp van andere documenten en met andere overwegingen gemaakt hadden moeten worden, waarbij PDC-19 niet altijd over de benodigde kennis beschikte om dat vooraf goed voor te bereiden noch in die richting geadviseerd was.

Onzekerheden geleverde prestaties

Ten aanzien van de controle op de geleverde prestaties wordt in het Audit rapport gewezen op het CORON-it systeem, de open house regeling voor de werkgevers en de controle op de geleverde test(materialen).

Ten aanzien van dat laatste kan PDC-19 geen verantwoordelijkheid nemen, want dat ligt bij Dienst testen.

1 CORON-it

Wat betreft CORON-it, is het, het lastige dat dit een systeem van GGD GHOR betreft, waarbij VWS heeft aangedrongen op een controle op het systeem en noodzakelijke verbeteringen. Echter is het systeem een belangrijke basis voor de gehele testketen en werd VWS geconfronteerd met het feit dat GGD GHOR niet de capaciteit had om dit voortvarend op te pakken. De IT-audit wordt nu wel uitgevoerd, maar dat heeft geen effect meer op de verantwoording 2021.

Tegelijkertijd heeft PDC-19 van Dienst testen wel begrepen dat zij niet alleen op CORON-It afgaat, maar ook zelf controles uitvoert op ingediende facturen van laboratoria.

2 Open house regeling werkgevers

Ten aanzien van de open house regeling zegt het rapport het volgende:
"VWS heeft achteraf controles uitgevoerd om vast te stellen of het aantal in rekening gebrachte testen terecht tegen het juiste tarief door VWS is betaald. Dit bleek achteraf niet meer objectief

vast te stellen. Wel heeft VWS op basis van risicoanalyse facturen onderzocht die erg afwijken van verwachte patronen. Hoewel met deze controles de belangrijkste risico's op misbruik zijn afgedekt, zijn deze niet geschikt om de juistheid van de kosten van de uitgevoerde zelftests te kunnen vaststellen."

Belangrijk om op te merken is dat VWS de controles op de prestaties inderdaad achteraf bij het indienen van de facturen heeft uitgevoerd, maar dat er wel degelijk gecontroleerd is voorafgaand aan betaling. Daarbij is ook in een enkel geval gebruik gemaakt van een forensisch accountant. Belangrijk is ook dat de ADR de facto zegt dat een *open house* regeling – hoewel een juridisch rechtmatig instrument – naar oordeel van de ADR nooit financieel rechtmatig kan zijn. Dit vraagt om een bredere afweging bij inzet van dit inkoop instrument in de toekomst.

3 GGD GHOR 2020

Hiervan is aangegeven dat voorschotten voor 2020 betalingen zijn afgerekend zonder prestaties konden worden vastgesteld door de accountant.

Dat klopt. De accountant van de GGD GHOR heeft oordeel onthouden. Door de SISA systematiek¹ hebben we nu ook geen mogelijkheden meer. Met GGD GHOR/LCCB zijn wel verbeterprocessen afgesproken die moeten leiden tot een goedkeurende verklaring over 2021. En die moeten ons meer mogelijkheden geven voor controle over 2021. Voor 2022 is de LCCB een RWT voor het gedeelte uitvoer bevel. Hierdoor vallen ze direct onder auspiciën van de ARK. In de zgn kaderbrief zijn afspraken gemaakt over control.

Beheersing inkoopproces

Bij de beoordeling van de verschillende inkoopdossiers is er een uitvoerig gesprek plaatsgevonden over de interpretatie van dwingende spoed en de onderbouwing hiervan.

Niet bij alle dossiers waren er afwegingskaders toegevoegd. Dit kwam omdat begin 2021 het afwegingskader als noodzakelijk document nog niet bekend was bij PDC-19. In de beslisnota's was de onderbouwing en afweging echter wel opgenomen en altijd met WJZ en FEZ afgestemd. Materieel is naar mening PDC dus wel aan de vereisten voldaan.

Wat betreft de interpretatie van dwingende spoed heeft PDC-19 samen met WJZ en FEZ nog een aanvullende notitie opgesteld. Daardoor is het oordeel bijgesteld naar onzeker.

Voorschottenbeheer

In het audit rapport wordt benoemd dat er op veel overeenkomsten is bevoorschot naar zowel GGD GHOR als ook Stichting Open Nederland. Waarbij de eindafrekening nog doorloopt in 2022 over 2021. PDC-19 erkent dit. Hier is voorkeur gegeven om samen met de door PDC-19 aangestelde controllers het proces van eindafrekening zorgvuldig te kunnen doorlopen.

Voorraadbeheer

Ten aanzien van voorraadbeheer is het goed om op te merken dat Dienst testen verantwoordelijk is voor het voorraadbeheer ten aanzien van de testmaterialen; de 5.1.2d kan dus bij de eigenaar terecht voor vragen hierover. PDC-19 herkent het beeld dat hier nog verbeteringen noodzakelijk zijn, want loopt hier zelf ook bij formuleren beleid ook tegen aan.

Wat betreft schenkingen en donaties, kan worden gesteld dat wat betreft het doneren van testen, bij elk besluit een zorgvuldig proces is gelopen. Ten aanzien van de schenkingen zoals verwoord in het beleid is een duidelijke lijn vastgesteld, voor wie zelftesten beschikbaar worden gesteld.

Ten aanzien van afzonderlijke gevallen van donaties of schenkingen is altijd afstemming geweest met FEZ en financiën. Dit omdat de testvoorraad nog niet als overtollig kan worden beschouwd.

¹ Gemeenten en provincies moeten elk jaar aan de Rijksoverheid melden of en hoe ze het geld hebben besteed. Dit doen zij via de methodiek SISA: single information, single audit. Dit betekent eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole

2) Reactie op paragraaf 3.2, punt 3.2.1 vaccineren

3)

4)

5) *"De betaalde facturen voor de aanschaf van vaccins*

Wij hebben in overleg met VWS vastgesteld dat correcties nodig waren voor een bedrag aan € 11 miljoen voor facturen die dubbel of ten onrechte waren betaald. Dit werd onder meer veroorzaakt doordat bij een aantal facturen geen rekening is gehouden met de reeds betaalde voorschotten. Daarnaast zijn onjuiste BTW-tarieven gehanteerd. Voor één leverancier van vaccins ontbreekt een contract (omvang € 395 miljoen) waardoor wij niet hebben kunnen vaststellen of de gefactureerde bedragen overeenkomen met het afgesloten contract. Ook hebben wij niet kunnen vaststellen of het voorschot ad. € 88 miljoen juist is vastgelegd in de financiële administratie."

Dubbele betaling

De aankoop en betaling van vaccins is een proces dat normaal bij het RIVM plaatsvindt, zie het RVP. Bij de aankopen van het covid-19 vaccins is besloten om dit bij VWS te beleggen (contracten werden namelijk ook door VWS gesloten en de middelen waren bij VWS beschikbaar). Het betaalproces was hierbij als volgt:

1. Factuur komt binnen bij VWS;
2. FA PDC-19 vraagt prestatieverklaring aan bij RIVM voor de factuur;
3. Factuur wordt met prestatieverklaring naar het FDC (betaalcentrum) verzonden om daar betaald te worden.

De afspraken verschillen per leverancier, zo heeft de ene leverancier een voorschot ontvangen van de EU welke wordt verrekend op de factuur en bij de andere leverancier is dit niet het geval. Dit zorgde soms voor verwarring bij zowel de FA's als het FDC mede omdat deze verrekeningen niet altijd even duidelijk op de factuur staan. Daarbij speelde mee dat in de financiële verwerking het proces over meerdere organisatieonderdelen is verdeeld en het inzicht in deze afspraken verschilde.

Er zijn enkele facturen voor een hoger bedrag betaalbaar gesteld dan daadwerkelijk betaald had moeten worden. Deze bedragen zijn gecorrigeerd en gecommuniceerd met de leveranciers. Aanvullend is er ook een factuur van Moderna dubbel betaald omdat deze 3x ingestuurd was door Moderna op 3 verschillende wijze. Dit is achteraf geconstateerd en verrekend met Moderna. De FA's zijn extra oplettend bij de facturen en vermelden nu ook het juiste bedrag bij het betaalverzoek.

De vaccinfacturen beslaan vaak grote bedragen (miljoenen euro's per factuur), bij een klein aantal verkeerde boekingen telt het bedrag snel op, maar waar het in de praktijk gaat om een klein gedeelte van de grote hoeveelheden ontvangen facturen. Om de verkeerde betalingen te minimaliseren is er en zal er nog extra met het FDC gecommuniceerd worden over de vaccinfacturen en de opletpunten hierbij.

BTW

Per 1 oktober 2021 verviel de tijdelijke vrijstelling op aankoop van vaccins, vanaf dat moment waren de aankopen belast met 9% btw. VWS heeft aan het begin van deze wijziging een aantal facturen ontvangen met het verkeerde percentage of verkeerde btw-verwerking op de facturen. Deze zijn teruggestuurd naar de leverancier met het verzoek om een nieuwe factuur. Van 5 facturen dient de btw-correctie nog plaats te vinden.

Contracten

De onderhandelingen over nieuwe vaccins vonden plaats in Europees verband. Met de ADR zijn alle contracten nagelopen voor een check op de prijs versus aantallen.

Bij Moderna was dit lastiger omdat de vaccin order forms niet voorzien in de aantallen vaccins die specifiek aan Nederland toekomen en de contracten alleen de Europese (totaal)aantallen benoemen. Nederland krijgt daarbij een vast deel (3,89%, naar rato van het inwonertal), maar als een lidstaat een stuk van het eigen aandeel niet hoeft, wordt dit onder de andere lidstaten herverdeeld. Europa heeft zich immers gecommitteerd aan een totaalvolume. Nederland heeft hier gebruik van gemaakt. Hierdoor kon de ADR in beginsel geen check doen op de hoogte van de aangemaakte Moderna verplichting in relatie tot het (Europese) contract met een vast aandeel voor Nederland. Om de juistheid van de verplichting aan te tonen hebben we met behulp van EU allocation-stukken aantallen aangetoond. Deze zijn afgelopen vrijdag aangeleverd bij de ADR, hier is nog geen reactie op ontvangen.

Om het proces rondom de vaccinaankopen en betalingen te monitoren zal er in het verlengde van het eerdere gezamenlijke JNT ondersteuningsteam hiertoe een wekelijks dedicated overleg plaatsvinden tussen IZ en PDC-19. Dit overigens in aanvulling op het wekelijkse S&OP-overleg over de vaccinvoorraad tussen PDC-19, RIVM en IZ. Daarmee kunnen eventuele problemen in de toekomst sneller en breder worden geconstateerd en opgepakt.

Verplichtingenstand *[Als achtergrond, niet genoemd in bijgaande ADR-tekst]*

Bij het nalopen van de facturen en contracten is er als aangegeven geconstateerd dat er vooruitbetalingen zijn gedaan door de EU aan de leveranciers. Bij het aanmaken van de verplichtingen was dit niet verwerkt waardoor de verplichtingen zijn aangemaakt voor het bedrag exclusief vooruitbetaling. Dit resulteert in een te hoge verplichtingenstand namelijk o.b.v. de gehele contractwaarde, deze wordt naar aanleiding van de correcties samen met FEZ aangepast.

Hierbij is het beeld dat de bijstelling naar boven, door de btw die per 1 oktober 2021 weer ging gelden voor vaccins, lager is dan de bijstellingen naar beneden als gevolg van niet verrekenende EU-voorschoten ten voordele van Nederland. Daarmee speelt er vooralsnog geen begrotingsonrechtmatigheid.