



Bestuurlijk Overleg 14 september 2021
 Begroting en realisatie 2021 Dienst Testen

Dienst Testen

Ontworpen door

5.1.2e

M 06- 5.1.2e

E: 5.1.2e@minvws.nl

Datum

10 september 2021

Bijlage

1. Begroting en toelichting

Kenmerk

Zaaknummer

nota

Nota ter beslissing

Stand van zaken begroting en realisatie 2021
 Dienst Testen

1 Aanleiding voor deze nota

In het bestuurlijk overleg van 25 juni 2021 is afgesproken om half september opnieuw te spreken over de stand van zaken rondom de begroting en realisatie 2021 van Dienst Testen.

In deze nota en de bijlagen is een overzicht en toelichting van de realisatie tot 1 juli 2021 en een prognose voor Q3 en Q4 2021 opgenomen. Er wordt ook een korte toelichting gegeven over de rechtmatigheid van uitgaven. De nota geeft ook een korte vooruitblik voor het proces voor de begroting 2022.

Er worden drie besluiten gevraagd aan het bestuurlijk overleg:

- a. Aanpak begrotingsoverschot 2021
- b. Proces afspraak financiële afhandeling Mediq
- c. Proces afspraak begroting 2022

2 Realisatie en begroting 2021

Dienst Testen komt steeds meer in control op gebied van financiën. Er worden managementrapportages opgezet en de realisatie is al beter inzichtelijk dan bij het vorige BO in 25 juni 2021.

Voor de stand van zaken zoals opgenomen in deze nota is tot 1 juli 2021 zoveel mogelijk uitgegaan van binnengekomen facturen. In sommige gevallen zijn deze echter nog niet binnen, dan is CoronIT meegenomen in de realisatie. Vanaf 1 juli 2021 is gerekend met de maximale capaciteit die opgenomen is in contracten of besluitvorming. Dienst Testen zal voor 20 september de PCR en antigeen testcapaciteit nog her berekenen door voor de maanden juli en augustus ook de CoronIT cijfers te gebruiken. Deze posten zullen naar verwachting lager uitvallen vanwege de lage test aantallen. Dienst Testen levert dit aan bij FEZ.

Ten opzichte van de stand van zaken in juni 2021, verwacht Dienst Testen een overschot te hebben van €122mln. De voornaamste reden hiervoor is dat de testvraag in Q1 en Q2 lager lag dan verwacht. Hierin is de meevallende testvraag

van juli en augustus nog niet meegenomen, dus dit overschot zal nog hoger uitkomen.

Er zijn echter nog een tweetal aandachtspunten, waar tegenvallers uit kunnen komen.

- *BTW*

Vanaf 1 oktober vervalt de vrijstelling van BTW op testen. Daarom is er een schatting gemaakt voor welke posten vanaf 1 oktober een BTW van 21% gaat gelden. Hier is, in afstemming met FEZ, al budget voor geregeld (€230mln), dit is nog niet verdeeld over de verschillende posten. Hier wordt dus geen extra tegenvaller verwacht.

Er loopt echter ook nog een discussie over de periode vóór 1 oktober. MEVA en het ministerie Financiën bekijken welke producten en diensten onder de vrijstelling vallen tot 1 oktober. Het kan zijn dat er producten zijn waarbij Dienst Testen nu uitgaat van 0%, waar toch 21% op gerekend moet worden vóór 1 oktober. Dit hangt af van hoe breed de ontheffing op BTW wordt uitgelegd door de Belastingdienst. Op dit moment krijgt Dienst Testen facturen binnen met en zonder BTW en is het niet duidelijk wat het juiste is. Dit kan nog een verdere verrekening betekenen. In totaal ziet Dienst Testen hier een risico van €86mln.

- *Eindafrekening Mediq PM en antigeen sneltestvoorraden*

Er is een voorschot betaald aan Mediq (1,4mld) voor de inkoop, logistiek en verkoop van onder andere testmaterialen. Er wordt nog een eindafrekening verwacht. Het is niet duidelijk of en welke extra uitgaven daar uit voortkomen voor Dienst Testen. De werkzaamheden van Mediq zijn breder dan alleen testmaterialen, en er moet dus worden gekeken welke kosten waar vallen. Ook worden de werkzaamheden van Mediq in het najaar overgedragen aan het CIBG. De inkomsten van verkoop zullen dan bij het CIBG binnen komen, terwijl de uitgaven voor de inkoop bij Dienst Testen komen te vallen. Deze inkoopkosten zijn al opgenomen in de begroting Dienst Testen. De financiële stromen en de afrekening van Mediq moeten dus in kaart gebracht worden om te weten hoe groot deze tegenvaller zal zijn voor Dienst Testen.

De kosten voor antigeen sneltesten (±150-180mln) die dit jaar over de datum gaan, en mogelijk deels niet meer ingezet kunnen worden, vallen ook in het voorschot van Mediq. Als de testen wel gebruikt zouden zijn, zouden deze kosten ook gemaakt zijn. In spoor 2 worden deze testen namelijk om niet aan de testaanbieders geleverd. En in spoor 1 betalen de testaanbieders en laboratoria Mediq wel voor de antigeen sneltesten, maar deze kosten krijgen zij via Dienst Testen (4 XL laboratoria) of meerkostenregeling (GGD) weer terug.

- *Onzekerheden in prognose*

Er blijven onzekerheden spelen waardoor een goede prognose lastig te maken is. Dit gaat allereerst om de onvoorspelbaarheid van de testvraag. Daarnaast moeten een aantal begrotingselementen nog geantidateerd worden gecontracteerd, soms terugrekend tot 1 januari. Deze contracten en de financiële gevolgen zijn nu wel beter in kaart dan in juni. Het gaat om antigeen analyse, STRIP en LAMP contracten. Ook ervaringscijfers zijn moeizaam te maken. Bijvoorbeeld

gemiddelde prijzen voor artikelen zijn door wisselende vraag en aanbod op de markt lastig te maken.

Beslispunt a: Aanpak begrotingsoverschot 2021

Advies: Voor 20 september de geschatte realisatie cijfers tot 1 september en de risico's van BTW en Mediq in kaart brengen. En daarna bekijken welk bedrag terug kan vloeien naar Financiën.

Procesvoorstel:

- Dienst Testen levert voor 20 september de schatting van realisatie tot 1 september aan bij FEZ. Zo wordt gezien hoeveel onder uitputting er wordt verwacht tot 1 september.
- FEZ maakt voor 20 september een inschatting van het risico welke betalingen Dienst Testen in 2021 moet doen aan Mediq (uitgezonderd inkooporders vanaf 1 nov).
- FEZ adviseert hoe om te gaan met de financiële risico's BTW (€86mln) en Mediq (PM) in het kader van het overschot en eventueel terugvloeien naar Financiën.

Beslispunt b: Proces afspraak financiële afhandeling Mediq

Advies: FEZ trekker laten zijn voor afrekening Mediq

Gezien het grote financiële belang (€1,4mld) en het feit dat er een nieuw voorschot nodig is voor Mediq, is het van belang dat er op korte termijn duidelijkheid komt over de afrekening van Mediq.

Dienst Testen kan hierin meedenken, maar het beslaat meer dan testmaterialen. GMT, CIBG en Mediq zijn betrokken. Daarom is het nodig dat FEZ vanuit een overkoepelende blik kijkt naar deze financiële stromen en dat er in gezamenlijkheid wordt gekeken hoe de afrekening moet plaatsvinden en welke kosten bij Dienst Testen vallen.

4. Begroting 2022

Bij de augustusbrief is € 750 miljoen toegekend voor de Dienst Testen voor 2022. Dit is inclusief ca € 7 miljoen personeelsbudget. Het budget dat gereserveerd is voor opdrachten bouwt voort op de huidige strategie van PCR testen via de GGD waarbij tevens al rekening is gehouden dat er weer 21% btw betaald dient te worden. Het opdrachtenbudget is geraamd op 2 maanden, maar er mogen wel verplichtingen mee worden aangegaan voor na 1 maart 2022. Voordat dit budget ingezet kan worden voor het verlengen van contracten of aanschaffen van testen of testmateriaal, dient er wel een politiek besluit genomen te zijn over de teststrategie en -inzet, waarnaar de opdracht via PDC19/DGV aan de Dienst Testen gegeven wordt. Het personeelsbudget is geraamd voor 6 maanden.

Het kan zijn dat een deel van het budget van 2021 pas in 2022 uitgegeven wordt. Er is bijvoorbeeld budget gereserveerd voor 53,5mln zelftesten. Stel dat deze inderdaad ingekocht worden, dan zal dat zeer waarschijnlijk niet meer volledig in 2021 plaatsvinden. Het kan dus zijn dat het budget ook (deels) naar 2022 doorgeschoven moet worden. De verwachting is niet dat PDC-19 en Dienst Testen hier al zekerheid over kunnen bieden voor 20 september, waardoor het reguliere

proces niet gevolgd kan worden. Daarom maakt FEZ afspraken met het ministerie van Financiën over aanvullingen op de begroting 2022.

Beslispunt d) *Instemmen dat PDC-19 en Dienst Testen aansluiten bij de proces afspraken die FEZ maakt met Financiën voor de aanvullingen op de begroting 2022. Verwachting is dat er in oktober hier een vervolg op komt.*

5. Punt ter informatie: rechtmatigheid

Dienst Testen komt steeds meer in control, de juiste procedures worden waar mogelijk gevolgd. Zoals bijvoorbeeld bij de aanbesteding NAAT en aanbesteding zelftesten. Een aantal (bekende) dossiers uit het verleden moeten nog afgehandeld worden, waarbij er sprake is van onrechtmatigheid (bijv. LAMP en Adem (zie post 4 in begroting) en antigeen analyse contracten en eerdere aankoop zelftesten (bijlage, post 2 begroting)).

Verder zijn er dossiers waar er twijfel is over de rechtmatigheid. Dit gaat vooral om dossiers die onder dwingende spoed zijn afgehandeld. Hiervan is niet in alle gevallen bekend of dit als rechtmatig wordt beoordeeld door de ADR. Het kan zijn dat er ondanks dwingende spoed én het uitvoeren van een marktconsultatie, toch niet de volledig juiste procedures zijn gevolgd. Dit gaat bijvoorbeeld mogelijk om de inkoop van antigeen sneltesten (bijlage post 2 begroting).

Daarnaast heeft de ADR eerder aangegeven dat facturen en betalingen op basis van CoronIT, wegens het ontbreken van een validatie, onrechtmatig zijn. Om dit te voorkomen heeft Dienst Testen daarom als extra eis opgenomen dat een accountantsverklaring bij de factuur opgenomen moet worden waaruit blijkt dat de aantallen op de factuur kloppen. De aantallen worden ook nog altijd met CoronIT gecontroleerd. De accountantsverklaringen zijn met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2021 opgenomen in de PCR contracten en worden ook opgenomen in de antigeen analyse contracten. Echter lijkt de ADR nu ook kritisch op deze accountantsverklaringen. Dit kan betekenen dat alle PCR en uitgaven (bijlage post 1 begroting) en alle antigeen analyse uitgaven (onderdeel post 2) als onrechtmatig worden gezien.

In het minst gunstige geval, kan dus een groot deel van de uitgaven van Dienst Testen als onrechtmatig worden beoordeeld (zie bijlage: post 1, 2, 4 en 6). Dienst Testen is met de ADR in overleg om te bezien wat er gedaan kan worden om onnodige onrechtmatigheden te voorkomen.

Voor nieuwe inkoop, worden de procedures gevolgd en verwacht Dienst Testen geen onrechtmatigheden. Het wordt daarmee wel lastiger om op zeer korte termijn inkoop te doen.

3 Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

De inhoudelijke lijn van deze nota is afgestemd met PDC-19 en FEZ. Deze laatste versie van de nota is wegens beperkte tijd niet meer afgestemd.

Bijlage 1: Begroting en Realisatie 2021 Dienst Testen met Toelichting

	Omschrijving begrotingsonderdeel	Totaal begroting 2021(exclusief BTW)	Totaal begroting juli 2021	Totaal prognose september 2021	Verschiil totaal begroting 2021
1	PCR/ NAAT	1.883.725.622	1.883.725.622	1.869.590.545	14.135.077
2	Antigeen	1.081.700.020	1.014.175.020	917.627.162	96.547.859
3	Overige testmethoden/ Strip	4.719.000	4.719.000	38.990.886	-34.271.886
4	Innovaties	314.510.390	314.510.390	184.076.989	130.433.401
5	Overige/ onderhoudscontracten	2.940.000	2.940.000	1.570.000	1.370.000
6	Consumables	60.504.000	60.504.000	62.004.000	-1.500.000
7	Outsourcing / Mediq	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.
8	Garanties en instandhoudingen	302.211.013	302.211.013	385.632.952	-83.421.940
9	Personeel en Materieel	15.021.072	15.021.072	16.187.628	-1.166.555
	Totalen	3.665.331.118	3.597.806.118	3.475.680.162	122.125.956
	BTW na 1 oktober nog te verdelen	229.815.000	229.815.000	229.815.000	
		-67.525.000			
		-0			
	nieuw totaal budget 2021 start BO september	3.827.621.118	3.827.621.118		
		3.597.806.118			

1. PCR/NAAT

Deze post valt ongeveer €14mln lager uit omdat de maximale capaciteit niet nodig is geweest. Wel heeft de aanbesteding NAAT wegens een kortgeding vertraging opgelopen. De definitieve gunning wordt nu op half oktober verwacht. Daarom lopen de huidige contracten voor PCR door. De huidige maximale capaciteit is daarom meegenomen in het budget. De garanties die opgenomen zijn in de huidige contracten, vallen niet onder de ze budgetpost maar onder post 8 garanties.

2. Antigeen

Voor antigeen is de prognose dat het budget €96mln lager uitvalt. Dit komt omdat de testvraag verlaagd was, en er vooral PCR testen zijn uitgevoerd. Ook kwamen er minder laboratoria dan verwacht in aanmerking voor een contract met Dienst Testen. Dit komt omdat een randvoorwaarde is dat een laboratorium drie of meer teststraten ondersteund bij de analyse van antigeen sneltesten. Dit bleek in praktijk maar om vier labs te gaan. De andere laboratoria en testlocaties factureren via de meerkostenregeling. Daarnaast is na het bestuurlijk overleg in juni, nog €67,5mln gecorrigeerd. Deze correctie is gedaan omdat de afnamekosten voor antigeen sneltesten in de begroting van Dienst Testen was opgenomen maar deze kosten bleken volledig bij de GGD te liggen en daarom in de meerkostenregeling te vallen.

Voor Q3 en Q4 is een maximale capaciteit van 10.000 testen per dag opgenomen voor antigeen. Dit is alleen nodig als de testvraag weer oploopt en er meer antigeen gedraaid wordt. Er worden geen garanties opgenomen in het contract dus er worden geen kosten gemaakt als antigeen niet wordt uitgevoerd. De zelftesten vallen ook in deze post. Maximaal kunnen er nog 53,5mln zelftesten worden aangeschaft.

3. Overige testmethoden/STRIP

Deze post valt hoger uit, dit komt omdat STRIP ingezet wordt in Noord Brabant. Er is gerekend met een maximale capaciteit van 4500 testen per dag. Deze analysekosten worden nu op deze aparte budgetpost meegenomen. Eerder waren alleen de kosten voor aanschaf en opslag van machines opgenomen. Deze post wordt zeer waarschijnlijk naar beneden bijgesteld, omdat ook voor Q1 en Q2 nu gerekend is met 4500 testen per dag, terwijl deze maximale capaciteit niet behaald is. De facturen zijn echter nog niet binnen over deze periode en in CoronIT is nog geen onderscheid te maken tussen PCR en STRIP.

4. Innovaties

In deze post vallen LAMP en ADEM testen. Aangezien LAMP niet meer ingezet wordt in spoor 2 en daarvoor wel budget opgenomen was, valt deze post lager uit. Wel is er budget opgenomen voor de afrekening met twee laboratoria die klaarstonden om LAMP in spoor 2 te gaan draaien. Voor spoor 1 is een capaciteit van 3200 LAMP testen tot en met 31 december opgenomen. Voor ADEM testen blijft het budget voorlopig gelijk, afhankelijk van de afhandeling met een leverancier, kan dit nog lager uitvallen.

5. Overige/onderhoudscontracten

Hieronder vallen ook de onderzoekskosten van leveranciers voor schaarse hulpmiddelen. Er zijn minder leveranciers die hier kosten voor hebben gemaakt dan verwacht, vandaar dat hier een meevaller is.

6. Consumables

Geen wijziging in prognose voor inkoop en opslag labconsumables.

7. Outsourcing/Mediq

Deze post staat nog op PM. Er is een voorschot betaald aan Mediq voor de inkoop, logistiek en verkoop van onder andere testmaterialen. Er wordt nog een eindafrekening verwacht. Het is niet duidelijk of daar extra uitgaven uit voortkomen voor Dienst Testen. De werkzaamheden van Mediq zijn breder dan alleen testmaterialen, en er moet dus worden gekeken welke kosten waar vallen. Ook worden de werkzaamheden van Mediq in het najaar overgedragen aan het CIBG. De inkomsten van verkoop zullen dan bij het CIBG binnen komen, terwijl de uitgaven voor de inkoop bij Dienst Testen komen te vallen. Deze inkoopkosten zijn al opgenomen in de begroting Dienst Testen. Dienst Testen zal dus gezamenlijk optrekken met FEZ om deze financiële stromen en de afrekening van Mediq in kaart te brengen.

8. Garanties

De garanties vallen hoger uit vanwege de vertraging van de aanbesteding NAAT, daardoor lopen de huidige contracten met de hoogvolume labs met garanties door. Garanties moeten door de Tweede Kamer goedgekeurd worden met een toetsingskader. Dit toetsingskader liep tot 15 juli 2021 maar is begin september verlengd tot 31 december 2021. De verwachting is dat de garanties eind oktober aflopen (21 dagen na gunning NAAT aanbesteding). Maar om te voorkomen dat de toetsingskaders opnieuw vastgesteld moesten worden bij een nieuwe vertraging van de aanbesteding, zijn de toetsingskaders verlengd tot en met het einde van het jaar. Daarom is er ook budget opgenomen tot en met het einde van het jaar.

9. Personeel en Materieel

Voor Personeel en Materieel is een peilpunt genomen op 15 augustus. De contracten die op dat moment liepen zijn in budget doorgetrokken tot aan het einde van het jaar.

BTW

Vanaf 1 oktober vervalt de vrijstelling van BTW op testen. Daarom is er een schatting gemaakt voor welke posten vanaf 1 oktober een BTW van 21% gaat gelden. Hier is al budget voorgeregeld, dit is nog niet verdeeld over de verschillende posten. Er loopt ook nog een discussie over de periode voor 1 oktober. MEVA en het ministerie Financiën bekijken welke producten en diensten onder de vrijstelling vallen tot 1 oktober. Op dit moment krijgt Dienst Testen facturen binnen met en zonder BTW en is het niet duidelijk wat het juiste is. Dit kan nog een verdere verrekening betekenen.