

Verbeter- en aandachtspunten Inkoopbeheer VWS 2020 ADR

ADR	Paragraaf	Verbeterpunt/toelichting	Aanbevelingen	Actie/maatregelen
Inkoopbeheer Key Controls werken niet voldoende Lichte bevinding	3.6.	<p>Uit de controle gebleken dat belangrijke key controls van het inkoopbeheer, net als in 2019, niet voldoende hebben gewerkt. Hiermee wordt het risico op onrechtmatige inkopen aanzienlijk verhoogd.</p> <p><u>Als voorbeeld geeft de ADR:</u> 1.De afwijkings- en uitzonderingsprocedure is binnen VWS niet altijd en vaak ook niet juist gevolgd en gedocumenteerd; 2.Er is geen spendanalyse uitgevoerd over de tweede helft van 2020. Hierdoor ontbreekt samen met de lijst met afwijkingen en uitzonderingen voldoende inzicht in de naleving van de aanbestedingswet; 3.Verschillende inkopen zijn niet conform de afgesproken procedures via HIS6 en Inhuurdesk7 uitgevoerd; 4. Het contractenregister in DigilInkoop wordt niet tijdig, volledig en juist ingevuld. Het betreft met name: inkopen via de inhuurdesk, inkopen die door VWS zelf zijn uitgevoerd en COVID-19 gerelateerde inkopen; 5.De afweging bij de keuze voor het verstrekken van een inkoopopdracht of een subsidie is nog niet in de inkoopdossiers vastgelegd waar dit wel van toepassing is. Dit speelt met name bij opdrachten waarbij enkelvoudig wordt gegund op grond van sociale en andere specifieke diensten</p>	<p>In 2020 heeft VWS een onderzoek laten uitvoeren naar de inkoopfunctie. De adviezen die hieruit voortvloeien worden meegenomen bij de herinrichting van het inkoopbeheer.</p> <p><i>De ADR adviseert om bij het vervolgtraject na te gaan of:</i> -De verbetermaatregelen voldoende effect hebben om de gebreken in het inkoopbeheer op te lossen; -De key controls op voldoende wijze zijn meegenomen.</p>	<p>-wie doet wat? -contactpersoon? -tijdspad?</p>
Administratieve vastlegging inhuur externen ontoereikend en boven de norm Aandachtspunt	4.5.	<p>Gedurende geheel 2020 hebben meerdere directies structureel hun inhuur van externen op de Beleidsartikelen geboekt en niet op artikel 10 – materiële uitgaven. Oorzaak hiervan is dat binnen VWS geen duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen uitgaven van inhuur voor resultaatopdrachten (die ten laste van de beleidsartikelen komen) en uitgaven van inhuur op basis van gewerkte uren (die ten laste van artikel 10 komen). Dit komt weer doordat bij het aangaan van inhuurcontracten al een verkeerde vorm wordt gehanteerd. Vaak betreffen het contracten waarin een resultaat wordt afgesproken</p>	<p><i>De ADR adviseert om:</i> Duidelijke instructies op te stellen en toe te zien dat deze instructies gedurende het jaar consistent worden toegepast.</p>	<p>-wie doet wat? -contactpersoon? -tijdspad?</p>

		met een leverancier, maar de inhuur wel wordt betaald op basis van werkelijk gerealiseerde uren. In verband met de coronapandemie heeft in 2020 veel inhuur van externen plaatsgevonden, waardoor afgelopen jaar nog een groot aantal correcties op basis van ADR-controle heeft plaatsgevonden na afsluiting van de administratie.		
--	--	---	--	--

AR	Paragraaf	Verbeterpunt/toelichting	Aanbevelingen	Actie/maatregelen
Inkoopbeheer				

buiten verzoek

buiten verzoek

<p>Bevindingen bij de <u>corona-gerelateerde</u> inkopen Aandachtspunt</p>	<p>4.3.1.</p>	<p><i>1. Deugdelijke onderbouwing van de levering van goederen ontbreekt.</i> Onder grote tijdsdruk is met verschillende partijen overeenkomsten afgesloten voor de levering van diensten en goederen, zoals mondkapjes en beademings-apparatuur. Hierbij zijn goederen rechtstreeks afgeleverd bij zorginstellingen of een centraal magazijn. Vaak ontbreken de ontvangstbewijzen of andere brondocumentatie van deze goederen, waardoor het achteraf niet of nauwelijks mogelijk is vast te stellen of de goederen wel echt geleverd zijn. Hierdoor is er geen sprake van een deugdelijke onderbouwing van de afgegeven prestatieverklaring. Dit speelt ook bij de GGD en het RIVM rondom de prestatieverklaring van declaraties door laboratoria van uitgevoerde testen. De facturatie vindt plaats op basis van informatie vanuit het systeem CoronIT. De betrouwbaarheid van deze informatie is niet voldoende vast te stellen. Dat betekent dat het departement facturen voor testen betaalt, terwijl niet zeker is dat het aantal testen dat op de factuur staat juist is. Het ontbreken van deze onderbouwingen heeft tot gevolg dat vanuit de administratie van het Ministerie van VWS niet objectief kan worden vastgesteld dat hetgeen is gefactureerd ook daadwerkelijk is geleverd. Dit leidt tot forse onzekerheden in de getrouwheid en rechtmatigheid van de uitgaven.</p> <p><i>2. Noodzaak voor directe gunning van opdrachten niet onderbouwd.</i> Crisisbestrijding gaat gepaard met het continu maken van keuzes onder grote druk. Om de crisis te bestrijden is bij de aanschaf van persoonlijke beschermingsmiddelen, testmaterialen en beademingsapparatuur rechtstreeks inkoopafspraken gemaakt met leveranciers. De Europese Commissie heeft in afwijking van de reguliere aanbestedingsvoorschriften de mogelijkheid gegeven een beroep te doen op dwingende spoed. Om hiervan gebruik te mogen maken, moet per inkoop schriftelijk worden onderbouwd waarom dwingende spoed van toepassing is, waarbij het causale verband tussen product, leverancier en marktomstandigheden elke keer</p>	<p><i>Aanbeveling AR:</i> -Versterk duurzaam de capaciteit en kwaliteit van het financieel beheer om te voorkomen dat de tekortkomingen zich ook over 2021 en later voordoen.</p>	<p>-wie doet wat? -contactpersoon? -tijdspad?</p>
---	---------------	---	---	---

	<p>moet worden geëxpliciteerd. Vanwege grote tijdsdruk is gekozen om aan deze inkoop een algemeen memo toe te voegen dat voor iedere inkoop werd gebruikt, maar daardoor niet inging op de specifieke omstandigheden van de individuele inkoop. Het Ministerie heeft daardoor niet voldaan aan de specifieke eis om per inkoop het causale verband aan te tonen. Gevolg is dat achteraf niet kan worden vastgesteld of de gekozen procedure en de inkoop rechtmatig zijn. Het risico bestaat dat onterecht een beroep is gedaan op dwingende spoed en andere potentiële leveranciers zijn benadeeld.</p> <p><i>3. Overeenkomst met Mediq: afspraken niet volledig geformaliseerd, goederenkant ontbreekt</i></p> <p>Het LCH is op 23 maart 2020 opgericht. Diezelfde dag heeft het Ministerie ook een garantie-overeenkomst afgesloten met Mediq als inkopende en leverende partij binnen het LCH. Met deze overeenkomst wordt het financieel risico afgedekt voor de inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen en testmaterialen door Mediq. Uit onderzoek van de AR blijkt dat deze overeenkomst gebrekkig is. Diverse zaken zijn mondeling afgesproken en in 2020 nog niet geformaliseerd. Zo mist de overeenkomst een bepaling over wie eigenaar van de goederen is en hoe het beheer van de goederen is geregeld. Er is in 2020 € 1,25 miljard aan voorschotten verstrekt.</p> <p><i>4. Omvangrijke voorraden, gedachtenvorming hoe hiermee verder.</i></p> <p>Op basis van de huidige verbruiksgegevens blijkt dat de huidige voorraad goederen van het LCH voor de meeste beschermingsmiddelen voldoende is voor ten minste de komende 10 jaar. Ambtenaren van het Ministerie geven in gesprek met de AR aan dat er een voorraad van enkele jaren aanwezig is, terwijl voor de langere termijn slechts een voorraad van 26 weken wenselijk is. Het risico bestaat dan ook dat de voorraden (veel) te groot zijn om voor de houdbaarheidsdatum gebruikt te kunnen worden. De minister werkt aan een strategie wat te doen met deze voorraden en gaat na hoe het beheer van deze voorraden kan worden georganiseerd. Een onafhankelijke accountant doet onderzoek naar de stand per 31 december 2020 om zekerheid te geven over een afrekenstaat en over de met de voorschotten gefinancierde goederen.</p>		
--	---	--	--

		<p>Het is de bedoeling van de departementsleiding van VWS en Mediq dat de voorraden op een later moment worden overgenomen van Mediq. Dit betekent dat de minister zorg moet dragen voor adequaat materieelbeheer.</p> <p><i>4. Voorafgaand toezicht door de minister van Financiën kon niet plaatsvinden</i></p> <p>Bij diverse coronacrisis-maatregelen, waaronder de (garantie)overeenkomst met Mediq, is de minister van Financiën niet in staat gesteld tijdig voorafgaand toezicht uit te oefenen zoals vereist volgens de artikelen 4.12 en 4.13 van de Comptabiliteitswet 2016. Ook zijn de verzoeken tot afwijking van regelgeving rond het financieel beheer pas na 9 maanden op aangeven van ADR aan de minister van Financiën gedaan (en is toestemming verkregen). Het verzoek om bij voorschotten af te zien van een bankgarantie was daarbij onvolledig. Dit heeft geleid tot € 564 miljoen aan rechtmatigheidsfouten in de uitgaven</p>		
--	--	---	--	--