

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Aan: Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

SG
Financieel-Economische
Zaken
Budgettaire zaken

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34

www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

5.1.2e

5.1.2e@minvws.nl

memo

Afspraak 17 december

Aanleiding

Aanstaande vrijdag 17 december 15:15-15:45 uur is er een nagesprek met 5.1.2e 5.1.2e en 5.1.2e FEZ naar aanleiding van het overleg met de Algemene Rekenkamer omtrent het financieel beheer.

Kernpunten

- Het programma verbetering financieel beheer richt zich vanuit 3 projecten op: (1) herstel van bevindingen ten aanzien van corona gerelateerde uitgaven en tijdige oplevering jaarrekening 2021, (2) voorkomen nieuwe onrechtmatigheden door extra inzet van een multidisciplinair team bij de corona directies en (3) structurele versterking van het financieel beheer (opzet P&C cyclus 2022 gereed en binnen het departement gedeeld).
- Er is gevraagd naar mijlpalen door de AR. Vanuit herstel is de eerste mijlpaal de oplevering van de corona-dossiers aan de ADR op 4 februari en de tweede het opleveren van het jaarverslag 2021 inclusief bedrijfsvoeringsparagraaf 15 maart. Na 15 maart 2022 wordt bezien welke vraagstukken verder opgepakt moeten worden c.q. hoe afrekeningen 2022 tijdig worden opgepakt en hoe het multidisciplinaire team zijn rol kan blijven vervullen. Dit levert nieuwe mijlpalen op. Structurele borging zal in Q1 2022 bezig zijn met de opzet van de versterking van het financieel beheer en implementeren van de P&C-cyclus.
- Er is verbetering t.a.v. de begrotingsonrechtmatigheid, maar VWS loopt over de verantwoording 2021 een reëel risico dat er wederom forse onrechtmatigheden moeten worden toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf vanuit inkoop en dat de ADR geen goedkeurende verklaring afgeeft omdat de verantwoording onvoldoende kan worden vastgesteld (getrouw beeld) door de ADR.
- Voor 2022 zien we reeds enkele onrechtmatigheden, bv. bij keuze om testen voor toegang te verlengen na 28 februari 2022. Tevens worden een aantal dossiers pas in 2022 afgerekend (zorgbonus, GGD GHOR, SON). Dit betekent dat de problematiek ook na 2021 niet voorbij is.
- Een rechtmatige uitvoering vraagt o.i. budgettaire ruimte om beleid adequaat vorm te geven en bv. raamovereenkomsten af te sluiten voor langere periode, maar ook contracten met opties voor op- en afschaling. Tot nu toe is het coronabeleid kort cyclisch vorm gegeven, dit maakt rechtmatig uitvoeren lastig.
- Na het gesprek dat u heeft gehad met de AR zijn door het programma diverse stukken gedeeld over de werkzaamheden (plannen van aanpak en planning) voor herstel en het multidisciplinaire team zoals gemaakt in oktober 2021.

Kenmerk

1022134-FEZ

Datum

16 december 2021

Aantal pagina's

1

SG
Financieel-Economische
Zaken
Budgettaire zaken

Datum
16 december 2021

Daarnaast zijn t.b.v. 'opzet' de volgende documenten gemaakt door het programma en inmiddels ook gedeeld met de Rekenkamer:

- o Handleiding CW 2.27;
 - o Handleiding gewijzigde procedure afwijkningsnota's;
 - o Borging getrouw beeld & financiële administratie;
 - o Handleiding externe inhuur;
 - o Afwegingskader dwingende spoed
 - o Afwegingskader bankgaranties (inclusief uitzondering).
- Het programma zal de komende maand t.b.v. de eindsprint voor de jaarrekening 2021 de AR zeer regelmatig op de hoogte houden.
 -

Toelichting

In het afgelopen Audit Committee (AC) van VWS op 10 december heeft de ADR een follow-up neergelegd op hun interim-rapport uit september 2021 in aanloop naar het jaarverslag 2021. Daarnaast is vanuit het programma financieel beheer een update gegeven over de stand van zaken. Een gedeeld beeld is dat er vanuit het programma wordt gewerkt aan herstel, maar de complexiteit niet is afgenomen en dat de resultaten van het programma nog onvoldoende concreet zijn (volledig controleerbaar dossier voor de ADR en AR). De komende tijd zal er worden ingezet op het opleveren van een juiste verantwoording (getrouw beeld) voor de jaarrekening 2021. De onrechtmatigheden en onzekerheden die resteren zullen terug moeten komen in een uitgebreide bedrijfsvoeringsparagraaf waarin VWS haar gemaakte keuzes en de impact op het financieel beheer zal verantwoorden. Verschil met vorig jaar is dan ook het inzicht er nu is. Ook is in het AC gesproken over de werkdruk bij PDC19 en Dienst Testen, die hierdoor weinig tot geen capaciteit over hebben voor werkzaamheden voor de jaarrekening 2021. Inzet vanuit het programma is de medewerkers gericht te bevragen en te ondersteunen bij controlewerkzaamheden.

Hieronder de stand van zaken per dossier die te maken hebben met de bestrijding van corona en het effect voor de komende jaren. Het getrouw beeld gaat om een juiste weergave: kunnen we voldoende onderbouwen of het geld dat we aan deze onderwerpen hebben besteed ook tot de leveringen heeft geleid die zijn besteld?

De dossiers worden ingedeeld op drie onderwerpen: (1) aanbesteding, (2) de uitvoering (begrotingsonrechtmatigheid en bankgarantie) en (3) het onderbouwen van de prestaties. De financiële omvang is op basis van aangegane verplichtingen; de realisaties en onzekerheden/onrechtmatigheden kunnen lager uitvallen.

Dossier	Financiële omvang	Impact op JR 2021?	Kans op onrechtmatigheid of niet getrouw beeld in 2021?	Voorlopig oordeel Aanbesteding	Voorlopig oordeel Uitvoering	Voorlopig oordeel prestatie
GGD GHOR	€ 1,2 mld.	Nee	Ja, onrechtmatig	Dwingende spoed & inkoopdossier	Bankgaranties (volledig bedrag)	
Laboratoria	€ 800 mln.	Ja	Ja, onrechtmatig en getrouw beeld	Dwingende spoed & Inkoopdossier	Bankgaranties (ca. € 65 mln.)	
Stichting Open Nederland	€ 875 mln.	Nee	Ja, onrechtmatig en getrouw beeld	Inkoopdossier	Begrotings-onrechtmatigheid (fase 0 en 1) € 80 mln. (ook pas bankgarantie vanaf fase 2)	
Open House	€ 430 mln.	Ja	Ja, onrechtmatig en getrouw beeld	Inkoopdossier		
Zelftesten	€ 400 mln.	Ja	Ja, onrechtmatig en getrouw beeld	Dwingende spoed & inkoopdossier	Bankgaranties & Begrotings-onrechtmatigheid (ca. € 20 mln)	
Vacans	€ 1 mld.	Ja	Ja, getrouw beeld			
PBM's	€ 1,5 mld.	Ja/Nee	Ja, onrechtmatig en getrouw beeld		Bankgaranties (Medij voorschot 2021 voor ca. € 250 mln)	
Beademingsapparatuur		Nee	Nee			
Meerkosten GGD'en	€ 600 mln.	Nee	Ja, getrouw beeld		Begrotings-onrechtmatigheid (ca. € 20 mln.)	

Groen = geen risico, geel = risico waar aan gewerkt wordt, rood = grote kans op fout/ reeds fout

SG
Financieel-Economische
Zaken
Budgettaire zaken

Datum
16 december 2021

1. GGD GHOR

De GGD GHOR is door middel van dwingende spoed in 2020 de opdracht gegund welke in 2021 2 keer zijn verlengd. Er is discussie over deze uitzonderingsgrond (dwingende spoed), maar zoals het er nu uitziet wordt dit als onrechtmatig gezien door de ADR. Er wordt nog gekeken of voor de verschillende opdrachten aan de GGD GHOR wel een ander beeld is, zodat niet de volledige € 1,2 mld. als onrechtmatig wordt aangemerkt. Daarnaast is de GGD GHOR gefinancierd met voorschotten voor het uitvoeren van hun opdrachten. Voor deze verleende voorschotten is destijds geen bankgarantie opgevraagd zoals de Regeling Financieel Beheer Rijk wel stelt bij een voorschotverstrekking aan derden boven de € 0,5 mln. Momenteel wordt nog met MinFin gesproken over een ontheffing. Als laatste dient de opdracht van de GGD GHOR onderbouwd te worden door zekerheid te verkrijgen bij de betalingen die GGD GHOR aan derden heeft verricht en bij VWS in rekening brengt om zo de (voorschot)betalingen te kunnen vaststellen en af te rekenen. Dit wordt gedaan middels een accountantscontrole bij de GGD GHOR, deze zal echter niet voor 15 maart 2021 binnen zijn waardoor de afrekening van de voorschotten in 2022 zal zijn (en beland in de jaarrekening 2022). Overigens heeft 5.1.2e die de controle bij GGD GHOR over 2020 heeft gedaan een verklaring van oordeelsonthouding afgegeven. Als de interne controle bij GGD GHOR dus niet substantieel verbeterd is in 2021 bestaat er een reëel risico dat er weer geen goedkeurende verklaring verkregen wordt. VWS kan in dat geval de voorschotten ook in 2022 niet rechtmatig afrekenen.

2. Laboratoria

Bij de aanbesteding van laboratoria geldt hetzelfde oordeel omtrent de uitzonderingsgrond 'dwingende spoed' als bij de GGD GHOR. Hierbij zijn voor € 36 mln. ook voorschotten verstrekt aan laboratoria zonder bankgaranties te vragen bij een bedrag groter dan € 0,5 mln. Wederom loop het hier het gesprek met MinFin over een uitzondering. Om grip te krijgen op de prestaties van de laboratoria zijn er twee mogelijkheden: 1) validatie Coron-IT en 2) een eigen controle. De eerste optie is in gang gezet, de opdracht voor deze validatie in de vorm van een IT-audit ligt momenteel bij de GGD GHOR. Echter door de toegenomen drukte is de kans aanwezig dat deze validatie te laat is voor de jaarrekening 2021. Momenteel wordt er een alternatief uitgewerkt om te bepalen of wij door middel van eigen controles en aansluitingen tussen afgenomen testen en laboratorium capaciteit zelf de getrouwheid kunnen vaststellen. Dit alternatief wordt vooraf afgestemd met de ADR of daarmee ook echt resultaat behaald kan worden.

3. Stichting Open Nederland (SON)

Voor SON zijn de inkoopdossiers als onvolledig aangemerkt door de ADR. Voor het vaststellen van de prestatie is er akkoord met een door MAZARS 5.1.2e uit te voeren steekproef (van 792 posten) op de gehele geldstroom van SON vanaf fase 2 t/m 3. Deze accountantsverklaring heeft als doelstelling om zekerheid te verkrijgen over de geleverde prestaties van SON om tot een afrekening te komen. De opzet van de controle moet met de ADR worden besproken. De afrekening zal in 2022 volgen n.a.v. de accountantscontrole van MAZARS. Dit betekent dat deze stroom niet wordt meegenomen in de jaarrekening 2021.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Budgettaire zaken

Datum
16 december 2021

4. Open House (preventief- en sneltesten)

Ook bij dit onderwerp geldt dat de inkoopdossiers onvolledig zijn en de ADR dit voor nu als onrechtmatig oordeelt. Voor de prestatie dient een objectief inzicht te zijn in de juistheid van aan VWS gefactureerde kosten en onderbouwing van geleverde diensten en goederen. De rechtmatigheid van de toegepaste open house constructie wordt ook beoordeeld. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door 5.1.2e in dienst van PDC-19. Het onderzoek moet voldoende zekerheid opleveren over de getrouwheid en de rechtmatigheid van de betalingen. De financiële omvang hiervan ligt tussen de € 130 (huidige realisatie) en € 430 miljoen (beschikbare verplichting). Momenteel is bijna 80% van de € 130 miljoen huidige realisatie onderzocht, hieruit blijken geen bevindingen. De ADR zal deze posten ook willen controleren, vandaar dat nog geen volledige zekerheid is. Dit betekent dat er een kans is dat de ADR dit dossier als onrechtmatig kan aanmerken, de ADR heeft al eerder (voor corona) aangegeven dat de open house constructies risicovol zijn voor de verantwoording. De opdracht wordt namelijk door een externe partij verder uitgezet in de markt wat sub-contracten en afspraken oplevert die niet altijd goed controleerbaar zijn en op afstand staan van het Rijk.

5. Zelftesten

In deze stroom zijn nog niet de recente verplichtingen omtrent de zelftesten opgenomen. Het betreft de eerder aangekochte zelftesten voor o.a. scholen en werkgevers. Deze zijn door middel van dwingende spoed uitgezet. Bij zelftesten is voor € 21 mln. aan voorschotten verstrekt zonder bankgaranties, deze liggen ook voor bij MinFin om in aanmerking te komen als uitzondering. Als laatste dienen er prijs/lever controles te worden gedaan om zekerheid te bieden over de juistheid van de onderbouwing van de betalingen die VWS voor de aanschaf van de zelftesten.

6. Vaccins

De vaccins zijn Europees ingekocht en daarmee hebben ze ook een rechtmatige aanbesteding aangezien Nederland hiervan gebruikt heeft gemaakt. Wel dient er inzicht en zekerheid te komen over de betalingen van VWS aan de vaccinleveranciers (Moderna, Pfizer, Astra Zeneca en Janssen). Kloppen de betalingen met de contracten (de prijs) en de leveringen (de hoeveelheid). De leveringen zijn binnengekomen onder toezicht van het RIVM, dit beeld dient tegenover de bestellingen gelegd te worden om te komen tot zekerheid over de betalingen.

7. PBM's

Om een tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen te voorkomen is begin 2020 door VWS samen met verschillende marktpartijen een aparte inkooporganisatie ingericht: het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (LCH). Vanaf dat moment zijn de door VWS ingekochte persoonlijke beschermingsmiddelen opgeslagen in de magazijnen van het LCH. Met de verschillende betrokken partijen binnen het consortium is afgesproken dat de gekozen constructie van tijdelijke aard is en dat op termijn de inkoop, voorraadbeheer en verkoop onder integrale verantwoordelijkheid van VWS komt te vallen. Deze overdracht wordt nu uitgevoerd. De goederen zijn ondertussen geïnventariseerd, en het doel is om nu over te gaan tot afrekening van de voorschotten die zijn verstrekt aan Mediq in

SG
Financieel-Economische
Zaken
Budgettaire zaken

Datum
16 december 2021

2020 (€ 1,25 mld.) en 2021 (€ 0,25 mld.). Vorig jaar heeft MinFin uitzondering gegeven voor het verstrekken van de voorschotten aan Mediq zonder bankgarantie, voor dit jaar echter nog niet. Door middel van een accountantsverklaring van EY zal de prestatiekant van dit verhaal voldoende onderbouwd moeten zijn om zekerheid te bieden over de betalingen. De ADR wordt gevraagd een review te doen op een aantal onderzoeken zodat de zekerheid kan worden vastgesteld.

8. Beademingsapparatuur

In 2020 heeft VWS voor circa € 120 miljoen aan hulpmiddelen zoals beademingsapparaten en zuurstofcondensatoren ingekocht. Deze apparaten zijn in bruikleen gegeven of geschonken aan ziekenhuizen en zorginstellingen en opgeslagen in het magazijn van de medische groothandel QRS. Op dit moment ontbreekt een sluitende geld-goederenbeweging en daardoor een betrouwbare voorraadadministratie. Dit onderwerp is vorig jaar al als onrechtmatig door de ADR aangemerkt, voor 2021 gaat het om materieel beheer en een beperkt bedrag aan financieel beheer (circa € 3,3 mln.).

9. Meerkosten GGD'en

De 25 GGD's in Nederland kunnen voor de (extra) corona gerelateerde-uitgaven een beroep doen op VWS (meerkostenregeling). Zij verantwoorden deze uitgaven in hun eigen jaarverslag, dit wordt vervolgens door een accountant gevalideerd. Voor deze validatie heeft een werkgroep in 2020 (hierin o.m. NBA, VWS en aantal GGD's) een 'verantwoordingsinstructie' opgesteld. De verantwoordingen over 2020 + accountantsverklaring moesten alle voor 1 september 2021 bij directie PG zijn ingediend. De beoordeling hiervan zal in Q1 2022 gedaan worden. Op basis van de verantwoordingen 2020 en de verstrekte accountantsverklaringen wordt er ook geëvalueerd of de verantwoordingsinstructie voor 2021 aangepast dient te worden.

10.