

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deadline: 06-12-2022

Aan:
Minister VWS
Secretaris-generaal

Cc:
Minister MZS
Staatssecretaris VWS

SG
Financieel-Economische
Zaken
Afd. Kaderstelling en
Strategie

Ontworpen door

5.1.2e

5.1.2e@minvws.nl

Datum document
2 december 2022

Kenmerk
3477754-1040728-FEZ

Bijlage(n)
1

nota

(ter informatie)

Presentatie rapporteurs TK mbt financieel beheer 2022

Paraaf directeur

1 1 Aanleiding voor deze nota

Op 7 december is de directie FEZ gevraagd om informeel in gesprek te gaan met de drie rapporteurs van de Kamercommissie VWS. De ADR zal hierbij ook aanwezig zijn. De rapporteurs zijn: Van den Hil (VVD), Van Houwelingen (FvD) en Van den Berg (CDA). Ten behoeve van dit gesprek is een korte presentatie gemaakt en zullen in deze nota de belangrijkste punten van informatie worden besproken.

2 Samenvatting en conclusies

De algemene boodschap van het financieel beheer bij VWS luidt dat er verbeteringen in gang zijn gezet en er in 2022 volle aandacht is geweest voor een rechtmatige uitvoering en het 'in control' zijn. Tegelijkertijd zien we nog grote risico's op onrechtmatigheden in de verantwoording 2022 en 2023. Deze risico's zijn bijna volledig toe te rekenen aan de coronapandemie (2020 en 2021).

3 Belangrijkste punten van informatie

De presentatie opent met het structureel verbeteren van het financieel beheer aan de hand van de speerpunten van het programma 'Structurele- en culturele borging van het financieel beheer'. Kernboodschap hier is dat hard wordt gewerkt aan het structureel op orde krijgen van het financieel beheer en worden de resultaten van het programma toegelicht. De aandachtspunten waar de Kamer interesse in heeft worden hier benoemd: het gebruik van dwingende spoed bij aanbestedingen en het gebruik van incidentele suppletioire begrotingen (ISB's):

- Het gebruik van dwingende spoed heeft tot nu toe maar enkele keren plaatsgevonden in 2022, hier is de Kamer in de voortgangsrapportage van begin oktober al over geïnformeerd. Pas bij situaties waarin het onvermijdelijk is om deze uitzonderingsgrond in de aanbestedingswet

te gebruiken wordt het toegepast. Denk hierbij aan de situatie in Oekraïne en in de opkomst van de omikronvariant in Nederland. De situatie geeft dan geen mogelijkheid om een volledige aanbesteding te starten die enkele maanden kan duren.

- Bij het gebruik van ISB's is het ministerie zo terughoudend mogelijk geweest, de teller staat momenteel op 8 in vergelijking met de 14 van vorig jaar. Tevens wordt de noodzaak voor een ISB altijd onderbouwd. Dat er toch ISB's zijn komt omdat het ministerie altijd voor een ISB kiest om een begrotingsonrechtmatigheid te voorkomen.

Vervolgens worden de voornaamste risico's voor de verantwoording 2022 en 2023 weergegeven (zie ook bijlage bij deze nota voor een nadere toelichting op deze risico's). In de vorige kamerbrief financieel beheer in oktober is hier het volgende over opgenomen. *"Daarnaast zijn er acht risicovolle dossiers onder Verscherpt Toezicht gesteld: GGD GHOR, meerkosten GGD'en, SON, laboratoria, zelftesten en de subsidieregelingen Opschaling Curatieve Zorg, COZO en de bonus voor zorgprofessionals. Het betreft hier voornamelijk nog af te rekenen voorschotten voor overeenkomsten uit 2020 en 2021 voor een totaalbedrag van € 5,9 miljard. Het doel bij deze dossiers is om tot een afwikkeling te komen die zoveel als mogelijk rechtmatig is. Dit zal niet in alle gevallen mogelijk zijn."* De winstwaarschuwing die we hier nogmaals bij afgeven is dat dit bedrag kan oplopen tot vele miljarden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- Dossiers waarbij het risico groot is dat dit zal leiden tot onrechtmatigheden in 2022 (o.a. meerkosten GGD'en, financiering aan GGD GHOR en afwikkeling Mediq/LCH). Het totaal van deze posten telt momenteel op tot circa 5,8 miljard.
- Dossiers die momenteel gecontroleerd worden (o.a. de zorgbonus voor professionals en de financiering Stichting Open Nederland). De kans is aanwezig dat ook uit deze controles nog onrechtmatigheden volgen voor 2022.
- Dossiers waarbij het risico is dat deze voor 2023 zullen leiden tot onrechtmatigheden (financiering van de LCCB en het afwikkelingen van de subsidieregeling Opschaling Curatieve Zorg (IC-opshaling)).

Van veel van deze posten lopen de gesprekken en controles nog (ook met de ADR). Daarom wordt ook expliciet gesproken over risico's op onrechtmatigheden. Er is gekozen om al deze risico's op te nemen in de presentatie om duidelijk te maken dat in de verantwoording 2022 en 2023 de kans op (forse) onrechtmatigheden nog groot is. Beter om nu reeds hierover transparant richting de Kamer te zijn, dan dat dit als een verrassing komt bij de verantwoording in mei 2023. Uiteraard wordt getracht op al deze dossiers het aantal onrechtmatigheden zo beperkt mogelijk te houden.

Vanuit de Tweede Kamer is er veel aandacht voor het financieel beheer van VWS, zo ook in het WGO over het jaarverslag 2021 van afgelopen juni. Hierin zijn er meerdere toezeggingen gedaan door de MVWS op het terrein van financieel beheer, deze zijn opgenomen aan het einde van de presentatie om de rapporteurs op de hoogte te stellen van de voortgang. Alleen de derde toezegging van een rapportage over het financieel beheer aan de Tweede Kamer eind maart kent een moeilijkheid. Dit zit hem in dat de Algemene Rekenkamer niet wil dat wij met (on)rechtmatigheidscijfers komen over 2022 voordat het verantwoordingsdag is (derde woensdag in mei). Zij stellen voor

een rapportage eind maart te doen zonder cijfers, terwijl deze dan wel bij ons bekend zijn op dat moment. Het parlement volledig en transparant informeren is voor VWS een vanzelfsprekendheid in deze kwestie. Dit zal ook zo gecommuniceerd gaan worden aan de rapporteurs.

Bijlage 1. Stand van zaken afwikkeling coronadossiers uit 2020 en 2021

Dossiers met voornaamste risico's op onrechtmatigheden

GGD Meerkosten 2020/2021 (€ 2 miljard)

De afrekening van de meerkosten die GGD'en en Veiligheidsregio's in 2020 en 2021 gemaakt hebben vindt momenteel plaats. Dit betekent concreet dat de verstrekte voorschotten in boekjaar 2022 afgerekend worden.

De afrekening wordt gedaan door directie PG voor 2020 en door directie PDCIC voor 2021. Hierbij wordt de werkwijze gevolgd die daarvoor in 2020 afgesproken is. De voortgang van de afrekening verloopt goed.

In het kort betekent dit een controle of alle verantwoordingsstukken ontvangen zijn, of deze aan de eisen voldoen, wat het oordeel van de accountant is, de berekening of er nog iets na- of terugbetaald moet worden en het oordeel van VWS over de vaststelling. Zodra dit medio december afgerond is zal er een cijfermatig overzicht opgesteld worden.

De ADR heeft haar twijfels of de controle door de accountant op de meerkosten voldoende diepgaand is. In de controleverklaring van de accountant komt niet tot uiting wat en waarop ze m.b.t. de meerkosten gecontroleerd hebben. De ADR gaat begin december nog een drietal reviews uitvoeren op de controlewerkzaamheden van accountants (PDCIC sluit hierbij aan). Zoals het er nu voorstaat dient ervan uit gegaan te worden dat de ADR de afgerekende voorschotten als onrechtmatig (onzeker) zal beoordelen.

Afwikkeling Mediq/LCH (€ 1,5 miljard)

VWS heeft de Mediq voorschotten ad € 1,25 miljard afgewikkeld na ontvangst van de controleverklaring van EY bij de financiële verantwoording LCH/Mediq 2020 (begin juli 2022). De ADR twijfelt aan de juistheid van deze afwikkeling en is van plan de totale € 1,25 miljard als "onzeker" (en dus een onrechtmatigheid) te beschouwen ondanks de controleverklaring van EY (verklaring met beperking vanwege uitsluiting totstandkoming inkooporders).

De redenen die de ADR hiervoor aandraagt worden nog betwist door VWS, hier lopen momenteel overleggen over. Ook het bedrag over 2021 (€ 250 miljoen) vormt daarmee een risico voor een rechtmatige afwikkeling.

GGD-GHOR (€ 1,3 miljard)

De afrekening van de voorschotten die in 2021 verstrekt zijn zal in december plaatsvinden. Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan het inhoudelijk dossier. Hierin staat welke prestatie de GGD GHOR geleverd heeft. In december wordt ook het financieel dossier afgerond. Belangrijk daarin is de jaarrekening van de GGD GHOR met de controleverklaring van hun accountant. Deze wordt naar ons weten op 7 december in het presidium vastgesteld.

Bekend is al dat de accountant een verklaring met oordeelsonthouding afgeeft. Dit omdat de accountant niet met 100% zekerheid kan vaststellen dat de door callcenters gefactureerde prestaties als zodanig geleverd zijn. Het financieel belang van deze stroom is substantieel op het totaal.

Voor de rechtmatigheid aan onze kant betekent dit ook grote onzekerheden. De stromen waar de inzet van de callcenter diensten voornamelijk op zitten zijn vaccineren, bron- en contactonderzoek en testen. Samen beslaan zij 90% van de verstrekte voorschotten aan GGD GHOR. Op deze stromen is geen zekerheid over de rechtmatige en getrouwe besteding van de middelen door de GGD GHOR. De afrekening van de voorschotten zal onrechtmatig (onzeker) zijn en tevens een getrouwheid onzekerheid.

In 2022 is de landelijke coördinatie van de Covid-19 bestrijding overgegaan van de GGD GHOR naar de LCCB. De problematiek bij de GGD GHOR / LCCB die over 2021 tot een oordeelsonthouding heeft geleid heeft tot de zomer geduurd. Het risico dat de LCCB over 2022 ook een oordeelsonthouding op haar jaarrekening krijgt is zeer groot. Met die kennis is het aan te bevelen om de in 2022 verstrekte voorschotten (€ 560 miljoen) ook al in 2022 af te rekenen. De onrechtmatig wordt dan nu genomen en niet in 2023. FEZ zal deze aanbeveling verder uitwerken en met de beleidsdirectie bespreken.

LCCB (RWT-status) (€ 560 miljoen)

Ten aanzien van de LCCB heeft de Algemene Rekenkamer geoordeeld dat er geen sprake is van een rechtspersoon met wettelijke taak (RWT), de ADR steunt deze redenering. VWS is van oordeel dat hier wel sprake is van een RWT-status voor de LCCB en heeft op deze manier ook de LCCB gefinancierd in 2022 en zal dit doorzetten tot het voorziene einde van de taakopdracht half 2023. Tenzij de Rekenkamer en ADR toch meegaan in de redentatie van VWS of er tot een andere oplossing kan worden gekomen, zullen de verplichtingen over 2022 en 2023 als onrechtmatig worden aangemerkt.

Laboratoria (€ 469 miljoen)

Op dit moment wordt fase 1 van een gegevensgerichte controle / IT Audit uitgevoerd. Hiervoor is door PDCV opdracht aan de LCCB gegeven. Het doel van Fase 1 is het proces, de risico's en controls door de organisatie zelf in beeld te brengen voor de gegevens over testen, die relevant zijn om de betrouwbaarheid van de facturering door de testlaboratoria te kunnen beoordelen. Hiervoor zijn en worden interviews gehouden binnen de GGD GHOR, met Dienst Testen en met twee laboratoria. Belangrijk hierbij is het vormen van een beeld over de data-integriteit. Fase 1 zal als product een rapport van bevindingen zijn. De voortgang van fase 1 is goed maar nog niet klaar. Er zijn, aan de zijde van GGD GHOR, enkele gevallen naar voren gekomen wat op dit moment tot zorgen over de data integriteit leidt. Deze eerste observaties dienen nog goed gecontroleerd te worden.

Om iets over de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen zeggen dient ook fase 2 van de IT Audit uitgevoerd te worden. Dit betreft een steekproef controle. Hierover kan pas iets gezegd worden na afronding van fase 1. Op dit moment is het ongewis wat er uit het onderzoek komt en of dit op tijd gereed zal (31 januari) om in de beoordeling over 2022 door de ADR meegenomen te worden. Voorsnog dient aangenomen te worden dat de betalingen over 2022 allen onrechtmatig (onzeker) en tevens niet getrouw zullen zijn.

Dossiers met risico's op onrechtmatigheden waarvan de controle nog loopt:

Bonus zorgprofessionals (€ 2,4 miljard)

Het doel is om alle in 2020 en 2021 verstrekte subsidies/voorschotten dit jaar vast te stellen (totaal ca. 2,4 mld). DUS-I heeft dossiers (die niet in de steekproef vallen) voor een totaal van 1,9 mld inmiddels behandeld en deze staan gereed om deze maand te worden vastgesteld. FEZ heeft benadrukt dat dit zo spoedig mogelijk doorgang moet vinden.

Het andere deel (0,5 mld) betreft dossiers die in steekproef vallen. Ook deze dossiers worden afgedaan zodra er een (positief) bericht van de huisaccountant is ontvangen. De deadline voor indienen van de stukken was 24 november. Een deel van de aanvragers heeft 2 tot 3 weken uitstel gevraagd, de laatste stand is dat 84 van de 106 dossiers inmiddels binnen zijn, DUS-I heeft intensief contact met instellingen en accountants om de resterende dossiers dit jaar af te ronden.

De steekproefopzet is eerder op hoog ambtelijk niveau tussen VWS, NBA en ADR besproken. Daarbij is expliciet overeengekomen dat de uitkomsten van de steekproef dienen om de onzekerheid in de totale massa te kunnen bepalen en dit toe te lichten in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Het ADR-team voor VWS heeft aangegeven dat de uitkomsten van de steekproef pas kunnen worden beoordeeld *inclusief* de evaluatie van de steekproef die pas na volledige afronding kan plaatsvinden. DUS-I verwacht deze evaluatie in januari uit te voeren, FEZ houdt intensief contact met ADR en DUS-I over de interpretatie van de uitkomsten. De **subsidieregeling Coronabanen in de Zorg (€ 97 miljoen)** loopt mee in de verantwoording van de zorgbonus en zal eenzelfde oordeel ontvangen.

SON (€ 660 miljoen)

De afrekening van de voorschotten die in 2021 en begin 2022 verstrekt zijn zal in december plaatsvinden. Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan het inhoudelijk dossier. Hierin staat welke prestatie de SON geleverd heeft. In december wordt ook het financieel dossier afgerond. Belangrijk daarin is de jaarrekening van de SON met de controleverklaring van hun accountant. Deze is inmiddels vastgesteld en ontvangt VWS deze week.

Zeer goed nieuws is dat SON een goedkeurende verklaring op haar jaarrekening heeft ontvangen. Dit betekent aan onze kant dat we 100% gaan voor een rechtmatige afrekening van de voorschotten.

Actie in december zal zijn dat de inhoudelijke en het financiële dossiers afgerond dienen te worden dat het management van PDCV beoordeelt of de verstrekte voorschotten dan ook daadwerkelijk vastgesteld kunnen worden.

IC-opstapeling (€ 450 mln, afwikkeling op zijn vroegst in 2023)

Gezien de grote moeilijkheden om tot een rechtmatige verantwoording te komen, is het voorliggende voorstel om de verantwoordingseis van de 5FTE te laten vervallen mits de gesprekken met ADR en NBA geen nieuwe mogelijkheden zullen aanwijzen.