

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 XVI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2023

Nr. 216

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 april 2023

Tijdens het wetgevingsoverleg over het jaarverslag 2021 d.d. 30 juni 2022 (Kamerstuk 36 100 XVI, nr. 14) is met uw Kamer gesproken over het (financieel) beheer¹ en het programma dat binnen het Ministerie van VWS inzet op structurele verbeteringen met aandacht en oog voor de organisatie en de veranderkundige opgave die dit vergt. In de vorige voortgangsrapportage (Kamerstuk 36 200 XVI, nr. 11) en tijdens het wetgevingsoverleg heb ik u geïnformeerd dat de focus van het programma is komen te liggen op de borging van het financieel beheer in de gehele organisatie.

Met deze brief geef ik uitvoering aan de motie van het lid Sneller c.s. (Kamerstuk 35 830 nr. 9) om u twee keer per jaar te informeren over de borging van het financieel beheer en de gewijzigde motie van het lid Den Haan c.s. waarin wordt gevraagd in te gaan op de gewenste cultuur (Kamerstuk 35 830, nr. 36) om het financieel beheer structureel te borgen. Focus van deze brief ligt op de voortgang van de verbetering van het financieel beheer en de opgave die het vraagt van de organisatie. De formele verantwoording over het jaar 2022 vindt plaats in het departementaal jaarverslag 2022 die uw Kamer op Verantwoordingsdag d.d. 17 mei zal ontvangen.

Ik zal eerst ingaan op het algemene beeld van het financieel beheer om vervolgens meer specifiek in te gaan op verschillende onderwerpen en af te sluiten met de acties rondom de inrichting en cultuur van het financieel beheer.

¹ De veranderopgave ziet toe op verschillende aspecten van beheer, waaronder subsidiebeheer, inkoop- en materieel beheer. In deze rapportage wordt hiervoor de term «financieel beheer» gebruikt.

Voortgang verbetering financieel beheer VWS

Hoewel het ministerie de afgelopen periode stappen heeft gezet om het beheer te versterken, is tevens duidelijk dat de benodigde verandering de komende jaren nog bijzondere aandacht vraagt. Het oplossen van de structurele kwetsbaarheden – die mede door de coronacrisis zichtbaar zijn geworden – is een meerjarig traject dat de onverdeelde inzet van de gehele organisatie vraagt. We zijn er dus nog niet. Om echt te komen tot een duurzaam en robuust ingericht beheer is de komende periode blijvende aandacht en actie nodig.

Bij de start van het programma «Structurele en culturele borging financieel beheer» (hierna het programma) zijn in 2022 verschillende producten uitgewerkt die een bijdrage moeten gaan leveren aan een adequaat materieel-, inkoop- en subsidiebeheer. Hierbij moet gedacht worden aan producten zoals een handboek subsidies en subsidiegids, de subsidiemonitor, centraal contractenoverzicht, handreiking prestatieverklaring na inkoop, handreiking instrumentkeuze en handreiking centrale regie materieel beheer. Na het vaststellen van de diverse producten binnen de organisatie is – in opzet – een belangrijke mijlpaal bereikt.

De cruciale fase van implementatie en het werkend krijgen van deze producten is voorzien in 2023. Acties in deze implementatiefase zijn het beschikbaar maken, bekend stellen en het monitoren van het daadwerkelijk gebruik van de producten. Op basis van deze inzichten zal er altijd ruimte moeten zijn voor het eventueel bijsturen van producten. Voor die producten waar nog nadere uitwerking of toelichting nodig is om te komen tot een succesvolle implementatie wordt in het tweede kwartaal een implementatieplan vastgesteld.

Tegelijk geldt dat veranderingen voor de culturele en gedragsaspecten een meerjarige aanpak vergt. Producten bepalen niet het succes van het financieel beheer van een organisatie, maar de wijze waarop deze door de medewerkers worden toegepast. Bij deze meerjarige aanpak speelt de inrichting van de financiële functie een essentiële rol. In 2022 is een eerste stap gezet met het uitwerken van functieprofielen voor de financieel adviseurs en coördinerend financieel adviseur van de directies en directeuren-generaal. Naast functieprofielen is ook de inrichting van de financiële functie in zijn geheel onlosmakelijk verbonden met de versterkingsopgave. Besloten is om breder te kijken naar de inrichting van de financiële functie. Mede op basis van deze exercitie zal in 2023 worden onderzocht welke inrichting van de financiële functie het meest ondersteunend is aan de veranderopgave waar het ministerie voor staat. Hiervoor wordt gekeken op welke wijze andere departementen de financiële functie hebben ingericht (o.a. OCW en BZK). De verkenning van de inrichtingsmogelijkheden moet eind tweede kwartaal gereed zijn en afhankelijk van de gemaakte keuze wordt deze verder geïmplementeerd.

Momenteel wordt gewerkt aan de plannen van aanpak omtrent de verwachte bevindingen van de Auditdienst Rijk (ADR) en onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer. In het tweede kwartaal wordt voor elke bevinding een eigenaar benoemd en een plan van aanpak opgesteld. Deze plannen van aanpak worden getoetst op doeltreffendheid (lost dit het probleem op) en op concrete mijlpalen. De voortgang hiervan zal minimaal één keer per kwartaal worden beoordeeld.

Dit jaar heb ik moeten constateren dat er nog veel correcties zijn in de financiële administratie in de laatste fase van de financiële afsluiting. Om gedurende het jaar te werken aan een juiste en volledige administratie wordt er daarom een plan uitgewerkt om vanaf dit jaar op basis van

tussentijdse standen van de verplichtingen, vorderingen en voorschotten overleg te voeren tussen de directie FEZ en de directeuren van het departement. Dit plan wordt vastgesteld in het tweede kwartaal.

Op fiscaal gebied heeft het Ministerie van VWS in 2022 aangetoond de zaken op orde te hebben. Derhalve heeft het ministerie het vernieuwde convenant Horizontaal Toezicht met de Belastingdienst in het eerste kwartaal 2023 mogen tekenen. Voor de bedrijfsvoering van het ministerie houdt dit onder andere in dat VWS een gedocumenteerde fiscale strategie heeft, een fiscale risicoanalyse heeft opgesteld en beschikt over een intern fiscaal monitoringsysteem dat gericht is op de – met de Belastingdienst afgestemde – risico's.

Om zo zeker als mogelijk te stellen dat hetgeen wat wij hebben gedaan en gaan doen ook daadwerkelijk leidt tot een sterkere en betere organisatie heb ik aan de ADR gevraagd om in 2023 een validatie uit te voeren naar de voortgang van het programma. Deze validatie zal starten in het tweede kwartaal van dit jaar. Dit vanuit de volle overtuiging dat we als ministerie sterker uit de coronapandemie zullen komen dan dat we erin zijn gegaan.

Beheer en inzet van financiële instrumenten

Het programma richt zich onder andere op het beheer van de financiële instrumenten: inkoop-, subsidie- en materieelbeheer.

1) Inkoopbeheer

In 2022 is verder gewerkt aan het versterken van het huidige inkoopbeheer met eerdergenoemde producten. Daarnaast wordt aan de optimalisatie van het systeem gewerkt met het project «Inkoop tot Betaling» (ITB). Momenteel bestaan er verschillende systemen voor het contracteren en is geen directe aansluiting in de systemen tot het betalen van de factuur van de inkoop. Dit leidt tot (ongewenste) procesvariatie. Het einddoel van het project is het realiseren van een Source-to-Pay proces (dus contracteren en overgaan tot betalen van de factuur in één systeem). Dit systeem zal alle eigen inkoopprocessen ondersteunen behalve het inhuurproces en de inkopen die via de Rijksinkoop samenwerking (RIS) verlopen. Voor het inhuurproces was het ministerie reeds overgestapt naar een nieuw systeem dat ook door andere ministeries wordt gebruikt.

Als tussenstap is een voorziening gerealiseerd om catalogusbestellingen, die tot 1 april 2022 door DigilInkoop werden ondersteund, te kunnen ondersteunen. Vanwege tijdsdruk is besloten om dit op te vangen met de implementatie van «WijBestellen», hetgeen ook door het Ministerie van SZW, Financiën en BZK wordt gebruikt. Parallel aan de implementatie van «WijBestellen», is in 2022 een aanbesteding gestart voor Source-to-Pay software, beoogd is om de overeenkomst in juni te tekenen. In 2024 wordt de uitrol van de nieuwe Source-to-Pay software voorzien.

Gebruik uitzonderingsgrond dwingende spoed

Zoals toegezegd aan uw Kamer tijdens het wetgevingsoverleg over het jaarverslag 2021 d.d. 30 juni 2022, treft u hieronder de stand van zaken van het aantal inkoopprocedures waarbij door het kerndepartement gebruik is gemaakt van de uitzonderingsgrond dwingende spoed. Er is alleen voor d.d. 30 juni 2022 in meerdere gevallen gebruik gemaakt van deze uitzonderingsgrond uit de Aanbestedingswet, omdat er situaties waren waarbij het afwijken van de gebruikelijke aanbestedingsregels onvermijdelijk was.

Tabel 1. Gebruik dwingende speed in 2022

<i>Dossier</i>	<i>Realisatie 2022</i>	<i>Korte omschrijving reden van gebruik</i>	<i>Totstandkoming gehanteerde prijzen</i>
Zelftesten onderwijs (38,8 mln. stuks)	€ 84,0 miljoen	Eind november 2021 is het zelftest-beleid in het onderwijs ingesteld aangezien het van publiek belang was het onderwijs zo lang mogelijk open te houden. Door de opkomst van de omikronvariant bleek uiteindelijk een tekort van zelftesten te ontstaan van zes weken in 2022 tussen twee aanbestedingen in. De stijging in benodigde zelftesten was niet te voorzien door VWS.	De plafondprijzen van de op dat moment lopende overeenkomsten zijn gecontinueerd voor de overeenkomsten onder dwingende speed.
Testcapaciteit overflow (75.000 stuks NAAT)	€ 41,3 miljoen	Met het ingaan van NAAT II contracten beschikte VWS over een analysecapaciteit van 100.000 coronatesten per dag. Door de omikronvariant en de daarmee verbonden hogere besmettingscijfers was het noodzakelijk om aanvullend 75.000 extra testcapaciteit per dag toe te voegen. Deze stijging was niet te voorzien door VWS.	De prijzen in deze contracten zijn het resultaat van één op één onderhandelingen met drie hoogvolume labs.
Stichting Open Nederland (SON)	€ 12,5 miljoen	De Landelijke Coördinatiestructuur Testcapaciteit (LCT) heeft in oktober 2021 geadviseerd om het takenpakket van SON bij Dienst Testen onder te brengen. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat een overdracht van de taken uitvoerbaar is, maar dat het te grote risico's voor de operationele continuïteit van testen voor toegang met zich meebrengt om dit op korte termijn in te laten ingaan. Daarom is gekozen voor een verlengingsoptie met SON op basis van dwingende speed.	De prijs die SON hanteert is op basis van een Open House constructie. Het gerealiseerde bedrag is in 2021 verstrekt op basis van een voorschot.
Verlengingen Landelijk Coördinatie Patiënten Spreiding	€ 6,0 miljoen	De LCPS is bij de start van de coronacrisis met de grootst mogelijke speed opgericht. Hierbij is ook gebruik gemaakt van de richtsnoeren van de Europese Commissie betreffende gebruik van het kader voor overheidsopdrachten in de door Covid-19 veroorzaakte noodsituatie (202/C108 1/01). Er is in 2022 sprake geweest van een verlenging van de overeenkomst.	De prijzen zijn tot stand gekomen na overleg tussen partijen. Dit is gedaan op basis van de noodzakelijke kosten voor de operationele zaken (o.a. huisvestingskosten en logistieke kosten)

<i>Dossier</i>	<i>Realisatie 2022</i>	<i>Korte omschrijving reden van gebruik</i>	<i>Totstandkoming gehanteerde prijzen</i>
Vaccinatie-implementatie zeevarenden	€ 0,6 miljoen	Door de opkomst van de omikronvariant is de boostercampagne voor coronavaccinaties eerder gestart en versneld. Daarmee was er niet voldoende tijd om voor deze bijzondere groep een aanbestedingsprocedure te doorlopen. De GGD gaf aan geen capaciteit te hebben voor deze doelgroep. Daarom is besloten gebruik te maken van de route via de arbounie waarmee de zeevarenden op korte termijn een boostervaccin konden ontvangen.	Het vaste uurtarief van de arbounie is gehanteerd, dit uurtarief is gedeeld door het aantal ingeschatte vaccinaties per uur.
Coördinatie diagnostiek en medisch vervoer Oekraïense vluchtelingen	€ 0,1 miljoen	De gebeurtenissen in het kader van de Russische inval in Oekraïne hebben ertoe geleid dat de reguliere termijnen van een aanbesteding niet toereikend waren. Het ging hier om een uitzonderlijke situatie. De Landelijke Coördinatie Patiënten Spreiding (LCPS) heeft de medische evacuatie gecoördineerd en de opvang en spreiding van patiënten in goede banen geleid. Eurocross Assistance Netherlands B.V. (Eurocross) heeft de diagnostiek en het internationaal medisch vervoer gecoördineerd.	Repatriëring is gebaseerd op 190 euro excl. BTW voor coördinatie voor vervoer van een medische evacuee en de daadwerkelijk gemaakte reparatiekosten per medische evacuee.

Totstandkoming prijzen Open House constructies en niet reguliere inkopen

Naar aanleiding van interesse van uw Kamer over de totstandkoming van de prijzen bij Open House constructies en niet regulier verlopen inkopen volgt hieronder nadere toelichting.

Een Open House constructie is een open toelatingssysteem voor de levering van (zorg)voorzieningen op basis van een vooraf bekendgemaakte toelatingsprocedure. Binnen een Open House constructie worden slechts geschiktheidseisen en/of minimumeisen gesteld. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de prijs, opleidingseisen en certificering. Vervolgens kunnen aanbieders in beginsel gedurende de gehele looptijd van het systeem toetreden en hun diensten aanbieden. De marktomstandigheden, de wijze van bekostiging, de samenstelling van de populatie en de specifieke inkoopbehoefte hebben allemaal invloed op de keuze voor Open House. Bij een Open House constructie moet de opdrachtgever, in dit geval het Ministerie van VWS, zelf de kostprijs goed inschatten anders zal er geen toetreding zijn vanuit de markt.

Naast Open House constructies bestaat ook de mogelijkheid tot niet regulier inkopen. VWS volgt de aanbestedingswet omdat dit concurrentie/marktwerking voorstaat en leidt tot een goede (markt)prijs. In de aanbestedingswet zijn echter ook gronden opgesomd waarbij de aanbestedingswet niet van toepassing is en waarbij de aanbestedingswet in beginsel van toepassing is. Dit zijn situaties waarbij een aanbestedende

dienst mag afzien van een gepubliceerde Europese aanbestedingsprocedure. Indien hier sprake van is, gelden binnen VWS procedures die «checks and balances» met zich meebrengen.

- a. Van belang is te realiseren dat voor elke inkoop meerdere medewerkers ten eerste een raming maken van het doel en de bijbehorende benodigde middelen.
- b. Als er twijfels zijn over een raming, kan een marktconsultatie of onderzoek uitgevoerd worden.
- c. Bij grote projecten wordt een offerte en vaak met een onderliggende begroting opgevraagd die wordt beoordeeld en goedkeuring vereist van de manager.
- d. Zelfs bij de meeste dwingende spoed corona inkopen was er op basis van de kennis en kunde binnen het ministerie door een crisisteam een bandbreedte ingesteld waarbinnen de offertes van de leveranciers moesten vallen. Indien die daarbuiten vielen, werden die offertes afgewezen.

Naast aspecten a t/m d kan bij de bovengenoemde B categorie het ook voorkomen dat het ministerie zelf drie leveranciers kiest en hen vraagt een offerte in te dienen. Daarmee wordt ook enige marktwerking bevorderd.

2) Subsidiebeheer

Op het gebied van subsidiebeheer is in 2022 verder gewerkt aan het verminderen van staatssteun en voorkomen misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O), dit ook naar aanleiding van de bevindingen van de ADR en de Algemene Rekenkamer uit eerdere jaren. Voorafgaand aan publicatie en inwerkingtreding, worden alle nieuwe en verlengde subsidieregelingen door het Expertisecentrum Subsidies (ECS) getoetst op rechtmatigheid en uitvoerbaarheid. De staatssteuntoets is hier nadrukkelijk onderdeel van. Bij de verantwoording 2022 was er wederom budgettair minder onzekerheid over de rechtmatigheid vanwege staatssteun.

Uit intern onderzoek van VWS is gebleken dat de uitgevoerde M&O-risicoanalyses nog verbeterd moeten worden. Om M&O te voorkomen houdt het Ministerie van VWS een overzicht bij van onregelmatigheden bij subsidies. DUS-I zorgt voor het beheer van dit register. In 2022 is bij DUS-I een meldpunt onregelmatigheden opgericht om de mogelijkheid te bieden vermoedens van M&O te melden. Medio 2021 is op initiatief van het Ministerie van Financiën een werkgroep gestart om de interdepartementale handreiking M&O te herschrijven. In het derde kwartaal van 2022 is de interdepartementale handreiking M&O vastgesteld.

In 2023 wordt verder gewerkt aan het verbeteren en implementeren van de subsidiemonitor om centraal toezicht te kunnen houden. In het tweede kwartaal wordt een volledig geïmplementeerde monitor verwacht die ingaat op de lopende subsidieregelingen.

Verder is het Ministerie van VWS onderdeel van de taskforce uitkeringsstelsel. Met de brief van 25 maart 2022² heeft de Minister van BZK het rapport over het uitkeringsstelsel van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) aan uw Kamer aangeboden. Het rapport is richtinggevend voor de verdere uitwerking van de gewenste en benodigde aanpassingen in het uitkeringsstelsel. De aanbevelingen uit het rapport zullen door de interdepartementale Taskforce uitkeringsstelsel worden uitgewerkt en moeten leiden tot het bereiken van de gestelde doelen:

² Kamerstuk 35 925 VII, nr. 143.

- inrichting van de financiële verhoudingen passend bij de uitvoering door gemeenten van hun maatschappelijke opgaven;
- verheldering over wat wel en niet mogelijk is binnen de Financiële-verhoudingswet;
- verminderen van de administratieve- en verantwoordingslast van de medeoverheden door onder meer vermindering van het aantal specifieke uitkeringen.

In 2022 zijn de VNG en het IPO tot de Taskforce uitkeringsstelsel getreden en is in deelprojecten aan de voorbereiding van de herziening van de Financiële-verhoudingswet gewerkt.

Als laatste deel ik u mede over het subsidiebeheer dat, zoals toegezegd in de eerdere voortgangsbrief van het financieel beheer van d.d.

18 november 2022, uw Kamer in 2023 wordt geïnformeerd over de voortgang van de fraudeaanpak betreffende de subsidieregeling Coronabanen in de Zorg (COZO) 2021³. Deze aanpak kent een strafrechtelijk en bestuursrechtelijk spoor. Wat betreft het strafrechtelijke deel heeft De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) op 7 maart 2023 melding gemaakt van aanhoudingen in het kader van de strafrechtelijke aanpak van COZO-fraude.⁴ Over de lopende bestuursrechtelijke aanpak van misbruik en oneigenlijk gebruik wordt uw Kamer voor de zomer geïnformeerd.

3) Materieel beheer

De aanwijzing materieel beheer is in 2022 vastgesteld. Het Ministerie van VWS heeft op centraal niveau inzicht in de voorraden via periodieke rapportages vanuit de decentrale administraties van het CIBG/LCH, CIBG/BMC, het RIVM en Dienst Testen. Daarbij is het goed om te vermelden dat de daadwerkelijke logistieke afhandeling van de voorraden voor het merendeel bij externe dienstverleners is ondergebracht. De visie van het ministerie voor het materieel beheer is om te voldoen aan de Rijksbrede regelgeving die hiervoor gelden. De aanwijzing is gebaseerd op de aanwijzing materieel beheer van het Ministerie van Defensie. De toevoeging van de aanwijzing zitten enerzijds in de aangescherpte inkoopprocessen waarin o.a. meer aandacht gevraagd is voor de prestatieverklaring en het formuleren van de voorwaarden waar een geleverde prestatie aan moeten voldoen.

In 2022 zijn ook besluiten genomen om de aanwezige voorraden af te bouwen naar het niveau van een veiligheidsvoorraad. Met Domein Roerende Zaken (DRZ) van het Ministerie van Financiën is veelvuldig contact geweest ten behoeve van het afstoten en verwerken van overtollige voorraden of voorraden waarvan de THT verstreken is. Zowel het CIBG als Dienst Testen werken nauw samen met DRZ bij de afbouw en verwerking van de voorraden. Ook het RIVM meldt vaccinverwerking bij DRZ.

Inrichting en cultuur financieel beheer

De veranderingen in de inrichting en cultuur vraagt de komende jaren blijvende grote aandacht van het ministerie. De politieke en ambtelijke top van het ministerie onderschrijft dit en draagt dit ook uit. Daarbij wordt geconstateerd dat cultuuraanpassingen complex en langdurig zijn. Dit vraagt dat de noodzaak voor een gedegen financieel beheer «doorleefd» moet worden in alle lagen van het departement. Hiertoe wordt gewerkt via de soft-controls die in de rapportage van KPMG staan die al eerder

³ Kamerstuk 25 295, nr. 1969.

⁴ Zie <https://www.inspectiewerkt.nl/om-en-nederlandse-arbeidsinspectie-pakken-cozo-fraude-stevig-aan/>.

met u is gedeeld (Kamerstuk 35 925 XVI, nr. 28). Hierbij moet u denken aan voorbeeldgedrag door de ambtelijke leiding, bespreken waar dilemma's zitten en medewerkers aanspreken bij ontoreikende kwaliteit van het financieel beheer. De verbeteringen in de processen worden momenteel omgezet in eerdergenoemd implementatieplan dat inspeelt op welke veranderingen in de organisatie en in gedrag er nodig zijn om te komen tot de beoogde verbeteringen. Hierbij worden niet alleen de medewerkers met een financiële functie maar juist ook medewerkers met een beleids- of andere staffunctie meegenomen. Onderdeel van dit implementatieplan wordt ook een communicatiestrategie. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende doelgroepen (medewerkers, financieel medewerkers, directeuren etc.) en wat van hen verwacht wordt in deze verandering.

In 2022 is gewerkt aan het verbeteren en verduidelijken van de decentrale financiële functie door rollen en verantwoordelijkheden te duiden. Deze verbetering en verduidelijking draagt bij aan een cultuuraanpassing, het maakt ook het aanspreken op rollen en verantwoordelijkheden mogelijk. Daarnaast wordt ook onderzocht hoe de inrichting van het financieel organisatiemodel verder opgepakt kan worden zodat het financieel beheer verder wordt verbeterd. De planning is dat de verkenning naar de inrichting van de financiële functie voor de zomer gereed is.

Een concreet voorbeeld waar het financieel beheer verbeterd moet worden, is het niet tijdig opleveren van het jaarverslag bij het Ministerie van Financiën. De aanlevering is vastgesteld in de Rijksbegrotingsvoorschriften op 15 maart, maar is door correcties vanuit het ministerie en noodzakelijke controle door de ADR, op 17 maart jl. definitief aangeleverd. Uiteraard wordt bekeken wat nodig is om onnodige correcties op een laat moment te voorkomen. Om gedurende het jaar te werken aan een juiste en volledige administratie wordt er daarom een plan uitgewerkt om vanaf dit jaar op basis van tussentijdse standen van de verplichtingen, vorderingen en voorschotten overleg te voeren tussen de directie FEZ en de directeuren van het departement. Hierbij zal decentraal worden besproken of de financiële administratie aansluit op de feitelijke uitvoering van de begroting. Voorzien wordt dat dit plan, waar ook culturele aspecten onderdeel van zijn, in het tweede kwartaal van dit jaar is vastgesteld.

Wat in 2023 wordt voortgezet zijn de gesprekken en sturing van de Planning & Control-cyclus met elk kwartaal een gesprek op het hoogste ambtelijk niveau over risico's voor de bedrijfsvoering. Ook de wekelijkse aandacht in de Bestuursraad – waar de directeur van de directie FEZ in plaatsneemt – wordt voortgezet. Verder zal in 2023 worden gestart met een nieuwe opleiding op het gebied van subsidiebeheer binnen het Leeren Ontwikkelplein van VWS. De eerste opleiding is voorzien vanaf de zomer. Daarbuiten bekijk ik in samenwerking met de Taskforce Verbetering Financieel beheer van het Ministerie van Financiën naar een verdere concrete opleidingsbehoefte op het financieel beheer. Hiervoor staat – samen met andere departementen – een overleg gepland in mei.

Er wordt in deze brief niet nadrukkelijk ingegaan op de verantwoording over het jaar 2022. De formele verantwoording over het jaar 2022 vindt plaats in het departementaal jaarverslag 2022 die uw Kamer op Verantwoordingsdag d.d. 17 mei zal ontvangen. Ik hecht er wel aan om nogmaals de eerder benoemde risico's op onrechtmatigheden hierbij onder uw aandacht te brengen. In mijn vorige brief heb ik uw Kamer gemeld dat er op met name corona-gerelateerde dossiers afkomstig uit 2020 en 2021 (afgerekende voorschotten) nog risico op onrechtmatigheden van € 5,9 miljard bestaat in de verantwoording 2022.

Gedurende de afgelopen maanden is dit risico niet weggenomen. In het komende jaarverslag over 2022 wordt u hier verder over geïnformeerd.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.J. Kuipers

In het wetgevingsoverleg over het VWS-jaarverslag 2020 en de Slotwet 2020 d.d. 23 juni 2021 (Kamerstuk 35 830 XVI, nr. 24) is toegezegd dat een monitor zou worden opgesteld om de voortgang van het programma inzichtelijk te maken. Naast de in de brief beschreven voortgang in kwalitatieve zin zijn in onderstaande monitor enkele kengetallen en outcome-indicatoren opgenomen. Deze sluiten, voor zover er beschikbare data aanwezig zijn, aan bij de bevindingen van de ADR en AR en uw Kamer over het financieel beheer, subsidie- en inkoopbeheer. De voorgestelde kengetallen en indicatoren geven een beeld van het financieel beheer. Deze monitor is in ontwikkeling en kan hierdoor bij het volgende rapportagemoment meer (ingevulde) kengetallen en/of indicatoren bevatten. Wanneer ik een indicator niet met een getal kan duiden wordt overgegaan op drie categorieën: de juiste stappen zijn gezet (opzet), of er is reeds overgegaan tot implementatie (bestaan) of er is resultaat bereikt (werkend).

	2020	2021	2022	Norm
1. Financieel beheer				
<i>Kengetallen</i>				
– aantal ISB's ingediend omtrent corona ¹	5	14	8	–
– Herstelboekingen: #/€ ²	88/ € 4,7 miljard	ca. 40 / € 2 miljard	48 / € 14,2 miljard	0
<i>Indicator</i>				
– % verplichtingen aangegaan na melding aan parlement omtrent corona ³	49%	98%	99,9%	100%
– Overschrijden tolerantiegrens artikelen ⁴	7	6	3	0
– % tijdig betaalde facturen ⁵	95%	94,6%	94,8%	95%
2. Subsidiebeheer incl. staatssteun				
<i>Kengetallen</i>				
– Actuele registers en lijsten van subsidieregelingen aanwezig ⁶	Afwezig	Opzet	Opzet	Werkend
– Aantal nieuwe en gewijzigde subsidieregelingen	–	40	50	–
– Aanwezigheid actueel M&O-register ⁷	Opzet	Bestaan	Bestaan	Werkend
<i>Indicator</i>				
– % uitgevoerde staatssteuntoetsen (van alle nieuwe en gewijzigde regelingen waarop een staatssteuntoets moet worden uitgevoerd) ⁸	100%	100%	100%	100%

	2020	2021	2022	Norm
– % regelingen met een risicoanalyse en controlebeleid (van alle nieuwe en gewijzigde regelingen) ⁹	–	92,5%	100%	100%

3. Inkoopbeheer

Kengetallen

– Actueel contractenregister aanwezig ¹⁰	Afwezig	Opzet	Opzet	Werkend
– Validatie CoronIT ¹¹	Afwezig	In uitvoering	Aanwezig	Aanwezig
– Validatie inkopen VWS ¹² 1. PBM 2. Beademingsapparatuur 3. desinfectant	Afwezig	Deels 1. Aanwezig 2. Grotendeels aanwezig 3. Aanwezig	Aanwezig	Aanwezig
– Validatie inkopen LCH ¹³	Afwezig	Aanwezig	Aanwezig	Aanwezig

4. Structurele borging

Kengetallen

– Aantal aangenomen medewerkers (FTE) ¹⁴	0	20	20	20/25
– Uitvoering P&C-cyclus ¹⁵	Afwezig	Bestaan	Werkend	Werkend
– Ingerichte kennisbank ¹⁶	Afwezig	Opzet	Opzet	Werkend

	2020	2021	2022	Norm
– Ex-ante, ex-durante en ex-post evaluaties structurele borging financieel beheer VWS door externe partij ¹⁷	–	Ex-ante uitgevoerd (KPMG)	Ex-ante uitgevoerd (KPMG), ex-durante aangevraagd bij ADR	Uitgevoerd

¹ Kengetal. Het aantal ISB's geeft een beeld van de hoeveelheid incidentele suppletoire begrotingen die er zijn ingediend om te voldoen aan het budgetrecht van het parlement. Er is evident geen norm, zolang wordt voldaan aan het informatie- en budgetrecht van het parlement.

² Bij de totstandkoming van het Jaarverslag 2020 zijn in de laatst mogelijke periode veel herstelboekingen gedaan. Dit zijn boekingen die op basis van de interne organisatie en de ADR tot stand komen in de periode tot medio februari van het volgende jaar, waarbij terugwerkend voor t-1 correcties worden aangebracht. Dit kengetal biedt inzicht in het tijdig op orde hebben van de financiële administratie. Met het tijdig op orde hebben van de financiële administratie zou je geen herstelboekingen nodig hebben in de laatste fase, vandaar dat de norm 0 is. Inzet is het aantal correctieboekingen en het daarbij behorende budgettaire beslag in 2022 te beperken, zeker ten opzichte van 2020. In 2022 is dit bedrag veel hoger uitgevallen wegens een foutieve boeking van € 6 miljard omtrent de zorgtoeslag, dit bedrag is een op- en afboeking geweest van in totaal € 12,9 miljard.

³ In 2020 is het parlement niet altijd tijdig geïnformeerd over aangevraagde verplichtingen. In 2021 en 2022 zijn door middel van een handleiding (bij nieuw beleid tijdig het parlement informeren en toepassing artikel 2.27, tweede lid, CW) en opstellen van meerdere incidentele suppletoire begrotingen minder begrotingsonrechtmatigheden. De norm is evident 100%, het informatie- en budgetrecht van het parlement is vastgelegd in wet- en regelgeving en dient te worden nageleefd.

⁴ Het overschrijden van de tolerantiegrens op begrotingsartikelniveau is een belangrijke indicator voor het financieel beheer en de rechtmatigheid van de uitgaven. Daarmee wordt aangegeven of er binnen de begroting van VWS geen toleranties in de rechtmatigheid worden overschreven (per artikel). Ook hiervoor geldt een norm van 0.

⁵ Binnen de overheid is de norm voor het tijdig betalen van facturen 95%. Met deze indicator kan ook worden gezien of de financiële administratie ten aanzien van het betaalproces op orde is.

⁶ Voor het subsidiebeheer is het noodzakelijk om duidelijke registers te hebben en te weten welke subsidieregelingen er zijn. Dit maakt de vormgeving van een adequaat subsidiebeheer mogelijk (waaronder risicogerichte sturing). In 2020 ontbrak een actueel register en er wordt gewerkt aan een actueel register.

⁷ Er is een M&O-register aanwezig voor subsidies, maar zoals was opgenomen in de rapportage van de ADR was deze niet actueel in 2020. In 2021 is het M&O register geactualiseerd.

⁸ Voor alle regelingen waarvoor een staatssteuntoets geldt, moet deze zijn uitgevoerd. Juist om tijdig te weten of er sprake is van mogelijke staatssteun of onzekerheid hieromtrent. Dit borgt een rechtmatige uitvoering.

⁹ Uitgangspunt is dat alle nieuwe en gewijzigde subsidieregelingen een risicoanalyse en controlebeleid hebben en het beheer op orde is. In 2020 was dit niet het geval. Met deze indicator wordt ingezet op het wegnemen van een bevinding ten aanzien van het M&O beleid op het subsidiebeheer.

¹⁰ Voor het inkoopbeleid geldt dat er een actueel contractregister aanwezig moet zijn. Met het contractregister kan het inkoopbeheer verder vorm worden gegeven.

¹¹ Uitgaven van de GGD GHOR over 2020 waren onzeker, doordat het CoronIT systeem niet was gevalideerd. Het systeem is begin 2022 gevalideerd. Uit deze evaluatie blijkt echter dat er bevindingen zijn op het systeem, dit heeft als gevolg dat deze bevindingen eerst weggewerkt dienen te worden alvorens de gegevens uit het systeem gebruikt kunnen worden voor de jaarcontrole.

¹² In 2020 zijn er door VWS eigen inkopen gedaan (beschermingsmaterialen, beademingsapparatuur en desinfectants). Met het valideren kan de onzekerheid over de voorraadadministratie en bijbehorende uitgaven worden weggenomen en kan het materieel beheer verder vorm worden gegeven.

¹³ De validatie van de inkopen van het LCH/Mediq moet worden afgerond en is belangrijk omdat vervolgens ook verstrekte voorschotten door VWS kunnen worden afgerekend. De voorraad is inmiddels onder beheer van het CIBG.

¹⁴ In het verbeterplan en in het wetgevingsoverleg over het VWS-jaarverslag en Slotwet 2020 is gesproken over een structurele versterking van de financiële functie met circa 20 tot 25 fte. Inmiddels zijn er 16 additionele fte's aangenomen (los van vervanging van medewerkers) en 4 tijdelijke externe krachten ingehuurd in 2022.

¹⁵ Met de P&C cyclus wordt het financieel beheer binnen de VWS organisatie ingebed. In 2022 hebben elk kwartaal gesprekken plaatsgevonden en is de aanschrijving voor 2023 vervroegd.

¹⁶ In het verbeterplan was opgenomen dat er een kennisbank zou worden opgezet. Het overleg, en daarmee kennisdeling en -overdracht, is risicogericht versterkt in 2021. Voor de structurele borging is het echter ook nodig om naast mondelinge overdracht ook documenten centraal beschikbaar te stellen en daarmee de kennisbank te verwezenlijken.

¹⁷ Er is door KPMG een ex-ante opdracht uitgevoerd. Gegeven dat de structurele borging ook ingaat op wat er nodig is om het financieel beheer binnen het ministerie structureel op orde te brengen wordt met deze indicator voorgesteld om niet alleen vooraf, maar ook tijdens en na uitvoering van het programma een toets te laten doen. Tussentijds zodat geleerd en bijgestuurd kan worden en achteraf om te beoordelen of de structurele borging is bereikt. De ADR is gevraagd om de tussentijdse toets uit te voeren.