



Auditdienst Rijk  
Ministerie van Financiën

# Samenvattend auditrapport

**2012**

Ministerie van  
Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

(XVI)



## Samenvattend auditrapport 2012

### Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (xvi)

19 maart 2013

#### *Auteurs*

[Redacted]  
[Redacted]

#### *Inlichtingen*

**Auditdienst Rijk**

Postbus 20201

2500 EE Den Haag

[Redacted]

T (070) 340 [Redacted]

M [Redacted]

E [Redacted]@minfin.nl

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
1.1	Controle financiële overzichten	5
1.2	Onderzoek financieel en materieelbeheer	5
1.3	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	6
1.4	Overige onderwerpen	6
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>8</b>
2.1	Doel en doelgroepen	8
2.2	Wettelijke taak	8
2.3	Object van controle	8
<b>3</b>	<b>Controle financiële overzichten</b>	<b>10</b>
3.1	Inleiding	10
3.2	Minder rechtmatigheidsfouten bij het kerndepartement; een toename bij de baten-lastendiensten	10
3.3	Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie	11
3.4	Tolerantie samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastendiensten overschreden	11
3.5	Controle saldibalans door introductie SAP-3F intensief traject; proces totstandkoming verdient verbetering	11
3.6	Stelselwijziging	11
<b>4</b>	<b>Onderzoek financieel en materieelbeheer</b>	<b>13</b>
4.1	Inleiding	13
4.2	Ontwikkeling financieel en materieel beheer in 2012 naar ontstaansjaar en impact	14
4.3	Gerealiseerde verbeteringen in 2012	15
4.3.1	Vooruitgang subsidiebeheer VWS door toepassing normatiek zichtbaar	15
4.3.2	Inrichting informatiebeveiliging op orde en besloten om naleving in de P&C-cyclus te borgen	16
4.3.3	Sturingsrelaties zbo's en het CIZ zijn verbeterd	16
4.3.4	WTCG bevinding 2011 opgelost	16
4.4	Bevindingen in het beheer in 2012	17
4.4.1	Interne controle OBP bij complexe subsidiedossiers versterken	17
4.4.2	Inkoopbeheer kerndepartement: toegankelijkheid contractinformatie moet beter	17
4.4.3	Inkoopbeheer baten-lastendiensten niet op orde	18
4.4.4	Zelfbedieningsconcept P-Direkt leidt tot een grotere uitvoeringslast voor de manager en de IC-functie dan verwacht	18
4.4.5	Binnen zelfbedieningsconcept P-Direkt aandacht nodig voor de verlofregistratie	19
4.4.6	Proces van totstandkoming saldibalans moet worden verbeterd	19
4.4.7	Regierol VWS ten opzichte van SSO's verdient nog aandacht	19
4.4.8	Autorisatiebeheer SAP-3F behoeft verbetering	19
4.4.9	Beheer en controle Caribisch Nederland: over 2011 en 2012 nog geen verantwoordingsdocumenten beschikbaar	19
4.5	Vermeldenswaardige feiten in het beheer van baten-lastendiensten	20

<b>5</b>	<b>Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering</b>	<b>23</b>
5.1	Inleiding	23
5.2	Procesbeschrijvingen die de waarde van prestatie-indicatoren meten ontbreken	23
5.3	Dossievorming moet beter	23
5.4	Doorkijk naar 2013	23
5.5	Bedrijfsvoeringsparagraaf (BVP) in goed overleg tot stand gekomen	24
5.6	Overzicht inhuur externen	24
<b>6</b>	<b>Overige onderwerpen</b>	<b>26</b>
6.1	Onzekerheden SiSa 2010 opgelost, SiSa 2011 geschikt voor vaststelling	26
6.2	Afwikkeling Algemene Kas	27
6.3	Geringe stijging aantal fouten in de definitieve toekenningen zorgtoeslag; openstaande vorderingen nemen jaarlijks toe	27
<b>Bijlage</b>	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant</b>	<b>29</b>



# 1 Samenvatting

## 1.1 Controle financiële overzichten

### *Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie*

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI). Dat houdt in dat de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld conform de wet- en regelgeving. Dit betekent ook dat de verantwoording over de rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf een juist en volledig beeld geeft van de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering in overeenstemming met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Verder hebben wij vastgesteld dat de in het jaarverslag opgenomen informatie over het beleid en de bedrijfsvoering (de zogenoemde niet-financiële informatie) niet strijdig is met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Wij hebben vastgesteld dat op het gebied van rechtmatigheid, op één uitzondering na, VWS ruim binnen de geldende toleranties is gebleven. De tolerantiegrens voor de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastendiensten is echter overschreden. Deze overschrijding wordt grotendeels veroorzaakt door het niet voldoen aan de regels voor aanbesteding bij het RIVM. De overschrijding van de tolerantiegrens moet worden toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van VWS. In hoofdstuk 4 wordt een nadere toelichting gegeven op de bevindingen die tot deze overschrijding hebben geleid.

## 1.2 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Wij hebben onderzoek gedaan naar het financieel en materieelbeheer. Het financieel beheer bij VWS bestaat uit een aantal uiteenlopende processen. Het belangrijkste proces is het subsidiebeheer. Het subsidiebeheer is in 2012 verder verbeterd en de gemiddelde bevinding is opgelost. De verbetering van het subsidiebeheer wordt veroorzaakt door de normatiek subsidiebeheer en een grote inzet van hoog tot laag niveau in het departement. Uit onze controle blijken minder onvolkomenheden op postniveau. Er is een beter zicht ontstaan op de deelgebieden waar verdere optimalisering nodig is en de directies die het beheer nog verder kunnen verbeteren. Het aanscherpen van de IC kan hieraan bijdragen. Wij koppelen hier een (lichte) bevinding aan. Het inkoopbeheer van zowel het kerndepartement als de baten-lastendiensten vertoont nog tekortkomingen. Dat geldt eveneens voor het personeelsbeheer in relatie tot de wijze waarop met P-Direkt wordt gewerkt. Een belangrijk onderdeel van het informatiebeheer betreft het project informatiebeveiliging. Dit project is in 2012 binnen VWS positief afgesloten en tevens is eind 2012 het besluit tot inbedding in de P&C-cyclus genomen.

Het jaar 2012 was voor het beheer van VWS een belangrijk jaar. Enerzijds gelet op de ambitie om het beheer te verbeteren en anderzijds door de introductie van SAP-3F. Dit systeem heeft een aantal kinderziektes met zich meegebracht en tevens het proces van de opstelling van de departementale financiële verantwoording extra belast. Het is een goede prestatie dat het aantal bevindingen in het beheer niet is toegenomen. Voor het jaar 2013 is het de uitdaging om het beheer op dit niveau te houden, op een paar onderdelen te verbeteren en waar nodig verder te optimaliseren.

De Auditdienst Rijk rapporteert over het financieel en materieelbeheer vanaf dit jaar bij alle departementen op een geharmoniseerde wijze in de vorm van het rapporteren van bevindingen, gerangschikt naar drie gradaties: licht, gemiddeld en ernstig. In 2012 zijn vier bevindingen uit 2011 opgelost. In 2012 zijn zes bevindingen uit 2011 nog niet opgelost en rapporteren wij drie nieuwe bevindingen. Evenals over 2011 rapporteren wij geen ernstige bevindingen op het terrein van het financieel en materieelbeheer.

### **1.3 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering**

Ten aanzien van de totstandkoming van beleidsinformatie in het jaarverslag hebben wij nagenoeg dezelfde bevindingen als vorig jaar. Dat duidt erop dat VWS te weinig prioriteit toekent aan een goede procesbeschrijving en aan een goede dossiervorming op dit specifieke terrein.

De bedrijfsvoeringsparagraaf is in goed overleg tussen FEZ, beleidsdirecties en ADR tot stand gekomen.

Het overzicht externe inhuur is, met ondersteuning van de ADR, op een ordelijke en controleerbare wijze tot stand gekomen. Het totale percentage externe inhuur is in 2012 van 12,9% naar 7,8% gedaald.

### **1.4 Overige onderwerpen**

In hoofdstuk 6 hebben wij drie onderwerpen geadresseerd die niet vallen onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid van VWS voor een ordelijk en controlebaar financieel en materieelbeheer, maar die wel een relatie hebben met de begrotingsuitvoering bij VWS. Het betreft het SiSa-beleid met betrekking tot specifieke uitkeringen, de Algemene Kas en de zorgtoeslag.

De SiSa-bijlage 2011 kan worden gebruikt voor de vaststellingen van specifieke uitkeringen. Aanvullende actie vanuit VWS is niet nodig.

Naar verwachting resteert er naar aanleiding van de problematiek rondom de afbouw van de Algemene Kas voor de toekomstige transacties een onzekerheid in de uitgaven voor de komende jaren van € 2,5 mln. Dit jaar bedraagt de onzekerheid nog € 22,4 mln.

Met betrekking tot de zorgtoeslag is in 2012 sprake van een stijging van de foutenpercentages bij het definitief vaststellen. De tolerantiegrenzen voor de desbetreffende posten op de saldi-balans van het ministerie van Financiën worden echter niet overschreden. Verder neemt, net als in 2011, de vorderingstand toe die voortvloeit uit het proces van bevoorschotten en toekennen. Eind 2012 staat er € 283 mln. aan zorgtoeslagvorderingen open.





## 2 Inleiding

### 2.1 Doel en doelgroepen

Voor u ligt het samenvattend auditrapport 2012 over de uitkomsten van de wettelijke taak ten aanzien van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, alsmede de controleverklaring omtrent de in het departementale jaarverslag 2012 van Volksgezondheid, Welzijn en Sport opgenomen financiële overzichten.

Het rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit comité, de directeur Financieel-Economische Zaken, de president van de Algemene Rekenkamer en de minister van Financiën. Met dit rapport ondersteunt de Auditdienst Rijk de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de verantwoordelijkheid voor het opmaken van het departementale jaarverslag en voor de bedrijfsvoering van het ministerie.

### 2.2 Wettelijke taak

Dit rapport bevat de uitkomsten van de uitvoering van de wettelijke taak, zoals bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet 2001. Het rapport is als volgt ingedeeld:

- de controle van de financiële overzichten (hoofdstuk 3);
- het onderzoek naar het financieel en materieelbeheer (hoofdstuk 4);
- het onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over het beleid en de bedrijfsvoering (hoofdstuk 5);
- overige onderwerpen (hoofdstuk 6);
- de controleverklaring (bijlage).

### 2.3 Object van controle

De in 2012 gerealiseerde uitgaven bedroegen € 18.814 mln. (2011: € 19.145 mln.), aangegane verplichtingen € 18.078 mln. (2011: € 18.815 mln.) en ontvangsten € 901 mln. (2011: € 811 mln.). Dit geeft een indruk van de financiële omvang van het object van controle.



## 3 Controle financiële overzichten

Er is een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de in het departementale jaarverslag 2012 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport opgenomen financiële overzichten. Het bedrag van de rechtmatigheidsfouten bij de baten-lastendiensten overschrijdt in totaliteit de tolerantiegrens die hoort bij de verantwoordingsstaat van baten-lastendiensten. Het totstandkomingsproces van de saldibalans kan beter.

### 3.1

#### Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften zoals die zijn vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2001 en de Rijksbegrotingsvoorschriften 2013. Onze controle vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende beroepsvoorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel bedraagt 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering (de niet-financiële informatie), voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig is met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Wij hebben de volgende in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten gecontroleerd:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat over 2012 betreffende de diensten die een baten-lastenstelsel voeren met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2012 met de toelichting daarbij;
- de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2012.

Wij zijn er bij de controle van deze financiële overzichten van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Hierna gaan wij in op de belangrijkste bevindingen van de controle van de financiële overzichten.

### 3.2 Minder rechtmatigheidsfouten bij het kerndepartement; een toename bij de baten-lastendiensten

De onderstaande tabel geeft inzicht in het totaal van de rechtmatigheidsfouten. Ter vergelijking zijn de fouten en onzekerheden in 2011 opgenomen:

Financiële stroom	Tolerantie fouten (€ mln.)	Rechtmatigheidsfouten 2012 (€ mln.)	Rechtmatigheidsfouten 2011 (€ mln.)	Tolerantie onzekerheden (€ mln.)	Onzekerheden 2012 (€ mln.)	Onzekerheden 2011 (€ mln.)
Aangegane verplichtingen	180,8	2,8	5,6	542,3	2,0	23,2
Uitgaven en ontvangsten	197,1	4,1	22,9	591,4	75,8	99,5
Saldibalans	112,5	0	0	337,5	0	0
Bls-diensten	15,0	18,7	6,2	15,2	3,0	3,5

### 3.3 Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2012 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI). Deze verklaring is opgenomen in de bijlage van dit rapport. Onze controleverklaring heeft betrekking op de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag dat op grond van artikel 60, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001, tezamen met dit samenvattende auditrapport aan de minister van Financiën wordt toegezonden.

### 3.4 Tolerantie samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastendiensten overschreden

De tolerantiegrens van € 15 mln. rechtmatigheidsfouten voor de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastendiensten is overschreden. Deze overschrijding wordt grotendeels veroorzaakt door het niet voldoen aan de gestelde regels voor aanbesteding bij het RIVM. In hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan. De overschrijding is toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van VWS.

### 3.5 Controle saldibalans door introductie SAP-3F intensief traject; proces totstandkoming verdient verbetering

In 2012 was er nog geen sprake van het in continuïteit kunnen opleveren van een volledige en controleerbare saldibalans. Door de overgang van het systeem IFIS naar SAP-3F is de saldibalans vertraagd tot stand gekomen. Daarnaast is in 2012 bestaande deskundigheid door vertrek van personeel onder druk gekomen. De beginbalans per 1 januari 2012 is wel herleidbaar, maar is als document door VWS niet samengesteld. Dat is een managementkeuze geweest. Vertraging in de totstandkoming van de saldibalans en het tot het laatste moment muteren hierin zijn een vrijwel jaarlijks terugkerend verschijnsel. Het totstandkomingsproces van de saldibalans is – gezien het bovenstaande – als een bevinding financieel beheer opgenomen.

### 3.6 Stelselwijziging

Met de invoering van SAP-3F heeft VWS, in navolging van Financiën en conform de Handleiding Departementale Begrotingsadministratie van 2007, gekozen voor een andere wijze van vastleggen met betrekking tot de negatieve bijstellingen op verplichtingen die aangegaan zijn in voorgaande jaren. Dit betekent dat de negatieve bijstellingen van verplichtingen, die zijn aangegaan in voorgaande jaren, nu op dezelfde wijze in de jaarrekening worden verwerkt als positieve bijstellingen. Het negatieve effect van deze wijziging op de omvang van de gerealiseerde en openstaande verplichtingen 2012 bedraagt circa € 131 mln.



## 4 Onderzoek financieel en materieelbeheer

Het financieel en materieelbeheer is over 2012 stabiel. Het subsidiebeheer is in 2012 verbeterd; de verbetering van het inkoopbeheer stagneert door de zgn. ketenverlenging. De introductie SAP-3F brengt een aantal kinderziektes met zich mee, maar zorgt niet voor terugval in het financieel beheer.

### 4.1

#### Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van financieel en materieelbeheer voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Op het hoogste niveau geldt dat het financieel en materieelbeheer voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en dat het beheer overigens zo doelmatig mogelijk wordt ingericht. Deze eisen zijn verder uitgewerkt en samengevat in de Baseline financieel en materieelbeheer van het ministerie van Financiën.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

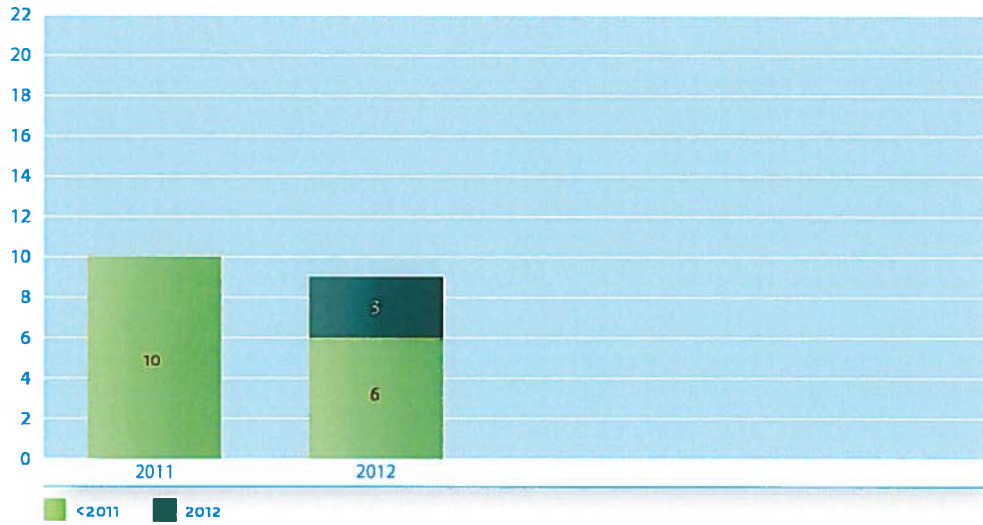
Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van financieel en materieelbeheer hebben wij allereerst de bedrijfsrisico's en alle daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij de volgende processen voor een nader onderzoek in 2012 geselecteerd waarbij wij vooral ook naar de werking hebben gekeken: subsidieproces, inkoopproces (waaronder opdrachten en naleving van Europese aanbestedingsregels) en het personele proces. Verder hebben wij aandacht besteed aan de informatiebeveiliging.

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek in de vorm van het presenteren van de bevindingen in een meerjarig perspectief en met vermelding van de actiehouders. Doel hiervan is bij te dragen aan een scherpe focus op de oplossing van deze bevindingen door het verantwoordelijke management. Met deze aangepaste werkwijze wordt het mogelijk de ontwikkeling weer te geven van de kwaliteit van het beheer. Vanaf het controlejaar 2013 zal het meerjarig perspectief telkens één jaar extra bevatten tot maximaal 4 jaren (over 2014).

4.2

Ontwikkeling financieel en materieel beheer in 2012 naar ontstaansjaar en impact

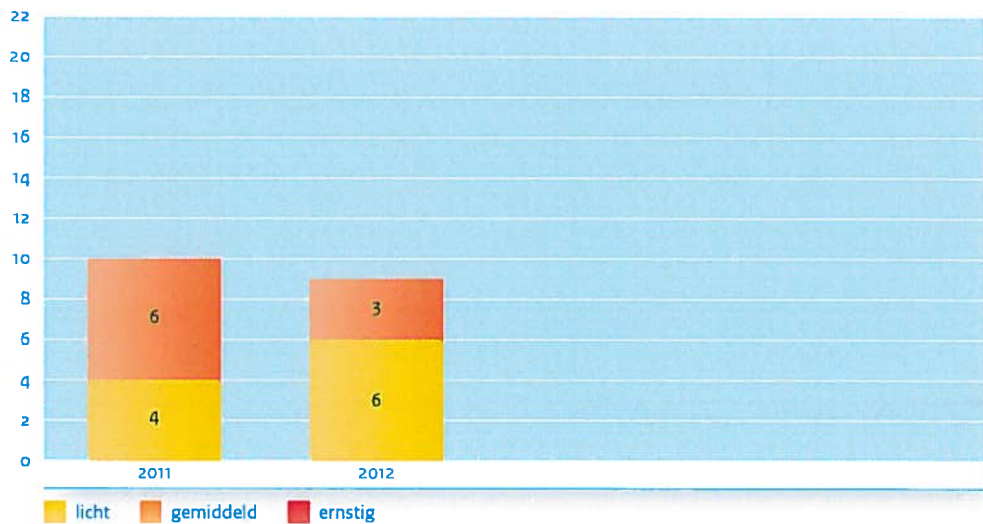
Figuur 1: Bevindingen naar ontstaansjaar (in aantallen)



Het aantal bevindingen is in 2012 afgenomen tot negen. Van deze negen bevindingen hebben wij er zes ook al over 2011 gerapporteerd. In 2012 zijn er drie nieuwe bevindingen.

Ons samenvattend auditrapport over 2011 bevatte, op basis van de rapporteringssystematiek die nu voor het eerst gevolgd wordt, tien rapporteringswaardige bevindingen. Rapporteringswaardig wil zeggen van een zodanig belang dat het op het niveau van het hoogste management en het audit committee een risico in de beheersing van de bedrijfsvoering veroorzaakt. Overige bevindingen worden opgenomen in de rapporten van bevindingen per budgethouder.

Figuur 2: Bevindingen naar impact (in aantallen)





## 4.3 Gerealiseerde verbeteringen in 2012

Figuur 3: Gerealiseerde verbeteringen in 2012

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2011	2012
Subsidiebeheer	DG's/OBP/FEZ	■	✓
Informatiebeveiliging	OBP	▲	✓
Sturingsrelatie zbo's	DG's	▲	✓
Certificeringskader WTCG	LZ	▲	✓

▲ licht   ■ gemiddeld   ● ernstig   ✓ opgelost

### 4.3.1 Vooruitgang subsidiebeheer VWS door toepassing normatiek zichtbaar

Het subsidiebeheer VWS is in 2012 verder verbeterd. VWS heeft veel energie gestoken in het op orde brengen van dit beheer hetgeen tot resultaat heeft geleid. De verbetering van het subsidiebeheer wordt ook veroorzaakt door de normatiek subsidiebeheer. Uit onze controle blijken minder onvolkomenheden op postniveau. Een belangrijke oorzaak van de verbetering is, naast meer aandacht in de gehele organisatie, vooral te vinden in de beschikbare sturings- en monitoringsinformatie gedurende het jaar voor wat betreft de werking. Door de metingen subsidiebeheer kan er worden bijgestuurd indien dat nodig is. Daarbij kan worden gefocust op de soorten regeling, de aard van de bevindingen en de directies waar relatief veel bevindingen worden geconstateerd.

VWS kent een groot aantal, vooral beleidsrijke subsidies. Het aantal beheershandelingen is groot. Het merendeel van de subsidies, met uitzondering van de regeling voor stageplaatsen in de zorg, loopt via het subsidieplein. Daarnaast voert het RIVM twee regelingen uit, waaronder de regeling publieke gezondheidszorg (€ 177 mln.) en voert het CIBG de regeling PGO uit (€ 36 mln.). Wij adviseren de ingevoerde normatiek subsidiebeheer, mede vooruitlopend op de concernbenadering subsidies die in het kader van de compacte rijksdienst in ontwikkeling is, ook van toepassing te laten zijn op deze regelingen.

De Auditdienst Rijk heeft in 2012 op verzoek van de ambtelijke leiding, aanvullend op onze wettelijke controletaak, vraggestuurd onderzoek verricht naar de toepassing en uitvoering van de nieuwe normatiek subsidiebeheer van VWS van april-september 2012. In maart 2013 is het onderzoek uitgevoerd over de periode oktober 2012-februari 2013<sup>1</sup>. Uit hoofde van onze wettelijke controletaak hebben wij het systeemgerichte onderzoek uitgevoerd, waarvan de bevindingen worden meegenomen in de metingen als onderdeel van de in 2012 ontwikkelde normatiek. Ten slotte zijn binnen de wettelijke controletaak door ons de overige subsidie-stromen risicogericht beoordeeld.

Evenals vorig jaar is het subsidiebeheer in opzet op orde en hebben wij nagenoeg geen rechtmatigheidsfouten geconstateerd. Bij de regeling publieke gezondheidszorg (RIVM € 177 mln.) en het fonds ziekenhuisopleidingen (MEVA € 120 mln.) hebben wij geen opmerkingen in het beheer. Bij de subsidieregelingen zorgopleidingen vanuit het Opleidingsfonds (1e en 2e tranche, MEVA € 900 mln.) hebben de bijstellingen van de instroom betreffende de vooropleidingen (voor een bedrag van € 0,4 mln.) niet plaatsgevonden binnen de termijn van de subsidie-regelingen. Wij hebben geen andere bevindingen bij het beheer van deze subsidies. Het Opleidingsfonds zal in 2013 via de premie worden gefinancierd. Bij de regeling stageplaatsen in de zorg (€ 99 mln.) en TPZ (€ 19 mln.) zijn er nagenoeg geen opmerkingen over het beheer.

<sup>1</sup> ADR/2013-436

In 2012 is via het subsidieplein voor een bedrag van € 0,9 mld. aan subsidies verleend en € 1,7 mld. vastgesteld. De uitkomst van het systeemgerichte onderzoek dat gericht is op het beheer van deze stromen laat een positief maar divers beeld zien. Het aantal bevindingen is sterk gedaald; wel zijn er een aantal directies met relatief veel bevindingen. Dit lijkt te worden veroorzaakt door complexe dossiers waar deze directies verantwoordelijk voor zijn. Binnen de nieuwe normatiek subsidiebeheer zou dit moeten leiden tot actie en aanscherping van de interne controle rol van OBP. Op dit punt zien wij nog verbetermogelijkheden (zie ook 4.4.1). De vijf signaalwaarden zoals bepaald in de normatiek subsidiebeheer zijn niet overschreden. Wel zitten de waarden voor tijdigheid en volledigheid dossiers tegen de norm aan en zijn er relatief veel bevindingen in de categorie overig. De signaalwaarden die zijn gekoppeld aan de rechtmatigheid laten een lage score zien.

Het subsidiebeheer kan in 2013 verder worden geoptimaliseerd. Het versterkte intern toezicht kan worden uitgebreid naar de volledigheid van de dossiers. OBP dient de kwaliteitsmetingen conform planning uit te voeren. De toepassing van de normatiek subsidiebeheer kan worden aangescherpt door een doorlichting van de bevindingen in de categorie overig (leervermogen) en bij signaalwaarden die tegen de norm aanzitten door te analyseren naar directies en regelingen die dit veroorzaken.

In het kader van project 17 van het programma compacte rijksdienst (CRD 17) wordt gestreefd naar samenwerking in het subsidiebeheer tussen VWS, OCW en SZW. Het betreft onder andere samenwerking op het gebied van de regelgeving (IECS), systemen en de backoffice. Gezien de door VWS verrichte investeringen en de daarmee bereikte verbeteringen in het subsidiebeheer zou voor VWS handhaving van de inmiddels bereikte kwaliteit van het subsidiebeheer een belangrijke randvoorwaarde moeten zijn bij de verdere uitwerking van CRD 17.

- 4.3.2 *Inrichting informatiebeveiliging op orde en besloten om naleving in de P&C-cyclus te borgen*  
De informatiebeveiliging krijgt bij VWS al een aantal jaren veel aandacht. Eind 2012 is het project informatiebeveiliging VWS met succes afgerond. In 2012 is eveneens het Bureau Integrale Veiligheid (BIV i.o.) ingericht en operationeel geworden. Hiermee is het ontbreken van de tactische beveiligingsorganisatie opgelost en is een permanente ondersteuning van de directies en borging van de inzet en naleving van beveiligingsmaatregelen vormgegeven. De quick-scan naleving IB/BP is in 2012 als pilot ingevuld en geanalyseerd. Dit heeft eind 2012 geleid tot een advies aan de Bestuursraad om dit product ter borging van de naleving in de P&C-cyclus op te nemen. Eind 2012 is dit advies overgenomen zodat de beheersing van de naleving in de loop van 2013 kan worden geconcretiseerd.
- 4.3.3 *Sturingsrelaties zbo's en het CIZ zijn verbeterd*  
De bevinding die de ADR in 2011 had is opgelost. In 2012 is voldoende aandacht gegeven aan het op orde brengen van de dossiers en het versterken van zowel de beleidsmatige als de financiële sturingsrelatie. De termijnen voor verlenen en vaststellen van de bijdrage ZonMw zijn gehaald. Die van het NZa en CIZ zijn overschreden. De problematiek van de voorzieningen is in samenspraak met de externe accountant van het CIZ opgelost en met ingang van 2013 werkt het CIZ met een nieuwe begrotingssystematiek. Voor de nog lopende aandachtspunten NZa en het CIZ verwijzen wij naar de rapporten van bevindingen DGCZ en DGLZ.
- 4.3.4 *WTCG bevinding 2011 opgelost*  
VWS heeft in 2012 de tegemoetkoming 2011 vastgesteld op basis van een steekproef, uitgevoerd door KPMG. Ons advies, om in 2012 een permanent certifieringskader op te zetten, is weliswaar niet overgenomen maar de uitgevoerde werkzaamheden volstaan voor het oplossen van de bevinding.

## 4-4 Bevindingen in het beheer in 2012

Figuur 4: Bevindingen in het beheer 2012

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2011	2012
<b>Subsidiebeheer</b>			
Interne controle op complexe subsidiedossiers	OBP		▲
<b>Inkoopbeheer</b>			
Inkoopbeheer kerndepartement	OBP	■	▲
Inkoopbeheer baten-lastendiensten	baten-lastendiensten	■	■
<b>Personeelsbeheer</b>			
Uitvoeringslast P-Direkt in relatie tot IC-plan	OBP/RIVM	▲	▲
Verlofregistratie in P-Direkt	kerndepartement en baten-lastendiensten		▲
<b>Financieel beheer</b>			
Totstand-komingsproces saldi-balans	OBP, FEZ	■	■
Regierol VWS ten opzichte van SSO's	OBP	■	▲
Autorisatiebeheer SAP-3F bij VWS	OBP		■
Beheer en controle Caribisch Nederland	IZ	■	▲

▲ licht ■ gemiddeld ● ernstig

### 4.4.1 *Interne controle OBP bij complexe subsidiedossiers versterken*

In 2012 is over het geheel gezien het subsidiebeheer bij VWS verbeterd. Door de toepassing van de normatiek is het inzicht in de vraag waar nog onvolkomenheden in het beheer zijn toegenomen. In onze controle constateren wij dat bij beleidsdirecties met complexe dossiers relatief meer opmerkingen geplaatst kunnen worden bij de uitkomsten van het subsidiebeheer dan bij de andere. De normatiek subsidiebeheer voorziet in dergelijke situaties in een versterkte interne controle en monitoring door OBP. Het plan interne controle DBV 2012 kan op dit punt worden geactualiseerd. In de VFB-overleggen zou meer aandacht kunnen zijn voor de bevindingen subsidiebeheer zowel voor de directie als VWS-breed.

### 4.4.2 *Inkoopbeheer kerndepartement: toegankelijkheid contractinformatie moet beter*

VWS koopt regelmatig diensten of producten in buiten de Europees aanbestede (rijksbrede) raamcontracten. Het inkopen buiten deze rijksbrede contracten leidt tot onrechtmatigheden als sprake is van een verplicht gebruik van deze contracten door de deelnemers. Dit risico wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de slechte toegankelijkheid tot de beschikbaarheid van contractinformatie. Dit geldt voor de informatie van de rijksbrede raamcontracten, de contractinformatie van de Haagse Inkoop Samenwerking en de binnen VWS afgesloten contracten. Daarnaast wordt het risico op claims van mantelpartijen vergroot. In het kader van category management worden bepaalde rijksbrede contracten door andere departementen beheerd. Ook de informatie over deze rijksbrede contracten is binnen VWS veelal onbekend en niet aanwezig. Wij adviseren VWS ervoor te zorgen dat de informatie over deze rijksbrede contracten departementsbreed bekend en beschikbaar is.

## 4.4.3

*Inkoopbeheer baten-lastendiensten niet op orde*

Bij alle baten-lastendiensten is wet- en regelgeving rondom inkoopbeheer, waaronder Europese aanbestedingen, niet goed nageleefd. De verdeling van de daardoor geconstateerde onrechtmatigheden en onzekerheden over de baten-lastendiensten is als volgt:

Naam	onrechtmatigheid in € mln.	onzekerheid in € mln.
RIVM	13,9	0,9
aCBG	0,6	0,1
CIBG	1,5	-
NVI	0,4	1,8
Almata/De Lindenhorst	2,3	-

De belangrijkste oorzaken voor het niet op orde zijn van het inkoopbeheer zijn:

- het niet of niet volledig uitvoeren van minicompetities bij rijksbrede raamcontracten, al dan niet in combinatie met het niet correct gebruik maken van preferente leveranciers;
- het niet up-to-date zijn van de contractregistraties;
- onvoldoende ondersteuning bij inkooptrajecten vanuit (de inkoopdienstverlener van) het moederdepartement. Dit speelt vooral bij de kleine baten-lastendiensten;
- geen gestructureerde informatievoorziening aan de buitendiensten van VWS over lopende raamovereenkomsten en over procedures die moeten worden gevolgd.

Eerder in dit rapport (paragraaf 3.4) hebben wij aangegeven dat vooral deze bevindingen de overschrijding van de tolerantiegrens van € 15 mln. rechtmatigheidsfouten voor de samen-vattende verantwoordingsstaat baten-lastendiensten veroorzaken.

Wij willen u erop attenderen dat door het niet naleven van de regels voor (Europees) aanbesteden VWS het risico loopt van mogelijke claims van (potentiële) leveranciers, omdat zij menen schade te hebben geleden.

De inkoopprocedures kunnen worden verbeterd. De ketenverlenging, die optreedt door de tussenkomst van SSO's, moet onderdeel uitmaken van deze procedures. Ook kan de informatievoorziening over contractregistraties en lopende raamovereenkomsten op een hoger niveau worden gebracht. Het verbeterplan inkoop van het RIVM zou in 2013 moeten zorgen voor een oplossing van de bevinding voor wat betreft de geconstateerde onrechtmatigheden RIVM.

## 4.4.4

*Zelfbedieningsconcept P-Direkt leidt tot een grotere uitvoeringslast voor de manager en de IC-functie dan verwacht*

Na twee jaar ervaring met het zelfbedieningsconcept van P-Direkt blijkt de uitvoeringslast voor de VWS-organisatie (de manager en de IC-functie), groter dan vooraf is ingeschat. Dit is onder andere het gevolg van de gekozen inrichting van bepaalde portalprocessen, zoals bewust belonen, functioneringsgesprekken, ziekteverzuim, verlof, beloningsdifferentiatie en de informatievoorziening. Ook de beperkte gebruiksvriendelijkheid speelt hierin een rol. Door o.a. een tijdige uitvoering van het Intern Controleplan kan VWS hierop bijsturen.

Het Intern Controleplan is door zowel het Kerndepartement als het RIVM inmiddels grotendeels maar niet tijdig uitgevoerd. De vertraagde uitvoering is ondermeer veroorzaakt door extra opgedragen algemene beheerstaken, prioriteitstelling en ziekte. Het Intern Controleplan 2012 dient te worden herzien n.a.v. de ervaringen over het afgelopen jaar en naar aanleiding van de bijgestelde controlsheets P-Direkt.

Wij adviseren VWS om de doelgroep managers actiever te informeren over de ontwikkelingen en beschikbaarheid van (nieuwe) rapportages in het portaal van P-Direkt. De informatievoorziening aan de managers en medewerkers over nieuwe ontwikkelingen is nu voornamelijk geregeld via het portaal van P-Direkt. Zonder aanvullende communicatie door VWS, bestaat het risico dat deze ontwikkelingen en de rapportages aan de aandacht van de managers ontsnappen.

- 4.4.5 *Binnen zelfbedieningsconcept P-Direkt aandacht nodig voor de verlofregistratie*  
Aandacht is nodig voor de uitbetaling van vakantieverlof en de verlofregistratie. Veel medewerkers boeken het vakantieverlof niet tijdig en ca. 3% van de medewerkers heeft in 2012 helemaal geen verlof afgeboekt. Dit leidt voor de baten-lastendiensten tot een onzekerheid over de op de balans gepassiveerde verlofaanspraken van in totaal ca. € 319.000,-.
- 4.4.6 *Proces van totstandkoming saldibalans moet worden verbeterd*  
Eerder in dit rapport (paragraaf 3.5) hebben wij gewezen op enkele tekortkomingen in het proces van totstandkomen van de saldibalans. Vertraging in deze totstandkoming en het tot het laatste moment muteren hierin zijn een vrijwel jaarlijks terugkerend verschijnsel. Deels is dit inherent aan de saldibalans, omdat deze de sluitpost van de financiële verantwoording in het jaarverslag is. Deels komt dit omdat de informatie met betrekking tot enkele onderdelen dient te worden aangeleverd door derden. Daarnaast vormde de overgang van IFIS naar SAP-3F een bemoeilijkende factor. Uiteindelijk heeft dit gezorgd voor het niet halen van de wettelijke termijn voor indiening van het jaarverslag VWS. Wij adviseren u het proces van totstandkoming van de saldibalans te evalueren, een 'draaiboek' voor het jaarafsluitingstraject op te stellen en in 2013 tussentijds af te sluiten.
- 4.4.7 *Regierol VWS ten opzichte van SSO's verdient nog aandacht*  
In het kader van het rijksbreed herinrichten van beheersprocessen worden taken uitgevoerd door andere departementen of door rijksbrede samenwerkingsprojecten. Voorbeelden zijn FM Haaglanden, De Werkmaatschappij (waaronder VijfkeerBlauw, de Haagse Inkoop Samenwerking (HIS)). De afspraken over op te leveren verantwoordingsinformatie, de wijze van facturering, het contractbeheer en de bevoegdheden (opdrachtverstrekking en prestatieverklaring) worden vaak te laat opgestart. De eenheid Regie van directie OBP heeft in 2012 het nodige in gang gezet, maar het formaliseren van de relaties is nog niet op het gewenste niveau gekomen.
- 4.4.8 *Autorisatiebeheer SAP-3F behoeft verbetering*  
De initiële toekenning van autorisaties voor SAP-3F heeft in de projectfase plaatsgevonden en is onvoldoende navolgbaar gedocumenteerd. Na overdracht van het autorisatiebeheer aan de reguliere organisatie (OBP/applicatiebeheer) zijn de procedures voor het toekennen en wijzigen van autorisaties uitgewerkt en vastgelegd. Aan sluitende afspraken met beheerorganisatie van SAP-3F (SBO-F) en formalisering van de procedures moet nog verder worden gewerkt. OBP is tot nu toe nog niet nagegaan of de eerder in SAP-3F toegekende autorisaties overeenkomen met de hiervoor geldende uitgangspunten. Dit kan betekenen dat onbevoegden handelingen in SAP-3F kunnen uitvoeren. Om zekerheid te krijgen dat alle actueel in SAP-3F aanwezige autorisaties aansluiten op de bevoegdheden in de reële organisatie is het noodzakelijk dit (periodiek) integraal te controleren. Adequate middelen daartoe ontbreken nog en zullen snel ontwikkeld en toegepast moeten worden.
- 4.4.9 *Beheer en controle Caribisch Nederland: over 2011 en 2012 nog geen verantwoordingsdocumenten beschikbaar*  
In 2012 is er gewerkt aan de totstandkoming van een controleprotocol en is een externe accountant van het Zorgverzekeringskantoor benoemd. De externe accountant is ook gevraagd om de knelpunten in de bedrijfsvoering van het Zorgverzekeringskantoor in kaart te brengen. Omdat er nog geen jaarverantwoordingen over 2011 en 2012 zijn ontvangen heeft VWS de openstaande voorschotten nog niet kunnen afrekenen. In 2013 loopt de voorschottenstand (€ 152,8 mln) zo op dat deze het in omvang gedaalde beleidsartikel dreigt te overstijgen. Ook is nog geen rapportage van knelpunten beschikbaar.

## 4.5

### Vermeldenswaardige feiten in het beheer van baten-lastendiensten

Over 2012 heeft de Auditdienst Rijk in opdracht van VWS bij twee van de zes baten-lastendiensten controles uitgevoerd die gericht waren op het verstrekken van een controleverklaring bij de jaarrekeningen (RIVM en het aCBG). De controle van de baten-lastendiensten CIBG, NVI, Almata en De Lindenhorst vond plaats binnen de wettelijke controle van het departementale jaarverslag van VWS.

De jaarrekeningen 2012 van het RIVM en van het aCBG zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring.

#### aCBG

Het aCBG heeft in 2011 aandacht besteed aan het governancebeleid, in het bijzonder het aspect onafhankelijkheid. Het beleid is opnieuw vastgelegd en vastgesteld; ook is het bestuursreglement geactualiseerd.

#### CIBG

Het CIBG is een snel groeiende organisatie met een divers takenpakket. In 2011 heeft het CIBG de organisatiestructuur aangepast. Min of meer gelijksoortige taken zijn samengevoegd in clusters en kolommen. Door diverse partijen rond CIBG werd echter de behoefte aangegeven tot herbezinning op de diversiteit aan taken. Dit heeft er recentelijk toe geleid dat VWS heeft gekozen voor een focus als Rijksbrede registratieautoriteit. Deze in het beleidsplan vastgelegde focus vormt input voor het O&F-rapport en een hierop volgende reorganisatie.

#### RIVM

In 2012 heeft het RIVM een nieuwe organisatiestructuur voorbereid met drie kennisdomeinen (Infectieziekten en Vaccinologie, Volksgezondheid en Zorg en Milieu en Veiligheid) met daarbinnen 12 gespecialiseerde centra. Daarnaast is de herinrichting van de bedrijfsvoeringsorganisatie in 2012 voortgezet en afgerond.

In 2012 is een werkgroep geformeerd voor ondermeer de transitie per 1-1-2013 van delen van het RIVM naar VWS (PD-ALT). De financiële afwikkeling van deze transitie staat gepland voor het tweede kwartaal 2013.

In 2012 heeft het RIVM verder gewerkt aan verbetering van haar financieel beheer op onder meer de volgende onderwerpen:

- de integratie van de centrale voorraadadministratie van vaccins en andere producten van de afdeling IOD (onderdeel van R&I) in de geautomatiseerde voorraadadministratie van het RIVM, welke vanaf 2013 is gerealiseerd;
- in 2012 zijn afspraken gemaakt met de uitvoeringsorganisaties van het RVP waardoor vaccinverliezen in de periferie die boven de norm van 1% uitkomen volledig door hen worden gedekt.

Wij constateren in het kader van materieelbeheer, dat conform voorgaand jaar, de geplande inventarisatie van de activa nog niet volledig is afgerond.

Verder is door het RIVM aangegeven dat de strategie voor een tweede levenscyclus van Praeventis, het huidige systeem voor onder meer de registratie van de vaccinaties van het RVP, niet reëel is gebleken (hoge kosten en complexiteit). In 2013 zullen wensen en eisen in kaart gebracht worden ter voorbereiding op de aanbesteding voor de vernieuwing van Praeventis.

#### NVI

Eind mei 2012 zijn de bedrijfsmiddelen van de productiefaciliteiten van het NVI ingebracht in een Staat BV, die vervolgens in juli 2012 is verkocht aan een buitenlandse partij. Per 31 december 2012 is de baten-lastendienst NVI opgeheven. De resterende activiteiten van het NVI zijn ondergebracht bij een (tijdelijke) projectdirectie (PD-ALT) die ressorteert onder de pSG. In 2011 waren al eerder een aantal organisatieonderdelen van het NVI overgegaan naar het RIVM.

De formele afronding van het opheffen van het NVI als baten-lastendienst wordt weergegeven door middel van een slotbalans. In het voorjaar van 2013 verstrekken wij een controleverklaring bij de slotbalans van het NVI.

#### PD-ALT

Per 1 januari 2013 zijn delen van de afdeling Vaccinologie en van het facilitair bedrijf van het RIVM, alsook het restant van het NVI overgegaan naar PD-ALT. Hierbij zijn tevens lopende verplichtingen overgedragen. Deze zijn echter nog niet geheel in kaart gebracht. Het risico bestaat hierdoor dat PD-ALT onvoldoende zicht heeft op de na te leven verplichtingen in 2013. Ook is het risico aanwezig dat RIVM wordt aangesproken door derden op het niet naleven van verplichtingen, die feitelijk zijn overgegaan naar PD-ALT.

Op basis van de ervaringen met de transitie van delen van NVI naar RIVM per 1-1-2011 is besloten de inhoudelijke en financiële afwikkeling te laten plaatsvinden in het tweede kwartaal 2013.

Wij adviseren een totaaloverzicht op te stellen van de overgenomen afspraken cq. contracten, waaronder de van toepassing zijnde mantelcontracten voor PD-ALT (inclusief juridische onderbouwing).

#### *Almata/De Lindenhorst*

Er is vertraging opgetreden in de eerste fase van de transitie van de jeugdinstellingen doordat met het georganiseerd overleg geen overleg kon worden gevoerd over de te nemen sociale maatregelen.

De eerste fase van de transitie betreft het samenvoegen van de locaties van Almata in Den Dolder en De Lindenhorst in Zeist en het loskoppelen van de locatie in Ossendrecht van Almata. De tweede fase van de transitie, de privatisering van de instellingen, staat ongewijzigd gepland voor einde 2013.





## 5 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Er is naar aanleiding van onze bevindingen over 2011 weinig gedaan om de tekortkomingen in de totstandkoming van de beleidsinformatie te verbeteren. Ook in 2012 ontbreekt het bij bijna alle 20 onderzochte prestatie-indicatoren bij VWS aan goede procesbeschrijvingen en een goede dossiervorming/audittrail.

### 5.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering. Deze informatie wordt ook wel de niet-financiële informatie genoemd. Daartoe onderzoeken wij of deze informatie op een deugdelijke (dat wil zeggen op ordelijke en controleerbare) wijze tot stand is gekomen. Op grond van de Rijksbegrotingsvoorschriften 2013 betekent dat allereerst dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden goed in het totstandkomingsproces zijn belegd en dat het proces achteraf reconstrueerbaar is.

Ordelijk, controleerbaar en deugdelijk betekenen verder dat de informatie die als uitkomst van het proces wordt opgeleverd op volledige en juiste wijze wordt opgenomen in het jaarverslag en dat bij alle externe beleidsinformatie duidelijk de informatiebron wordt aangegeven. Ten slotte is de beleidsinformatie niet strijdig met de financiële informatie in het jaarverslag.

### 5.2 Procesbeschrijvingen die de waarde van prestatie-indicatoren meten ontbreken

Bij geen van de onderzochte prestatie-indicatoren hebben wij een duidelijke beschrijving van het gehele proces van totstandkoming van de waarde van de prestatie-indicator (van de bron tot en met de opname in het departementale jaarverslag, inclusief verantwoordelijkheden, bevoegdheden en beheersingsmaatregelen) aangetroffen.

### 5.3 Dossiervorming moet beter

Er zijn binnen het ministerie veel documenten beschikbaar met betrekking tot de prestatie-indicatoren of openbaar te raadplegen via internet. Een gestructureerd dossier of audittrail ontbreekt echter. Hierdoor is het totstandkomingsproces van de prestatie-indicator en de waarde die wordt gerapporteerd niet inzichtelijk en is het veelal niet mogelijk om de waarde die wordt gerapporteerd in het jaarverslag te herleiden tot de brongegevens.

Mede op grond van de bovenstaande bevindingen vinden wij het noodzakelijk om het gehele proces van het meten van de prestatie-indicator vanaf de bron tot het eindresultaat in kaart te brengen. Dit advies hebben wij ook vorig jaar gegeven; VWS heeft daar echter toen geen invulling aangegeven.

Wij hebben in een aantal gevallen geconstateerd dat er geen realisatiecijfer van een prestatie-indicator wordt samengesteld omdat er in 2012 geen meting heeft plaatsgevonden. In de onderzochte indicatoren waarbij geen meetproces is ingericht zal dit door VWS in de jaarverantwoording worden toegelicht conform de aanvulling Rijksbegrotingsvoorschriften jaarverslaggeving 2012.

### 5.4 Doorkijk naar 2013

De opgenomen indicatoren uit de begroting 2012 komen merendeels niet terug in de begroting 2013. Een aantal indicatoren komt in de begroting 2013 nog wel terug als kengetal. Bij een kengetal ligt er geen direct en duidelijk verband tussen het beleid, de uitvoering en de uitgaven op het beleidsartikel, de inzet en invloed van de minister en de daadwerkelijke resultaten zoals dat bij een prestatie-indicator wel het geval is. Het gevolg daarvan is dat het in 2013 kan voorkomen dat VWS wel beleid in gang zet en uitvoert maar er geen rapportage plaatsvindt over de mate waarin de beoogde doelstelling(en) daadwerkelijk worden behaald.

- 5.5 Bedrijfsvoeringsparagraaf (BVP) in goed overleg tot stand gekomen**  
De bedrijfsvoeringsparagraaf is in goed overleg tussen FEZ, beleidsdirecties en ADR tot stand gekomen.
- 5.6 Overzicht inhuur externen**  
Het overzicht externe inhuur is op een ordelijke en controleerbare wijze tot stand gekomen. Het totale percentage externe inhuur is in 2012 uitgekomen op 7,8%.



## 6 Overige onderwerpen

In dit hoofdstuk rapporteren wij over drie onderwerpen die niet direct te relateren zijn aan de rechtstreekse verantwoordelijkheid die VWS heeft voor een ordelijk en controleerbaar financieel en materieelbeheer. Wij rapporteren hier over bevindingen die grotendeels onder de verantwoordelijkheid van andere ministers vallen maar waarvan wij de informatie wel relevant vinden om kennis van te nemen.

### 6.1 Onzekerheden SiSa 2010 opgelost, SiSa 2011 geschikt voor vaststelling

Begin 2012 is op basis van door ons uitgevoerde single reviews gebleken dat niet zondermeer gesteund kon worden op de accountantscontrole bij de provincies en gemeenten over 2010. Voor zover deze specifieke uitkeringen met betrekking tot het verantwoordingsjaar 2010 in 2011 nog niet waren vastgesteld, is afgesproken dat ministeries de hieruit voortvloeiende onzekerheid zoveel mogelijk met aanvullende maatregelen zouden reduceren. De ADR heeft voor het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport per regeling geanalyseerd of voldoende maatregelen zijn of worden getroffen om de onzekerheden in voldoende mate op te heffen. Hierbij is het volgende gebleken:

Met betrekking tot de doeluitkering jeugdzorg, die wordt gefinancierd door V&J en VWS gezamenlijk, is door de ADR begin 2012 aangegeven dat daar een mogelijk probleem kan gaan spelen als de bevindingen single review over 2011 onverhoopt negatief uitpakken. De bevindingen single review over 2011 hebben geen effect op de doeluitkering jeugdzorg. Er is hier dus geen probleem.

In 2012 is door VWS voor de regeling MO/VO een totaalbedrag van € 7,6 mln. vastgesteld op basis van de SiSa-bijlage 2010, zonder dat er compenserende maatregelen mogelijk waren. Dit bedrag is daarom onzeker.

Voor VWS waren er in september 2012 nog openstaande vaststellingen bij twee specifieke uitkeringen.

Voor de regeling heroïnebestrijding ging het om nog 16 openstaande vaststellingen. Alle specifieke uitkeringen heroïnebestrijding m.b.t. 2010 zijn in 2012 vastgesteld. De ADR heeft een deskreview uitgevoerd bij de grootste ontvangers. Hierbij zijn geen bijzonderheden geconstateerd. In 2012 resteert er voor de kleinere ontvangers een onzekerheid van € 2,5 mln.

Voor de doeluitkering CJG moeten alle uitkeringen (aan alle gemeenten) nog worden vastgesteld. Vaststellen zonder aanvullende zekerheid betekent overschrijding van de controletoleranties.

In de SiSa-bijlage 2012 zijn indicatoren opgenomen waarmee een hernieuwde uitvraag wordt gedaan voor de doeluitkering CJG voor de jaren 2008-2011. In de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2012 van de minister van BZK is nader uitgewerkt wat er van de accountant in dit kader specifiek wordt verwacht.

Naar aanleiding van onze bevindingen met betrekking tot het verantwoordingsjaar 2011 zijn er door de accountantskantoren en -diensten aanvullende werkzaamheden verricht. De ADR heeft deze werkzaamheden gereviewd en op 30 november 2012 aan BZK gerapporteerd dat met inachtneming van een aantal specifieke bevindingen, de SiSa-bijlagen 2011 gebruikt kunnen worden voor de vaststelling van specifieke uitkeringen. Medio februari 2013 heeft de AR aangegeven onze conclusie te ondersteunen.

Omdat eind 2012 nog niet duidelijk was of al dan niet gebruik kon worden gemaakt van de SiSa verantwoordingsinformatie 2011 zijn er weinig voorschotten bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vastgesteld.

## 6.2 Afwikkeling Algemene Kas

*Onzekerheid rechtmatigheid ontvangsten € 22,4 mln.*

Jaarlijks legt het CVZ verantwoording af over de rechtmatigheid van de afwikkeling van de voormalige Algemene Kas van de Ziekenfondswet. Het CVZ heeft in 2012 de uitgaven en ontvangen bedragen verrekend met VWS. Hierbij is gebleken dat voor een bedrag van € 22,4 mln. van de ontvangsten de rechtmatigheid door het CVZ niet kan worden vastgesteld. Dit komt doordat bij de verantwoording van enkele ketenpartijen die betrokken zijn bij de afwikkeling van de voormalige Algemene Kas geen goedkeurende controleverklaring over de rechtmatigheid kon worden ontvangen.

Naar verwachting resteert er naar aanleiding van deze problematiek voor de toekomstige transacties een onzekerheid in de uitgaven van € 2,5 mln.

## 6.3 Geringe stijging aantal fouten in de definitieve toekenningen zorgtoeslag; openstaande vorderingen nemen jaarlijks toe

De uitgaven voor de zorgtoeslag in 2012 bedragen per saldo € 4,6 mld., bestaande uit € 5,3 mld. aan uitgaven en € 0,7 mld. aan ontvangsten. Bij deze uitsplitsing is rekening gehouden met verrekeningen. De zorgtoeslag valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van het ministerie van VWS; de Belastingdienst Toeslagen is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze regeling. De controle heeft uitgewezen dat in het totaal van de in 2012 gedane uitgaven zorgtoeslag een meest waarschijnlijke rechtmatigheidsfout zit van circa € 2,6 mln. Daarnaast is sprake van een onzekerheid in de uitgaven van circa € 31,6 mln.

Het proces van vaststellen is in 2012 goed verlopen, maar de percentages aan fouten en onzekerheden uit onze controle zijn hoger dan in 2011. Deze fouten en onzekerheden worden, net als voorgaande jaren, toegerekend aan de saldibalans van het ministerie van Financiën, waar de Belastingdienst Toeslagen onder valt.

De openstaande vorderingen, die voortvloeien uit het proces van bevoorschotten en definitief toekennen, blijken evenals in de voorgaande jaren te stijgen in 2012. Eind 2012 stond er voor de zorgtoeslag € 283 mln. aan toeslagvorderingen open tegen € 252 mln. per eind 2011, een stijging van € 31 mln. (12,4%).

In samenhang met deze stijging van de vorderingen neemt ook het bedrag toe dat oninbaar blijkt te zijn. Over 2012 is voor € 25,2 mln. oninbaar gebleken.

Bijlage

---

Aan: de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

### Verklaring betreffende de in het departementale jaarverslag opgenomen financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het departementale jaarverslag 2012 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2012 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat over 2012 betreffende de diensten die een baten-lastenstelsel voeren met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2012 met de toelichting daarbij;
- de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2012.

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van deze financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Onze verantwoordelijkheid is aan de minister een oordeel te geven over de financiële overzichten op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten.

### Oordeel

Naar ons oordeel geven de financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over 2012 in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving.

### Verklaring betreffende overige bij of krachtens de wet gestelde eisen

Tevens vermelden wij naar aanleiding van ons onderzoek dat de overige onderdelen van het departementale jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig zijn met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Den Haag, 19 maart 2013

Auditdienst Rijk





---

Auditdienst Rijk  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00