



AC-1080

agenda

Betreft	119e vergadering van het Audit Committee VWS
Vergaderdatum en tijd	19 februari 2021 12:30 tot uiterlijk 13:00 uur
Vergaderplaats	Webex

Secretaris Generaal

Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel Beleid
en Beheer

Bezoekadres:

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

Coördinerend adviseur

Datum

19 februari 2021

Nummer

119

Kenmerk

Aantal pagina's

1

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

Agendapunten

1. Opening en mededelingen (12:30-12:32 uur)
2. Verslag Audit Committee van 29 januari 2021 (AC-1081 12:32-12:35 uur).
3. Stand van zaken verantwoording 2020 VWS (AC-1082) (12:35-12:45 uur)
FEZ heeft een memo opgesteld om de stand van zaken te schetsen. Hierin wordt onder meer ingegaan op het verzoek tot uitstel, de rechtmatigheidstoetsen op de COVID-gerelateerde subsidies, de (begrotings)onrechtmatigheid en het toegekende afwijkingsverzoek van de DG Rijksbegroting.
4. Conceptbedrijfsvoeringsparagraaf VWS en Conceptbeleidsverslag (AC-1083a en b) (12:45-12:55 uur)
FEZ zal het eerste ruwe concept van de COVID-paragraaf en van de Bedrijfsvoeringparagraaf toelichten. De gedachte is met name om in een vroeg stadium van gedachten te wisselen over de toon en de strekking van de toelichtingen.
5. Rondvraag en sluiting (12:55 -13:00 uur)



Audit Committee

AC-1081

Secretaris Generaal
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling, Financieel
Beleid en Beheer

Bezoekadres:
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

Coördinerend Adviseur

verslag

Betreft 118^e vergadering van het Audit Committee VWS
Vergaderdatum en tijd 29 januari 2021 14:00 tot 14:30 uur
Vergaderplaats Webex

Datum
15 februari 2021

Nummer
AC-118

Aantal pagina's
3

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

Aanwezig: [redacted] (voorzitter), mw. [redacted], [redacted], mw. [redacted], mw. [redacted]
[redacted] (AR), [redacted] (externe leden), [redacted] (extern lid), [redacted] (extern lid),
[redacted] (ADR), [redacted] (ADR), [redacted], [redacted] (secretaris).
Afwezig: mw. [redacted], [redacted].

1. Opening en mededelingen

De voorzitter opent de vergadering en meldt dat dhr. [redacted] dhr. [redacted] vervangt. De voorzitter heet dhr. [redacted] opnieuw welkom in het AC van VWS.

2. Verslag van AC 18 december 2020

Vastgesteld.

3. Secretarisbrief oplevering controle-informatie COVID gelden VWS

Mw. [redacted] licht de secretarisbrief toe met oog op het verantwoordingsproces en de financiële oordelen. Het voor een groot deel niet kunnen onderbouwen van Corona-gelden van VWS heeft gevolgen voor de financiële oordelen en mogelijk ook voor de oordeel over de bedrijfsvoering van VWS. Ten aanzien van de financiële oordelen zijn een niet-goedkeurend oordelen over de rechtmatigheid en mogelijk ook over de getrouwheid denkbaar. Dat is nog afhankelijk van de informatie de eerst de ADR nog gaat krijgen en vervolgens de AR. Ten aanzien van de bedrijfsvoering/het financieel beheer is het mogelijk dat de AR tot een (ernstige) onvolkomenheid kan komen. Daarbij is ook van belang hoe VWS gaat zorgen dat het niet over 2021 in dezelfde situatie gaat komen, waarbij ook de AR uiteraard beseft dat de coronacrisis voortduurt in 2021.

Het financiële oordeel van de Rekenkamer zal niet veranderen als gevolg van de crisis (formele toetsing), maar in het bestuurlijk oordeel zal de Rekenkamer wel rekening houden met de context. De manier waarop VWS omgaat met de gelden die niet goed verantwoord zijn en het verhaal daarbij, zijn daarbij van belang. Naar value for money en maatschappelijke verantwoording moet goed gekeken worden.

4. Voortgang accountantscontrole 2020 COVID-19 VWS

Dhr. [REDACTED] uit zijn diepe respect voor de inzet van de financiële mensen van VWS om dat te doen wat moet worden gedaan. Daar waar de indruk zou zijn gewekt dat VWS niet wil, is dat niet terecht. Het is: niet altijd kunnen, en daar is begrip voor. De ADR heeft echter ook een rol te vervullen in het verantwoordingsproces. Daarbij is rechtmatigheid minder van belang, maar dat moet wel goed worden toegelicht. De getrouwheid over wat VWS met het geld heeft gedaan, is des te meer van belang. Daar moet ook nog wel een en ander gebeuren, zodat minimaal verantwoording worden afgelegd. Hoe het oordeel uit gaat pakken is dan wat minder relevant, zolang de verantwoording voor VWS maar zo goed mogelijk is, vooral ook richting de Tweede Kamer. Als dossiers op rechtmatigheid nog kunnen worden verbeterd dan moet VWS dat zeker doen: dat is niet alleen goed voor VWS, maar ook voor de Rijksrekening. Denk bijvoorbeeld aan de zorgbonus.

Als het echt de moeite waard is, zou uitstel ook nog een optie kunnen zijn als dat tot een beter oordeel gaat leiden. Dat is een overweging die VWS moet maken in afstemming met DG Rijksbegroting.

Secretaris Generaal
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikk. Fin.I Beleid en
Beheer

Datum
15 februari 2021

Nummer
AC-113

5. Mondelinge toelichting voortgang verantwoording COVID-maatregelen

Dhr. [REDACTED] licht de stand van zaken binnen VWS toe. Binnen FEZ heeft dit proces prioriteit. Het gaat nu eerst over het getrouw beeld. Het kunnen opleveren van de juiste onderbouwing vergt nog een behoorlijke inspanning. Daarbij is vandaag de eerste zending naar de ADR gestuurd. De vraag of uitstel zinvol is, dient te worden gezien in het licht van de vraag wat reparabel is. Als het dienstbaar is, dan vraagt VWS uitstel aan.

Dhr. [REDACTED] zet uiteen dat, gelet op de drie eerder besproken sporen, vooral spoor 2 belangrijk is voor VWS om plausibel te maken dat de prestaties geleverd zijn, zonder dat VWS dat vanuit de accountantsmethodiek kan onderbouwen. Dit is ook voor VWS een zoektocht, waardoor VWS de ADR en de AR wil vragen om in een vroeg stadium mee te denken. Dhr. [REDACTED] voegt daaraan toe dat daar waar nu al verbeterpunten worden geconstateerd dat deze al in gang worden gezet.

Dhr. [REDACTED] verwelkomt de opstelling van de AR over het meenemen van de context bij het bestuurlijk oordeel en de suggestie van de ADR om uitstel aan te vragen. Dat wat fout is gegaan valt in de categorie "crying over spilled milk", die moeten worden geïdentificeerd en vervolgens uitgelegd worden. De nadruk moet liggen op de maatschappelijke verantwoording over de besteding van de Corona-gelden en op de zaken die voor 2021 kunnen worden aangepakt. VWS doet wat nodig is, dat laat onverlet dat het nog een hele opgave is.

Dhr. [REDACTED] constateert dat we goed weten wat de problemen zijn en ziet duidelijke actielijnen die gezamenlijk opgepakt worden. VWS doet wat het redelijkerwijs kan doen, het verantwoordingsvraagstuk is wezenlijk en dat wat doorwerkt naar de toekomst aanpakken. Hij constateert dat er goede samenwerking en afstemming is met ADR en AR.

Dhr. [REDACTED] sluit zich aan bij de vorige sprekers. Hij stelt voor om een onderscheid te maken tussen aangelegenheden die regulier zijn en die uniek zijn uit hoofde van de aanpak van de Corona-crisis. De maatschappelijke en politieke verantwoording zal met name op dat tweede punt gericht moeten zijn.

Mw. [REDACTED] gaat nog na wat de impact is van een mogelijk uitstel voor het tijdpad van de AR en komt daar nog op terug.

6. Rondvraag en sluiting

Geen punten.

Secretaris Generaal
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikk. Fin.I Beleid en
Beheer

Datum
15 februari 2021

Nummer
AC-113

memo

Stand van zaken verantwoording 2020 VWS

Inleiding

In dit memo wordt het Audit Committee van VWS geïnformeerd over de stand van zaken van de voortgang van te op te leveren verantwoordingsinformatie ten behoeve van het jaarverslag VWS 2020.

Voortgang sinds het AC van 29 januari 2021

Sinds het vorige AC is VWS doorgegaan met het verder op orde brengen van het getrouw beeld en de rechtmatigheidstoetsen van enkele Corona-gerelateerde subsidies. Met name de aansluiting van de budgetten op de realisatiegegevens in het 3F-systeem, het opleveren van onderbouwende documenten en van prestatieverklaringen van derden waren en zijn uitdagend.

Inmiddels heeft VWS toestemming van Financiën gekregen om een aantal comptabele vereisten met terugwerkende kracht af te mogen wijken (bankgarantie bij voorschotverlening, schenkingen en vernietigingen).

Uitstel oplevering jaarverslag 2020

Zoals ook in het vorige AC is geopperd, hebben VWS en het ministerie van Financiën gesproken over de mogelijkheden en de baten van uitstel van het indienen van het jaarverslag. Gelet op de uiterste datum waarop de jaarverslagen in de ministerraad kunnen worden besproken, is besloten om het jaarverslag niet op 15 maart 2021 in te dienen maar uiterlijk op 24 maart, zodat het jaarverslag uiterlijk met de nazending meekan voor de bespreking in de MR van 26 maart 2021. De facto is het voorstel om dan op vrijdag 19 maart 2021 het jaarverslag en het Auditrapport VWS 2020 in het AC te bespreken.

Dit is een beperkt uitstel, maar de verwachting is dat dit voldoende zal zijn om het maximale eruit te halen voor wat betreft het getrouw beeld en de rechtmatigheidsoordelen van de door VWS aangedragen subsidies.

Artikel 2.27 CW¹

Om de (begrotings)onrechtmatigheid terug te dringen doet FEZ momenteel nog een analyse op de suppletoire begrotingen en de mate waarin

- is verwezen naar art. 2.27 lid 2 CW
- de Staten-Generaal zijn geïnformeerd, en
- verplichtingen niet zijn aangegaan voor het moment dat beide Kamers zijn geïnformeerd.

¹ Zolang een voorstel van wet tot wijziging van een begrotingsstaat niet tot wet is verheven en in werking is getreden, wordt nieuw beleid dat ten grondslag ligt aan die wijziging, niet in uitvoering genomen, tenzij uitstel van de uitvoering naar het oordeel van Onze Minister die het aangaat niet in het belang is van het Rijk en hij de Staten-Generaal daarover heeft geïnformeerd.

Datum

16 februari 2021

Aantal pagina's

2

Immers, bij nieuw beleid waarvan de uitvoering niet kan wachten op parlementaire goedkeuring kunnen nieuwe maatregelen alleen rechtmatig worden aangegaan als, met een beroep op artikel 2.27 lid 2 CW, beide Kamers der Staten-Generaal zijn geïnformeerd.

De facto wordt per suppletoire begroting het moment waarop een verplichting is aangegaan, vergeleken met het moment van informeren van de Kamers en of in de suppletoire begroting is verwezen naar artikel 2.27 lid 2 CW.

Verplichtingen die zijn aangegaan ná instemming van de Eerste Kamer én verplichtingen die zijn aangegaan na informeren van de Eerste Kamer waarbij in de suppletoire begroting is verwezen naar art. 2.27 lid 2 CW zijn (begrotings)rechtmatig. De overige verplichtingen niet.

SG
Financieel-Economische
Zaken
Ontwikkeling Financieel Beleid
en Beheer

Datum
16 februari 2021

Fiches spoor 2

In het kader van spoor 2 (de maatschappelijke verantwoording over de Corona-maatregelen) zijn van alle fiches de eerste ruwe versies binnen FEZ opgesteld. Deze versies zijn gedeeld met ADR, AR en MinFin/Begrotingszaken. Simultaan worden deze versies binnen VWS afgestemd met de beleidsdirecties. De fiches dienen als input voor het Beleidsverslag en de Bedrijfsvoeringsparagraaf. Het doel van de fiches is om, daar waar rechtmatigheid en getrouwheid niet in het jaarverslag als "hard" kunnen worden gepresenteerd, de beleidsmatige prestaties van VWS voor de politiek en de samenleving op een plausibele manier aannemelijk te maken.

Verbeteracties

Los van de op 2020 gerichte acties is het voornaamste doel om verbeteracties te formuleren om over het verslagjaar 2021 duidelijke verbeteringen te laten zien. Daarbij levert het huidige proces, waarbij interactief met de ADR naar issues wordt gekeken, bruikbare informatie op voor de formulering van verbeteracties. Op hoofdlijnen valt te denken aan verbeteracties op het gebied van:


- aansluitingen maken tussen budgetten en realisaties;
- kennis op de beleidsinstrumenten en de passende verantwoordingseisen;
- prestatieverklaringen en betaalbaarstelling in relatie tot derden.

VWS betreft daarbij ook de mogelijkheden om externe expertise in te huren en heeft inmiddels de verbeteractie in gang gezet om de met derden aangegane financiële relaties te inventariseren en die afspraken te bezien op adequate verantwoordingsafspraken. Hieronder valt onder meer de verantwoording van de facturatie van de GGD'en door middel van CoronIT.

Vervolgproces

De komende dagen zal FEZ de laatste verantwoordingsinformatie aan de ADR opleveren en zal daaruit voortkomende vragen beantwoorden. Tegelijkertijd zal FEZ werken aan het jaarverslag en de Bedrijfsvoeringparagraaf.

Een volgende AC zal op 19 maart 2021 plaats vinden. Eventueel, in geval van majeure onvoorziene omstandigheden, kan op 5 maart 2021 nog een extra AC worden georganiseerd.


Senior adviseur

Beleidsverslag [16-02-2020]

Door de wereldwijde uitbraak van het coronavirus is 2020 een heel ander jaar geworden dan eenieder ons van tevoren had voorgesteld. Uiteraard heeft de coronacrisis invloed gehad op het beleid van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) in 2020 en daarmee ook op de uitvoering van onze beleidsvoornemens voor 2020. In dit beleidsverslag wordt daarom zowel ingegaan op de invloed van deze crisis op de werkzaamheden in 2020 en wordt gereflecteerd op de beleidsvoornemens uit de ontwerpbegroting 2020.

Corona heeft ons allen hard geraakt. Mensen hebben afscheid moeten nemen van hun geliefden of kampen zelf tot op de dag van vandaag nog met de vaak langdurige gevolgen van het virus. De maatregelen die we hebben moeten nemen waren en zijn ingrijpend. Voor mensen die ziekenhuiszorg nodig hadden, mensen in zorginstellingen, mensen met een beperking of chronische ziekte, ouderen die thuis wonen, (kwetsbare) jongeren en mantelzorgers. Reguliere zorg en ondersteuning werden afgeschaald en mensen durfden thuis niet altijd zorgmedewerkers toe te laten. Een belangrijke voorziening als dagbesteding kon niet altijd meer (op de gebruikelijke manier) plaatsvinden. Ook was er tijdelijk geen bezoek meer mogelijk in verpleeghuizen. Het mentale welbevinden van ons als samenleving is heel groot en mensen in een kwetsbare positie zijn zwaar op de proef gesteld.

De impact van het virus op de gezondheidszorg was groot. De coronacrisis heeft helder gemaakt hoezeer de inzet van de zorgprofessionals van belang is. Zij zijn onder deze moeilijke omstandigheden in staat geweest een prestatie van formaat te leveren.

Wij hebben samen met alle VWS-medewerkers alles op alles gezet om het virus te bestrijden en onder controle te krijgen. Naast deze enorme eigen inspanningen van de medewerkers bij VWS zijn wij het afgelopen jaar, samen met ziekenhuizen, zorginstellingen, brancheorganisaties, patiëntenverenigingen, professionals en al die andere partijen die aan een gezond Nederland werken, zoveel als mogelijk verder gegaan met het uitvoeren van het regeerakkoord en andere kabinetsprioriteiten. Een kwalitatief goede, toegankelijke en betaalbare gezondheidszorg blijft de missie waar we als kabinet voor staan. Zodat iedereen de juiste zorg en ondersteuning krijgt, nu en in de toekomst.

Dit beleidsverslag staat in het teken van de coronacrisis (hoofdstuk 1), organiseerbaarheid en betaalbaarheid (hoofdstuk 2), arbeidsmarkt (hoofdstuk 3), preventie en publieke gezondheid (hoofdstuk 4), zorg voor de jeugd, meedoen met een beperking en psychische gezondheid (hoofdstuk 5) en medische ethiek en viering 75 jaar vrijheid (hoofdstuk 6).

Hoofdstuk 1: Coronacrisis

De coronacrisis vraagt veel van organisaties in de zorg. Wij hebben daarom het afgelopen jaar zo veel als mogelijk het zorgveld ondersteund bij het bestrijden van de crisis door verschillende nieuwe samenwerkingsverbanden (mede) op te zetten, maar ook door nieuwe interventies te doen soms ook buiten de gebruikelijke rollen, taken en andere instrumenten. Zo hebben we in 2020, 17 coronasubsidieregelingen gepubliceerd, gestart en uitgevoerd, waarvan 9 nieuwe regelingen en 8 gewijzigde regelingen. Een voorbeeld van een andere taak is de grootschalige inkoop van beademingsapparatuur, persoonlijke beschermingsmiddelen en testmiddelen geweest (in tijde van grote schaarste). In eerste instantie is dit door het ministerie zelf opgepakt. Naarmate de centrale inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen verder werd opgeschaald, ontstond de behoefte om een aparte inkooporganisatie in te richten. Wij zijn daarom met veldpartijen een gezamenlijk initiatief gestart: het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (LCH). Via het LCH zijn persoonlijke beschermingsmiddelen en testmaterialen ingekocht. Ook heeft het LCH de ingekochte beademingsapparatuur in beheer genomen. Met dit consortium is het gelukt het tekort aan beschermingsmiddelen op te lossen zodat de zorg op een veilige manier geleverd kon blijven worden.

Zowel de inkoop van beademingsapparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen als de bevoorschotting van een dergelijk consortium was voor VWS nieuw. De bestrijding van het coronavirus vroeg om snelle (organisatorische) acties die ervoor zorgden dat de rol van VWS vaak anders was dan normaal. De aanpak van deze crisis betekent echter ook dat wij ervan kunnen en moeten leren en dat niet alles in een keer goed gaat. Om die reden is er na de eerste golf een evaluatietraject gestart. In dit "Lessons Learned"-traject is in totaal met meer dan honderd experts

gesproken. Uit deze gesprekken kwam onder meer naar voren dat de drempels om je te laten testen op corona lager moesten worden, dat het gericht inzetten van maatregelen beter moest worden ondersteund en dat een goede communicatie van maatregelen en voorlichting erg belangrijk is.¹

Wij hebben met de VWS-medewerkers hard gewerkt om deze evaluatiepunten mee te nemen in de crisisbestrijding tijdens de tweede golf, waar we eind 2020 nog middenin zaten. Dit is onder meer gedaan door het inrichten van (X)L teststraten en daarmee de testcapaciteit uit te breiden naar 130.000 testen per dag, het opzetten en inrichten van het coronadashboard, de ontwikkeling van de CoronaMelder en de inzet van verschillende mediacampagnes². Aan het eind van 2020 zaten we in de tweede golf, een evaluatie van de crisisbestrijding tijdens de tweede golf heeft daarom niet meer in 2020 plaatsgevonden.

Zorgcapaciteit en beschermings- en hulpmiddelen

In de eerste maanden van 2020, na de eerste coronabesmettingen in Nederland, moest er snel gehandeld worden. Er zijn ingrijpende maatregelen afgekondigd om de verdere verspreiding van het virus te voorkomen, kwetsbare groepen te beschermen en ervoor te zorgen dat onze zorgverleners en ziekenhuizen de grote druk aankunnen³. De capaciteit van de Nederlandse ziekenhuizen is op de proef gesteld door de stijging van het aantal patiënten dat in het ziekenhuis moest worden opgenomen, zowel op de intensive care (ic) als op de klinische verpleegafdelingen.

De uitgangspunten waren: ervoor zorgen dat ziekenhuizen de toestroom van patiënten aan konden en dat dit zo min mogelijk ten koste ging van de reguliere zorg. Daarvoor waren ingrijpende veranderingen in de zorgorganisatie noodzakelijk, zodat de zorg voor coronapatiënten en reguliere medisch noodzakelijke zorg kon worden geleverd. Zo zijn verpleegafdelingen samengevoegd en zorgverleners geschoold en getraind om op andere afdelingen ingezet te kunnen worden. Daarnaast zijn 2.800 mensen die voorheen in de zorg werkten ingezet⁴. Hierdoor konden zoveel mogelijk patiënten goede zorg krijgen. Desalniettemin heeft de toestroom van het aantal coronapatiënten gevolgen gehad voor de continuïteit van de reguliere zorg: behandelingen zijn uitgesteld of verplaatst⁵.

Het organiseren van goede zorg en voldoende opvangcapaciteit voor alle coronapatiënten in Nederland was en is van groot belang. Om de werklast van de patiëntenzorg tijdens de crisis zo effectief mogelijk te spreiden over het land is het Landelijk Centrum Patiënten Spreiding (LCPS) opgericht⁶. Daarnaast is tijdens de eerste golf de reguliere ic-capaciteit opgeschaald. Het Landelijk Netwerk Acute Zorg (LNAZ) heeft samen met een brede groep deskundige partijen een 'Opschalingsplan COVID-19' opgesteld⁷ met als doel: goed voorbereid zijn wanneer er weer in korte tijd moet worden opgeschaald en zoveel mogelijk voorkomen dat (acute) reguliere zorg wordt verdrongen⁸. Het opschalingsplan sluit aan bij de lessen die door experts naar voren zijn gebracht na de eerste golf, zoals het opleiden en behouden van personeel en de samenhang tussen regionale en landelijke coördinatie⁹. Het kabinet vindt het van groot belang om dit plan te (blijven) uitvoeren. In 2020 is een subsidieregeling opengesteld voor ziekenhuizen om opschaling van ic-capaciteit te

¹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

² ² Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

³ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/31/kamerbrief-covid-19---update-stand-van-zaken-31-maart>

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/04/kamerbrief-over-vierde-voortgangsrapportage-programma-werken-in-de-zorg>

⁵ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/31/kamerbrief-covid-19---update-stand-van-zaken-31-maart>

⁶ Bron: <https://lcps.nu/>

⁷ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/30/opschalingsplan-covid-19>

⁸ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/30/kamerbrief-over-opschalingsplan-covid-19>

⁹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

realiseren. Mede door deze subsidieregeling is het aantal ic-bedden tijdelijk verhoogd naar 1.350¹⁰. Eind 2020 is er gewerkt om het aantal ic-bedden, indien nodig, op te kunnen schalen naar 1.700¹¹.

Een belangrijke les uit de eerste golf was dat afschaling en uitstel van reguliere zorg zoveel mogelijk voorkomen moet worden. Om de kwaliteit en toegankelijkheid van de acute zorg tijdens de tweede golf op peil te houden is het tijdelijk beleidskader voor het waarborgen van acute zorg in de coronapandemie uitgebracht. In dit beleidskader wordt ingezet op een evenwichtige patiëntspreiding en planmatige sturing vanuit het LCPS, het ontwikkelen van een kaderstelling voor prioritering van zorg en het maximaliseren van regionale ketensamenwerking van alle zorgaanbieders in het ROAZ (Regionaal Overleg Acute Zorgketen)¹². Uit berekeningen van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZA) blijkt dat er in het najaar van 2020 meer zorgverlening overeind is gebleven dan tijdens de eerste golf en dat het aantal verwijzingen naar medisch-specialisten in deze periode van de tweede golf minder hard is gedaald¹³. Desondanks is reguliere zorg afgeschaald, zo kon eind december 29% van de ziekenhuizen kritieke planbare zorg¹⁴ nog maar deels leveren¹⁵. Het is niet gelukt om in het najaar uitstel van reguliere zorg volledig te voorkomen en uit data van de NZa blijkt dat er in 2020 nauwelijks inhaalzorg heeft kunnen plaatsvinden¹⁶. Met inkopende partijen (zorgverzekeraars, zorgkantoren, gemeenten) zijn goede financiële afspraken gemaakt, om de zorgcapaciteit zoveel als mogelijk in stand te houden, zodat ook de zorg na de coronacrisis geleverd kan blijven worden.

Aan het begin van de coronacrisis steeg wereldwijd de vraag naar beademingsapparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen, waardoor schaarste ontstond¹⁷. De reguliere kanalen voor de aanschaf van deze middelen waren veelal ontoereikend. VWS heeft zich het afgelopen jaar ingezet om grootschalig persoonlijke beschermingsmiddelen en beademingsapparatuur in te kopen en te verstrekken aan zorginstellingen, zodat zorgmedewerkers goed beschermd kunnen werken. Een taak die VWS voorheen niet uitvoerde.

Daarnaast heeft VWS om het tekort aan beademingsapparatuur aan te vullen, onder andere een beroep gedaan op Defensie, zelfstandige klinieken en andere partijen die over deze apparatuur beschikken¹⁸. De inkoop is later overgenomen door het Landelijke Consortium Hulpmiddelen (LCH). Het LCH is een speciaal opgericht initiatief om tijdens de coronacrisis zo snel mogelijk voldoende persoonlijke beschermingsmiddelen en medische hulpmiddelen van de juiste kwaliteit in te kopen¹⁹. Dit heeft het LCH onder meer gedaan via een speciaal opgezette luchtbrug met Azië²⁰. Daarnaast heeft VWS, in nauwe samenwerking met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), initiatieven ondersteund voor de productie van beademingsapparatuur en mondkapjes in Nederland²¹. Het RIVM heeft richtlijnen opgesteld over het gebruik van verschillende persoonlijke beschermingsmiddelen²².

¹⁰ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

¹¹ Kamerbrief stand van zaken COVID-19 (januari 2021) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹² Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/23/kamerbrief-tijdelijk-beleidskader-waarborgen-acute-zorg-in-covid-19-pandemie>

¹³ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/17/kamerbrief-over-stand-van-zakenbrief-covid-19> & <https://www.nza.nl/actueel/nieuws/2020/12/30/ziekenhuizen-schalen-zorg-verder-af-verwijzingen-ggz-en-ziekenhuiszorg-redelijk-stabiel>

¹⁴ Zorg die binnen zes weken moet plaatsvinden om gezondheidsschade te voorkomen. Bron: <https://www.nza.nl/actueel/nieuws/2020/12/30/ziekenhuizen-schalen-zorg-verder-af-verwijzingen-ggz-en-ziekenhuiszorg-redelijk-stabiel>

¹⁵ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

¹⁶ <https://www.nza.nl/actueel/nieuws/2020/12/15/aanvullende-maatregelen-noodzakelijk-om-zorg-voor-covid-19-en-non-covid-patienten-toegankelijk-te-houden>

¹⁷ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

¹⁸ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/31/kamerbrief-covid-19--update-stand-van-zaken-31-maart>

¹⁹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/tijdelijke-crisisstructuur/landelijk-consortium-hulpmiddelen>

²⁰ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/20/kamerbrief-stand-van-zaken-covid-19>

²¹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/04/21/kamerbrief-covid-19-update-stand-van-zaken>

²² Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/zorg/beschermingsmiddelen>

Dit allemaal met het doel om zorgaanbieders en verpleeginstellingen in hun vraag naar persoonlijke beschermingsmiddelen te kunnen voorzien²³. Inmiddels zijn er voldoende voorraden beschikbaar²⁴. Van de oprichting van het LCH hebben we geleerd dat het bundelen van kennis en expertise van de verschillende betrokken partijen op het gebied van inkoop, logistiek en kwaliteit, belangrijk is om tekorten aan onder meer beschermingsmiddelen tijdens een pandemie op te lossen²⁵.

Ook in Caribisch Nederland heeft de coronacrisis een enorme invloed gehad op de zorg. VWS heeft ook daar gewerkt om het virus te bestrijden. Onder meer door steun te bieden bij de opbouw en uitbreiding van de zorgcapaciteit, het aanleveren van ic-apparatuur, het inzetten van extra ic-personeel, het versterken van de publieke gezondheid en testcapaciteit en het aanleveren van beademingsapparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen. Hierbij is intensief samengewerkt met de ziekenhuizen in het Caribische gebied, gezaghebbers in Caribisch Nederland, Ministers van volksgezondheid van de landen en het RIVM. Het kabinet heeft ruim € 75 miljoen bijgedragen aan de bestrijding van het coronavirus in Caribisch Nederland.

Zorgprofessionals hebben het afgelopen jaar een buitengewone prestatie geleverd. Daarom heeft het kabinet voor zorgmedewerkers, die naar het oordeel van de zorgaanbieder waarvoor zij werkzaam zijn, een bonus van € 1.000 netto beschikbaar gesteld. In totaal is voor 1,1 miljoen werknemers een bonus aangevraagd²⁶.

Testen, traceren en vaccinontwikkeling

De GGD, GGD-GHOR en de Veiligheidsregio's zijn belangrijke schakels in de bestrijding en beheersing van het virus. Deze partijen werden (financieel) ondersteund door VWS zodat zij konden blijven ontfermen over de publieke gezondheid. Een cruciale rol was het testen en traceren, omdat deze de verspreiding van het virus helpen tegengaan. Hiervoor zijn voldoende testcapaciteit, toegankelijke testfaciliteiten en voldoende capaciteit om bron- en contactonderzoek uit te voeren noodzakelijk²⁷. Hoe meer mensen zich bij klachten snel laten testen en de adviezen voor zelfisolatie en quarantaine opvolgen, hoe effectiever we de keten van besmettingen doorbreken en de verspreiding van het virus kunnen beheersen.²⁸ Een belangrijke les uit de eerste golf is dat snel opschaalbare testcapaciteit een belangrijke pijler is om het virus te controleren. Capaciteit voor testen moest verder worden opgeschaald, evenals de doorloopsnelheid tussen testaanvraag- en uitslag, zodat ook mensen zonder klachten die een hoog risico hebben gelopen op een besmetting, getest kunnen worden.

Om de capaciteit voor het analyseren van testen uit te bereiden hebben wij met meerdere laboratoria overeenkomsten gesloten²⁹. Tevens zijn er in 2020 acht (X)L testlocaties gebouwd om te zorgen voor extra testcapaciteit³⁰. Daarnaast is er een (antigeen) sneltest ontwikkeld die zorgt voor een snelle testuitslag. Hierdoor is het mogelijk om vanaf 1 december 2020 ook mensen zonder klachten te testen op het virus. Om extra testcapaciteit te creëren op plekken waar de prevalentie hoog is en/of bij uitbraken kunnen er bovendien tien mobiele testunits van de GGD ingezet worden. Onder meer door deze maatregelen is de doorloopsnelheid tussen de testaanvraag- en uitslag versneld³¹.

Daarnaast moeten de drempels voor het testen zo laag mogelijk zijn. Daarom zijn meer testlocaties ingericht, zodat meer mensen en ook mensen die minder mobiel zijn zich makkelijker kunnen laten

²³ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/20/kamerbrief-stand-van-zaken-covid-19>

²⁴ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

²⁵ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

²⁶ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

²⁷ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/20/kamerbrief-stand-van-zaken-covid-19>

²⁸ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/01/13/kamerbrief-inzake-stand-van-zaken-covid-19>

²⁹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/17/kamerbrief-over-stand-van-zakenbrief-covid-19>

³⁰ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

³¹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/17/kamerbrief-over-stand-van-zakenbrief-covid-19>

testen³². Hiermee hebben we bereikt dat de testcapaciteit is gestegen van 2.000 testen per dag in maart 2020 naar 130.000 testen per dag vanaf 1 januari 2021. Dit blijven we verder verhogen in 2021³³.

Om verspreiding van het virus tegen te gaan is het noodzakelijk dat er bron- en contactonderzoek plaatsvindt. Dit helpt om sneller en preciezer te detecteren waar besmettingshaarden en clusters zitten. In sommige regio's was in 2020 vanwege de hoge besmettingsdruk soms onvoldoende capaciteit beschikbaar om alle bron- en contactonderzoeken uit te voeren³⁴. Waar dit het geval was zijn risicogerichte bron- en contactonderzoeken gedaan³⁵.

Een van de lessen uit de eerste golf is dat de capaciteit van de uitvoering van bron en contactonderzoek een gelijke tred moet houden met de groei en capaciteit van testen³⁶. Gedurende het jaar is daarom de capaciteit van het bron- en contactonderzoek versterkt en opgeschaald³⁷.

Daarnaast heeft VWS in samenwerking met externe partijen de CoronaMelder-app ontwikkeld. Deze app waarschuwt mensen als zij in de buurt zijn geweest van iemand met corona³⁸. Alle GGD-en ondersteunen het gebruik van de app.³⁹ De CoronaMelder is een aanvulling op het reguliere bron- en contactonderzoek, met als doel om sneller en meer nauwe contacten in kaart te brengen en zo bij te dragen aan het bestrijden van het virus. Middels de app worden meer contacten van een besmet persoon bereikt. Ook mensen buiten het eigen netwerk kunnen via de app anoniem gewaarschuwd worden. Eind december 2020 heeft ruim 25% van de Nederlandse bevolking de CoronaMelder app gedownload⁴⁰. Alleen in Duitsland, Portugal, Finland en Ierland heeft een groter deel van de bevolking een vergelijkbare app gedownload. De eerste resultaten laten zien dat de CoronaMelder-app mensen sneller bereikt dan het reguliere bron- en contactonderzoek⁴¹.

Geen enkele test, hoe frequent ook afgenomen, kan het virus verslaan. Daarvoor is een vaccin onontbeerlijk. Het kabinet heeft ernaar gestreefd om zo snel als mogelijk te beschikken over een veilig en effectief vaccin en behoorde in het voorjaar van 2020 tot een van de koplopers binnen de Europese Unie. Uiteindelijk is besloten om de overeenkomsten voor aankoop van vaccins in Europees verband te laten plaatsvinden. Er zijn overeenkomsten gesloten met kansrijke producenten, terwijl hun vaccins de noodzakelijke testfasen nog doorliepen⁴². De Europese Commissie heeft, namens de EU-lidstaten, in 2020 contracten gesloten met zes producenten van vaccins⁴³. Onderhandelingen met andere vaccinproducenten lopen nog. Door de inkoop van onder meer ultra-vriezers, veiligheidsnaalden en spuiten kan worden gevaccineerd zodra de vaccins beschikbaar komen, ook in de Caribische delen van het Koninkrijk. Uiteraard nadat het vaccin is goedgekeurd door het Europees Geneesmiddelen Agentschap (EMA). Eind 2020 werd het eerste vaccin goedgekeurd. Kort daarna is gestart met het vaccineren van Nederlanders⁴⁴.

Vaccinatiestrategie

³² Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

³³ ³³ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

³⁴ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/21/stand-van-zaken-covid-19>

³⁵ Bron: <https://lci.rivm.nl/covid-19/clusters-regionale-verspreiding#:~:text=De%20maatregelen%20zijn%20een%20aanvulling,dat%20het%20zorgsysteem%20overbelast%20raakt.>

³⁶ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/01/kamerbrief-over-lessons-learned-covid-19>

³⁷ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/21/stand-van-zaken-covid-19>

³⁸ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/08/kamerbrief-over-landelijke-introductie-app-coronamelder-en-oplossing-2-digitaal-hulpmiddel-bij-thuisrapportage>

³⁹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/10/08/kamerbrief-over-landelijke-introductie-app-coronamelder-en-oplossing-2-digitaal-hulpmiddel-bij-thuisrapportage>

⁴⁰ Bron: https://www.coronamelder.nl/media/Factsheet_Corona_latest.pdf

⁴¹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/17/kamerbrief-over-stand-van-zakenbrief-covid-19>

⁴² Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/17/kamerbrief-over-stand-van-zakenbrief-covid-19>

⁴³ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/20/kamerbrief-over-covid-19-vaccinatiestrategie>

⁴⁴ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/17/kamerbrief-over-stand-van-zakenbrief-covid-19>

Op basis van het advies van de Gezondheidsraad is een vaccinatiestrategie ontwikkeld^{45,46}. Zorgmedewerkers die met kwetsbare groepen werken worden als eersten gevaccineerd, gevolgd door kwetsbare mensen die door het coronavirus de meeste kans op ernstige ziekte en overlijden hebben⁴⁷.

De epidemiologische situatie speelt een belangrijke rol bij eventuele aanpassingen van de vaccinatiestrategie. Vanwege de toenemende druk op de ziekenhuiszorg eind 2020 is ervoor gekozen om zo spoedig mogelijk in januari 2021 te starten met de vaccinatie van ziekenhuismedewerkers die onmisbaar zijn voor de zorg van coronapatiënten, de spoedeisende hulp en ambulances voor coronazorg⁴⁸. De levering van vaccins vindt niet in een keer plaats, maar verspreid over een langere periode. Afhankelijk van welk vaccin beschikbaar komt, op welk moment, in welke hoeveelheid en voor welke groep het geschikt is, wordt de vaccinstrategie uitgerold, dan wel aangepast⁴⁹.

⁴⁵ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/11/19/strategieen-voor-covid-19-vaccinatie>

⁴⁶ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/20/kamerbrief-over-covid-19-vaccinatiestrategie>

⁴⁷ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/12/08/kamerbrief-over-stand-van-zaken-covid-19>

⁴⁸ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/01/04/kamerbrief-over-covid-19-vaccinatiestrategie-update-stand-van-zaken>

⁴⁹ Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/20/kamerbrief-over-covid-19-vaccinatiestrategie>

Bedrijfsvoeringsparagraaf 2020 VWS

Versie 0.3 – Bespreking AC VWS d.d. 19 02 2021

In deze bedrijfsvoeringsparagraaf wordt ingegaan op de elementen die op basis van de RBV 2021 nadere aandacht vergen of daarin verplicht zijn voorgeschreven.

Paragraaf 1 – Uitzonderingsrapportage

De uitzonderingsrapportage in de bedrijfsvoeringsparagraaf 2020 is veel uitgebreider dan gebruikelijk omdat VWS in de aanpak van de coronacrisis verantwoordelijken heeft genomen en taken heeft uitgevoerd, die voor VWS buitengewoon zijn. Dat vergt enige toelichting.

De aanpak van de coronacrisis heeft grote impact gehad op de primaire processen van VWS. Er is een groot beroep gedaan op slagvaardigheid, wendbaarheid en capaciteit van het ministerie. VWS heeft vanaf het begin van deze buitengewone situatie de focus gelegd op de voorkant van processen. VWS heeft zich daarbij ingezet om de beschikbare middelen voor de crisisaanpak zo veel mogelijk doelmatig en rechtmatig te besteden.

Crisisbestrijding gaat gepaard met het continu maken van keuzes onder grote druk. Zo heeft VWS in een aantal gevallen noodgedwongen bewust gangbare procedures losgelaten om zo slagvaardig mogelijk te kunnen handelen in het belang van de volksgezondheid. Bijvoorbeeld bij de aanschaf van persoonlijke beschermingsmiddelen, testmateriaal en IC-apparatuur was sprake van dwingende spoed. Onder grote tijdsdruk en met grote risico's zijn contracten gesloten met leveranciers, waarbij het vooraf vaak niet mogelijk was om adequaat te borgen dat de te leveren goederen zouden voldoen aan de gevraagde kwaliteitseisen en dat de juiste prijs werd betaald. In de aanpak van coronacrisis was het voor VWS echter zaak om alles op alles te zetten om de verspreiding van het virus te beheersen en de negatieve gevolgen te beperken. Dat is ten koste gegaan van de kwaliteit van het financieel en materieel beheer. Zo had VWS niet de tijd en de gelegenheid om in geval van spoedeisende contracten vooraf de noodzaak om af te wijken van aanbestedingsregels in documenten vast te leggen.

In andere gevallen, met name bij COVID-19-maatregelen die meer aansluiten bij de gebruikelijke verantwoordelijken en taken van VWS, was het wel mogelijk om de bestaande procedures zoveel mogelijk te volgen en de rechtmatigheid te borgen. Dit betreft bijvoorbeeld de subsidies die zijn verleend voor de opschaling van de IC-capaciteit en voor de Zorgbonus. Hoewel ook deze subsidies onder grote tijdsdruk tot stand zijn gekomen en verleend, was het mogelijk om snelheid te maken zonder de vereiste zorgvuldigheid uit het oog te verliezen.

De aanhoudende coronacrisis vergt een niet aflatende grote inzet van de medewerkers van VWS, zowel de medewerkers in de beleidskolommen als in ondersteunende functies. Veel VWS-medewerkers zijn al geruime tijd zwaar belast en hebben weinig tijd gehad om tussentijds te herstellen. Voor VWS ligt de prioriteit onverminderd bij het nemen van maatregelen om het coronavirus eronder te krijgen. Dit heeft ook gevolgen voor de wijze waarop VWS zich kan verantwoorden over de bedrijfsvoering.

Voor de continuïteit van de crisisaanpak heeft VWS extra medewerkers aangetrokken. Ook heeft VWS besloten dat beleidsmedewerkers en financiële medewerkers in de beleidskolommen prioriteit moeten blijven geven aan de huidige crisisaanpak en ontlast moeten worden ten aanzien van het leveren van controle-informatie voor de financiële verantwoording. Het ontsluiten en verzamelen van de relevante controle-informatie uit mailboxen en op netwerkschijven vergt namelijk veel tijd en inzet van deze medewerkers en gaat onherroepelijk ten koste van de inzet van de crisisaanpak. De directie Financieel-Economische Zaken is daarom gevraagd om op basis van de bij hen beschikbare informatie een beeld te geven van de onzekerheden en fouten in de rechtmatigheid ten aanzien van de coronagerelateerde verplichtingen en uitgaven ten behoeve van bedrijfsvoeringsparagraaf. Op basis van de beschikbare informatie is het beeld dat er ten aanzien van een groot deel van de verplichtingen en uitgaven voor de aanpak van de coronacrisis sprake is van onzekerheden in de rechtmatigheid.

Hieronder wordt toegelicht dat voor meer dan de helft van de coronagerelateerde uitgaven er onzekerheden zijn ten aanzien van de rechtmatigheid. Dit zou ten onrechte het beeld kunnen geven dat deze coronamiddelen niet goed zijn besteed. In deze bedrijfsvoeringsparagraaf wordt daarom bij uitzondering ook toegelicht wat het maatschappelijk doel van de afzonderlijke coronamaatregelen is, wat daarmee is gedaan en in hoeverre de beoogde doelstellingen zijn gerealiseerd.

Rechtmatigheid

In de onderstaande tabellen zijn de overschrijdingen van de tolerantiegrenzen betreffende rechtmatigheid opgenomen.

bedragen x € 1.000								
	[1] Invoer	[2] (1)*(%RBV)	[3] Invoer	[4] Invoer	[5] (3+4)	[5a] Invoer	[6] (5/1)*100%	[6a] (5a/1)*100%
Verplichtingen	Verantwoord bedrag (omvangsbasis)	Rapporterings- tolerantie voor fouten en onzekerheden	Bedrag aan fouten	Bedrag aan onzekerheden	Bedrag aan fouten en onzekerheden	Waarvan gerelateerd aan noodmaatregelen	Percentage aan fouten en onzekerheden t.o.v. verantwoord bedrag	Waarvan gerelateerd aan noodmaatregelen
Totaal artikelen	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 1 - Volksgezondheid	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 2 - Curatieve zorg	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 3 - Langdurige zorg en ondersteuning	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 4 - Zorgbreed beleid	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 5 - Jeugd	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 6 - Sport en bewegen	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 7 - Oorlogsgetroffenen en Herinnering WOII	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 8 - Tegemoetkoming specifieke kosten	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!
Artikel 9 - Algemeen	0	0	0	0	0	0	#DEEL/0!	#DEEL/0!

In december vorig jaar heeft de minister van VWS de Tweede Kamer laten weten dat hij voornemens was in de bedrijfsvoeringsparagraaf 2020, meer dan in voorgaande jaren, toe te lichten wat de aard van de fouten en onzekerheden is ten aanzien van de rechtmatigheid. Daarmee wil de minister voor de Kamer beter inzichtelijk maken of bijvoorbeeld sprake is van tekortschietende staatssteuntoetsing of dat sprake is van een beperkt en/of aanvaardbaar restrisico, ook in de wetenschap dat het geven van absolute zekerheid over de rechtmatigheid vaak niet mogelijk is.

Naast de reguliere rapportage over fouten en onzekerheden moet de minister van VWS conform de Rijksbegrotingsvoorschriften 2021 in het Jaarverslag 2020 separaat zichtbaar rapporteren over fouten en onzekerheden in relatie tot de coronacrisis. Binnen het subsidiedomein worden in dat kader geen grote problemen verwacht. Dat laat onverlet dat nog kan blijken dat zich problemen in de uitvoering voordoen, zoals bijvoorbeeld dubbele betalingen, ontbrekende KvK-nummers etc. en bij de vaststelling van de in 2020 verleende subsidies komen er ongetwijfeld gevallen aan het licht waar niet aan alle voorwaarden is voldaan en de subsidie lager zal worden vastgesteld. Dit type problemen wijkt echter niet af van problemen die zich soms voordoen bij de uitvoering van reguliere (niet-coronagerelateerde) regelingen.

Er zijn vijf coronagerelateerde regelingen in 2020 tot stand gekomen, te weten: de Bonusregeling, de regeling IC-oposchaling, de TASO en de TVS (beiden betreffende Sport) en de regeling E-Health. Deze laatste regeling wordt uitgevoerd door de RVO en valt binnen de controle van EZK.

Cijfermatig overzicht/tabel rechtmatigheid volgt, acties in dat kader:

- De ADR informeert VWS over alle bij hen bekende rechtmatigheidsbevindingen ten behoeve van de BVP.
- Uitgangspunt is stand BVP 2019. Nieuwe onderwerpen worden toegevoegd. Evt. correcties worden doorgevoerd.
- Casus/escalaties worden toegevoegd (voorlopig beeld inmiddels gedeeld met ADR).
- OFB-BV heeft gesprekken gevoerd met CFA's van DGCZ, DGLZ en DGV over staatssteuntoetsing: dit wordt nog uitgewerkt.
- Bijzondere casus worden toegelicht zoals aanpassingen in de KIPZ-regeling.
- Gesprek met ADR over onderzoek naar coronagerelateerde regelingen loopt nog.

Omgang met uitzonderlijke omstandigheden

De uitzonderlijke omstandigheden waarin het ministerie van VWS in 2020 heeft moeten werken hebben ook gevolgen gehad voor het subsidie- en inkoopbeheer. Hieronder wordt op hoofdlijnen ingegaan op die gevolgen.

Aanpassingen subsidieregime

Tijdens de eerste 'lockdown' in maart 2020 heeft VWS een lijn uitgezet waarmee subsidieontvangers tegemoet zijn gekomen omdat het voor hen niet altijd mogelijk bleek te zijn om (volledig) aan (alle) subsidievoorwaarden te voldoen. Besloten is dat gedurende de duur van de coronamaatregelen van het Kabinet:

- de termijn voor het indienen van de aanvraag tot subsidievaststelling met drie maanden wordt verlengd;
- wordt afgezien van het rapport van feitelijke bevindingen voor de vaststelling van subsidieverleningen uit 2019 en eerdere jaren waarover nog verantwoord moet worden¹;
- in specifieke regelingen – indien nodig – gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden tot verlengen van de behandeltermijn van VWS (na afstemming met beleidsdirecties en het Expertisecentrum Subsidies); en
- bij het vanwege de coronacrisis niet kunnen uitvoeren van bepaalde activiteiten (als direct gevolg van de coronamaatregelen), anders dan gebruikelijk, als uitgangspunt te hanteren dat de personeelskosten en andere overheadkosten die samenhangen met deze activiteiten zoveel mogelijk te blijven subsidiëren. Hierbij heeft het vanzelfsprekend de aandacht om dubbelfinanciering te voorkomen. In zoverre is dit een voorliggende voorziening op de regelingen van het ministerie van EZK voor ondernemers en het ministerie van SZW voor onder meer zzp'ers.

Tijdens de voorbereiding van de hiervoor genoemde besluiten is gekeken of er mogelijkheden waren binnen de geldende regelgeving om af te kunnen wijken van bepaalde voorschriften. Hierbij kan gedacht worden aan ontheffings- en vrijstellingsmogelijkheden, hardheidsclausules, de inherente afwijkingsbevoegdheid bij beleidsregels en het verlengen van eigen beslistermijnen. Ook is gekeken naar het digitaal verzenden van beschikkingen, het al dan niet opvragen van het rapport van feitelijke bevindingen en het herzien van verleningen na melding. Het spreekt voor zich dat het legitiem is om deze afwijkingsmogelijkheden in deze bijzondere omstandigheden te benutten. Afgesproken is dat de gekozen bijzondere oplossingen wel rechtstreeks gerelateerd moeten te zijn aan de Coronacrisis en dat de oplossingen proportioneel moeten zijn.

Indien er geen afwijkingsmogelijkheden zijn in een specifiek geval (een aantal regelingen kent geen enkele mogelijkheid van afwijking), is afgesproken om naar bevind van zaken te handelen. In zo'n geval kan gezien worden of contra legem (dus in strijd met de regeling) handelen noodzakelijk en rechtmatig is. Afwijken van een regeling kan in juridische zin dan toch rechtmatig zijn. Hier kunnen de juridische en financiële rechtmatigheid uit elkaar gaan lopen. Financieel onrechtmatig handelen moet zo veel mogelijk worden voorkomen, maar kan in een bepaald geval toch beleidsmatig nodig of juridisch geoorloofd zijn. Indien nodig kan ook worden overwogen ten behoeve van die regelingen een verzamelwijzigingsregeling te maken waarin enkele aanpassingen worden gedaan om resterende knelpunten te verhelpen. Overigens wordt een voorstel om – bewust – een onrechtmatigheid aan te gaan via de lijn in een escalatieprocedure altijd ter besluitvorming aan de minister van VWS voorgelegd.

De directie Wetgeving en Juridische Zaken heeft in maart 2020 de beleidsdirecties van VWS geïnformeerd over de beschikbare – rechtmatige – handelingsperspectieven tijdens de coronacrisis in relatie tot VWS-subsidies. Daarbij is onder meer ingegaan op:

¹ Dit gebruikelijke controledocument van een accountant blijft wel vereist bij de verantwoording van de subsidie.

- ontheffing en vrijstelling van bepaalde artikelen;
- de toepassing van de algemene hardheidsclausule uit de kaderregeling;
- de inherente afwijkingsbevoegdheid bij beleidsregels op basis van de Awb;
- het verlengen van de eigen beslistermijnen op basis van de Awb;
- het digitaal verzenden van beschikkingen;
- de omgang met het rapport van feitelijke bevindingen; en
- de omgang met de meldingsplicht.

Samengevat heeft VWS in een vroegtijdig stadium van de coronacrisis binnen het Subsidiedomein maatregelen getroffen om problemen met aanvraag, uitvoering en verantwoording van subsidieregelingen te voorkomen of op zijn minst zo beperkt mogelijk te houden.

Afwijkingen en onzekerheden op inkoopterrein

Zoals in de inleiding van paragraaf 1 van deze bedrijfsvoeringsparagraaf is aangegeven heeft VWS afgelopen jaar moeten handelen in uitzonderlijke omstandigheden. Dat bracht ten aanzien van inkoop onzekerheden en fouten betreffende de rechtmatigheid met zich mee doordat niet is gehandeld conform de bepalingen in de Comptabiliteitswet, dat aanbestedingsregels niet zijn gevolgd of dat het handelen van VWS onvoldoende is gedocumenteerd. Dat wil overigens niet zeggen dat er sprake was van fraude of misbruik of dat geld niet goed is besteed. VWS heeft gedaan wat de crisis op dat moment vroeg. Hieronder een drietal voorbeelden ter illustratie.

Het ministerie van VWS heeft in het begin van de COVID-pandemie persoonlijke beschermingsmiddelen en IC-apparatuur ingekocht, nog voordat het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (LCH) bestond. Hierover is de Tweede Kamer geïnformeerd in de voortgangsbrieven. Vanwege de schaarste en de noodzaak om snel te handelen, heeft VWS zelf direct ingekocht zonder aan te besteden. Deze handelswijze heeft de Europese Commissie onderkend en heeft bepaald dat lidstaten tijdens de crisis een beroep mochten doen op de dwingende spoedbepaling in de Aanbestedingswet (art. 2.32 lid 1 sub c AW). Het ministerie van VWS heeft vanwege de enorme hectiek destijds in een groot aantal gevallen geen specifieke motivering per dossier vastgelegd. VWS heeft onderzocht of het binnen de bestaande regelgeving mogelijk is met een generieke motivering een onrechtmatigheid te voorkomen, maar dat blijkt helaas niet het geval te zijn.

Echter, in de optiek van de ADR dient wel per dossier schriftelijk gemotiveerd te zijn waarom VWS, voorafgaand aan een bepaalde inkoop, van oordeel was dat in februari en maart 2020 een beroep is gedaan op dwingende spoed. VWS heeft daarbij voorgesteld om een generieke motivering te formuleren, hetgeen is afgewezen door de ADR als oplossing om de onrechtmatigheid op te lossen.

De hiervoor bedoelde hulpmiddelen zijn afgeleverd bij één van de locaties van het LCH. Omdat deze goederen niet in ontvangst zijn genomen door een door VWS bevoegde medewerker en deze ontvangstbewijzen bovendien niet altijd aanwezig zijn, zijn deze leveringen onzeker. Een externe accountant doet momenteel een onderzoek om de voorraden te valideren teneinde aan te tonen dat die goederen er wél zijn. Deze onrechtmatigheid is evenwel niet te repareren, bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van de juiste wijze van prestatieverklaring.

Op grond van artikel 2.27 lid 2 uit de Comptabiliteitswet mogen verplichtingen niet eerder worden aangegaan en betalingen niet eerder worden verricht dan nadat zowel de Tweede als de Eerste Kamer zijn geïnformeerd en hebben ingestemd met daartoe ingediende voorstellen van wet. VWS heeft de Tweede Kamer wel tijdig geïnformeerd over nieuw beleid door middel van de voortgangsbrieven, maar de Eerste Kamer diende op grond van dit artikel ook geïnformeerd te worden voorafgaand aan het uitvoeren van nieuw beleid. Dat gaat waarschijnlijk leiden tot een begrotingsonrechtmatigheid van alle COVID-maatregelen die vanwege hun spoedeisende karakter in gang moesten worden gezet, ook indien dat op aandringen van de Tweede Kamer was (persoonlijke beschermingsmiddelen en testen). Door deze inherente strijdigheid met wat de spoedeisende crisissituatie van VWS vroeg, is een groot deel van de COVID-maatregelen op terrein van inkoop onrechtmatig.

Bereikte Resultaten

De hiervoor genoemde afwijkingen en onzekerheden moeten geplaatst worden in de context van de uitzonderlijke situatie, de acties die ondernomen zijn om die situatie het hoofd te bieden en de resultaten die in dat kader zijn bereikt. Hieronder wordt daar op ingegaan.

Opschaling IC-capaciteit

Nederland dreigde tijdens de eerste piek van de coronacrisis in een situatie te belanden waarin te weinig IC-capaciteit beschikbaar was. Hierdoor zou in ziekenhuizen gekozen moeten worden wie wél en wie géén plek op de IC zou krijgen. Om die situatie te voorkomen of op zijn minst het risico daarop te verkleinen heeft het ministerie van VWS met een subsidieregeling de IC-capaciteit en de daarmee samenhangende capaciteit van klinische bedden laten opschalen. Aldus zijn ziekenhuizen beter toegerust om de eventueel (nog) hogere toestroom van COVID-19-patiënten op te vangen en zo min mogelijk ten koste te laten gaan van de reguliere zorg. De gefaseerde opschaling verdeeld in vaste en flexibele capaciteit omvat in totaal circa 650 IC-bedden.

Tijdens de looptijd van de subsidieregeling worden ziekenhuizen twee keer gevraagd om een tussentijdse voortgangsrapportage. Bij de aanvraag tot vaststelling van een subsidie sturen ziekenhuizen een financieel verslag waarbij inzicht wordt gegeven in de werkelijk gemaakte kosten van de bouwkundige aanpassingen, de medische inventaris en het geaggregeerde volume en de totaalkosten van de COVID-19 crisisvoorraad geneesmiddelen. Daarnaast verstrekken ziekenhuizen een activiteitenverslag waarin inzicht wordt gegeven in het aantal gerealiseerde IC- en klinische bedden op aangegeven peildata, de manier waarop aan de voorwaarden en verplichtingen van de regeling is voldaan, de gegeven en gevolgde opleidingen inclusief het aantal opgeleide personen per opleiding per opschalingsfase en tot slot de wijze waarop invulling is gegeven aan de beschikbaarheid van personeel.

Het financieel verslag gaat vergezeld van een controleverklaring van een accountant conform een door de minister van VWS vastgesteld model met inachtneming van een door de minister vastgesteld accountantsprotocol. Wat het aantal bedden (vast, flexibel, IC en klinisch) betreft, leggen ziekenhuizen verantwoording af aan VWS door het overleggen van een assurancerapport van een accountant.

Vaccins

Vaccinatie van de Nederlandse bevolking is een belangrijke maatregel om uit de coronacrisis te komen. Vaccins zijn daarmee een belangrijke schakel in de exitstrategie. Bij de verwerving van vaccins werkt Nederland samen met Europese partners onder de vlag van de Europese Commissie. De Europese Commissie sluit namens de lidstaten van de Europese Unie contracten af met aanbieders van kandidaat-vaccins. Daarbij zet de Commissie het budget van het 'Emergency Support Initiative' in om voorinvesteringen te financieren die de producenten moeten doen om een voldoende hoog productieniveau te bereiken. In september 2020 heeft Nederland gehoor gegeven aan de oproep van de EC om extra middelen in dit fonds te storten. Nederland krijgt daardoor een lager tarief in rekening gebracht voor het uiteindelijke vaccin en is één van de partijen die vaccins toegewezen krijgt. De Commissie draagt dus de kosten van de voorfinanciering en de lidstaten dragen de kosten voor de aankoop van de vaccins. Daadwerkelijke afname is voorzien op het moment dat het vaccin door het Europees Geneesmiddelenagentschap (EMA) tot de Europese markt toegelaten is.

Het ministerie van VWS heeft voor Nederland een optie genomen op alle door de EU met vaccinproducenten gesloten contracten. Daarbij heeft Nederland recht op het naar rato van het aantal inwoners door de EU gecontracteerde totaal aantal doses vaccins per leverancier. In totaal had Nederland in 2020 een optie op 50 mln. doses van 6 verschillende hoofdcontracten.

De daadwerkelijk bestelling van vaccins doet het RIVM in opdracht van VWS. Levering vindt plaats aan een door het RIVM aangewezen opslagfaciliteit. Van daaruit vindt distributie plaats aan de organisaties die de vaccinaties uitvoeren. Deze organisaties leggen vast wie gevaccineerd zijn. Leveranciers van vaccins factureren op basis van geleverde doses en de met de EU overeengekomen prijs.

COVAX

De WHO (Wereldgezondheidsorganisatie) heeft in september 2020 met onder andere de president van de Europese Commissie, de regeringsleiders van Duitsland en Frankrijk, diverse andere overheden, NGO's en filantropische organisaties de zogenoemde ACT-Accelerator opgericht. De ACT-Accelerator is een wereldwijd samenwerkingsmechanisme dat gericht is op het versnellen van de ontwikkeling, productie en globale beschikbaarheid van vaccins en therapeutische en diagnostische middelen tegen COVID-19. De ACT-Accelerator heeft een drietal pilaren opgericht om deze drie doelstellingen (vaccins, therapieën en diagnostiek) te behalen. De vaccinpilaar is COVAX genoemd. COVAX is een mechanisme waarin GAVI (the Global Vaccin Alliance), CEPI (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations) en WHO nauw samenwerken en waarmee vraag en middelen worden gebundeld om de beschikbaarheid van en rechtvaardige toegang tot COVID-19-vaccins voor alle landen te ondersteunen. Nederland heeft zich aan het initiatief gecommitteerd om vaccins beschikbaar te krijgen voor laag- en middeninkomenslanden en voor kleinere zelf financierende landen en heeft hiervoor een bijdrage geleverd.

VWS is betrokken bij het initiatief en ziet toe dat een hoeveelheid vaccins bij deze laag- en middeninkomenslanden wordt geleverd. In Europese setting wordt hierover gesproken en worden afspraken gemaakt.

Bonus voor zorgmedewerkers

Tijdens de eerste piek van de coronacrisis in het voorjaar van 2020 hebben zorgmedewerkers zich uitzonderlijk ingezet bij het behandelen en verzorgen van door COVID-19 getroffen patiënten. Om die reden is een motie van Tweede Kamerlid Van Kooten-Arissen aangenomen die ziet op de uitbetaling van een bonus ter hoogte van € 1.000 netto aan professionals in de sector zorg en welzijn die zich tussen 1 maart en 1 september 2020 uitzonderlijk hebben ingezet bij de bestrijding van COVID-19. Bij de uitbetaling van de bonussen wordt gewerkt via subsidies die door de zorgaanbieders aangevraagd kunnen worden. In de periode dat het bonusloket openstond, is door ruim 8.600 zorgaanbieders een aanvraag voor subsidie ingediend en is er voor een bedrag van circa € 2,1 mrd. uitbetaald (stand februari 2021).

Controle vindt plaats aan de hand van gegevens die vooraf door VWS zijn nagetrokken (SBI-code, 2 werkzame personen, KvK-inschrijving), in combinatie met steekproeven bij subsidies. Steekproeven vinden plaats voorafgaand aan de vaststelling. Voor subsidies tot een bedrag van € 25.000 beperkt de controle zich hiertoe. Voor hogere subsidies is er aanvullend een controle die afhankelijk is van de hoogte van de toegekende subsidie. Voor subsidies tussen € 25.000 en € 125.000 vindt controle plaats aan de hand van een verklaring inzake werkelijke kosten, waaruit dient te blijken dat de bonus is uitbetaald en dat is voldaan aan de aan de verleende subsidie verbonden verplichtingen. Voor subsidies boven € 125.000 vindt controle plaats aan de hand van een bijlage bij de jaarrekening die vergezeld gaat van een verklaring van een externe accountant. Dit overeenkomstig een nog door de minister vast te stellen en bekend te maken verantwoordingsprotocol. Voor subsidies vanaf € 125.000 aan GGD'en vindt controle plaats via de SISA-systematiek. De door GGD'en af te leggen jaarverantwoording vindt in de meeste gevallen plaats via de gemeentelijke begroting. Een aantal GGD'en is onderdeel van een Gemeenschappelijke Regeling en hebben een eigen jaarverantwoording.

Activiteiten GGD, GGD-GHOR en Veiligheidsregio

Door de coronacrisis zijn voor GGD, GGD-GHOR en veiligheidsregio's activiteiten deels gewijzigd en er zijn in dat kader ook meerkosten gemaakt.

Bij de GGD gaat het bijvoorbeeld om extra inzet op taken als bron- en contactonderzoek en bemonstering. De 25 GGD'en hebben bijvoorbeeld sinds begin april 2020 ruim 130 testlocaties in Nederland opgezet. Ook wijzigden reguliere taken, reguliere dienstverlening werd deels stilgelegd waardoor inkomsten uitbleven. De GGD'en worden bekostigd op basis van voorschotten. Zij verantwoorden de middelen in september 2021 in een jaarrekening met daarin een opgave van de werkelijk gemaakte meerkosten. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het systeem CoronIT. Inmiddels is een verantwoordingsinstructie opgesteld waarover nog nader overleg wordt gevoerd tussen VWS, NBA en ADR.

GGD-GHOR heeft een aantal coördinatietaken opgepakt in opdracht van VWS. Dat leidde onder andere tot meerkosten betreffende het Klant Contact Centrum Testen, het Klant Contact Centrum Bron- en Contactonderzoek, het Landelijk Serviceloket Teststraten en het automatiseringssysteem CoronIT. Met GGD-GHOR zijn afspraken gemaakt over de verantwoording in het jaarverslag 2020. Daarin wordt onder meer aangegeven welke taken GGD-GHOR van VWS heeft gekregen, welke werkzaamheden in dat kader zijn uitgevoerd en wat de omvang is van de kosten die hiermee gepaard gingen. Prestatiebepaling is net als bij de GGD-en gebaseerd op het systeem CoronIT.

Het Rijk draagt de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de corona-aanpak, de veiligheidsregio's spelen daarnaast een belangrijke rol in het vertalen en uitvoeren van landelijke beleid en coördineren op regionaal niveau. De voorzitters van de veiligheidsregio's kunnen dwingende maatregelen nemen om de uitbraak tegen te gaan. Zo is de voorzitter van de veiligheidsregio op grond van art 34.4 Wpg bijvoorbeeld bevoegd om burgers in isolatie of quarantaine te plaatsen. Daarnaast neemt de veiligheidsregio een belangrijke taak van de burgemeester over op het gebied van openbare orde en veiligheid, namelijk de bevoegdheid een noodbevel en een noodverordening te kunnen afkondigen. De verantwoording van de veiligheidsregio's geschiet op dezelfde manier als bij de GGD-en.

CoronaMelder-app

Een belangrijk element in de COVID-bestrijding is het zo snel mogelijk geïnformeerd zijn over een mogelijke besmetting zodat daarop acties kunnen worden ondernomen (testen en eventueel in quarantaine gaan). Met de CoronaMelder-app wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het zo snel mogelijk informeren van burgers over hun risico op besmetting met COVID-19 en daarmee aan het beheersen van de verspreiding van het coronavirus. De CoronaMelder is een aanvulling op de reguliere bron- en contactopsporing (BCO) van de GGD om de verspreiding van COVID-19 zo veel en zo snel mogelijk te helpen beteugelen.

De CoronaMelder waarschuwt mensen nadat zij minimaal 15 minuten binnen een afstand van 1,5 meter in de buurt zijn geweest van iemand met Corona. Met de CoronaMelder kunnen meer contacten van een besmette persoon sneller worden bereikt en worden personen bereikt die besmette personen zich niet herinneren of die ze niet kennen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan personen die bij een besmet persoon in het openbaar vervoer in de buurt hebben gezeten of bezoekers op het werk. Mocht iemand achteraf positief op COVID-19 worden getest, dan kan de betreffende besmette persoon via de app dergelijke contacten anoniem waarschuwen.

Uit marktconsultatie en de daaropvolgende openbare beproeving (Appathon) is geen werkende oplossing gekomen die voldeed aan alle eisen op het gebied van privacy, informatieveiligheid, nationale veiligheid, bruikbaarheid en toegankelijkheid. Om aan de eisen geen concessies te doen, is een team van experts samengesteld die op transparante wijze, in open source en aansluitend op het 'framework' van Apple en Google een app heeft gebouwd. Het team bestaat uit experts van binnen en buiten de Rijksoverheid. Naast het bouwteam is een programmateam, twee taskforces en een begeleidingscommissie ingesteld.

Naast het binnenhalen van experts voor het ontwikkelen van de app, is een zorgvuldig traject van testen en checks ingericht om de app te beproeven. Hiervoor zijn diverse inkoopopdrachten uitgezet. De werking van CoronaMelder zal blijvend worden geëvalueerd aan de hand van een evaluatieprotocol dat in samenwerking met RIVM, GGD, Universiteit Utrecht en Rijksuniversiteit Groningen is opgesteld. Doel is om te bekijken of er daadwerkelijk sprake is van breder, sneller en efficiënter opsporen van besmette mensen en of er wellicht niet beoogde neveneffecten zijn die om bijsturing vragen. Deze evaluatie kan zo nodig leiden tot aanpassingen en bijstellingen van de app, het werkproces of de informatievoorziening over de app. De hosting en het beheer van CoronaMelder ondergebracht bij het CIBG en is ter ondersteuning van de landelijke implementatie van CoronaMelder een massamediale (online- en offline) publiekscampagne ontwikkeld en ingezet.

Facturen voor de inhuur en inzet van externe experts bevatten specificaties van gewerkte uren en verrichte werkzaamheden. De urenomvang is opgenomen in individuele overeenkomsten. Ten aanzien van inkoopopdrachten wordt gezien of de afgesproken, op te leveren resultaten ook daadwerkelijk zijn opgeleverd. Als dit het geval is, dan wordt de factuur geaccordeerd. Voor wat

betreft de inzet van de leden van de adviescommissies wordt bijgehouden welke leden gedurende welke bijeenkomsten aanwezig waren. De facturen worden hierop gecontroleerd.

Amateursport

Door de beperkende maatregelen om de COVID-pandemie te bestrijden, moesten ook amateursportverenigingen hun accommodaties sluiten waardoor inkomstenbronnen, zoals kantine-inkomsten, wegvielen. Het behoud van de sportinfrastructuur van amateursportorganisaties heeft een belangrijke maatschappelijke functie. Vandaar dat het kabinet heeft besloten om deze organisaties vitaal te houden om een bijdrage te kunnen blijven leveren aan het fit en weerbaar houden en maken van Nederlanders na de lockdown.

Het ministerie van VWS heeft voor de ondersteuning van de amateursport twee subsidieregelingen opgezet, te weten: de TASO (Tegemoetkoming Amateursportverenigingen) en de TVS (Tegemoetkoming Verhuurders Amateursport). Daarnaast is een storting gedaan in een fonds van de Stichting Waarborgfonds Sport (SWS). Deze storting is als subsidie zonder verdere voorwaarden verstrekt (vergelijkbaar met een bijdrage).

Amateursportorganisaties die voor de TASO in aanmerking kwamen, moesten aan kunnen geven dat zij doorlopende vaste lasten hebben gehad, zoals energiekosten en verzekeringen. Ruim 4.300 sportverenigingen hebben een aanvraag ingediend, gemiddeld voor een bedrag van € 5.800 per vereniging. Verhuurders van sportaccommodaties die een aanvraag hebben ingediend voor de TVS, hebben een deel van de huursom per jaar voor amateursportorganisaties kwijt moeten schelden of annuleren. Bijna 1.300 verhuurders hebben een aanvraag ingediend voor ruim 18.800 huurders ter hoogte van gemiddeld circa € 37.000. Door de SWS is het mogelijk om bij hoge financiële nood een lening met een looptijd van 7 jaar af te sluiten tegen een zeer laag rentepercentage. Tot nog toe is hier pas 3 keer gebruikt van gemaakt voor een totaalbedrag van circa € 100.000.

Binnen de TASO-regeling wordt binnen de steekproef 1 op de 50 aanvragen bekeken. De aanvrager dient dan alle bewijslast (rekeningen en betaalbewijzen boven de € 1.000) te kunnen overleggen om inzicht te geven in de vaste lasten. Wanneer hier te veel onregelmatigheden uit blijken, wordt de steekproef herhaald. Bij de TVS worden alle aanvragen boven € 100.000 integraal bekeken. Onder de € 100.000 wordt een steekproef getrokken van 1 op 50. De aanvragers moeten een overzicht van de kwijtscheldingen/geannuleerde huur kunnen overleggen. Ook moeten zijn de bewijzen van kwijtscheldingen en annuleringen (brieven, automatische e-mails) kunnen overleggen. Ook hier geldt dat de steekproef herhaald wordt wanneer er te veel onregelmatigheden blijken te zijn. De storting in het fonds is zonder voorwaarden gedaan. Jaarlijks stuurt SWS de jaarstukken naar VWS om te tonen wat zij hebben gedaan. Er vindt op deze verlening geen vaststelling plaats.

Caribisch deel van het Koninkrijk

Ook de eilanden van het Caribische deel van het Koninkrijk zijn getroffen door COVID-19 met als gevolg een grote behoefte aan persoonlijke beschermingsmiddelen, test- en IC-capaciteit.

Eind maart 2020 is in de Ministerraad besloten dat Nederland het Caribisch deel van het Koninkrijk, dus alle eilanden, helpt bij de opbouw van de zorgcapaciteit ten behoeve van bestrijding van de COVID-crisis. Uitgangspunt daarbij is uitbreiding van de IC-capaciteit, versterking van de publieke gezondheidszorg en testcapaciteit door uitbreiding van de personele capaciteit en zorg dragen voor voldoende persoonlijke beschermingsmiddelen.

Het Caribisch deel van het Koninkrijk heeft onder meer de inzet van tijdelijk IC-personeel, GGD-capaciteit, de levering van persoonlijke beschermingsmiddelen, IC-apparatuur en -materiaal, charters voor acute zorg (Medicaire) en repatriëring geleverd gekregen.

Per inkoopopdracht wordt door de leverancier verantwoording afgelegd. Daarnaast is er veelvuldig contact met zorgaanbieders (ziekenhuizen, GGD'en), lokale ministeries en lokale collega's om de prestaties vast te stellen. Prestatiebepaling is gebaseerd op facturen, verslagen en waarnemingen ter plaatse.

Valys

De zorg is gebaat bij een netwerk van vervoerders om Nederlanders die afhankelijk zijn van personenvervoerders naar zorgverleners te kunnen laten reizen.

De COVID-pandemie heeft vraaguitval tot gevolg gehad, wat risico's met zich meebracht voor de continuïteit van de gecontracteerde vervoerders en daarmee voor het duurzaam in stand houden van het vervoersnetwerk. Dit bedreigt de continuïteit van zorg en ondersteuning in de toekomst. Door financiële afspraken te maken met de uitvoerder van Valys, Transvision, gericht op het behoud van het vervoersnetwerk, de werkgelegenheid en het voorkomen van acute liquiditeitsproblemen als gevolg van de corona-uitbraak, beoogde VWS deze continuïteit te waarborgen.

De tijdelijke opschorting van het Valysvervoer zou zonder maatregelen tot gevolg hebben dat Transvision en de gecontracteerde vervoerders in de periode van opschorting (nagenoeg) geen inkomsten uit vervoer zouden genieten, terwijl de vaste kosten van de ondernemingen/onderaannemers doorlopen. De gemiste inkomsten betreffen zowel de vergoeding voor de gereden ritten door VWS als de gedeelde eigen bijdragen van pashouders. De omzetgarantie per maand bestaat uit een percentage van de vastgestelde maandbedragen (omzet) uit 2019 (situatie zonder corona) met aftrek van de vergoeding die verkregen is voor de daadwerkelijk gereden ritten in de betreffende maand.

Door Transvision wordt op transparante wijze zorggedragen voor een duidelijke verdeelsleutel voor de doorbetaling aan vervoerders. De accountant van Transvision zal de wijze waarop de verdeling plaatsgevonden heeft opnemen in een verklaring. Daarnaast zal Transvision middels een accountantsverklaring bevestigen dat de door VWS ontvangen vergoeding voor het vervoerdersdeel naar de onderaannemers is doorbetaald.

De afspraken zijn vormgegeven in diverse addenda op de eerdere overeenkomst tussen de Staat der Nederlanden, Transvision, Rotterdamse Mobiliteit Centrale RMC en Zorgvervoercentrale Nederland, waarin de aanvullende taken en verantwoordelijkheden van partijen zijn vastgelegd. Deze zijn allen ter akkoord aangeboden aan VWS.

Persoonlijke beschermingsmiddelen, inkoop door VWS

Om een tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM's) voor zorgmedewerkers te voorkomen, heeft het ministerie van VWS bij de uitbraak van de coronacrisis in februari en maart 2020 deze goederen zelf ingekocht. Dat was vóór die tijd ondenkbaar. Deze centrale inkoop was aanvullend op de inkopen die zorgpartijen zelf deden. Mondiaal was er een tekort aan PBM's ontstaan en reguliere leveranciers waren niet meer in staat om de zorgsector van voldoende beschermingsmiddelen te voorzien.

Naarmate de centrale inkoop van persoonlijke beschermingsmiddelen verder werd opgeschaald, ontstond de behoefte om een aparte inkooporganisatie in te richten. VWS heeft daarom samen met een team van professionals uit ziekenhuizen, academische centra, leveranciers en vertegenwoordigers uit de industrie een gezamenlijk tijdelijk initiatief opgericht: het Landelijk Consortium Hulpmiddelen (LCH). Dit consortium is operationeel sinds 23 maart 2020. Vanaf dat moment zijn de door VWS ingekochte PBM's opgeslagen in de loodsen van het LCH, met uitzondering van één inkooporder: die is rechtstreeks uitgeleverd aan de zorg. De inkopen van VWS hebben er mede aan bijgedragen dat in de zorg voldoende PBM's voorhanden waren om aan de vraag bij de tweede coronagolf te voldoen.

De PBM's die zijn opgeslagen in de loodsen van het LCH zijn, worden tegen de door VWS vastgestelde verkoopprijzen door het LCH aan zorginstellingen verkocht. De ontvangsten uit verkopen worden meegenomen in de eindafrekening van de verstrekte voorschotten tussen MediQ en VWS. Deze eindafrekening wordt in 2021 voorzien.

De prestatie is vastgesteld aan de hand van inslagbonnen, vrachtbrieven, kwaliteitsrapporten en de administratie van het LCH. Hierbij moet worden opgemerkt dat de prestatiebeoordeling steeds

verder is verbeterd. In de periode vóór het LCH waren er nog geen kwaliteitsrapporten waarop de prestatie werd beoordeeld. De betreffende PBM's zijn later alsnog op kwaliteit beoordeeld en in de administratie van het LCH verwerkt.

Persoonlijke beschermingsmiddelen en testbenodigdheden, inkoop door LCH

Zoals hiervoor is aangegeven heeft het ministerie van VWS bij de uitbraak van de coronacrisis zelf persoonlijke beschermingsmiddelen ingekocht en is de inkoop ná 23 maart 2020 via het LCH verlopen. De formele relatie die daaraan ten grondslag ligt, is de garantieovereenkomst met Mediq Nederland B.V. In 2020 is voor € 1,25 mrd. aan voorschotten aan Mediq verstrekt. Daartegenover stond dat het LCH op ultimo 2020 voor ruim € 1,7 mrd. aan orders had geplaatst. Dankzij het LCH en Mediq beschikte Nederland eind 2020 over een ruime voorraad persoonlijke beschermingsmiddelen en testbenodigdheden, bijvoorbeeld 1,2 miljard mondmaskers, circa 1,1 miljard onderzoekshandschoenen en 91 miljoen isolatiejassen.

In een bijlage bij de garantieovereenkomst met Mediq is afgesproken dat een onafhankelijke accountant een controleverklaring opstelt per 31 december 2020 en uiteindelijk ook bij afrekening van de voorschotten bij het einde van de looptijd van het contract. De accountant zal de omvang van de goederenvoorraad en de gepresenteerde financiële cijfers valideren. De prestatiebepaling wordt gebaseerd op een controleverklaring van Ernst & Young op basis van een controleprotocol gericht op een sluitende geld- en goederenstroom.

Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

De verzorging en aanlevering van niet-financiële informatie door beleidsdirecties van VWS (die hier primair voor verantwoordelijk zijn) wordt op een ordelijke en controleerbare wijze uitgevoerd. Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de Staat van Volksgezondheid, wanneer dit niet mogelijk is komt de informatie uit andere openbare bronnen. In afwijking op de Rijksbegrotingsvoorschriften is het beleidsverslag langer dan acht pagina's. Dit om recht te doen aan het omvangrijke domein van VWS en tegemoet te komen aan de wens van de Tweede Kamer om meer indicatoren en kengetallen in het jaarverslag te zien.

Begrotingsbeheer, financieel beheer en materiële bedrijfsvoering

Subsidiebeheer

Ten aanzien van het subsidiebeheer bij VWS wordt hierna achtereenvolgens ingegaan op staatssteuntoetsing, het beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies en het reviewbeleid.

Staatssteuntoetsing

Ultimo 2020 heeft de minister van VWS de Tweede Kamer per brief² geïnformeerd over de stand van zaken ten aanzien van staatssteuntoetsing bij zijn departement. Hiermee gaf hij invulling aan de toezegging die aan de Kamer is gedaan tijdens het verantwoordingsdebat met de minister van Financiën op 25 mei 2020 over het jaar 2019³.

In de bedrijfsvoeringparagraaf van het jaarverslag 2019 heeft VWS in totaal € 666 mln. aan onzekerheden en fouten gemeld ten aanzien van de rechtmatigheid in relatie tot staatssteun. Van dat bedrag was € 595 mln. onzeker en € 71 mln. fout. De onzekerheden zien op het vraagstuk of de betreffende subsidies volledig voldoen aan de staatssteunregels. Met deze presentatie in het jaarverslag 2019 heeft VWS zich aangesloten bij de oordelen van de Auditdienst Rijk (ADR). Over de aard van de onzekerheden en fouten, de wijze van beoordelen en de mogelijkheden tot herstel is VWS in 2020 in overleg getreden met de ADR.

Moment van toetsing

Het ministerie van VWS verstrekt jaarlijks subsidies aan duizenden ontvangers. Deze kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën, te weten: subsidieregelingen, instellingssubsidies en projectsubsidies. Deze worden op per categorie passende momenten getoetst op staatssteun.

² Kamerstukken II 2020/21, 29 214, nr. 87

³ Handelingen II 2020/21, nr. 74, item 23

Nieuwe subsidieregelingen worden getoetst voordat ze worden vastgesteld. Instellingssubsidies – dit zijn jaarlijkse subsidies voor structurele activiteiten – worden voorafgaand aan de verlening getoetst. De verlening van deze instellingssubsidies vindt in de regel plaats aan het einde van het jaar, voorafgaand aan het uitvoeringsjaar. Projectsubsidies – die verstrekt kunnen worden voor meerdere jaren – kunnen gedurende het hele jaar worden aangevraagd en worden na aanvraag getoetst op staatssteun, eveneens voordat zij worden verleend.

In 2018 – toen de uitvoering van een plan van aanpak binnen VWS van start ging – bestonden er ook reeds lopende projectsubsidies en subsidieregelingen, waarbij vooraf geen toetsing aan de staatssteunregels had plaatsgevonden. Destijds is besloten – mede om redenen van rechtszekerheid bij de ontvangers – alleen staatssteuntoetsen op te stellen voor nieuwe projectsubsidies, projectsubsidies die worden herzien of projectsubsidies die worden verlengd. De lopende subsidieregelingen die nog niet reeds op staatssteun waren getoetst, zouden worden getoetst op het moment dat zij inhoudelijk worden herzien of verlengd.

Stand van zaken

De hiervoor beschreven toetsmomenten gelden dus sinds 2018. Sindsdien zijn de processen van VWS aangepast en is in de hele organisatie fors ingezet op het verhogen en verbreden van kennis over staatssteuntoetsing. Zo is bijvoorbeeld de capaciteit van gespecialiseerde juristen in de afgelopen jaren toegenomen. Nieuwe regelingen en herzieningen van regelingen worden getoetst voorafgaand aan bespreking in het Expertisecentrum Subsidies⁴. De instellings- en projectsubsidies zijn inmiddels getoetst op staatssteun. De uitkomst van alle toetsen wordt vastgelegd, of de uitkomst nu is dat geen sprake is van staatssteun of dat sprake is van gerechtvaardigde staatssteun.

Ook nieuwe subsidieregelingen (in werking getreden vanaf 2018) en wijzigingen van bestaande subsidieregelingen zijn de afgelopen jaren getoetst. Voor reeds lopende regelingen was in het plan van aanpak opgenomen om deze te toetsen bij herziening of verlenging. Omdat van een aantal lopende regelingen de eerstvolgende verlenging of wijziging pas na enkele jaren gepland was en het subsidiebedrag dusdanig hoog, is besloten om deze regelingen in 2019 tóch versneld te toetsen. Dat betrof bijvoorbeeld de Subsidieregeling stageplaatsen zorg en de Subsidieregeling kwaliteitsimpuls personeel ziekenhuiszorg. Van een derde grote regeling – de Regeling publieke gezondheid – zijn onderdelen in 2019 beoordeeld. Dat betreft de pneumokokkenvaccinatie en de griepvaccinatie. Het onderdeel in deze regeling over bevolkingsonderzoeken is nog niet volledig op staatssteun getoetst. De reden hiervan is dat de Regeling publieke gezondheid wordt geëvalueerd waarbij de financieringsmogelijkheden en –instrumenten worden bezien. De gehele regeling wordt na deze evaluatie bij de eerstvolgende herziening getoetst. Dat zal naar verwachting in 2021 zijn.

Er zijn nog enkele andere reeds bestaande regelingen die nog niet volledig zijn getoetst op staatssteun. Het gaat hierbij om: de Subsidieregeling opleiding tot 'advanced nurse practitioner' en de opleiding tot 'physician assistant', de Subsidieregeling vaccinatie stageplaatsen zorg en de Subsidieregeling opleidingen in een Jeugd ggz-instelling. Deze regelingen lopen in 2022 af. Daarnaast zijn er regelingen die weliswaar in het verleden zijn getoetst maar waarvan de staatssteuntoetsing bij een eventuele verlenging of herziening wordt geactualiseerd. Het betreft de Regeling palliatieve terminale zorg, de Subsidieregeling huisvestingslasten en de Subsidieregeling Impulsfinanciering PGO-leveranciers 2018-2021.

Werkproces staatssteuntoetsing

In de afgelopen jaren is binnen VWS een grote inhaalslag gemaakt. Zoals hiervoor is aangegeven, worden sinds 2018 subsidies die worden verstrekt standaard vooraf getoetst op staatssteun. Indien een subsidieaanvraag wordt ingediend, wordt door VWS per activiteit beoordeeld wat het risico op staatssteun is. Ter illustratie: een subsidieaanvraag kan meer dan 10 activiteiten bedragen. Voor subsidieregelingen wordt voor het geheel der activiteiten getoetst op staatssteun. Deze toetsen worden in het subsidiedossier gearchiveerd.

⁴ Een gremium waarin de uitvoering, juridische- en financiële functie van VWS subsidieregelingen en daaraan gerelateerde onderwerpen met de betreffende beleidsdirecties bespreken en daarover adviseren.

In veel gevallen kan geconcludeerd worden dat er geen risico op staatssteun is. In dat geval kan de subsidie gewoon worden verleend. Soms wordt geconstateerd dat subsidie voor bepaalde activiteiten wél staatssteun met zich meebrengt. Dat kan ertoe leiden dat deze activiteiten niet worden gesubsidieerd: dat zou immers de mededinging kunnen verstoren. In andere gevallen is het toch – om beleidsmatige redenen – wenselijk de activiteiten te subsidiëren. Er wordt dan gezocht naar alternatieve beleidsinstrumenten of een manier om de subsidies in lijn met de staatssteunregels te verstrekken.

Er zijn verschillende manieren om subsidies in lijn met de staatssteunregels te verstrekken. Zo kan bij subsidies die voldoen aan de voorwaarden van de algemene groepsvrijstellingsverordening⁵ (AGVV) worden volstaan met een kennisgeving van de steun aan de Europese Commissie (EC) nadat subsidieverlening heeft plaatsgevonden. Ook is het op grond van de staatssteunregels mogelijk om – met name in de zorgsector – subsidies te verstekken voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB's). Indien dat noodzakelijk en wenselijk is zal VWS de subsidieontvanger belasten met de uitvoering van een DAEB. Indien de subsidie voor de DAEB voldoet aan de eisen gesteld in het DAEB-vrijstellingsbesluit⁶, kan deze zonder voorafgaande melding worden gevestigd. Van deze laatste mogelijkheid maakt VWS regelmatig gebruik. Eens in de twee jaar rapporteert VWS over DAEB's aan de Europese Commissie. Recentelijk is gerapporteerd over de DAEB's van 2018 en 2019. De rapportages van de nationale autoriteiten worden door de EC online gepubliceerd. Indien er geen mogelijkheid is tot vrijstelling van melding, kan VWS ook kiezen voor het starten van een formele meldingsprocedure bij de Europese Commissie. Deze kan de steun dan goedkeuren.

Resterende risico's en aandachtspunten

Op de hiervoor beschreven wijze sluit VWS zo veel mogelijk de staatssteunrisico's uit voor VWS-subsidies. De staatssteunregels zijn zo ingericht dat het in eerste instantie aan de nationale autoriteiten zelf is om te beoordelen of er wel of geen sprake is van staatssteun. Vanwege de complexiteit van het staatssteunrecht is er vaak sprake van interpretatieruimte. Als er geconstateerd wordt dat er géén sprake is van staatssteun, dan hoeft geen melding te worden gedaan bij de Europese Commissie. Slechts wanneer een nationale autoriteit van oordeel is dat sprake is van staatssteun waarvoor geen vrijstelling mogelijk is en zij die wil verlenen, dient de steunmaatregel te worden genotificeerd aan de EC. De Commissie onderzoekt dan of inderdaad sprake is van staatssteun en of de steunmaatregel verenigbaar is met de interne markt.

Nationale autoriteiten kunnen de Europese Commissie over een steunmaatregel om advies vragen; ze zijn daartoe echter niet verplicht. Zoveel volgt uit de "Gedragscode voor een goed verloop van de staatssteunprocedure" die tot doel heeft de notificatie en het onderzoek van een steunmaatregel zo soepel mogelijk te laten verlopen en waarin de mogelijkheid tot het vragen van informeel advies is opgenomen. De gedragscode roept geen nieuwe rechten en plichten in het leven, dus ook geen plicht tot het inwinnen van advies.

Omdat staatssteun geen exacte wetenschap is, kan het voorkomen dat de Europese Commissie, of de Nederlandse of Europese rechter een ander oordeel heeft dan de minister van VWS. Bij een klachtprocedure bij de EC of een juridische procedure bij de Nederlandse of Europese rechter kan dan geconstateerd worden dat er toch sprake is van staatssteun. Daarom is niet altijd complete zekerheid te geven dat een subsidie volledig 'staatssteunproof' is. Overigens heeft in de afgelopen jaren op het zorgterrein als het gaat om staatssteun maar een enkele nationale rechtszaak gespeeld, waarbij de eiser stelde dat VWS ten onrechte staatssteun verstrekke. In die zaak is VWS in hoger beroep in het gelijk gesteld. In de afgelopen jaren zijn er geen klachten geweest.

Onzekerheden over de rechtmatigheid

⁵ Verordening (EU) nr. 651/2014, waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard.

⁶ Besluit van de Commissie betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen.

Ondanks dat VWS de staatssteuntoetsing zo goed mogelijk uitvoert, kan dus niet in alle gevallen worden gegarandeerd dat het risico op ongeoorloofde staatssteun nihil is. Het is vervolgens de vraag hoe dergelijke restrisico's te wegen en op welke wijze daarover verslag te doen in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van VWS.

De Rijksbegrotingsvoorschriften vragen van VWS dat het totaal van alle onzekerheden opgenomen wordt in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag. Conform deze voorschriften worden ook de kleinere onzekerheden ongewogen meegenomen in het totaalbeeld van fouten en onzekerheden. Een gevolg daarvan kan bijvoorbeeld zijn dat bij een niet geheel uit te sluiten risico op staatssteun bij een grote subsidieregeling, voor het gehele bedrag van deze regeling een onzekerheid ten aanzien van de rechtmatigheid wordt gerapporteerd. Hierdoor kan ten onrechte het beeld ontstaan dat deze middelen – in de volle omvang – voor verkeerde doelen of zelfs frauduleus worden uitgegeven.

Actualiteit omtrent covid-19

Ter bestrijding van (de gevolgen van) covid-19 is naast inkoop ook het subsidie-instrument door VWS ingezet (bijvoorbeeld de zorgbonus), alsmede bijdragen (aan agentschappen, ZBO's/RWT's, medeoverheden en internationale organisaties, zoals het CEPI⁷). Ten aanzien van staatssteun heeft de EC, naast de Tijdelijke Kaderregeling Covid-19, specifiek voor de zorg aangegeven dat steun ten behoeve van zorg om de coronacrisis het hoofd te bieden buiten de staatssteuncontrole valt. Deze lijn is te vinden op de website van de Europese Commissie, zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_458.

Beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies

Ten opzichte van 2019 zijn er wat de voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies betreft twee bijzonderheden te melden. Ten eerste is ultimo 2020 het besluit genomen om de bestaande MenO-registratie betreffende VWS-subsidies uit te breiden. In paragraaf 3 van deze bedrijfsvoeringsparagraaf wordt daar op ingegaan. Ten tweede is eind 2019 het interdepartementaal MenO-register na de pilotperiode stopgezet omdat er discussie was ontstaan over de wettelijke basis voor uitwisseling van persoonsgegevens. In 2020 is Rijksbreed geïnterviewd hoeveel gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies bekend zijn en hoe noodzakelijk departementen een interdepartementaal register vinden. Deze inventarisatie was nodig in het kader van de zoektocht naar versteviging van de rechtsbasis voor de uitwisseling van persoonsgegevens. Nut en noodzaak van het register moet worden aangetoond door onderbouwing van het (eventuele) MenO-probleem met subsidies, aldus JenV-juristen en de Autoriteit Persoonsgegevens. Het ministerie van Financiën geeft aan het register in te willen zetten als preventieve maatregel om daarmee de belangen van de rijkssubsidies te beschermen. Financiën kan hierbij in ieder geval rekenen op draagvlak bij VWS/DUS-I.

Reviewbeleid

Het Ministerie van VWS heeft in 2019 het reviewbeleid verder uitgewerkt en bekrachtigd. Dit aangescherpte beleid bevat onder meer wijzigingen in het proces en de verantwoordelijkheden van de verschillende stakeholders in het proces. Daarnaast is een afwegingskader gemaakt voor de selectie van te reviewen objecten. VWS heeft in 2020 een inhaalslag gemaakt met de uitvoering op de uitgevoerde accountantscontroles bij de instellingen over boekjaar 2018 en 2019. De uitvoering is eind 2020 conform planning uit het reviewbeleid afgerond. De resultaten van de uitgevoerde reviews laten zien dat de instellingsaccountants de controle werkzaamheden op de prestatie-eenheden van de instellingen toereikend hebben uitgevoerd.

Inkoopbeheer

Instrumentkeuze (subsidie of inkoop) wordt binnen VWS ondersteund met een beslisboom in de subsidiegids voor beleidsmedewerkers. Verder kunnen beleidsmedewerkers hierbij ondersteuning krijgen van financieel- en juridisch adviseurs.

Bij financieel adviseurs van VWS en bij de Haagse Inkoop Samenwerking (HIS) is het bewustzijn vergroot omtrent de noodzaak om in contracten scherper te expliciteren wat VWS geleverd krijgt.

⁷ Coalition for Epidemic Preparedness Innovations

Zo zijn bijvoorbeeld voor de contracten inzake 'open house' constructies de factuurvereisten verduidelijkt en worden accountants betrokken bij de controle.

Om het contractbeheer, de 'spend-analyses' en de inkoopfunctie in de breedte verder te versterken is een onderzoek naar de inkoopfunctie uitgevoerd. Op basis van de bevindingen uit dat onderzoek wordt in 2021 verdere versterking aangebracht. Het inkoopbeleid wordt geactualiseerd en er worden 'sourcingadviseurs' en contractmanagers aangesteld om de klant te helpen met het scherper formuleren van de behoeften, te adviseren over de aanbestedingsstrategie en mee te denken over de indicatoren die in overeenkomsten moeten worden opgenomen. Daarnaast wordt er standaard ICT-functionaliteit aangeschaft om een transparante workflow te realiseren en de stuurinformatie te verbeteren. Tot slot is onderzocht hoe de uitzonderingsprocedure betreffende afwijkingen verbeterd kan worden. Noodzakelijke verbeteringen betreffende tijdige informatieverstrekking en het bevorderen van een actueel overzicht met behulp van ICT, worden in het eerste kwartaal van 2021 ter besluitvorming aangeboden.

Onrechtmatigheden categoriemanagement

In 2020 heeft VWS onrechtmatige uitgaven gedaan voor inkopen onder categoriemanagement. Het ministerie van IenW is categoriemanager op een aantal rijksbrede raamovereenkomsten. In november 2020 is VWS door het ministerie van IenW geïnformeerd over het oordeel van de ADR dat een viertal overbruggingscontracten onrechtmatig zijn. Het gaat daarbij om: Interim Management & Organisatieadvies, Inkoopadvies, Auditdiensten en Financiële Adviesdiensten. Het ministerie van IenW heeft dit toegelicht in de Bedrijfsvoeringsparagraaf in haar jaarverslag. Als gevolg daarvan worden de verplichtingen die op deze nadere overeenkomsten onder deze overbruggingsovereenkomsten worden aangegaan als onrechtmatig bestempeld. In het verslagjaar gaat het bij VWS om circa € x mln. [bedrag volgt eind feb-21] Het ministerie van IenW verwacht in het derde kwartaal van 2021 te kunnen voorzien in rechtmatige rijksbrede raamovereenkomsten.

Externe inhuur

De uitvraag voor de realisatie op Inhuur externen in 2020 is gedaan. Ook de uitvraag voor de overschrijding van het maximum uurtarief externe inhuur buiten raamovereenkomsten is gedaan. Naar aanleiding van opmerkingen door de ADR over 2019 heeft FEZ over 2020 een extra controle uitgevoerd op de juistheid van de boekingsgang betreffende externe inhuur. Correctieboekingen die daaruit voortvloeien lopen via FEZ. De 10%-norm wordt VWS-breed waarschijnlijk overschreden. De oorzaken van die overschrijding worden toegelicht in de BVP.

Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Informatiebeveiliging

In 2020 heeft VWS een aantal stappen gezet in het professionaliseren van haar informatiebeveiliging. Zo is de samenwerking tussen de centrale functies als Beveiligingsambtenaar, Functionaris Gegevensbescherming, de concern Privacy Officer en Chief Information Security Officer verder geprofessionaliseerd. Hierbij zijn de taken en verantwoordelijkheden nauwgezet op elkaar afgestemd. Daarnaast is samen met de concernonderdelen het dreigingsprofiel van VWS aangevuld om beter aan te sluiten op de belangrijkste actuele dreigingen op het gebied van informatiebeveiliging. Ook is een nieuwe richtlijn voor buitenlandse reizen opgesteld en zijn enkele grote incidenten afgehandeld op het gebied van informatiebeveiliging, zoals de kwetsbaarheid in de Citrix digitale werkomgeving

In februari 2021 heeft VWS met de jaarlijkse In Control Verklaring (ICV) gerapporteerd over de risico's op het gebied van informatiebeveiliging aan het Ministerie van BZK. VWS stuurt op informatiebeveiliging door nauwe samenwerking tussen de concernonderdelen van VWS. Aan de hand van een virtueel security operations center wordt gezamenlijk gewerkt aan het uitvoeren van 'peer reviews' en het uitwisselen van ervaringen met penetratietesten. Daar waar er de informatiebeveiliging nog verbetering behoeft zijn verbeterplannen aanwezig om de benodigde maatregelen uit te voeren, zoals het uitvoeren van een cyberoefening en het formuleren van departement brede uitgangspunten voor risicomanagement.

Lifecycle management

In het verantwoordingsonderzoek 2019 van de Algemene Rekenkamer dat zich richtte op de vraag in hoeverre VWS concern voldoende grip heeft op de 'Lifecycle' van haar primaire processen en de risico's van bestaande ICT-systemen, is het Applicatie Lifecycle management als onvolkomenheid aangemerkt. In 2020 is door de Directie Informatiebeleid van VWS gehoor gegeven aan de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. In het vierde kwartaal van 2020, is de werkgroep Applicatie Lifecycle Management in het leven geroepen. Daarmee is een start gemaakt met het formuleren van een strategie voor de toekomst van het applicatielandschap, uitgewerkt in acties. Ook is gestart met de inrichting van een rapportage die inzicht biedt in de huidige stand van het applicatielandschap, zodat het onderhoud en de daarbij behorende investeringen op een gecontroleerde wijze kan worden uitgevoerd en tijdig gestart kan worden met het vervangen of vernieuwen van het applicatielandschap of onderdelen daarvan. De CIO VWS heeft hiermee een 'tool' in handen om integraal te kunnen sturen en adviseren over het onderhoud en beheer van alle ICT-applicaties die vallen onder de verantwoordelijkheid van VWS.

Paragraaf 2 – Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen

MenO-beleid

Fraudebestrijding

De ketenbrede samenwerking in de aanpak van zorgfraude is de afgelopen jaren met medische professionals, zorgaanbieders, zorgverzekeraars, zorgkantoren, gemeenten, toezichthouders, opsporingsdiensten, inspecties en het Openbaar Ministerie geïntensiveerd in het programmaplan "Rechtmatige Zorg 2018-2021 – aanpak van fouten en fraude in de zorg"⁸. Er is daarmee stevig ingezet op de aanpak van fouten en fraude in de zorg.

De derde – en tevens laatste – voortgangsrapportage Rechtmatige Zorg 2018-2021 is op 29 januari 2021 aan de Tweede Kamer aangeboden⁹. Hierin zijn de belangrijkste resultaten uit het programma gepresenteerd. Het investeren in een goede samenwerking heeft de afgelopen jaren geloond. Er zijn bijvoorbeeld grootschalige (strafrechtelijke) onderzoeken in de sectoren farmacie en wijkverpleging succesvol afgerond. Tevens zijn de acties uit de sectoraanpak grotendeels voltooid en ruim 50% van de gemeenten is inmiddels aangesloten bij het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ). Voor de structurele borging van de aanpak is de afgelopen jaren veel wet- en regelgeving ontwikkeld. Zo ligt het Wetsvoorstel bevorderen samenwerking rechtmatige zorg (Wbsrz) ter behandeling in de Tweede Kamer voor en treden de Wet toetreding zorgaanbieders (Wtza) en de Aanpassingswet (A)Wtza per 1 januari 2022 in werking. Voor meer duidelijkheid over declaratieregels hebben diverse brancheverenigingen binnen hun eigen sectoren plannen opgesteld en grotendeels afgerond. In de voortgangsrapportage is een volledig overzicht van wet- en regelgeving opgenomen.

Inhoudelijk vooruitkijkend, is het van belang dat de onderhanden wet- en regelgeving tot invoering komt en partijen tot implementatie kunnen overgaan. Daarnaast blijft het delen van gegevens tussen ketenpartners een terugkerend en belangrijk vraagstuk in de toekomst. Met de Wbsrz en de uitwerking van de wettelijke grondslagen voor onder andere de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en zorgkantoren, wordt daar een vervolg aan gegeven.

Uitvoerings- en privacyrisico's grote lopende ICT-projecten

Het CAK is in 2018 begonnen met de uitwerking van de invoering van het abonnementstarief WMO (per 1 januari 2020). Met de invoering van het abonnementstarief wordt de stapeling van eigen bijdragen boven op de zorgkosten van het eigen risico voor de Zorgverzekeringswet beperkt. Daarnaast beoogt het abonnementstarief de uitvoeringskosten en de gelddruk te verlagen en te zorgen voor meer eenvoud voor de cliënt.

De ontwikkeling van de specifieke WMO ICT is sterk verweven met de modernisering van de ICT bij het CAK, waardoor de kosten van deze projecten niet specifiek toe te delen zijn. Door vertraging in de uitvoering vanwege benodigde aanpassingen ten behoeve van 'performance' en stabiliteit is de programmaorganisatie per 1 januari 2020 in de omvang van eind 2019 blijven bestaan. Daarvoor zijn extra kosten gemaakt. Medio 2020 is de business case WMO2020 herijkt,

⁸ Kamerstukken II, 2017/18, 28 828, nr. 108

⁹Kamerstukken II, 2020/21, 28 828, nr. 126

waarin de extra kosten voor ontwikkeling en ondersteuning live-gang en beheer zijn opgenomen. De meerkosten voor de uitvoering en de invoering van het abonnementstarief WMO2020 per 1 januari 2020 bedragen € 1,36 mln. De totale kosten van deze projecten gezamenlijk vallen hoger uit dan begroot en zijn in samenhang gerapporteerd op het Rijks ICT-dashboard. [Verwijzing Kamerbrief en dashboard opnemen] Het is project is per 31 december 2020 opgeleverd.

In 2020 heeft VWS de app Coronamelder ontwikkeld. De ontwikkelkosten lagen lager dan € 5 mln. en kwalificeert in financieel opzicht daarom niet als een groot ICT-project. Gezien het politieke en maatschappelijke belang van dit project is de Coronamelder toch in dit verslag opgenomen. De CIO van EZK heeft een CIO-oordeel uitgebracht en daarnaast is er een DPIA (Data Protection Impact Assessment) uitgevoerd. Het Adviescollege ICT-toetsing (voorheen BIT) verricht nu een evaluatieonderzoek naar de Coronamelder in opdracht van het ministerie van BZK.

Gebruik open standaarden en open source software

Binnen het concern VWS wordt gestreefd naar het gebruik van open standaarden. In een aantal gevallen, bijvoorbeeld preciaire bedrijfsvoering met gevoelige informatie, is het gestandaardiseerd uitwisselen van gegevens niet altijd mogelijk en/of wenselijk. Dit geldt ook voor functionele inkoop van software binnen VWS, indien het proces kan voldoen aan alle denkbare wensen en eisen van de gebruikers aan het informatiesysteem, hebben open source oplossingen de voorkeur en worden als wens in het programma van eisen opgenomen.

Betaalgedrag

In 2020 heeft VWS een percentage van 96% tijdig betaalde facturen gerealiseerd (facturen betaald binnen 30 dagen). Dit ligt boven de norm van 95%.

Activiteiten Audit Committee

[Tekst volgt]

Checks and Balances subsidieregelingen

Voorafgaand aan publicatie en inwerkingtreding, worden subsidieregelingen door het Expertisecentrum Subsidies getoetst op rechtmatigheid en uitvoerbaarheid. De risicoanalyse, die bij elke subsidieregeling verplicht is, vormt daarvoor belangrijke input. Het Expertisecentrum Subsidies bestaat uit subsidiespecialisten van de directie Wetgeving en Juridische Zaken, de directie Financieel-Economische Zaken en de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen. Alleen regelingen voorzien van een paraaf van de voorzitter van het Expertisecentrum mogen ter ondertekening worden voorgelegd aan de Minister. In 2020 zijn extra overleggen van het Expertisecentrum gevoerd om coronamaatregelen en coronaregelingen te bespreken. Hierbij zijn de bestaande checks and balances zo veel mogelijk gebruikt.

Toezicht normenkader financieel beheer

Er hebben zich in 2020 geen beleidsmatige of algemene ontwikkelingen voorgedaan ten aanzien van het toezicht op het normenkader financieel beheer.

Overige corona-gerelateerde bedrijfsvoeringsrisico's

Het ministerie van VWS heeft afgelopen jaar op meerdere terreinen maatregelen genomen om bedrijfsvoeringsrisico's het hoofd te bieden. Daarbij kan gedacht worden aan opschaling en herschikking van de personele capaciteit, het treffen van voorzieningen om werken op afstand mogelijk te maken, gezondheid en vitaliteit van medewerkers te bevorderen, ziekteverzuim zo veel mogelijk te beperken, informatie veilig te stellen en maatregelen te treffen om terug te keren naar normale werkomstandigheden.

Met de uitbraak van COVID-19 is de crisisorganisatie binnen het rijk en bij VWS – in het bijzonder RIVM – opgeschaald om de gevolgen van deze crisis het hoofd te bieden. Er zijn verschillende nieuwe (tijdelijke) organisatieonderdelen opgericht, zoals de Programmadirectie COVID-19, de Dienst Testen en de Programmadirectie nafase COVID-19. Daar waar nodig is meer personele capaciteit ingezet.

VWS Flex heeft direct vanaf maart 2020 'crisismatching' opgezet. Medewerkers van VWS van wie het werk wegviel, hebben werkzaamheden voor de COVID-gerelateerde directies verricht en het aanbod van buiten VWS is 'gematched' met de vraag binnen VWS.

VWS is in maart 2020 van de ene op de andere dag overgeschakeld op thuiswerken. Als gevolg hiervan zijn medewerkers in 2020 grootschalig het platform Webex gaan gebruiken om met elkaar door middel van video te vergaderen. Het ministerie van VWS heeft – samen met SSC-ICT en de Belastingdienst – videovergadersoftware ingericht, waardoor medewerkers sindsdien grootschalig digitaal kunnen overleggen. Ook zijn andere voorzieningen getroffen om medewerkers thuis te kunnen laten werken, zoals de levering van hardware aan huis en het leveren van bureaustoelen. Online vinden nu ook bijvoorbeeld (grootschalige) evenementen plaats.

Veel inzet is gepleegd op het verduidelijken van de COVID-19 effecten en maatregelen op de medewerkers en de organisatie. De COVID-19 situatie heeft tevens het belang van gerichte interventies en voorzieningen op gebied van gezondheid en vitaliteit onderstreept. VWS heeft zich op deze onderwerpen ingespannen om verzuim te voorkomen en de medewerkers betrokken te houden bij de organisatie. VWS heeft zich tevens ingezet om tot een aanpassing van de arbeidsvoorwaarden te komen en de extra aanstellingen en overplaatsingen intern VWS als gevolg van COVID-19 te verwerken.

De werkzaamheden die VWS in 2020 heeft verricht en nog steeds verricht om het virus te bestrijden hebben geleid tot een grote hoeveelheid aan informatie. Om deze informatie veilig te stellen en te ordenen is de Hotspot Corona opgezet. Deze Hotspot Corona wordt ingezet om medewerkers te ontzorgen met betrekking tot archivering van hun informatie. Om tegemoet te komen aan alle COVID-gerelateerde (toekomstige) Wob-verzoeken is een WOB-informatie-team opgericht.

De intrede van de 1,5 meter samenleving en het eigentijds werken stellen andere voorwaarden aan de werkplek en kantoren. Met het project Resident 1.5 heeft VWS in 2020 alle COVID-19 gerelateerde maatregelen die betrekking hebben op het pand en de facilitaire ondersteuning geïmplementeerd. Hierbij is een plan van aanpak opgesteld voor de gefaseerde terugkeer naar de Resident, wanneer de COVID-19 maatregelen dit toelaten.

Paragraaf 3 – Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen bedrijfsvoering

Verbeteringen in subsidiebeheer

De ingeslagen weg om het subsidiebeheer structureel te verbeteren is voortgezet. Zo is begin 2020 de risicoanalyse geactualiseerd. Op basis hiervan zijn onderzoeken uitgevoerd naar het beheer die zijn gedeeld met de organisatie. Door de coronacrisis is in 2020 extra ingezet op het via intranet delen van kennis en informatie over subsidies. Er is na de start van de crisis een handreiking opgesteld die vragen over subsidies beantwoordt.

Uitrol MenO-registratie

Om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen, houdt het ministerie van VWS een overzicht bij van onregelmatigheden bij subsidies. Alle toegepaste sancties worden vastgelegd in een verplicht aan te houden departementaal MenO-register. Dit register wordt beheerd door DUS-I. Met het oog op verdere verbetering van het Subsidiebeheer en mede ingegeven door de subsidiepraktijk in 2020, heeft FEZ vanuit haar kaderstellende rol ultimo 2020 besloten tot een uitbreiding van de bestaande MenO-registratie. Die uitbreiding ziet op de verplichting voor andere uitvoerders van VWS-subsidies – zoals ZiN, ZonMw en RVO – om óók onregelmatigheden bij subsidies vast te leggen en deze door te geven aan DUS-I ten behoeve van het MenO-register.