



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Auditrapport

2017

Ministerie van
Volksgezondheid,
Welzijn en Sport
(XVI)



Auditrapport 2017

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (xvi)

15 maart 2018

Kenmerk
2018-0000041536

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Inhoud

1	Samenvatting	5
2	Goedkeurende controleverklaring	8
2.1	Financiële overzichten akkoord bevonden	8
2.2	Overschrijding van rapporteringstoleranties	8
3	Financieel en materieelbeheer: bevindingen autorisatiebeheer en inkoopbeheer kerndepartement zijn vervallen. Herstelactie staatssteun verdient aandacht.	11
3.1	Financieel en materieelbeheer in 2017	11
3.2	Opgeloste bevindingen in 2017	12
3.2.1	Inkoopbeheer kerndepartement: ingeslagen weg werpt zijn vruchten af	12
3.2.2	Autorisaties SAP-3F (VWS) op orde mede door goede ze lijnscontrole bij OBP	12
3.3	Bevindingen in het beheer 2017	13
3.3.1	Inkoopbeheer PD ALT: onveranderd	13
3.3.2	Vaststelling plan van aanpak toets op staatssteun heeft laat in 2017 plaatsgevonden waardoor de uitvoering is vertraagd	13
3.4	Het subsidiebeheer is op orde, maar wel meer aandacht nodig voor het inregelen van subsidieregelingen en beleidskaders en het beoordelen van uurtarieven	14
3.5	Modernisering ECM-platform gebruiken om beheersituatie rond Subsidieplein efficiënter en effectiever in te richten	15
3.6	Zorgtoeslag: probleem partnerbegrip lijkt opgelost, bankrekeningnummer vraagt aandacht	15
3.7	Onderzoek agentschappen en PD ALT	16
3.7.1	RIVM: financieel en materieelbeheer blijft op niveau	16
3.7.2	aCBG: het inkoopbeheer is verder verbeterd, (kleine) verbeteringen zijn nodig bij de systemen Exact en ICI	16
3.7.3	CIBG: het financieel en materieelbeheer is in 2017 niet verder verbeterd.	17
3.7.4	PD ALT: geconstateerde leemtes in AO/IB rond SAP bij Intravacc worden aangepakt	17
3.8	Beheer Zorgkosten Caribisch Nederland: contract met grootste zorgaanbieder is getekend!	17
3.9	Overheveling van de financiering van de landelijke hulplijnvoorzieningen naar het Rijk leidt voor een deel tot onrechtmatige opdrachtverstrekkingen	18
3.10	Beheersing informatiebeveiliging groeit en proces totstandkoming ICV is verbeterd	18
4	Totstandkoming niet-financiële informatie	21
4.1	Verantwoording VWS 2017 is op 15 maart 2018 nog niet volledig	21
4.2	Proces totstandkoming niet-financiële informatie op orde, maar hanteer eenduidige begrippen	21
4.3	Veel aandacht voor informatieverstrekking, maak de koppeling met de verantwoording	22
4.4	Totstandkomingsproces bedrijfsvoeringsparagraaf op orde	22
4.5	Totstandkoming informatie jaarverslag verbeterd	22
4.6	Het percentage inhuur externen heeft de rijksbrede norm licht overschreden	22

5	Overige onderwerpen	24
5.1	Centrale aanpak rond de Algemene Verordening Gegevensbescherming is voortvarend opgepakt waardoor de (rest)risico's goed in beeld zijn	24
5.2	Aandachtspunten vanuit 2016: Verder doorpakken in de invoering van de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen (Vpb) is noodzakelijk	25
Bijlage	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	27

1 Samenvatting

Doel en doelgroepen

In dit rapport doen wij verslag van de uitkomsten van onze wettelijke taak¹ over 2017 bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Dit rapport is opgesteld voor de ministers, de staatssecretaris en de secretaris-generaal en wordt tevens verstrekt aan de leden van het Audit Committee en de directeur Financieel-Economische Zaken van het ministerie van VWS. Het rapport wordt verder toegezonden aan de minister van Financiën en de president van de Algemene Rekenkamer.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2017 van het ministerie van VWS (XVI). Dat houdt in dat de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering.

Wij hebben vastgesteld dat op het gebied van rechtmatigheid, op 5 uitzonderingen na, VWS binnen de geldende rapporteringstoleranties is gebleven. De tolerantiegrenzen voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid op verplichtingen is op totaal niveau en voor de begrotingsartikelen 1, 4, 5 en 6 overschreden. Deze overschrijdingen moeten worden toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag van VWS. In hoofdstuk 3 wordt een nadere toelichting gegeven op de bevindingen die tot deze overschrijdingen hebben geleid.

Financieel en materieelbeheer

Het beheer bij VWS, voor zover in onze controle betrokken, is op orde. Een zorgpunt betreft de herstelacties met betrekking tot staatssteun (zie paragraaf 3.3.2). Er resteren wel enkele aandachtspunten die in dit rapport aan de orde komen vanaf paragraaf 3.4.

Risicomanagement bij VWS heeft de afgelopen jaren veel aandacht gekregen maar is nog steeds een groeiproces waarbij naar een meer procesgestuurde aanpak wordt toegewerkt. In dit groeiproces zijn eigenaarschap van risico's, managementaandacht en betrokkenheid binnen alle geledingen van de organisatie de belangrijkste kritische succesfactoren.

VWS is daarnaast een beleidsdepartement waarbij een relatief gering aantal medewerkers bij de bedrijfsvoering betrokken is. In 2017 is de directie FEZ gestart met de evaluatie van de financiële functie. De voorlopige conclusies uit deze evaluatie zijn dat op het gebied van financial control en financiële bedrijfsvoering er binnen de financiële functie sprake is van een verbetering. Daarnaast dient op het gebied van beleidscontrol nog een slag gemaakt te worden. Wij menen dat de financiële functie verder versterkt wordt door de 'three lines of defence' zuiverder in te vullen. Hierbij zien wij dat de tweede lijn een stap voorwaarts zet, maar de eerste lijn nog aandacht behoeft in de uitvoering van de werkzaamheden.

VWS heeft zijn begrotingsadministratie ondergebracht bij het FDC, een SSC van SZW. De subsidies worden uitgevoerd door DUS-I, een SSC waar VWS de eigenaar van is. Bij het inkoopproces boven de € 25.000 wordt de HIS ingeschakeld. Met betrekking tot Subsidieplein maakt VWS gebruik van dienstverlening van SSC-ICT. Beheeruitkomsten van deze organisaties worden bij de eigenaar gerapporteerd maar worden wel meegewogen bij de gebruikersdepartementen.

¹ De wettelijke taak volgt uit artikel 1.1 en artikel 2.37, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

De Auditdienst Rijk rapporteert over het financieel en materieelbeheer op een geharmoniseerde wijze in de vorm van het rapporteren van bevindingen, gerangschikt naar drie gradaties: licht, gemiddeld en ernstig. VWS heeft in 2017 een tweetal lichte bevindingen. Van deze bevindingen is er één nieuw in 2017. Van de drie bevindingen uit 2016 heeft VWS er twee opgelost. De toleranties voor de verantwoording worden in zijn totaliteit niet overschreden, met uitzondering van de tolerantie op verplichtingenniveau. Doordat dit goed wordt toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag 2017 van VWS, staat dit het afgeven van een goedkeurende controleverklaring bij de verantwoording 2017 van VWS niet in de weg.

Het autorisatiebeheer SAP-3F is op orde mede door een goede ze lijnscontrole bij OBP, waardoor de lichte bevinding van vorig jaar is opgeheven. Ook het inkoopbeheer van het kerndepartement heeft over 2017 een verbetering laten zien ten opzichte van 2016, waardoor ook deze lichte bevinding uit 2016 komt te vervallen. De lichte bevinding inzake het inkoopbeheer PD ALT blijft gehandhaafd.

Het subsidiebeheer over 2017 is op orde en vertoont een gelijkblijvend beeld ten opzichte van 2016. Wij vragen wel aandacht voor het beoordelen van uurtarieven en adviseren om voldoende tijd te nemen voor het inregelen van subsidieregelingen en beleidskaders.

De vaststelling van het plan van aanpak toets op staatssteun heeft laat in 2017 plaatsgevonden waardoor de uitvoering is vertraagd. Dit heeft geleid tot een nieuwe lichte bevinding in 2017. Het proces van totstandkoming van de In Control Verklaring voor informatiebeveiliging (IB) van VWS is in 2017 verbeterd. Het implementatieproces voor de Algemene Verordening Gegevensbescherming is voortvarend opgepakt.

Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag

Het proces totstandkoming niet-financiële informatie is op orde. Het totstandkomingproces inzake informatie over prestatie-indicatoren en kengetallen, dat hier een onderdeel van is, is ordelijk en controleerbaar verlopen. De totstandkoming van het jaarverslag vertoont een lichte verbetering ten opzichte van voorgaand jaar (zie hoofdstuk 4).

De bedrijfsvoeringsparagraaf en het jaarverslag zijn in goed overleg tussen FEZ, de beleidsdirecties en de ADR tot stand gekomen. Het percentage inhuur externen bedraagt 11,1%.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

- de controle van de financiële overzichten (hoofdstuk 2);
- het onderzoek naar het gevoerde financieel en materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties (hoofdstuk 3);
- het onderzoek naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag (hoofdstuk 4);
- overige onderwerpen (hoofdstuk 5);
- de controleverklaring (bijlage).

Openbaarmaking

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Onze rapporten zijn primair bestemd voor de opdrachtgevers met wie wij een opdracht zijn overeengekomen. De ministerraad heeft op 19 februari 2016 een beleidslijn vastgesteld voor het openbaar maken van rapporten van de ADR. Op grond daarvan zal de minister van VWS dit auditrapport op of na verantwoordingsdag, 16 mei 2018, plaatsen op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).²

² De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van de rapporten die de ADR heeft uitgebracht en plaatst dit overzicht op de website van de Rijksoverheid (www.rijksoverheid.nl).

2 Goedkeurende controleverklaring

Er is een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de in het departementale jaarverslag van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport opgenomen financiële overzichten.

Inleiding

Als eerste onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de geldende verslaggevingsvoorschriften.³

De in 2017 gerealiseerde uitgaven bedroegen € 14.993 mln. (2016: € 15.193 mln.), de aangegane verplichtingen € 15.388 mln. (2016: € 14.488 mln.) en de ontvangsten € 867 mln. (2016: € 1.011 mln.).

Wij plannen en voeren onze controle zodanig uit dat wij een redelijke mate van zekerheid verkrijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel bedraagt 2% voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld, met een maximum van € 1 miljard.⁴ Wij zijn er bij onze controle van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen andere (niet-financiële) verantwoordingsinformatie niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat. Ook zijn wij nagegaan dat het jaarverslag alle voorgeschreven informatie bevat.

Hieronder gaan wij in op de belangrijkste bevindingen van onze controle.

2.1 Financiële overzichten akkoord bevonden

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2017 van het ministerie van VWS (XVI). Deze verklaring is opgenomen als bijlage in dit rapport.

-
- 3 De verslaggevingsvoorschriften zijn vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018. Op grond van het overgangsrecht (artikel 10.2 van de Comptabiliteitswet 2016) blijven voor de jaarverslagen over 2017 de bepalingen van toepassing uit de Comptabiliteitswet 2001 en de daarop rustende bepalingen zoals deze golden voor de inwerkingtreding van de Comptabiliteitswet 2016.
 - 4 Dit gebeurt afzonderlijk voor:
 - a het totaal van de uitgaven, ontvangsten en van derden verkregen baten;
 - b het totaal van de aangegane verplichtingen;
 - c het totaal van de relevante standen op de saldibalans.

Overschrijding van rapporteringstoleranties

In de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) in het jaarverslag rapporteren de ministers over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2017. In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden gemeld die hebben geleid tot overschrijding van de voorgeschreven rapporteringstoleranties.⁵

Dit betreft de overschrijdingen van de verplichtingen op totaal niveau en van de begrotingsartikelen 1, 4, 5 en 6 als gevolg van het ontbreken van toetsen op staatssteun.

⁵ De rapporteringstoleranties volgen uit de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018 (model 3.24 en de toelichting daarbij).

3 Financieel en materieelbeheer: bevindingen autorisatiebeheer en inkoopbeheer kerndepartement zijn vervallen. Herstelactie staatssteun verdient aandacht.

De bevindingen met betrekking tot het autorisatiebeheer en inkoopbeheer kerndepartement zijn in 2017 vervallen. De bevinding met betrekking tot PD ALT is onveranderd gebleven. De nieuwe bevinding heeft betrekking op het ontbreken van staatssteuntoetsen.

Inleiding

Als tweede onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van het financieel en materieelbeheer voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Op het hoogste niveau geldt dat het financieel en materieelbeheer moeten voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en overigens zo doelmatig mogelijk moeten worden ingericht.

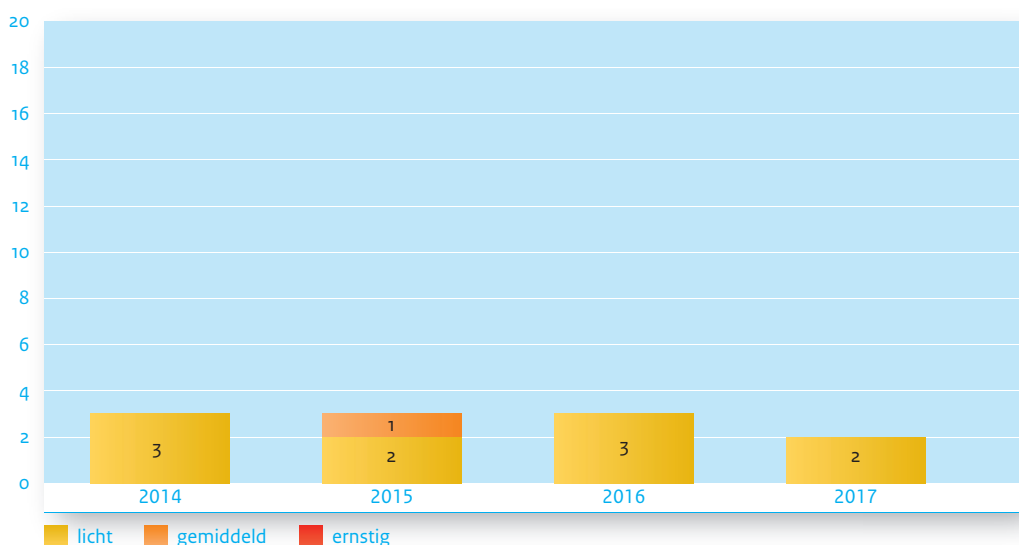
Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie. Al deze bevindingen verdienen aandacht, waarbij aan de ernstige bevindingen het grootste belang dient te worden toegekend.

Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van het financieel en materieelbeheer hebben wij de bedrijfsrisico's en de daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's hebben wij in 2017 de volgende processen voor nader onderzoek geselecteerd: het subsidiebeheer, het inkoopbeheer (waaronder het verstrekken van opdrachten en de naleving van de Aanbestedingswet), het personeelbeheer en de rijksbijdragen. Verder hebben wij aandacht besteed aan de informatiebeveiliging, de implementatie van de AVG, de uitvoering van het verbeterplan staatssteuntoets, de zorgtoeslag en de bijdrage aan agentschappen en (zorg)ZBO's.

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek naar het gevoerde financieel en materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties.

3.1 Financieel en materieelbeheer in 2017

Figuur 1: Bevindingen naar impact (in aantallen)



VWS heeft over 2017 twee bevindingen die in paragraaf 3.3 worden toegelicht.

3.2 Opgeloste bevindingen in 2017

Figuur 2: Opgeloste bevindingen in 2017

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2014	2015	2016	2017
Inkoopbeheer kerndepartement	VWS	●	■	●	✓
Autorisatiebeheer SAP-3F	FEZ en OBP		●	●	✓

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

In 2017 zijn 2 bevindingen opgelost.

3.2.1 *Inkoopbeheer kerndepartement: ingeslagen weg werpt zijn vruchten af*

De blijvende aandacht binnen VWS voor het verbeteren van het inkoopbeheer heeft in 2017 geleid tot verbetering in de uitvoering van het inkoopbeheer bij de budgethouders. Dit zien wij onder andere terug in een daling van de fouten bij de verlening van opdrachten en meerwerk onder de € 25.000 (excl. BTW) en in een kwaliteitsverbetering van de prestatieverklaring. Hierdoor zien wij het inkoopbeheer niet meer als een lichte bevinding in het financieel beheer.

Met betrekking tot het verbeteren van het inkoopbeheer is VWS in 2017 verder gegaan op de in 2016 ingeslagen weg. Onder aansturing van de CDI-office en het team Kwaliteit, Procesbeheersing en Advies (KPA) van de directie OBP zijn gedurende het jaar verdere stappen gezet met betrekking tot het verbeteren van de belangrijkste beheersmaatregelen van het inkoopbeheer. Voorbeelden hiervan zijn het samen met de HIS maken van afspraken over het gebruikmaken van verlengingsopties bij nadere overeenkomsten en het verder ontwikkelen van de AO/IC inkoopbeheer inclusief de onderliggende procesbeschrijvingen naar een VWS brede aanpak, welke met ingang van 2018 ook gaat gelden voor de buitendiensten van VWS. KPA en CDI Office hebben voorbereidingen getroffen om het mogelijk te maken dat de buitendiensten van VWS ook meegenomen gaan worden in de steekproefsgewijze controles en spendanalyses. Daarnaast is er in 2017 veel aandacht geweest voor het tijdig aangaan van contracten en (zichtbare) prijscontrole in het kader van de prestatieverklaring.

Voor een verdere verbetering in de uitvoering van het inkoopbeheer is nog aandacht gewenst voor onderstaande aspecten:

- procedureafspraken maken om bij (langdurige) afwezigheid van de verantwoordelijke beleidsmedewerker de functiescheiding in stand te houden door hierbij een gevolmachtigde in te schakelen;
- het tijdig ondertekenen van overeenkomsten voor aanvang werkzaamheden;
- naleving van de afwijkingenprocedure, ook bij afwijkingen onder de grens waarboven de HIS moet worden ingeschakeld;
- meer sturing op het goed laten uitvoeren van de prijscontrole.

3.2.2 *Autorisaties SAP-3F (VWS) op orde mede door goede ze lijnscontrole bij OBP*

De lichte bevinding uit 2016 is in 2017 opgelost.

Na het goedkeuren van de generieke procesbeschrijving voor het toekennen van autorisaties begin 2017, is medio 2017 ook de werkinstructie autorisaties 3F geaccordeerd. De daarbij behorende nieuwe autorisatiematrix is op beheerste wijze tot stand gekomen en bevat nog maar drie conflicterende combinaties. Deze vereenvoudiging bevordert de effectiviteit van de uit te voeren controle bij uitgifte van (nieuwe) autorisaties. De aangepaste procedure is vanaf eind derde kwartaal volledig operationeel.

Naast de stroomlijning van het basisproces (1e lijn) heeft OBP de control (2e lijn) op het proces van het uitgeven van autorisaties verbeterd. Voor de controle op het aanwezig zijn van conflicterende rollen en het detecteren van medewerkers waarvan de functie is gewijzigd of die uit dienst zijn getreden, zijn de programma's 'Supergrover' en 'Koekiemonster' ontwikkeld. Beide programma's worden zeer frequent gedraaid en de resultaten verwerkt. Ook de bestaande halfjaarlijkse controle op uitgegeven autorisaties is in 2017 uitgevoerd.

Gedurende 2017 is de naleving van het autorisatieproces rond SAP-3F, inclusief het gebruik en de werking van de ontwikkelde applicaties door de ADR beoordeeld. Daarbij is ook de afwerking van de uitkomsten van de programma's meegenomen.

Het programma 'Supergrover' detecteerde vanaf medio 2017 meerdere conflicten. In de meeste gevallen betrof het een combinatie van informatierollen (vanaf de nieuwe procedure expliciet als conflict aangemerkt) en in één geval een combinatie van mutatie rollen. OBP heeft in alle gevallen daarop actie ondernomen en de extra rol vrijwel direct ingetrokken. Waar nodig zijn nog additionele acties door OBP uitgevoerd om misbruik van de situatie uit te sluiten. In één geval is de toekenning van de dubbele informatierol bewust toegekend. Hierbij is echter het bijbehorende deel van de werkinstructie niet gevolgd.

Hoewel de omissies snel zijn gedetecteerd en daarop adequaat is gehandeld, is in al deze gevallen de werkinstructie bij de primaire toekenning niet goed gevolgd. Met name bij wijzigingsaanvragen is de basiscontrole op het ontstaan van ongewenste combinaties aan de hand van de autorisatiematrix van essentieel belang. Voorkomen is beter dan genezen.

De gesignaleerde conflicten ontstonden vooral bij de ongewenste combinatie van informatiefuncties. Een te ruime toekenning hierbij zou kunnen worden opgevat als een datalek in het kader van de AVG.

Wij adviseren daarom de autorisatiebeheerders met regelmaat te wijzen op het belang van het exact volgen van de werkinstructie, en met name op de controle van uitgifte van (gewijzigde) autorisaties aan de hand van de bijbehorende actuele autorisatiematrix daarbinnen.

3.3 Bevindingen in het beheer 2017

Figuur 3: Bevindingen in het beheer 2017

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2014	2015	2016	2017
Inkoopbeheer PD ALT	PD ALT	●	●	●	●
Beheer inzake uitvoeren Staatssteuntoets	VWS				●

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig

3.3.1 *Inkoopbeheer PD ALT: onveranderd*

Omdat de onderzoeksactiviteiten nog steeds niet zijn geprivatiseerd is het voor PD ALT, net als voorgaande jaren, moeilijk om te anticiperen op de juiste procedure van aanbesteden. Daardoor worden soms (vervolg)opdrachten alsnog strijdig met de regelgeving gecontracteerd. Ook heeft PD ALT niet in alle gevallen de motivering voldoende vastgelegd wanneer gebruik wordt gemaakt van de ruimte die de Aanbestedingswet biedt. In 2017 voldoet het inkoopbeheer van PD ALT daarom niet volledig aan de te stellen eisen.

Wij adviseren om het contractenbeheer verder te verbeteren door alle contracten te registreren in één overzicht waardoor er inzicht ontstaat in alle lopende verplichtingen en rechten. Dit is ook in het kader van de aanstaande privatisering van belang.

3.3.2 *Vaststelling plan van aanpak toets op staatssteun heeft laat in 2017 plaatsgevonden waardoor de uitvoering is vertraagd*

In ons samenvattend auditrapport over 2016 hebben wij gewezen op het ontbreken van een onderbouwing van de risico-inschatting op staatssteun voor subsidies op basis van de kaderregeling. Daarnaast heeft de Algemene Rekenkamer over 2016 het subsidiebeheer als een onvolkomenheid aangemerkt vanwege het ontbreken van staatssteuntoetsen. Als gevolg daarvan is in de Bestuursraad Bedrijfsvoering (BRBV) vanaf augustus 2017 op verschillende momenten gesproken over een aanpak voor de toets op staatssteun. Uitgangspunt daarbij was dat prioriteit wordt gegeven aan een betere uitvoering van de toets op staatssteun door de beleidsmedewerker en een ze lijns verbijzonderde controle (steekproef) door WJZ. Alhoewel het belang van deze staatssteuntoetsing door de BRBV is onderschreven, is ook door de BRBV

onderkend dat de haalbaarheid van dit eerste concept plan van aanpak wellicht niet realistisch is. Om die reden is gekozen voor een projectmatige aanpak door de beleidsdirecties en WJZ. Dit heeft ertoe geleid dat het plan van aanpak pas in november 2017 is vastgesteld.

In een bespreking van het concept plan met WJZ en FEZ hebben wij aangegeven dat de aanpak in de kern toereikend is en hebben wij nog een aantal aandachtspunten meegegeven. De concept aanpak voorziet onder andere in een nieuwe toets op staatssteun door beleid voor alle te continueren instellingssubsidies op basis van de Kaderregeling subsidies SZW, OCW en VWS. Hier is uitvoering aan gegeven door middel van een quick-scan met een eerste inschatting van het risico op staatssteun, waarna in 2017 voor de instellingssubsidies een staatssteuntoets zou worden opgesteld waar vermoedelijk geen risico op staatssteun aanwezig is. Ongeveer tweederde van deze staatssteuntoetsen zijn opgenomen in subsidieplein. Door gebrek aan capaciteit, onvoldoende duidelijkheid over de coördinatie en aanvankelijk onvoldoende besef bij de beleidsdirecties voor het belang van deze toets, is de rest van de uitvoering vertraagd. VWS is niet meer toegekomen aan een analyse om voor subsidieregelingen en beleidskaders waar de staatssteuntoets ontbreekt, na te gaan of sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Uiteindelijk is de nieuwe werkwijze voor subsidies pas van toepassing op subsidieaanvragen die vanaf 2018 zijn ontvangen.

Door het ontbreken van deze toetsen op staatssteun is er sprake van onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid voor een totaal bedrag van € 873,7 mln. wat heeft geleid tot overschrijdingen van toleranties op de verplichtingen op totaalniveau en voor begrotingsartikelen 1, 4, 5 en 6. Deze overschrijdingen zijn op toereikende wijze toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag 2017 van VWS.

3.4 Het subsidiebeheer is op orde, maar wel meer aandacht nodig voor het inregelen van subsidieregelingen en beleidskaders en het beoordelen van uurtarieven

Het subsidiebeheer over 2017 vertoont een gelijkblijvend beeld ten opzichte van 2016. In heel 2017 constateren wij minder zware tekortkomingen maar meer gemiddelde tekortkomingen dan in 2016. Het hogere aantal gemiddelde tekortkomingen betreft met name de tijdigheid van vaststellingen en verleningen. Daarnaast zien wij nog een tweetal aandachtspunten.

Neem voldoende tijd voor het inregelen van subsidieregelingen en beleidskaders

Wij zien dat het opstellen van subsidieregelingen en beleidskaders soms onder grote tijdsdruk tot stand komen. Alle aandacht is dan gericht op het tijdig en juist publiceren van de regeling in de Staatscourant en minder op de betrouwbaarheid van de informatie die ten grondslag ligt bij het opstellen van de regeling of beleidskader. Door het tijdig uitvoeren van een risicoanalyse en een staatssteuntoets bestaat er zicht op de eventuele specifieke (staatssteun)voorwaarden en wordt voorkomen dat de regeling in verband hiermee mogelijk moet worden aangepast. In de praktijk blijkt dat in sommige gevallen het aanvraagformulier en het accountantsprotocol nog op de specifieke eisen van de regeling moet worden toegespitst. Voor het opstellen en aanpassen van controleprotocollen is bij VWS onvoldoende kennis aanwezig. Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de extra doorlooptijd bij de COPRO, de commissie die binnen de Nederlandse beroepsorganisatie van accountants die accountantsprotocollen beoordeelt.

Wij adviseren om in het Draaiboek voor de subsidieregelingen VWS (versie 2016) hier specifiek aandacht aan te besteden.

Beoordelen van uurtarieven blijft aandacht vragen

In onze bevindingen uit de DPS (dual purpose test subsidies) constateren wij nog regelmatig omissies in het beoordelen van uurtarieven. Het gaat hierbij om het niet (kritisch) beoordelen van overhead in uurtarieven, onvoldoende toelichten waarom tarieven boven de handleiding overheidsstarieven (HOT) acceptabel zijn en in een enkel geval het bewust accepteren van begrote uurtarieven bij de vaststelling.

Wij adviseren daarom de instructie over de beoordeling van uurtarieven nog eens tegen het licht te houden en in de subsidiecurssussen met de beleidsdirecties onder de aandacht te brengen.

3.5 Modernisering ECM-platform gebruiken om beheersituatie rond Subsidieplein efficiënter en effectiever in te richten

Een adequaat beheer van Subsidieplein is noodzakelijk om de blijvende juiste werking van de workflows en de integriteit van de database te waarborgen. VWS steunt voor zijn subsidieproces op het Subsidieplein en om die reden is een juiste uitvoering van het beheer door zowel SSC-ICT als door OBP van essentieel belang.

Het applicatie- en technisch beheer van Subsidieplein is medio 2016, vooruitlopend op een geplande modernisering van het Enterprise content management ECM-platform, onder voorwaarden aan SSC-ICT overgedragen. De voorwaarden zijn vastgelegd in een addendum met oplegnota op de dienstverleningsafspraken ECM-platform. Met de implementatie van het gemoderniseerde ECM-platform kunnen de bestaande issues worden opgelost en kan de beheersituatie worden verbeterd. Tot begin 2019, de geplande datum van de implementatie, is het extra belangrijk dat VWS zich over de naleving van het beheer door SSC-ICT laat informeren. Een separaat ADR team onderzoekt voor systemen die de jaarrekening(en) ondersteunen, waaronder Subsidieplein, de inrichting en naleving van de general IT-controls bij SSC-ICT. De uitkomsten daarvan worden gerapporteerd aan SSC-ICT die deze met de opdrachtgevers kan delen.

Het functionele beheer door OBP omvat het autorisatiebeheer (logische toegangsbeveiliging) en het corrigeren van oneffenheden in Subsidieplein door de VWS beheerders.

In 2017 heeft OBP stappen vooruit gezet op het gebied van het autorisatiebeheer voor gebruikers. De controle op functievermenging is meer uniform ingericht. Het in bepaalde gevallen toestaan van functievermenging is aan heldere regels gebonden. Door het uitstel van de modernisering moeten de VWS beheerders nog wel regelmatig noodgedwongen ingrijpen in de workflows en/of de gegevens in Subsidieplein. Dit vindt plaats op basis van geautoriseerde verzoeken van de gebruikers, maar brengt ook risico's van onjuiste of ongeautoriseerde aanpassingen met zich mee. Technisch is het nog niet mogelijk om ongeautoriseerde wijzigingen te detecteren.

Als extra waarborg voor mogelijke omissies door deze of ongeautoriseerde ingrepen in de gegevensverwerking, worden de uitkomsten van Subsidieplein (de beschikking) op het moment van handmatige invoer in SAP-3F inhoudelijk nog beoordeeld door twee personen. Binnen VWS worden de risico's op deze wijze op voldoende niveau beheerst.

Bij de reeds langer geplande modernisering van het ECM-platform wordt onder andere de mogelijkheid gecreëerd om gebruikers in de applicatie gecontroleerd zelf de registratiefouten te laten corrigeren zodat de VWS beheerrechten kunnen worden ingetrokken en ook de handmatige controles heroverwogen kunnen worden. Tevens kunnen de afspraken met SSC-ICT, rekening houdend met de actuele uitkomsten over de naleving van de beheerafspraken door SSC-ICT, worden geëvalueerd en waar nodig aangescherpt.

Wij adviseren VWS om met de modernisering van het ECM-plaform de algehele beheersituatie rond Subsidieplein te optimaliseren en goed verantwoordbaar te maken.

3.6 Zorgtoeslag: probleem partnerbegrip lijkt opgelost, bankrekeningnummer vraagt aandacht

De zorgtoeslag valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van het ministerie van VWS. De Belastingdienst Toeslagen is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze regeling. In tegenstelling tot voorgaande jaren zijn in 2017 de voorschotten en vorderingen zorgtoeslag opgenomen in de saldi balans VWS. Dit proces is goed verlopen maar op sommige onderdelen voor verbetering vatbaar. Daarnaast vragen wij uw aandacht voor onderstaande.

De Belastingdienst/Toeslagen heeft in 2017 toezichtacties opgestart gericht op het verkleinen van het aantal feitelijke verschillen in uitkomst bij het toepassen van het begrip fiscaal partnerschap volgens de Wet inkomstenbelasting 2001 en het begrip partnerschap op basis van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR). Het toezicht richt zich op het toekenningsjaar 2017

Van een gedeelte van de betalingen in het kader van de zorgtoeslag kan in het reguliere proces binnen de Belastingdienst niet worden vastgesteld dat deze zijn gedaan aan de in de AWIR genoemde belanghebbenden. In de AWIR is namelijk aangegeven dat de uitbetaling uitsluitend kan plaatsvinden op een daartoe door belanghebbende bestemde bankrekening die op naam staat van de belanghebbende.

Daarnaast zijn zowel bij het uitbetalen van de zorgtoeslag als het definitief toekennen daarvan behandelfouten geconstateerd met betrekking tot onjuiste registratie van partnerschap en persoonsgegevens.

3.7 Onderzoek agentschappen en PD ALT

Over 2017 heeft de ADR in opdracht van VWS bij het RIVM en het aCBG controles uitgevoerd die gericht waren op het verstrekken van een controleverklaring bij de verantwoording van de individuele agentschappen. De controle van het agentschap CIBG alsook van de Projectdirectie ALT (PD ALT) vond plaats binnen de wettelijke controle van het departementale jaarverslag van VWS. De (interne) jaarrekeningen van het RIVM en het aCBG zijn voorzien van een goedkeurende controleverklaring.

3.7.1 *RIVM: financieel en materieelbeheer blijft op niveau*

Het beeld is dat het financieel en materieelbeheer, evenals vorig jaar, op niveau is. Zo is het inkoopbeheer voldoende geborgd en het aantal bij onze controle geconstateerde fouten bij in 2017 aangegane contracten en opdrachten is lager dan vorig jaar. De geconstateerde fouten komen voort uit transacties die niet via de centrale inkoop worden afgewikkeld, het niet volgen van de juiste inkoopprocedure alsook het niet (zichtbaar) stellen van concurrentie.

Het personeelbeheer is beheerst uitgevoerd. Wij wijzen wel op het belang van een betere interne verificatie van de juiste en volledige verlofadministratie in het tijdsregistratiesysteem en de aansluiting met P-Direkt. Daarnaast adviseren wij om te sturen op de omvang en stijging van het verlofstuwmeer.

3.7.2 *aCBG: het inkoopbeheer is verder verbeterd, (kleine) verbeteringen zijn nodig bij de systemen Exact en ICI*

Het aantal fouten en onzekerheden is lager dan vorig jaar. De onrechtmatigheden en onzekerheden zijn in 2017 voornamelijk ontstaan als gevolg van het niet bundelen van opdrachten, het niet houden van een minicompetitie en deels door uitnutting van raamovereenkomsten die in het verleden niet (juist) zijn aanbesteed. De onzekerheden hebben grotendeels betrekking op niet volledige prestatieverklaringen.

Binnen Exact is de functiescheiding te beperkt ingeregeld. Wij dringen erop aan dat functiescheiding wordt aangebracht bij het wijzigingenbeheer en autorisatiebeheer. Binnen het aCGB bestaat een kleine gebruikersorganisatie met relatief weinig gebruikers. Ondanks een aantal organisatorische maatregelen achten wij het noodzakelijk dat een autorisatiematrix wordt ingericht. Het opnemen van de processen rond het wijzigingen- en autorisatiebeheer is daarbij van belang.

Het beheer binnen en rondom het systeem ICI, dat de geregistreerde geneesmiddelen bevat en het proces van beoordeling van geneesmiddelen ondersteunt, is grotendeels op orde. Wel adviseren wij het autorisatiebeheer te verbeteren door het invoeren van standaardrapportages met alle actieve autorisaties en alle autorisatiemutaties per periode.

De in het verleden signaleerde knelpunten in betalingsverkeer en bij wijzigingen van de crediteurenstamgegevens zijn opgelost.

3-7-3

CIBG: het financieel en materieelbeheer is in 2017 niet verder verbeterd

Het CIBG heeft de wet- en regelgeving rondom het inkoopbeheer in enige mate niet nageleefd wat tot onrechtmatigheden en onzekerheden bij inkopen heeft geleid. Ook het oplossen van de restrisico's in het betaalverkeer en een goed beheer van Exact vraagt nog aandacht.

Het CIBG heeft ook in 2017 gerichte aandacht gegeven aan de vennootschapsbelasting (Vpb) voor overheidsorganisaties maar de omvang van de Vpb-plicht is op dit moment nog niet geheel duidelijk.

3-7-4

PD ALT: geconstateerde leemtes in AO/IB rond SAP bij Intravacc worden aangepakt

Omdat de onderzoeksactiviteiten nog steeds niet zijn geprivatiseerd is het voor PD ALT, net als voorgaande jaren, moeilijk om te anticiperen op de juiste procedure van aanbesteden. Daardoor worden soms (vervolg)opdrachten alsnog strijdig met de regelgeving gegund. Ook heeft PD ALT niet in alle gevallen de motivering voldoende vastgelegd wanneer gebruik wordt gemaakt van de ruimte die de Aanbestedingswet biedt. In 2017 voldoet het inkoopbeheer van PD ALT daarom nog steeds niet volledig aan de te stellen eisen.

Wij adviseren om het contractenbeheer verder te verbeteren door alle contracten te registreren in een centraal register waardoor er een overzicht is in alle lopende verplichtingen en rechten. Dit is ook in het kader van de aanstaande privatisering van belang.

SAP applicatie bij Intravacc: geconstateerde leemtes AO/IC worden aangepakt

Met het oog op de aanstaande verzelfstandiging van Intravacc heeft PD ALT een nieuw financieel administratief systeem, SAP, ingevoerd. Wij hebben geconstateerd dat door deze invoering bij Intravacc een aantal (fraude)risico's zijn ontstaan met betrekking tot beheer en beveiliging van de financiële gegevens en van het betalingsverkeer. De verwerking van (een deel van) de financiële gegevens van PD ALT vindt plaats in the cloud. De risico's met betrekking tot informatiebeveiliging en interne beheersing bij de cloudprovider worden voldoende afgedekt zoals bevestigd in het rapport van een van de leverancier onafhankelijke auditor. Randvoorwaarde voor een volledige beheersing is dat PD-ALT complementair voor de juiste invoering van de beheersmaatregelen zorgdraagt.

Intravacc voert momenteel ten behoeve van de rechtmatigheid van de betalingen de onderstaande verbeteringen in de interne beheersing door:

- het opstellen van een autorisatiematrix voor de vereiste functiescheiding;
- het herbeleggen van het functioneel applicatiebeheer;
- het aanscherpen van de procedure voor de handmatige controle met ingang van 2018.
- het nagaan van de mogelijkheden voor geautomatiseerde controles voor de validatie van crediteur stamgegevens. De wijzigingen op en/of aanmaak van crediteur stamgegevens worden wel gelogd in SAP, echter de wijzigingen worden niet altijd tijdig doorgevoerd. Hierdoor betaalt PD ALT op oude IBAN/bankgegevens. Bij wijzigingen dwingt SAP geen validatie af van de ingevoerde gegevens. PD ALT heeft gekozen voor handmatige (vastlegging) van de validatie op basis van het 4 ogenprincipe. Dit is tijdrovend.

Daarnaast is de afstemming tussen de door SAP gegenereerde betaalbatch en de retourinformatie van de betalingen van de ING minder goed mogelijk door het ontbreken van hashtotalen. Hierdoor is extra handmatige controle vereist op de crediteurgegevens van de betaalbatch. De procedure voor deze handmatige controle is aangescherpt en zal in 2018 van kracht zijn.

3.8

Beheer Zorgkosten Caribisch Nederland: contract met grootste zorgaanbieder is getekend!

In 2017 heeft het Zorgverzekeringskantoor (ZVK) de verantwoording 2016 bij VWS ingediend. Deze verantwoording was voorzien van een controleverklaring met oordeelonthouding. Door deze oordeelonthouding is er een onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven ZVK 2016. De voorschotten zijn in 2017 door VWS afgerekend en afgeboekt. De onzekerheid kan niet meer worden hersteld.

De oordeelonthouding bij de verantwoording van het ZVK 2016 wordt veroorzaakt door het ontbreken van een adequate contractuele afspraak over 2016 met zorgaanbieders die door voorschotten en bijbehorende afrekeningen worden gefinancierd. Als gevolg daarvan ontbrak bij het ZVK aan een adequate inrichting in de interne beheersing omtrent de zorgkosten.

Na vele jaren van onderhandeling en een traject van mediation is het in mei 2017 gelukt om een contract af te sluiten met de grootste zorgaanbieder. Dit contract heeft betrekking op de jaren 2017 en 2018 en voorziet tevens in een overeengekomen controleprotocol ten aanzien van controle op de rechtmatige bestedingen van de zorgkosten bij deze zorgaanbieder. Deze ontwikkeling draagt bij aan verbetering van de interne beheersing bij het ZVK omtrent het vaststellen van rechtmatige besteding van zorgkosten bij contractuele aanbieders. De kans dat er in toekomst een schone controleverklaring bij de verantwoording van het ZVK kan worden afgegeven, is hierdoor aanzienlijk toegenomen.

3.9 **Overheveling van de financiering van de landelijke hulplijnvoorzieningen naar het Rijk leidt voor een deel tot onrechtmatige opdrachtverstrekkingen**

Met ingang van 2018 vindt de financiering van de landelijke hulplijnvoorzieningen Kinder-telefoon, het 'luisterend oor' (nu via Sensor), de doventolkvoorziening van Berengroep en het vertrouwenswerk in de Jeugdhulp (nu via AK) plaats door VWS.

Overheveling van de financiering naar VWS staat op gespannen voet met de bepalingen in de Jeugdwet en de Wmo waarbij deze taken in algemene zin aan gemeenten zijn overgedragen. VWS is inmiddels gestart met het voorbereiden van een wetsvoorstel om de wettelijke grondslag voor deze financiering zo snel als haalbaar formeel te regelen. Om tot die tijd te kunnen betalen aan voorgenoemde partijen voor de geleverde diensten zijn contracten gesloten en indien nodig verlengd. Inmiddels heeft overdracht van die contracten door de VNG aan VWS plaatsgevonden. Bij de beoordeling of de overname van de contracten conform wet en regelgeving kon plaatsvinden, heeft VWS naast zijn eigen juridisch specialisten en de HIS ook de landsadvocaat gevraagd om een spoedadvies.

Ook vanuit de ADR hebben wij de overname van deze contracten juridisch laten toetsen en komen wij tot de conclusie dat als gevolg van onrechtmatige verlengingen en het ontbreken van een verlengingsoptie de overname van twee van de contracten onrechtmatig is. De overname door VWS van de 4 contracten voor 2018 was noodzakelijk gezien het zwaarwegende maatschappelijk belang van de continuïteit van deze landelijke voorzieningen.

3.10 **Beheersing informatiebeveiliging groeit en proces totstandkoming ICV is verbeterd**

Beheersing informatiebeveiliging groeit ten opzichte van 2016

In de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR) is afgesproken dat alle rijksoverheidsorganisaties aan de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR:2012) moeten voldoen en hier op worden getoetst. Dit jaar is op verzoek van DGOO/CIO Rijk de focus van het rijksbrede onderzoek van de ADR komen te liggen op de beheersing van informatiebeveiliging op departementaal niveau. Hiertoe zijn de volgende aandachtsgebieden onderzocht: governance, organisatie, risicomanagement, incidentmanagement en leveranciersmanagement (ketenbeheer). Op basis hiervan hebben wij voor het ministerie van VWS de volgende bevindingen.

Ondanks een groot verloop in de functies voor de beheersing van de informatiebeveiliging zijn er ten opzichte van 2016 goede stappen voorwaarts gezet. Met name de uitgevoerde risicoanalyses, de inrichting van het ISMS (Information Security Management System), het besluit tot verdere invoer van het ISMS-systeem en het opnemen van de informatiebeveiliging in de planning- en controlcyclus hebben daaraan bijgedragen.

Bij de o-meting van de volwassenheid door de ADR blijkt dat de formele inrichting bij de aandachtsgebieden over het algemeen op orde is (niveau 3), maar op onderdelen geactualiseerd moet worden. Op het niveau van de uitvoering zijn er nog wel wat verbeteringen te realiseren

(niveau 2). Uiteraard dient VWS zelf nog te bepalen welk ambitieniveau zij voor de verschillende aandachtgebieden na wil streven.

Aandacht vragen vooral de faciliteiten rond de verdere implementatie en beheersing van het ISMS-systeem als verantwoordingsinstrument binnen de planning- en controlcyclus, en de informatie die nodig is om inzicht te krijgen in specifieke naleving van maatregelen bij de ICT-leverancier SSC-ICT.

Na veel organisatiewijzigingen binnen het Informatie- en Beveiligingsdomein is VWS op dit moment het governancemodel IB aan het herijken. Aansluitend hierop zullen ook de processen, de relaties en de benodigde bevoegdheden helder uitgewerkt en beschreven moeten worden.

Het proces van de totstandkoming van de concern ICV is ten opzichte van 2016 verbeterd

De verantwoordelijkheid voor de implementatie van de BIR ligt bij het lijnmanagement. Alle VWS organisaties, waaronder de publiekrechtelijke ZBO's, hebben een Information Security Officer of vergelijkbare functie voor het beveiligingsbeheer. Elke organisatie verstrekt jaarlijks op verzoek van de pSG een In Control Verklaring (ICV) op basis waarvan de Concern Information Security Officer (CISO) de Concern ICV opstelt die elk jaar aan BZK moet worden verstrekt. Dit heeft in 2017 tijdig plaatsgevonden.

Om tot een betrouwbare Concern ICV te komen zijn in 2017 een aantal maatregelen genomen die de CISO in de gelegenheid stelt om kaders voor informatiebeveiliging te communiceren en om de door de organisaties afgegeven ICV's te kunnen beoordelen. Belangrijk daarbij is het vooraf laten opstellen van proef ICV's. Als gevolg van deze maatregelen is de totstandkoming van de Concern ICV ten opzichte van 2017 verbeterd.

Het dossier van de CISO is voor een belangrijk deel georganiseerd in zijn persoonlijke mailbox en bevat alle procesinformatie geordend per organisatie of per onderwerp. Inhoudelijke informatie over de stand van zaken bij de organisaties is daarin niet aanwezig. Dit beperkt de CISO in zijn verantwoordingsmogelijkheid.

Verbeterpunten zijn het verduidelijken van het mandaat van de CISO ten opzichte van de ISO's, met name ten aanzien van de noodzakelijke verantwoordingsinformatie en de meer formele dossiervorming van de informatie over het proces en de stand van de beveiliging.

De ADR beveelt aan om deze punten bij het uitwerken van het governancemodel IB mee te nemen.

4 Totstandkoming niet-financiële informatie

De processen met betrekking tot de totstandkoming niet-financiële informatie zijn op orde. Er resteren enkele aandachtspunten. Het proces totstandkoming informatie jaarverslag is ten opzichte van 2016 verbeterd.

Inleiding

Als derde onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële verantwoordingsinformatie voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Daartoe onderzoeken wij of de niet-financiële verantwoordingsinformatie op een deugdelijke (dat wil zeggen ordelijke en controleerbare) wijze tot stand is gekomen.

De selectie van de te onderzoeken processen gericht op de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie is afhankelijk van de omvang van de risico's die daarbij worden onderkend. Op basis daarvan hebben wij in 2017 de volgende totstandkomingsprocessen voor nader onderzoek geselecteerd:

- Totstandkomingsproces van prestatie-indicatoren en kengetallen (globaal);
- Totstandkomingsproces van de bedrijfsvoeringsparagraaf;
- Totstandkomingsproces van het jaarverslag;
- Totstandkoming percentage inhuur externen.

In dit hoofdstuk gaan wij in op de belangrijkste bevindingen van ons onderzoek.

4.1 Verantwoording VWS 2017 is op 15 maart 2018 nog niet volledig

Wij hebben vastgesteld dat op het moment van het afgeven van de controleverklaring bij het jaarverslag daarin de volledige financiële overzichten zijn opgenomen. Onze controleverklaring is primair gericht op deze financiële informatie. Wat betreft de in het jaarverslag op te nemen niet-financiële informatie hebben wij vastgesteld dat deze op het moment van het afgeven van de controleverklaring nog niet volledig is. Dit betreft onder andere het Financieel Beeld Zorg. De ontbrekende gegevens worden vooralsnog in het jaarverslag aangeduid met 'PM'. De ontbrekende onderdelen van de niet-financiële informatie dienen vóór aanbidding van het jaarverslag aan de Tweede Kamer te worden toegevoegd. Dit gebeurt door middel van wijzigingsbladen die door de ADR worden beoordeeld. Deze procedure is in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018.

4.2 Proces totstandkoming niet-financiële informatie op orde, maar hanteer eenduidige begrippen

Het totstandkomingsproces van de prestatie-indicatoren en kengetallen is ordelijk en controlebaar gegeven het kleine aantal indicatoren en kengetallen. Wel vragen wij aandacht voor het eenduidig hanteren van de begrippen. Zo worden er verschillende begrippen gebruikt voor niet-financiële informatie, zoals kengetallen, kerncijfers, prestatie-indicatoren, maatschappelijke indicatoren, referentiewaarden en streefwaarden. Wij adviseren om eenduidige begrippen te hanteren in lijn met de Rijksbegrotingsvoorschriften: kengetallen en prestatie-indicatoren.

4.3 Veel aandacht voor informatieverstrekking, maak de koppeling met de verantwoording

Er zijn grote stappen gemaakt om niet-financiële informatie te verbeteren met de ontwikkeling van de Staat van Volksgezondheid & Zorg en de Monitor VWS. Daarnaast zal in 2018 de pilot omtrent beleidsevaluaties genaamd 'Lerend evalueren' van start gaan, wat moet leiden tot betere doorlichtingen van beleid. Deze informatiebronnen worden in 2017 echter nog beperkt gebruikt om verantwoording af te leggen in het Departementaal Jaarverslag. Zo wordt de

Monitor VWS in een tabel gepresenteerd, maar de specifieke cijfers en een reflectie over het beeld dat dit oplevert ontbreken nog. Wij adviseren om in 2018 de gemaakte stappen op het gebied van informatieverstrekking te gebruiken om transparante en beleidsinhoudelijke verantwoording te versterken.

4.4 Totstandkomingsproces bedrijfsvoeringsparagraaf op orde

De directie FEZ heeft in 2017 het proces van de totstandkoming bedrijfsvoeringsparagraaf vastgelegd in een procesbeschrijving. Deze beschrijving zorgt voor een goede ondersteuning bij het totstandkomingsproces.

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

4.5 Totstandkoming informatie jaarverslag verbeterd

Het proces van totstandkoming van het jaarverslag is weer verder verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Bijna alle beleidsdirecties hebben tijdig documenten opgenomen in het jaarverslag dossier op de F-schijf. De invulling van de dossiers laat per beleidsdirectie nog een wisselend beeld zien en behoeft een kwaliteitsverbetering. Daarnaast vraagt de regierol van FEZ inzake het monitoren van het totstandkomingsproces nog aandacht.

4.6 Het percentage inhuur externen heeft de rijksbrede norm licht overschreden

VWS heeft de afgesproken norm voor externe inhuur licht overschreden. Bij deze norm geldt voor VWS het comply or explainprincipe.

Bij het kerndepartement van VWS blijft de inhuur onder de norm van 10%. De agentschappen hebben een hoger inhuurpercentage, vooral vanwege de inhuur van ICT-deskundigheid. Hierdoor is er bij VWS als geheel sprake van inhuurpercentage van 11,1%.

5 Overige onderwerpen

Inleiding

In dit hoofdstuk rapporteren wij over de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen (Vpb).

5.1 **Centrale aanpak rond de Algemene Verordening Gegevensbescherming is voortvarend opgepakt waardoor de (rest)risico's goed in beeld zijn**

Mede in relatie tot de verdergaande digitale dienstverlening van het Rijk komen er steeds meer verplichtingen vanuit de privacywetgeving. Op 25 mei 2016 is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) in werking getreden en na een overgangperiode van twee jaar is de verordening vanaf 25 mei 2018 van toepassing.

Wij hebben bij alle ministeries door middel van een quick scan gekeken op welke wijze zij centraal de implementatie en de voortgang hiervan beheersen. Dit geeft ons voor het ministerie van VWS aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

VWS heeft vrij snel een programmamanager aangesteld en een duidelijke programma-organisatie neergezet. Een centraal plan van aanpak is opgesteld en op 13 juli 2017 in de BestuursRaad BedrijfsVoering (BRBV) geaccordeerd.

De ambitie is hoog, maar vooraf is wel helder aangegeven dat volledige compliancy op 25 mei 2018 niet te realiseren is. Met de twee voortgangsrapportages november 2017 en februari 2018 is dat in de BRBV ook helder gecommuniceerd.

De voortgangsrapportages zijn opgebouwd uit voortgangsrapportages van de individuele directies, organisatieonderdelen en de ZBO's, die formeel elk kwartaal op basis van een format aan het programmateam rapporteren. Het programmateam heeft vanuit zijn rol de aangeleverde gegevens niet gecontroleerd, maar kan op basis van met name de reguliere contacten de waarderingen wel inschatten. Bij enkele organisatieonderdelen heeft de ADR een quickscan uitgevoerd en de resultaten daarvan komen overeen met het beeld dat deze organisaties aan het programmateam hebben gerapporteerd. In elk geval is de urgentie, mede door de communicatie vanuit het programma, overal voldoende duidelijk.

VWS heeft een AVG-register dat centraal wordt beheerd en door alle onderdelen zelf wordt gebruikt en gevuld. VWS heeft al jaren een functionaris voor de gegevensbescherming. De FG fungeert als toezichthouder.

Het programmateam heeft zelf de restrisico's en de nog lopende activiteiten, waaronder het volledig beschrijven van de governance en van de werkprocessen rond de AVG, goed in beeld. Aan de governance en de processen wordt nog hard gewerkt. Met name de aanpassingen in de ICT-systemen wordt als een probleem gezien om tijdig te voldoen aan de eisen van de AVG vóór 25 mei. De programmamanager heeft aangegeven dat hier nog een forse inspanning nodig zal zijn. Met dat inzicht in de nog resterende activiteiten kan gesteld worden dat VWS 'in control' is. Inmiddels is voorgesteld om het programma te verlengen tot 1 januari 2019.

Het is van belang de naleving van de AVG op lokaal en centraal niveau voldoende en blijvend te borgen. Dat geldt ook voor de blijvende actualiteit en juistheid van de gegevens in het AVG-register. Deze punten zullen onderwerp in de nog uit te werken governance notitie moeten zijn. In dat opzicht is een tijdige en volledige uitwerking van de governance essentieel.

5.2

Aandachtspunten vanuit 2016: Verder doorpakken in de invoering van de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen (Vpb) is noodzakelijk

In 2017 heeft VWS verder gewerkt aan het verkrijgen van meer duidelijkheid over zijn fiscale Vpb-positie. Hierbij is op onderdelen vooruitgang geboekt. Voor de aangifte Vpb 2016 is aanvullend uitstel aangevraagd tot 30 mei 2018. Om voor die tijd tot volledige duidelijkheid te komen vragen de volgende zaken de komende maanden nog aandacht:

- de waardering van een aantal aciva-posten bij PD ALT;
- interne besluitvorming over en ondertekening van de vaststellingsovereenkomst;
- de door FEZ in 2017 uitgevoerde inventarisatie naar de zakelijkheid van onderlinge transacties tussen ZBO's en het departement;
- de inrichting van een Vpb-administratie binnen VWS waaruit de totstandkoming van de bedragen die voortvloeien uit de Vpb-plicht duidelijk blijkt, inclusief het opstellen van de fiscale openingsbalans per 1 januari 2016.

Daarnaast is aandacht nodig voor het continu actualiseren van het door VWS opgestelde fiscale dossier. Het is van belang dat het fiscaal dossier een dynamisch document blijft dat inzicht geeft in (de voortgang van) het proces rond de Vpb.

Ook dient de procedure met betrekking tot het beheer rond de Vpb belastingplicht te worden vormgegeven. Dit om te borgen dat activiteiten die wegvallen als Vpb-activiteit en/of nieuwe activiteiten die worden aangemerkt als Vpb-plichtig als zodanig worden (h)erkend en beheerd door VWS.

Bijlagen

Aan: de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
de minister voor Medische Zorg

A Verklaring over de in het jaarverslag 2017 opgenomen financiële overzichten

Ons oordeel

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het jaarverslag 2017 van het ministerie van VWS gecontroleerd. Naar ons oordeel geven deze financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van VWS over 2017 in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016⁶ en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018.

De financiële overzichten bestaan uit:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2017 met de financiële toelichting daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen over 2017 met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2017 met de toelichting daarbij;
- de in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf) opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2017;
- de overzichten over 2017 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT).

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden en het Controleprotocol WNT vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten'.

Wij zijn onafhankelijk van het ministerie van VWS zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

6 Op grond van het overgangsrecht (artikel 10.2 van de Comptabiliteitswet 2016) blijven voor de jaarverslagen over 2017 de bepalingen van toepassing uit de Comptabiliteitswet 2001 en de daarop rustende bepalingen zoals deze golden voor de inwerkingtreding van de Comptabiliteitswet 2016.

B Verklaring over de in het jaarverslag 2017 opgenomen andere informatie

Naast de financiële overzichten omvat het jaarverslag andere informatie, die bestaat uit:

- het deel algemeen (verzoek tot dechargeverlening en leeswijzer);
- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering (bedrijfsvoeringsparagraaf);
- de voorgeschreven bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- niet strijdig is met de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten en geen materiële afwijkingen bevat, voor zover wij dat op dit moment kunnen beoordelen;
- alle informatie bevat die is vereist op grond van de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de controle van de financiële overzichten of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat.⁷

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de financiële overzichten.

De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018.

C Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële overzichten

Verantwoordelijkheden van de minister voor de financiële overzichten

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de daaruit voortvloeiende regelgeving, waaronder de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2018. In dit kader is de minister verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de minister noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële overzichten mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële overzichten

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

⁷ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie, over de uitkomsten waarvan wij rapporteren in ons auditrapport.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie;⁸
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het ministerie en de toelichtingen die daarover bij de financiële overzichten zijn opgenomen;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarbij opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van VWS onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2018

Auditdienst Rijk

⁸ Daarnaast behoort het tot onze taak onderzoek te verrichten naar het gevoerde financieel en materieel beheer en de daartoe bijgehouden administraties, over de uitkomsten waarvan wij rapporteren in ons auditrapport.

Auditdienst Rijk

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