

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2947

Vragen van het lid **Van Haga** (Groep Van Haga) aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *het financieel wanbeheer bij het Ministerie van VWS* (ingezonden 15 mei 2023).

Antwoord van Minister **Kuipers** (Volksgezondheid, Welzijn en Sport) (ontvangen 19 juni 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2817.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht «Opnieuw wanbeheer bij VWS: honderden miljoenen onrechtmatig besteed» van Follow The Money?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u uitleggen wat het «uitwerken van verschillende verbetervoorstellen in de processen van het financieel beheer» concreet en gedetailleerd betekent?

Antwoord 2

In 2022 zijn verschillende producten ontwikkeld die kwetsbaarheden in de verschillende processen (inkoop, materieel beheer en subsidiebeheer) ondervangen. In de Kamerbrieven voortgang financieel beheer Ministerie van VWS van afgelopen oktober en april heb ik uiteengezet welke verbeteringen in de processen rondom het financieel zijn en worden aangebracht. (Kamerstukken II, 2022–23, 36 200-XVI, nr. 11 & Kamerstukken II, 2022–23, 36 200-XVI, nr. 216). Voor een gedetailleerde uitwerking verwijs ik naar deze rapportages.

Vraag 3

Waarom was het niet mogelijk voor uw departement om zich tijdens dat «uitwerken van de verbetervoorstellen» aan de geldende regels van fatsoenlijk financieel beheer te houden? Kunt u beargumenteerd uitleggen waarom er blijkbaar geen andere mogelijkheid was dan het overtreden van

¹ Follow the Money, 11 mei 2023, «Opnieuw wanbeheer bij VWS: honderden miljoenen onrechtmatig besteed» (Opnieuw wanbeheer bij VWS: honderden miljoenen onrechtmatig besteed – Follow the Money – Platform voor onderzoeksjournalistiek (ftm.nl)).

de Aanbestedingswet en het niet deugdelijk verantwoorden van aankopen? Kwam de noodzakelijke taakuitvoering en het functioneren van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in gevaar als de financiële regels waren nageleefd? Zo ja, op welke manier exact? Zo nee, waarom is dan toch gekozen voor clandestien handelen?

Antwoord 3

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag 2022 verantwoordt het ministerie zich over uitgaven die onrechtmatig zijn gedaan en wat hier de oorzaken van zijn. De onrechtmatigheden voor wat betreft inkoop heeft met name betrekking op een bewuste keuze om af te wijken van aanbestedingswetgeving, verlengingen van reeds eerder onrechtmatig afgesloten contracten en het niet grondig genoeg onderbouwen van de uitzonderingsgrond dwingende spoed in de aanbestedingswet. De door het Ministerie van VWS in 2021 afgesloten en verlengde contracten met laboratoria voor de analyse van afgenomen coronatesten waren met een beroep op dwingende spoed aanbesteed. Vanwege het ontbreken van jurisprudentie over de vraag wanneer er sprake is van een onvoorziene omstandigheid maakt dat geen volledige zekerheid kan worden gegeven. Dit leidt nog tot een onrechtmatigheid in 2022 van € 255 miljoen. Het Ministerie van VWS heeft in februari 2022 een aanvullende inkoop van zelftesten gedaan om een dreigend tekort aan testen te voorkomen. Deze zelftesten zijn ingezet voor het openhouden van het onderwijs in verband met de omikronvariant en de snelle verspreiding van het virus eind 2021 en begin 2022. Door o.a. uitbreiding van het testbeleid dreigde er een tekort aan zelftesten waarop het Ministerie van VWS gehandeld heeft door bij de bestaande raamcontract partijen met een beroep op dwingende spoed opdrachten te plaatsen. Het Ministerie van VWS heeft het beroep op dwingende spoed onvoldoende gemotiveerd en is met de inkoop over de maximale waarde van de raamovereenkomst gegaan. Dit leidt tot een fout van € 84 miljoen. In de tweede helft van 2022 heeft het Ministerie van VWS geen beroep meer gedaan op dwingende spoed vanwege COVID-19.

Vraag 4

Kunt u alsnog de rechtmatigheid geven voor de 350 miljoen euro aan «Covid-gerelateerde inkopen», die de Auditdienst Rijk (ADR) niet kon vaststellen? Kunt u voor deze bedragen specificaties overleggen en concreet de doelmatigheid en de bestemming/inzet van de aangekochte producten en/of diensten verantwoorden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

In de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van het Ministerie van VWS worden de belangrijkste tekortkomingen en risico's in het begrotingsjaar beschreven en verantwoord. Belangrijk onderdeel is de rechtmatigheidsparagraaf. Hierin worden financiële transacties beschreven die niet in overeenstemming zijn met de begrotingswetten en met de in internationale regelgeving, Nederlandse wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen opgenomen bepalingen. De Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer controleren hetgeen dat is opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf. Ook de specifieke onrechtmatigheden voor wat betreft inkoop vallen hieronder. De onderbouwing en oorzaken zijn ook beschreven bij vraag 3.

Vraag 5

Kunt u uitleggen waarom er in 2022 voor zo'n groot bedrag aan «Covid-gerelateerde inkopen» moest worden gedaan, terwijl de pandemie naar verwachting op zijn eind liep?

Antwoord 5

Deze covid-gerelateerde inkopen zijn gedaan op basis van contracten afgesloten in 2021, tijdens de opkomst van de omikronvariant. De onzekerheid die deze variant met zich meebracht hebben geleid tot extra inkopen die met de beschikbare kennis van toen nodig waren voor de bestrijding van het virus.

Vraag 6

Hoeveel van de aangekochte «Covid-gerelateerde» producten en diensten zijn daadwerkelijk gebruikt/ingezet voor het doel waarvoor deze waren aangekocht? Hoeveel van deze producten/diensten zijn niet gebruikt/ingezet en hoeveel verlies is daarop geleden? Wat gaat u doen met het surplus van deze producten/diensten?

Antwoord 6

COVID-19 aankopen in 2022 bestonden uit vaccins, diensten voor testen van labs, en inkopen van zelftesten. In het tweede halfjaar zijn er geen extra inkopen geweest.

Alle ingezette analysediensten zijn daadwerkelijk ingezet waarvoor ze ingekocht waren omdat in de contracten met laboratoria voor Moleculaire diagnostiek SARS-COV-2 geen afnameverplichtingen zijn/waren opgenomen. De analyses zijn achteraf betaald op basis van in CoronIT geregistreerde testuitslagen.

In 2022 zijn ruim 92 miljoen zelftesten ingekocht. Hiervan zijn er 48 miljoen gebruikt. Nu zijn er nog 44,3 miljoen zelftesten in voorraad. Een deel hiervan zal duurzaam worden vernietigd omdat de THT datum van de testen verlopen of bijna verlopen is. Het overige deel zal via rijksdienst Domein Roerende Zaken worden aangeboden voor verkoop. Als verkoop niet lukt voordat de THT verloopt/bijna verlopen is, zullen ook deze zelftesten duurzaam vernietigd worden. Een beleidswijziging van maart 2023 stelt dat er nog 2 miljoen zelftesten aangehouden moet worden voor sociale minima en medisch kwetsbare in thuisisolatie t/m december 2023.

Vraag 7

Onder wiens verantwoordelijkheid vielen de «Covid-gerelateerde» aankopen? Wie tekende er voor deze aankopen?

Antwoord 7

Alle COVID-gerelateerde inkopen zijn gebeurd onder de verantwoordelijkheid van mijzelf.

Vraag 8

Waarom deed uw ministerie voor veel van bovengenoemde aankopen een beroep op de uitzonderingsgrond van «dwingende spoed» in de Aanbestedingswet, terwijl deze spoed er niet (meer) was? Kunt u de noodzaak en doelmatigheid van deze vermeende spoed concreet beargumenteren?

Antwoord 8

Zie mijn antwoord op vraag 3.

Vraag 9

Waarom blijft uw departement de interne afwijkings- en uitzonderingsprocedure voor het niet aanbesteden van uitgaven schenden en waarom wordt het niet gedocumenteerd als er van de procedure wordt afgeweken? Gebeurt dit bewust, of wordt er door ambtenaren onzorgvuldig en/of onbekwaam gehandeld?

Antwoord 9

Het ministerie heeft afwijkingsprocedures die worden gevolgd. Deze procedure voor wat betreft inkoop houdt onder andere in dat indien een onrechtmatigheid wordt begaan er beargumenteerd dient te worden waarom dit gebeurt. Deze afwijkingsnota's worden voorgelegd aan de ambtelijke top en boven de Europese aanbestedingsgrens aan de bewindspersonen.

Vraag 10

Welke contracten die al eerder als onrechtmatig afgesloten werden aange-merkt zijn onrechtmatig verlengd, waarom en door wie is hiervoor getekend? Kunt u al deze contracten openbaar maken?

Antwoord 10

Er zijn diverse contracten in 2022 afgesloten die eerder als onrechtmatig zijn geclassificeerd. In totaal gaat het om € 54 miljoen. Voor de urgentie om deze contracten wel af te sluiten verwijs ik u naar het antwoord op vraag 3. Ik licht

t.a.v. het openbaar maken en de context voor u het volgende voorbeeld toe. De begin 2021 onder dwingende spoed (versnelde aanbestedingsprocedure) afgesloten contracten voor COVID-19 PCR RT testen (NAAT) hadden oorspronkelijk als einddatum 1 april 2021. Deze zijn met een addendum verlengd, in verband met schaarste en Europese samenwerking en de voorbereiding van een Europese Aanbesteding. De einddatum werd toen als volgt geformuleerd: «15 juli 2021, of indien later 21 dagen nadat de aanbesteding voor de uitvoering van de diensten zoals vermeld in de overeenkomst wordt gegund.» De aanbesteding (NAAT II) is uiteindelijk op 24 januari 2022 gegund. Waardoor de einddatum van de NAAT contracten 14 februari 2022 werd. De addenda voor de verlenging zijn namens de Minister ondertekend door de directeur van Dienst Testen. De originele contracten met de laboratoria bevatten bedrijfsvertrouwelijke gegevens zoals de tarieven. De concept overeenkomsten, aanbestedingsdocumenten en de Nota's van Inlichtingen zijn openbaar en destijds op een aanbestedingsplatform gepubliceerd.

Vraag 11

Op basis waarvan hebben de bedrijven/personen waarmee door uw departement contracten zijn gesloten en/of verlengd deze overeenkomsten kunnen sluiten? Wat waren hiervoor de (doorslaggevende) criteria?

Antwoord 11

Volgens het toenmalig beleid in 2021 en 2022 dat iedere Nederlander met klachten zich snel en betrouwbaar moest kunnen laten testen op het coronavirus zijn laboratoria gecontracteerd die deze testen onderzoeken op de aanwezigheid van het virus. Het ministerie is in april 2021 begonnen met een Europese aanbesteding van de PCR testen. De Aanbesteding is eind juni 2021 gepubliceerd. Voorafgaand deze periode (dus tijdens de eerste periode van de coronacrisis) zijn laboratoria onder dwingende spoed (versnelde procedure) gecontracteerd. Zie ook vraag 10. Ik geef u hieronder een voorbeeld over de PCR-testen voor context.

- Voor de verlengde contracten van PCR-testen (NAAT) die begin 2021 met dwingende spoed (dus de versnelde Europese aanbesteding procedure) zijn afgesloten, en met een addendum zijn verlengd (zie antwoord op vraag 10) waren de criteria opgenomen in de Dwingende spoed procedure.
- Voor de contracten van NAAT II (Europese Aanbesteding) zijn de criteria opgenomen in de aanbestedingsdocumenten. De aanbestedingsdocumenten, nota van inlichtingen en de concept overeenkomst zijn destijds gepubliceerd op een aanbestedingsplatform en zijn openbaar.
- Daarnaast is, voor een looptijd van drie maanden (24 januari 2022 tot 24 april 2022), extra analysecapaciteit van 75.000 testen per dag gecontracteerd middels een dwingende spoed procedure.
- De criteria voor deze contracten waren gelijk aan de criteria uit de aanbestedingsdocumenten van de NAAT II Europese Aanbesteding.

Vraag 12

Kunt u van alle leveranciers waarmee door uw ministerie overeenkomsten zijn gesloten openbaar maken wat hun eventuele verwevenheid met en belangen bij de Nederlandse Staat, politieke partijen, belangenorganisaties en/of commerciële partijen is?

Antwoord 12

De inkoopuitgaven – waaronder de namen van de leveranciers – worden jaarlijks door het Ministerie van VWS openbaar gemaakt. De inkoopuitgaven zijn de uitgaven die door de rijksoverheid aan goederen en diensten worden gedaan bij leveranciers. Eenmaal per jaar krijgt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informatie over de inkoopuitgaven van het voorafgaande jaar van alle ministeries en daaronder ressorterende dienstonderdelen. Sinds 2012 wordt deze inkoopinformatie ook gebruikt om de Tweede Kamer te informeren over de inkoop door het Rijk en over het aandeel van het midden- en kleinbedrijf daarin. Dit gebeurt in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk. Deze informatie is beschikbaar op de website <https://data.overheid.nl/>

Vraag 13

Kunt u nader toelichten wat de «culturele aspecten» van het «veranderproces» waarover u het heeft in uw reactie op het ADR precies inhouden? Wat zit er volgens u dan niet goed in de «cultuur» van uw departement en wat is daar de oorzaak van? En waarom moet het veranderen van die cultuur «de nodige tijd» kosten en hoeveel tijd voorziet u daarvoor dan nodig te hebben?

Antwoord 13

De veranderingen in de cultuur vraagt de komende jaren blijvende aandacht van het ministerie. De politieke en ambtelijke top van het ministerie onderschrijft dit en draagt dit ook uit. In de kern betekent dit dat meer aandacht moet komen voor een gedegen financieel beheer in alle lagen van het departement. Hiertoe wordt gewerkt via de soft-controls die in de rapportage van KPMG staan die al eerder met u is gedeeld (Kamerstukken II, 2021–22, 35 925-XVI, nr. 28). Hierbij moet u denken aan voorbeeldgedrag door de ambtelijke leiding, bespreken waar dilemma's zitten en medewerkers aanspreken bij ontoereikende kwaliteit van het financieel beheer. De oorzaak ligt aan verschillende zaken. Belangrijk onderdeel hierbij is ook kennis, expertise en deskundigheid. Dit jaar zijn opleidingen ontwikkeld en worden gegeven over Rechtmatig financieren. Ook is een robuuste financiële functie nodig. Momenteel wordt gekeken naar de inrichting van de financiële functie.

Vraag 14

Hoe gaat u er in de tussentijd voor zorgen dat het uw departement niet nog een jaar van financieel wanbeheer tegemoet gaat? Hoe gaat u dit concreet waarborgen en hoe gaat u dit monitoren en toetsen?

Antwoord 14

De verbetervoorstellen uit 2022 moeten zorgen voor een verbeterd proces van het financieel beheer in 2023. Er worden meerder interne controles uitgevoerd om gedurende het jaar de kwaliteit te toetsen en daarmee gemonitord. Ook wordt er momenteel gewerkt met periodieke rapportages richting beleidsdirecties omtrent de financiële administratie om eventuele problemen in de verantwoording eerder te signaleren. Hierdoor kan er sneller geacteerd worden door het jaar heen en wordt het opstellen van de jaarcijfers aan het einde van het jaar vergemakkelijkt. Doel is om op alle onderkende onvolkomenheden in 2023 significante voortgang te boeken en daarmee zo veel als mogelijk onvolkomenheden op te lossen.

Vraag 15

Heeft u een concreet plan van aanpak voor de benodigde cultuurverandering op uw departement? Zo ja, kunt u dit plan delen? Zo nee, waarom heeft u geen concreet plan en hoe gaat u die cultuurverandering dan bewerkstelligen?

Antwoord 15

Zie het antwoord op vraag 13.

Vraag 16

Bent u bereid om alle facturen waarvan de juistheid wordt betwist te overleggen aan een onafhankelijke financiële controleur? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 16

In de controlesystematiek van het Rijk zijn de ADR en Algemene Rekenkamer de onafhankelijke financiële controleurs. Aan hen zijn alle facturen beschikbaar gesteld. De uitkomsten van deze controles staan in het Auditrapport van de ADR dan wel het Verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer.