
Vergaderjaar 2004–2005

30 100 XVI

**Jaarverslag en slotwet ministerie van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2004**

Nr. 2

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE
VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT (XVI)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 mei 2005

Hierbij bieden wij u aan het op 10 mei 2005 door ons vastgestelde
«Rapport bij het Jaarverslag 2004 van het Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport (XVI)».

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

Jhr. mr. W. M. de Brauw,
secretaris

Inhoud

| | | |
|------------------------------|--|-----------|
| Samenvatting | | 5 |
| Audit Actielijst 2005 | | 9 |
| 1 | Inleiding | 12 |
| 1.1 | Rapport bij het jaarverslag | 12 |
| 1.2 | Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport | 13 |
| 1.3 | Opzet van het onderzoek | 14 |
| 1.4 | Leeswijzer | 16 |
| 2 | Jaarverslag | 18 |
| 2.1 | Financiële informatie en saldibalans | 18 |
| 2.2 | Informatie over de bedrijfsvoering | 20 |
| 2.3 | Informatie over beleid | 21 |
| 3 | Beheer ministerie | 24 |
| 3.1 | (Ernstige) onvolkomenheden | 24 |
| 3.1.1 | Subsidies | 24 |
| 3.1.2 | Specifieke uitkeringen | 26 |
| 3.1.3 | Administraties | 27 |
| 3.1.4 | Informatiebeveiliging | 28 |
| 3.2 | Opgeloste onvolkomenheden | 28 |
| 3.2.1 | Inkopen | 28 |
| 3.2.2 | Materieelbeheer | 29 |
| 3.2.3 | Baten-lastendiensten | 29 |
| 3.3 | Conclusies | 30 |
| 4 | Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 32 |
| 4.1 | Reactie minister op bezwaar subsidiebeheer | 32 |
| 4.2 | Reactie minister op vorige punten | 33 |
| 4.3 | Nawoord Algemene Rekenkamer | 34 |
| Bijlage 1 | Overzicht fouten en onzekerheden 2004 | 36 |
| Bijlage 2 | Overzicht begrote en verantwoorde bedragen 2004 | 40 |
| Bijlage 3 | Overzicht bedrijfsvoering 2004 | 41 |
| Bijlage 4 | Gebruikte afkortingen | 42 |
| Bijlage 5 | Verklarende woordenlijst | 43 |

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het ministerie onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport zijn de oordelen en de belangrijkste resultaten van het onderzoek opgenomen. De beoordeelde onderwerpen (financiële informatie, bedrijfsvoering en beleidsinformatie) hangen onderling nauw samen, en kunnen gezien worden als een drieluik. De volgende passages vatten de resultaten kort samen.

Financiële informatie

De uitgaven van het ministerie in 2004 bedragen € 11 443 miljoen. De verplichtingen bedragen € 11 281 miljoen en de ontvangsten € 73 miljoen.

Het onderzoek naar de rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, heeft de volgende resultaten opgeleverd.

Het Jaarverslag over 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, voldoet aan de in de Comptabiliteitswet 2001 gestelde eisen, met uitzondering van:

- artikel 21 Preventie en gezondheidsbescherming, een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen van € 0,2 miljoen door het niet toepassen van de juiste wettelijke grondslag; een *onzekerheid over de rechtmatigheid* van € 7,5 miljoen in de verplichtingen veroorzaakt door het hanteren van een verouderd controleprotocol;
- artikel 23 Geneesmiddelen en medische technologie, een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen ter grootte van € 0,1 miljoen en een *onzekerheid over de rechtmatigheid* in de verplichtingen van € 2,7 miljoen, beide veroorzaakt door onvolkomenheden in het subsidiebeheer;
- artikel 31 Zorgverzekeringen, een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen ter grootte van € 0,2 miljoen en een *onzekerheid over de rechtmatigheid* in de verplichtingen van € 0,4 miljoen, veroorzaakt door het niet naleven van de juiste procedures, waardoor waarschijnlijk de regels voor Europese aanbesteding niet zijn nageleefd;
- artikel 33 Jeugdbeleid, een *onzekerheid over de volledigheid* van de ontvangsten van de ouderbijdrage, door een complexe regelgeving;
- artikel 34 Sociaal Beleid, een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen ter grootte van € 0,4 miljoen en een *onzekerheid over de rechtmatigheid* in de verplichtingen van € 4,9 miljoen, in beide gevallen veroorzaakt door onvolkomenheden in het subsidiebeheer;
- Saldibalans 2004, een *onzekerheid over de rechtmatigheid* van € 559,0 miljoen aan garantieverplichtingen.

Bedrijfsvoering

Het onderzoek naar de bedrijfsvoering heeft de volgende resultaten opgeleverd. De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties in 2004 van het Ministerie van VWS hebben voldaan aan de gestelde eisen, met uitzondering van:

- het subsidiebeheer (*ernstige* onvolkomenheid), waartegen de Algemene Rekenkamer bezwaar heeft gemaakt;
- twee specifieke uitkeringen, te weten de Ouderbijdrage jeugdhulpverlening en de Tijdelijke regeling vroegsignalering;
- de administraties;
- de informatiebeveiliging.

Alhoewel het aantal onvolkomenheden ten opzichte van 2003 is gedaald, is de bedrijfsvoering in 2004 niet echt verbeterd. Bij meer artikelen is er sprake van onrechtmatigheden en onzekerheden over de rechtmatigheid. De Algemene Rekenkamer beveelt de minister aan dat hij ervoor zorgdraagt dat de aandacht voor de bedrijfsvoering niet verslapt. Structurele maatregelen bij het subsidiebeheer, zoals het ontwerpen van goede wetgeving en een adequaat (toegepast) sanctiebeleid zijn daarvoor eerste vereisten. De Algemene Rekenkamer heeft in dit verband op 8 april 2005 bezwaar gemaakt tegen het financieel beheer als bedoeld in artikel 88, lid 1 van de CW 2001. Zij heeft de minister verzocht haar binnen een maand in kennis te stellen van hetgeen tot opheffing van dit bezwaar kan leiden.

Ook voor het wegnemen van de andere onvolkomenheden dringt de Algemene Rekenkamer aan op een plan van aanpak met tijdpad van de minister.

Beleidsinformatie

De Algemene Rekenkamer heeft de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2004 onderzocht. De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevings-eisen. Evenals vorig jaar is de dossiervorming met de onderbouwing van de gegevens in het jaarverslag een aandachtspunt.

Het verwezenlijken van een VBTB-conforme begroting en jaarverslag blijft een aandachtspunt. Verbetering van de VBTB-conformiteit is mogelijk door het goed beschrijven van de beoogde en gerealiseerde prestaties (en effecten) in de begroting respectievelijk het jaarverslag. Bij het Ministerie van VWS is het daarbij van belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen prestaties van het Ministerie van VWS en prestaties van derden.

Reactie minister van VWS

De minister van VWS heeft op 4 mei 2005 gereageerd op de brief van de Algemene Rekenkamer van 8 april 2005, waarin bezwaar gemaakt werd tegen het subsidiebeheer bij het Ministerie van VWS. Met zijn brief heeft de minister een plan van aanpak subsidiebeheer VWS aangeboden. Het plan geeft allereerst een korte analyse van de situatie. Vervolgens wordt een schets gegeven van de aanpak met daarbij een overzicht van alle activiteiten, met bijbehorend tijdpad en verantwoordelijkheden. In de probleemanalyse wordt een schets gegeven van de historische ontwikkelingen van het subsidiebeleid bij het ministerie, die uiteindelijk hebben geleid tot rechtmatigheids- en financieel beheerfouten en veel administratieve lasten voor de subsidieontvangers. Het Ministerie van VWS heeft in 2003 stappen gezet op weg naar een meer zakelijke omgang met subsidies, met ook meer aandacht voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. De Tweede Kamer is van deze activiteiten op de hoogte gesteld, onder andere in de nota *Kennis, Innovatie en Meedoen*, waarin een nieuw subsidiebeleid is beschreven.

De minister heeft een plan van aanpak uitgewerkt op vijf punten: beleid, regelgeving, toepassen sancties, verbetering uitvoeringsproces en het vergroten van de expertise en opleiding. De meeste activiteiten richten zich op realisatie in 2006, zodat hiervan in 2007 de vruchten geplukt kunnen worden. De minister schrijft dat het een kwestie van lange adem is, omdat niet alleen beleid, regelgeving en organisatie van het subsidieproces moeten veranderen, maar ook de cultuur bij de beleidsdirecties en de uitvoerende directies. De ambtelijke staf is nauw betrokken bij het hele proces. Aan het Audit Committee wordt in juni en november van elk jaar gerapporteerd over de voortgang.

De minister van VWS heeft op 2 mei 2005 gereageerd op de overige uitkomsten van het rechtmatigheidsonderzoek.

De minister schrijft over de onvolkomenheid bij de informatiebeveiliging dat er bewust de keus is gemaakt om niet op voorhand alle maatregelen te nemen die het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksoverheid (VIR) voorschrijft, maar zich te concentreren op de belangrijkste eisen. In 2005 en 2006 zullen de maatregelen, gebaseerd op een risicoanalyse naar aanleiding van de in 2004 verrichte pilot, verder ingevoerd worden.

Uiterlijk 1 juli 2005 zal de minister de Algemene Rekenkamer een stappenplan met tijdpad doen toekomen. In dit stappenplan worden ook de activiteiten in verband met de invoering van de Wet bescherming persoonsgegevens meegenomen.

Over de constatering van de Algemene Rekenkamer van onvolkomenheden bij diverse financiële processen schrijft de minister dat in 2004 de aandacht vooral is gevestigd op de departementsbrede processen. Er is veel gedaan om het factuurproces, de verplichtingenadministratie en het inkoopproces te verbeteren. Bij het inkoopproces is de onvolkomenheid weggenomen.

In 2005 zullen de verbeteractiviteiten bij de bedrijfsvoering blijven doorgaan en ligt de aandacht ook, in navolging van de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer, op zorgvuldiger en strikter naleving van de procedures. Het Audit Committee wordt door middel van een rapportage over de bedrijfsvoering tweemaal per jaar per directie heel concreet geïnformeerd over de stand van zaken. Deze rapportage gaat vanaf 2005 ook informatie over de informatiebeveiliging bevatten.

Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer is van mening dat de minister in het plan van aanpak subsidiebeheer VWS de bestaande knelpunten op een gedegen wijze aanpakt. De plannen en voorgenomen verbeteracties zijn zodanig dat de Algemene Rekenkamer besloten heeft het bezwaar niet te handhaven.

De Algemene Rekenkamer zal in de komende jaren de voortgang van de verbetermaatregelen volgen. De Algemene Rekenkamer heeft er goede nota van genomen dat de ambtelijke top van het ministerie de voortgang regelmatig bespreekt. De betrokkenheid van de ambtelijke top is onder meer van belang voor het slagen van de pilot en verdere invoering van het workflowmanagement. En dat is weer van belang voor het realiseren van een belangrijke kwaliteitsverbetering bij de tijdigheid van de afhandelingen en de volledigheid van de dossiervorming.

De Algemene Rekenkamer vraagt op twee punten nog specifiek de aandacht van de minister. Het eerste betreft het nog te ontwikkelen controlebeleid. Naast het collegiaal overleg moet er binnen dit beleid

plaats zijn voor tussentijdse controle door het Ministerie van VWS bij de subsidieontvanger(s). Op die momenten moet het ministerie nagaan of er sprake is van een adequate opzet en uitvoering van de gesubsidieerde projecten, zodat bij de afsluiting van het project gewaarborgd is dat de subsidie declaratie aan de eisen zal voldoen.

Het tweede punt betreft de door de minister genoemde cultuurverandering. De verwachting van de minister is dat veel tijd nodig is om verandering tot stand te brengen. De Algemene Rekenkamer beveelt aan de vinger aan de pols te houden en met enige regelmaat na te gaan of cultuurverandering werkelijk plaatsvindt (bijvoorbeeld door quick scans van de Auditdienst).

De Algemene Rekenkamer zal de voortgang volgen.

De door de minister toegezegde activiteiten op het terrein van de informatiebeveiliging en de financiële processen en de intentie om ook in 2005 aandacht te blijven schenken aan de verbetering van de bedrijfsvoering verheugen de Algemene Rekenkamer. Niettemin stelt zij vast dat de voortvarendheid van de implementatie van het VIR en de Wet bescherming persoonsgegevens te wensen overlaat. Hoewel de inspanningen om het subsidiebeheer op orde te krijgen veel aandacht van het ministerie zullen vragen, hoopt de Algemene Rekenkamer dat de aandacht voor de andere processen niet verslapt. Het stappenplan met tijdspad voor de informatiebeveiliging, dat de minister per 1 juli 2005 toezegde, wordt met belangstelling afgewacht.

► = eerste jaar van constatering

| | Art. nr. en bedrag | Stand van zaken | Conclusie | Aanbeveling | Toezegging minister |
|---|----------------------------------|--|--|---|--|
| Onvolkomenheden financieel beheer en materieelbeheer | | | | | |
| 1999 | Diverse artikelen: € 0,8 miljard | Ook in 2004 zijn er onrechtmatigheden in het subsidiebeheer, omdat de subsidievoorwaarden onvoldoende worden nageleefd. Complexe regelgeving en ingesloten werkwijzen leiden tot fouten en onzekerheden. | Er is nog sprake van een ernstige onvolkomenheid. Ondanks inspanningen om het beheer te verbeteren en de eerste aanzet om het beleid te vereenvoudigen, blijkt dat er veel tijd nodig is om de tekortkomingen weg te nemen. De Algemene Rekenkamer heeft op 8 april 2005 bezwaar gemaakt tegen deze ernstige onvolkomenheid. | Maatregelen voor een betere transparantie van de besluitvorming en betere dossiervorming zijn nodig. Daarnaast zijn structurele maatregelen vereist, zoals het ontwerpen van goede wetgeving en een adequaat (toegepast) sanctiebeleid. De Algemene Rekenkamer dringt aan op een plan van aanpak met een tijdpad. | Er is een plan van aanpak subsidiebeheer uitgewerkt met aandacht voor uitwerking van beleid, herziening kaderwet en regelgeving, verbetering uitvoeringsproces en het vergroten van de expertise. Realisatie van de verbeteracties is voorgenomen voor 2006, zodat in 2007 de effecten meetbaar zijn. Op basis van dit plan van aanpak en de daarin vervatte toezeggingen heeft de Algemene Rekenkamer haar bezwaar opgeheven. |
| 1996 | Artikel 33: € 4,2 miljoen | De Wet op de jeugdhulpverlening biedt onvoldoende waarborgen om de volledigheid van de ouderbijdragen te kunnen vaststellen. | Een onvolkomenheid in de ouderbijdragen voor de jeugdhulpverlening. De volledigheid van de ouderbijdragen is onzeker. Met de invoering van de Wet op de jeugdzorg op 1 januari 2005 zal de onzekerheid over de volledigheid van de ouderbijdragen weggenomen worden. | | Door het vervallen van de Wet op de Jeugdhulpverlening is de onvolkomenheid weggenomen. |
| 2001 | Saldibalans: € 28,4 miljoen | De Tijdelijke regeling vroegsignalering bood onvoldoende controle mogelijkheden. In 2004 is afgerekend. De minister heeft van zijn discretionaire bevoegdheid gebruik gemaakt om het niet naleven van alle subsidievoorwaarden goed te keuren. | Een onvolkomenheid in de Tijdelijke regeling vroegsignalering. | Aandacht geven aan de kwaliteit van nieuwe regelgeving. | Door het vervallen van de regeling is de onvolkomenheid weggenomen. |
| | | | | | |

| | Art. nr. en bedrag | Stand van zaken | Conclusie | Aanbeveling | Toezegging minister |
|--|---|---|---|---|--|
| 1998 | | Departementsbreed moet het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst en de Wet bescherming persoonsgegevens nog uitgewerkt en ingevoerd worden. | Een onvolkomenheid in de informatiebeveiliging. | Het maken van een plan van aanpak met een tijdpad, zodat op korte termijn de implementatie van informatiebeveiligingsplannen is gerealiseerd. | Op 1 juli 2005 zal de minister met een stappenplan met tijdpad komen om het VIR en de Wet bescherming persoonsgegevens verder in te voeren. |
| 2001 | Alle artikelen | De ordelijkheid van de financiële processen laat te wensen over. Er is slechts een deel van de garantie-administratie gecontroleerd. | Een onvolkomenheid in de administraties. | Zorgvuldiger werken en meer aandacht voor het naleven van de procedures. | Verbeteracties zijn reeds in gang gezet; de bedrijfsvoering heeft de voortdurende aandacht van het departement. Het Audit Committee wordt over de voortgang gerapporteerd. |
| Aandachtspunten | | | | | |
| 2004 | Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu | Betrouwbare tussentijdse cijfers om tijdig informatie te kunnen verschaffen over de financiële positie en de mogelijke financiële risico's, zijn niet altijd beschikbaar. | | De administratie van de projecten beter en sneller bijwerken. | |
| 2004 | Diverse artikelen | De dossiervorming bij het totstandkomingsproces van het jaarverslag is niet in alle gevallen volledig. | | Alert zijn op het door het jaar heen, ordelijk verzamelen van informatie die van belang is voor de verantwoording. | |
| Aandachtspunt beleidsinformatie | | | | | |
| 2003 | Diverse artikelen | Het verwezenlijken van een geheel VBTB-conforme begroting en jaarverslag is een aandachtspunt. | | De specificatie (in indicatoren en streefwaarden) van de beoogde beleids-effecten en de te leveren prestaties in begroting verbeteren. Daarbij is het van belang aan te geven wat de verantwoordelijkheid is van de minister en wat van anderen, zoals actoren uit de premiesector. | |
| Afgerond in 2004 | | | | | |
| 2002 | Alle artikelen | In 2004 is het inkoopproces verder verbeterd. De procedures zijn geactualiseerd. Het Bureau Inhuur externen is in 2004 | | | |

| | Art. nr. en bedrag | Stand van zaken | Conclusie | Aanbeveling | Toezegging minister |
|------|-----------------------------------|--|-----------|-------------|---------------------|
| 2002 | Alle artikelen | De taakverdeling bij het materieelbeheer tussen de verschillende afdelingen is op papier gezet. Het aangepast uitvoeringsbesluit Materieelbeheer VWS wordt uitgevoerd. | | | |
| 2003 | Nederlands Vaccin Instituut (NVI) | De tijdelijke baten- en lastendienst NVI heeft in 2004 een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening ontvangen. | | | |

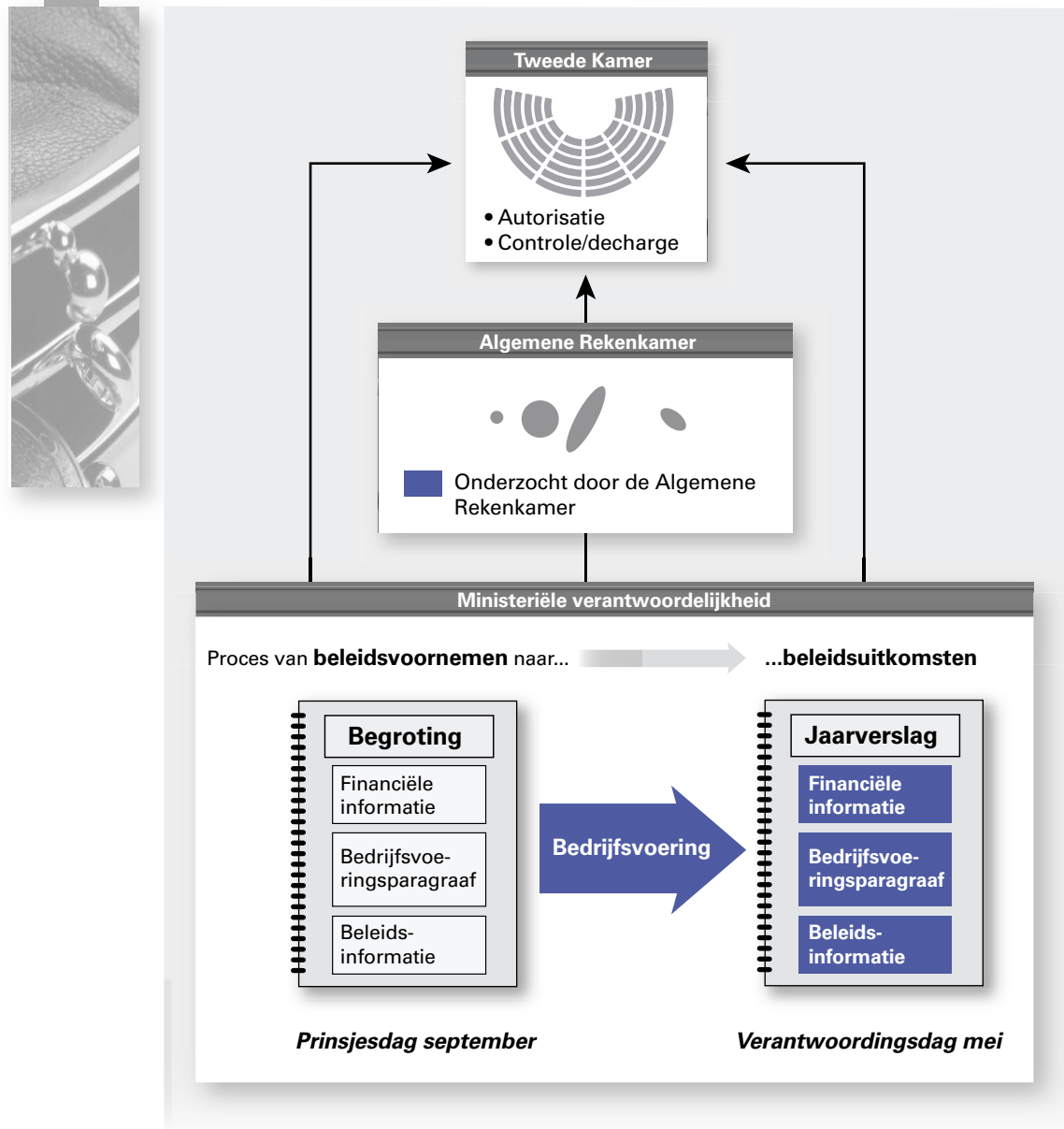
1 INLEIDING

1.1 Rapport bij het jaarverslag

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering van het ministerie onderzocht en het financieel beheer en materieelbeheer beoordeeld. In dit rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste resultaten van het onderzoek.

In figuur 1 staat wat de Algemene Rekenkamer wanneer onderzoekt en voor wie zij dat doet.

Figuur 1



1.2 Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Het ministerie draagt de verantwoordelijkheid voor het beleid op het terrein van de gezondheidszorg, de maatschappelijke zorg en de sport onder het motto «Zorg voor mensen in een gezonde samenleving». In

2004 werd de beleidsagenda bepaald door de zorg voor een toegankelijke, solidaire, betaalbare en doelmatige zorg. De eigen verantwoordelijkheid van burgers, aanbieders en verzekeraars wordt vergroot. Met een wetgevingstraject wordt er vorm gegeven aan deze nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling. De Zorgverzekeringswet, de Wet Herziening Overeenkomstenstelsel, de WTG-ExPres en de Wet op de Zorgtoeslag zijn in 2004 door de Tweede Kamer aangenomen. De Wet marktordening gezondheidszorg wordt voorbereid.

Niet alleen de zorg, maar ook de leefbaarheid en het welzijn zijn beleidsprioriteiten. In 2004 is gewerkt aan het Landelijk Beleidskader Welzijn 2005–2009 en de voorbereidingen voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Jeugd krijgt aandacht in de Jeugdagenda 2004–2007.

Het ministerie heeft per 1 januari 2004 vier baten-lastendiensten, waarvan één met een tijdelijke status:

- de tijdelijke baten-lastendienst het Nederlands Vaccin Instituut;
- het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen;
- het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg;
- het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

In 2004 is voor het eerst de Zorgnota (met onder meer de raming voor de premie-uitgaven in de zorg) geïntegreerd in de Begroting 2004 van het ministerie. In het Jaarverslag 2004 is het Jaarbeeld Zorg opgenomen. Deze premie-uitgaven vallen overigens niet onder het budgetrecht van de Tweede Kamer. Het ministerie heeft door het opnemen van deze gegevens een beleidsmatige verantwoording willen geven over de zorguitgaven die tot het Budgettair Kader Zorg¹ horen. Het ministerie hoeft geen verantwoording af te leggen over de rechtmatige uitvoering van de wettelijke zorgverzekeringen. De minister zendt wel jaarlijks de rapportage van het College van toezicht op de zorgverzekeringen over de doelmatige en rechtmatige uitvoering van de op grond van de Ziekenfondswet en Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten gefinancierde zorg met zijn commentaar naar de Staten-Generaal.

De uitgaven van het ministerie in 2004 bedragen € 11 443 miljoen. De verplichtingen bedragen € 11 281 miljoen en de ontvangsten € 73 miljoen.

De in het jaarverslag opgenomen premie-uitgaven bedragen € 44,2 miljard (bruto Budgettair Kader Zorg).

De bedrijfsvoering van het ministerie in 2004 stond, naast de aandacht voor de nieuwe wetgevingstrajecten, in het teken van de verbetering van het subsidiebeheer en de afslanking van het departement. De personele taakstelling voor 2004 bedroeg € 5,2 miljoen. De taakstelling voor de inhuur van externen bedroeg € 12,3 miljoen. En bij de subsidies is in 2004 door het nieuwe subsidiebeleid een korting van € 63,2 miljoen geëffectueerd.

Ook voor 2005 zijn weer nieuwe taakstellingen opgelegd, in de zin van personeelsreducties.

1.3 Opzet van het onderzoek

De Algemene Rekenkamer heeft op basis van haar risicoanalyse en de Audit Actielijst 2004 een programma opgesteld voor het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek bij het Ministerie van VWS. De Algemene Rekenkamer heeft bij het ministerie aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

¹ Tot deze kosten worden de kosten gerekend die betaald worden uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (kosten voor de langdurige zorg (care) en de zogeheten onverzekerbare medische risico's) en de kortdurende geneeskundige zorg waarvan de vergoeding is geregeld via de Ziekenfondswet. Hierbij worden ook meegeteld de overeenkomstige verstrekkingen die via de particuliere verzekering lopen (plus de eigen bijdragen die voor deze verstrekkingen gelden). De zorg die door de burgers vrijwillig aanvullend wordt verzekerd (zoals tandheelkundige hulp of alternatieve geneeswijzen) telt niet mee.

- financieel beheer en administraties;
- materieelbeheer;
- inkopen;
- het subsidiebeheer;
- de nieuwe wet- en regelgeving;
- specifieke uitkeringen, in het bijzonder de Ouderbijdrage bij de jeugdhulpverlening en de Tijdelijke regeling vroegsignalering;
- artikel 28 Wet Voorzieningen gehandicapten;
- informatiebeveiliging;
- de agentschappen Nederlands Vaccin Instituut en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu;
- totstandkoming beleidsinformatie;
- de integratie van de jaarverantwoording VWS en Jaarbeeld Zorg.

Daarnaast is bij alle ministeries onderzoek gedaan naar:

- de taakstelling;
- de kwaliteit van de beleidsinformatie in de jaarverslagen;
- de VBTB-conformiteit;
- de reikwijdte van de bedrijfsvoeringsparagraaf;
- ICT: inventarisatie van werkzaamheden departementale auditdienst en ICT als ondersteunend proces van de bedrijfsvoering;
- departementaal reviewbeleid.

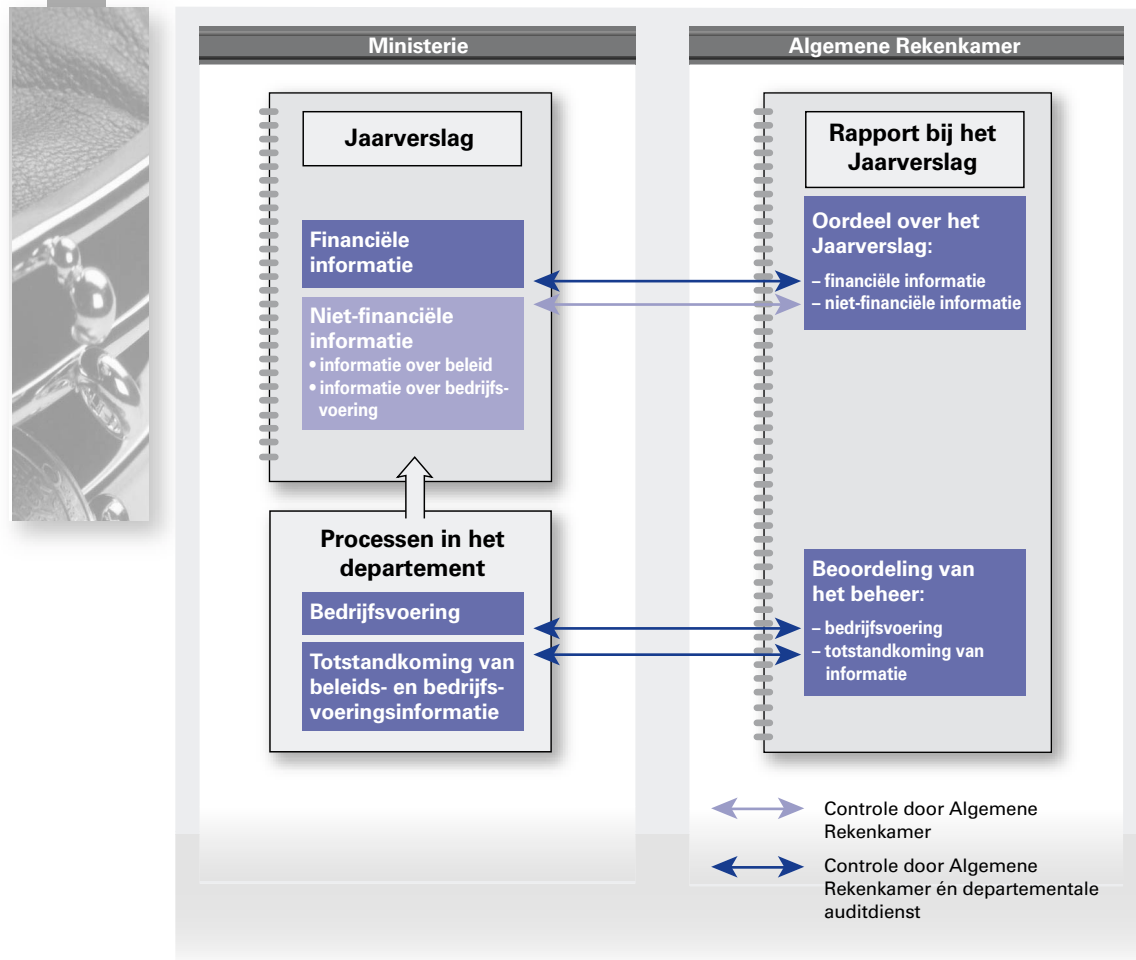
Alleen als de uitkomsten van deze onderzoeken leiden tot het maken van kanttekeningen komen de onderwerpen terug in deze rapportage.

Rijksbreed is ook onderzoek gedaan naar de personele uitgaven aan hogere ambtenaren bij het Rijk. Dit onderzoek is uitgevoerd op verzoek van het kabinet. De resultaten van dit onderzoek staan in het rapport *Beloning van hogere ambtenaren bij het Rijk*, dat gepubliceerd is op 26 april 2005.

De Algemene Rekenkamer heeft zoals ieder jaar reviews uitgevoerd op de controles van de departementale auditdienst. Dit doet zij om vast te kunnen stellen of zij bij haar oordeelsvorming gebruik kan maken van de werkzaamheden van de auditdienst.

Figuur 2 geeft weer wat de werkzaamheden van de Algemene Rekenkamer en de departementale auditdienst zijn, en welke verschillen daartussen bestaan.

Figuur 2



1.4 Leeswijzer

Dit rapport bij het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, omvat, behalve een samenvatting en een inleiding, twee hoofdstukken, te weten: «Jaarverslag» (hoofdstuk 2) en «Beheer van het ministerie» (hoofdstuk 3).

Direct na de samenvatting is de Audit Actielijst 2005 (AAL 2005) opgenomen. Deze bouwt voort op de AAL 2004. De AAL laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. Het overzicht meldt ook de verbetermaatregelen die de minister heeft aangekondigd en de termijn waarbinnen ze moeten leiden tot verbetering. Ook biedt de AAL inzicht in de voortgang van verbeteracties die de minister eerder heeft ingezet.

Hoofdstuk 2 beschrijft het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag en de saldbalans van het Ministerie van VWS.

Tot slot bevat hoofdstuk 3, dat gewijd is aan de bedrijfsvoering van het ministerie, het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het financieel beheer en materieelbeheer van het ministerie. Ook de ontwikkelingen in het beheer worden beschreven.

Dit rapport telt verder vijf bijlagen. In bijlage 1, 2 en 3 staan overzichten die de resultaten van het rechtmatigheidsonderzoek schematisch weergeven.

In bijlage 1 staan alle fouten en onzekerheden op een rij, in bijlage 2 de begrote en verantwoorde bedragen en in bijlage 3 de (ernstige) onvolkomenheden. Bijlage 4 bevat de gebruikte afkortingen en bijlage 5 is een verklarende woordenlijst.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, beoordeeld. Zij heeft onderzocht of het ministerie het geld volgens de regels heeft uitgegeven en in het jaarverslag daarover goed verantwoording aflegt. Waar dit niet het geval is, spreekt de Algemene Rekenkamer van respectievelijk een onrechtmatigheid of van een ondeugdelijke weergave.

In dit hoofdstuk staat het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag als geheel. Dit oordeel is opgebouwd uit deelvondelen over de volgende onderdelen van het jaarverslag:

- financiële informatie en saldibalans (§ 2.1);
- informatie over bedrijfsvoering (§ 2.2);
- informatie over beleid (§ 2.3).

De Algemene Rekenkamer komt tot deze oordelen op basis van bevindingen uit haar onderzoek. Voor haar oordeelsvorming heeft zij gebruik kunnen maken van de werkzaamheden van de departementale auditdienst.

Oordeel Jaarverslag 2004

Het Jaarverslag over 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van de financiële informatie bij de artikelen 21, 23, 31, 33 en 34 en de in de saldibalans opgenomen garantieverplichtingen (zie verder § 2.1).

2.1 Financiële informatie en saldibalans

De CW 2001 stelt de volgende eisen aan financiële informatie:

- rechtmatig tot stand gekomen;
- op deugdelijke wijze weergegeven;
- overeenkomstig de verslaggevingseisen opgesteld.

Oordeel financiële informatie

De financiële informatie in het Jaarverslag over 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van:

- bij artikel 21 Preventie en gezondheidsbescherming een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen van € 0,2 miljoen door het niet toepassen van de juiste subsidiegrondslag; een *onzekerheid van de rechtmatigheid* van € 7,5 miljoen in de verplichtingen veroorzaakt door het niet hanteren van het juiste controleprotocol (zie ook § 3.1.1 subsidies);
- bij artikel 23 Geneesmiddelen en medische technologie een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen ter grootte van € 0,1 miljoen en een *onzekerheid van de rechtmatigheid* in de verplichtingen van € 2,7 miljoen; beiden veroorzaakt door onvolkomenheden in het subsidiebeheer (zie § 3.1.1);
- bij artikel 31 Zorgverzekeringen een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen ter grootte van € 0,2 miljoen en een *onzekerheid van de rechtmatigheid* in de verplichtingen van € 0,4 miljoen, veroorzaakt door niet respectievelijk mogelijk niet navolgen van de regels voor Europese aanbesteding (zie § 3.1.3);
- bij artikel 33 Jeugdbeleid een *onzekerheid* over de volledigheid van ontvangsten. Dit wordt nader toegelicht in § 3.1.2;
- bij artikel 34 Sociaal Beleid een *onrechtmatigheid* in de verplichtingen ter grootte van € 0,4 miljoen en een *onzekerheid van de rechtma-*

tigheid in de verplichtingen van € 4,9 miljoen; in beide gevallen is er sprake van onvolkomenheden in het subsidiebeheer (§ 3.1.1).

Met «financiële informatie» wordt bedoeld:

- alle verplichtingen, uitgaven, ontvangsten in de verantwoordingsstaat over het ministerie en de toelichting daarbij;
- alle baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten, balansposten in de verantwoordingsstaat over de baten-lastendiensten en de toelichting daarbij. Bij het Ministerie van VWS gaat het om de volgende baten-lastendiensten: de tijdelijke baten-lastendienst het Nederlands Vaccin Instituut, het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen, het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

Verantwoordingsstaat ministerie en toelichting

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de verantwoordingsstaat 2004 is opgebouwd en de fouten, onzekerheden en onvolledigheden, die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd.

Overzicht 1

Bedragen van de verantwoordingsstaat 2004, Ministerie van VWS (x € miljoen)

| | Verplichtingen | Uitgaven | Ontvangsten |
|---|----------------|----------|-------------|
| Totaalbedragen verantwoordingsstaat | 11 281,5 | 11 442,8 | 72,6 |
| Belangrijke fouten en onzekerheden ¹ | 16,5 | – | – |
| Overige fouten en onzekerheden ² | 5,1 | 5,7 | – |
| Totaalbedrag fouten en onzekerheden | 21,6 | 5,7 | – |
| Onzekerheid over de volledigheid ³ | – | – | circa 4,2 |

¹ Dit is het totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau overschrijden.

² Dit is het totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen op artikelniveau niet overschrijden.

³ Dit bedrag is niet nauwkeurig te schatten en is daarom niet meegenomen in het totaalbedrag van fouten en onzekerheden.

In bijlage 1 worden de belangrijke fouten en onzekerheden nader toegelicht. Het totaal aan fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor goedkeuring van de verantwoordingsstaat.

Het bedrag aan verplichtingen en uitgaven bevat respectievelijk € 152,6 miljoen en € 7,2 miljoen aan overschrijdingen en € 210,9 miljoen en € 87,6 miljoen aan onderschrijdingen ten opzichte van de Begroting 2004 (zie bijlage 2). Indien de Staten-Generaal niet akkoord gaan met de desbetreffende slotwetmutaties, zal de Algemene Rekenkamer haar positieve oordeel over de financiële informatie in het jaarverslag mogelijk moeten herzien.

Verantwoordingsstaat baten-lastendiensten en toelichting

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat er geen belangrijke fouten en/of onzekerheden zijn met betrekking tot de rechtmatigheid en/of de deugdelijke weergave en/of het voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel saldibalans en toelichting

De saldibalans 2004 van het Ministerie van VWS en de toelichting daarop

voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van € 559,0 miljoen garantieverplichtingen, waarover onzekerheid over de rechtmatigheid bestaat.

Onderstaand overzicht laat de totaalbedragen zien waaruit de saldibalans 2004 is opgebouwd en de fouten, onzekerheden en onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd.

Overzicht 2
Saldibalans per 31 december 2004, Ministerie van VWS (x € miljoen)

| | |
|---|----------|
| Totaalsaldo (debet + credit) | 55 050,3 |
| Beoordeeld totaal saldibalans debet + credit ¹ | 27 452,8 |
| Totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen per saldibalans-post overschrijden (zie bijlage 1) | 559,0 |
| Overige fouten en onzekerheden | – |
| Totaalbedrag fouten en onzekerheden | 559,0 |

¹ Uitgaven en ontvangsten ten laste van de begroting en tegenrekeningen tellen niet mee voor het beoordeelde totaal.

In bijlage 1 worden de belangrijke fouten en onzekerheden nader toegelicht. Het totaal aan fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor goedkeuring van de saldibalans.

Het totaal aan openstaande voorschotten dat is afgerekend, bedraagt € 9 727,9 miljoen. De Algemene Rekenkamer stelt vast dat sommige afrekeningen niet aan de eisen voldoen. Deze fouten met een totaal van € 4,1 miljoen blijven overigens onder de tolerantiegrens.

2.2 Informatie over de bedrijfsvoering

Informatie over de bedrijfsvoering is opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf in het Jaarverslag 2004 van het ministerie. Bij het Ministerie van VWS gaat de bedrijfsvoeringsparagraaf over de volgende onderwerpen:

- integratie van begroting en zorgnota;
- doorlichting van premiesubsidies;
- interne en externe verzelfstandigingen (vorming van agentschappen);
- taakstellingen;
- subsidie-, garantie- en verplichtingenbeheer (financieel beheer);
- materieelbeheer;
- VBTB.

De Algemene Rekenkamer waardeert het dat het ministerie haar aanbeveling om in de bedrijfsvoeringsparagraaf in te gaan op de taakstellingen uit het Regeerakkoord 2002² en het Regeerakkoord 2003³ heeft overgenomen. Het ministerie meldt dat zowel de taakstellingen voor de subsidies als die voor personeel en materieel zijn gerealiseerd. Aan het terugdringen van de kosten van externe inhuur wordt nog gewerkt. De Algemene Rekenkamer vindt het een gemiste kans dat het Jaarverslag 2004 evenals vorig jaar niet ingaat op de concrete invulling en gevolgen van de taakstelling.

Oordeel informatie over de bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

² Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken, strategisch akkoord voor kabinet CDA, LPF, VVD, 3 juli 2002.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 540, nr. 35.

2.3 Informatie over beleid

Bij het beoordelen van de kwaliteit van beleidsinformatie kijkt de Algemene Rekenkamer naar de wijze waarop de informatie over het beleid tot stand komt en naar de mate waarin deze voldoet aan de verslaggevingseisen. Ook onderzoekt zij of de jaarverslagen «VBTB-conform» zijn. Dat is het geval wanneer de beleidsinformatie in de jaarverslagen een goed antwoord geeft op de drie zogenoemde H-vragen:

- Hebben we bereikt wat we ons hadden voorgenomen?
- Hebben we daarvoor gedaan wat we van plan waren te doen?
- Heeft het gekost wat het zou kosten?

Deze drie H-vragen zijn gespiegeld aan de drie W-vragen waarvan de antwoorden in de begrotingen van de ministeries zijn terug te vinden:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat mag het kosten?

Oordeel informatie over beleid

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2004 van begrotingshoofdstuk XVI, het Ministerie van VWS, is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen. Evenals vorig jaar is de dossiervorming met de onderbouwing van de gegevens voor de teksten in het jaarverslag nog een aandachtspunt. Deze dossiers zijn van belang voor de deugdelijke totstandkoming van het jaarverslag.

Kwaliteitsindicatie en de beleidsinformatie uit premiesector

Het Ministerie van VWS heeft in 2004 voor het eerst in het jaarverslag de gegevens uit de premiesector Zorg opgenomen. Ook bij deze niet-financiële beleidsinformatie uit de premiesector geeft het ministerie een beeld van de kwaliteit van deze gegevens. Het oorspronkelijke voornemen van het ministerie was om net als bij de andere niet-financiële beleidsinformatie een aanduiding te geven van de kwaliteit door middel van de sinds 2002 gehanteerde CIPI-code (Code Indeling Prestatie-Indicator). De grote verscheidenheid aan gegevensstromen (zoals van het College voor Zorgverzekeringen of Vektis, het informatiecentrum voor de zorgverzekeringsbranche) laat zich naar de mening van het ministerie echter niet vangen in één kwaliteitscode. Het heeft er daarom voor gekozen alleen in algemene bewoordingen in te gaan op de kwaliteit van de informatie uit de premiesector.

VBTB-conformiteit

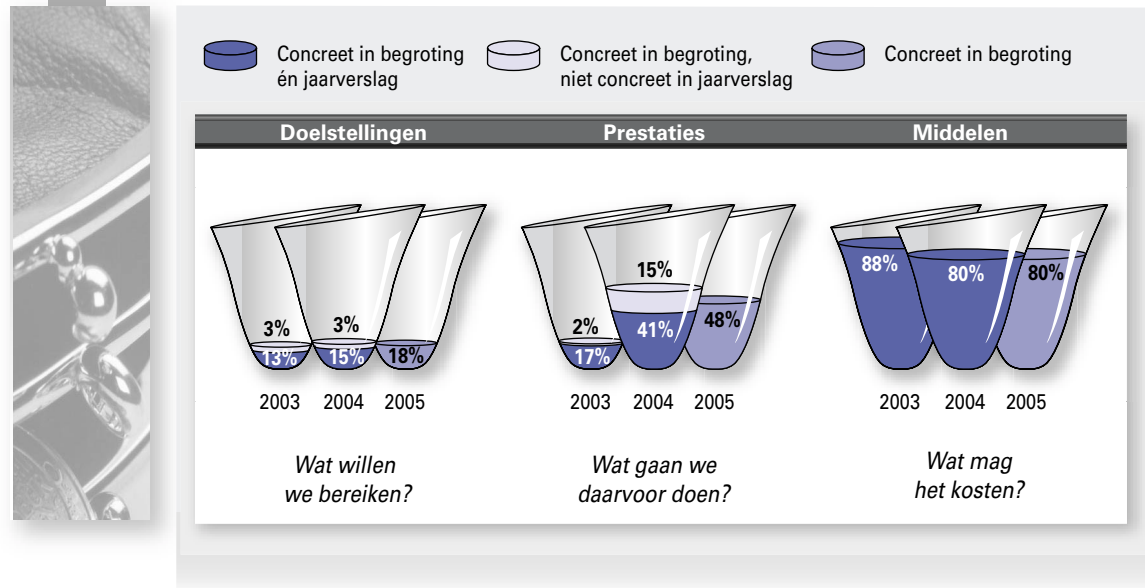
De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het ministerie in zijn jaarverslag concreet antwoord geeft op de drie H-vragen. Deze vragen zijn, per operationele doelstelling, onderzocht in samenhang met de beantwoording van de drie W-vragen in de Begroting 2004. Met concreet wordt bedoeld dat de maatschappelijke doelen en de prestaties specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd en/of uitgewerkt moeten zijn en dat de middelen te koppelen zijn aan de operationele doelstellingen.

Om de ontwikkeling in de tijd te laten zien zijn de scores vergeleken met de scores voor de Begroting 2003 en het Jaarverslag 2003 en de Begroting 2005. De resultaten van dit onderzoek worden in de onderstaande figuur weergegeven.

Concrete informatie over beleid in begroting en jaarverslag

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Figuur 3



Het ministerie heeft de vraag «hebben we bereikt wat we hebben beoogd» voor 15% van de operationele doelstellingen concreet beantwoord (figuur 3). Bij 85% van de operationele doelstellingen ontbreekt het daarmee aan de uitwerking van (maatschappelijke) doelen in effectindicatoren. Dit wil zeggen dat het ministerie het wel of niet behalen van deze doelstellingen niet inzichtelijk heeft gemaakt in de jaarverslagen.

De vraag «hebben we gedaan wat we van plan waren te doen» is voor 41% van de operationele doelstellingen concreet beantwoord. Ten opzichte van 2003 is dit een grote verbetering. Opvallend is dat het ministerie voor 15% van de operationele doelstellingen in de Begroting 2004 wél concrete informatie geeft over de prestaties en in het Jaarverslag 2004 niet meer. De informatie in het Jaarverslag 2004 sluit dus niet goed aan op de begroting. Soms ligt dit aan het niet terugkomen op dezelfde prestaties, soms aan het weglaten van indicatoren of realisatiewaarden. Een verklaring hiervoor is dat de rijksbegrotingsvoorschriften 2005 aandrongen op korte teksten in het jaarverslag en na een kritische beoordeling van de prestatiegegevens is de keus gemaakt een aantal van deze gegevens weg te laten.

De vraag «heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten», is in het Jaarverslag 2004 grotendeels concreet beantwoord (80%). In de Begroting 2005 stabiliseert dit percentage zich. Voor de informatie over de middelen is er steeds sprake van een goede aansluiting tussen de begroting en het jaarverslag. Voor het Jaarverslag 2005 biedt dit goede perspectieven.

Aanbeveling

Ter verbetering van de informatiewaarde van het verslag zou de aandacht vooral nog uit moeten gaan naar verdere concretisering van de doelstellingen en prestaties door het kiezen van goede prestatiegegevens in de begroting. Bij het Ministerie van VWS is het daarbij van belang om een duidelijk onderscheid te maken tussen prestaties van het Ministerie van VWS en prestaties van derden (zoals die van de premiesector).

3 BEHEER MINISTERIE

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen van de Algemene Rekenkamer over de bedrijfsvoering van het ministerie.

Bedrijfsvoering is de (interne) sturing en beheersing van de primaire en ondersteunende processen en is gericht op het realiseren van taken en doelen van de organisatie. Onder de bedrijfsvoering vallen:

- het financieel beheer en materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties;
- de controle door de departementale auditdienst;
- de totstandkoming van de financiële informatie, bedrijfsvoeringsinformatie en beleidsinformatie in het jaarverslag.

De Algemene Rekenkamer baseert haar oordelen op eisen die de CW 2001 stelt aan de onderdelen van de bedrijfsvoering. Deze eisen zijn:

- rechtmatigheid;
- ordelijkheid;
- controleerbaarheid;
- zo doelmatig mogelijke inrichting;
- inzicht bieden in het gevoerde beleid.

Dit hoofdstuk geeft eerst in § 3.1 een beschrijving van de onvolkomenheden die de Algemene Rekenkamer heeft aangetroffen in de bedrijfsvoering. In § 3.2 wordt ingegaan op de in 2004 opgeloste onvolkomenheden van eerdere jaren. In § 3.3 is het oordeel te vinden over het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Hier wordt ook de ontwikkeling van de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar met een figuur weergegeven.

3.1 (Ernstige) onvolkomenheden

3.1.1 *Subsidies*

Het subsidiebeheer bij het Ministerie van VWS is ook in 2004 niet op orde. Het nieuwe subsidiebeleid is nog niet helemaal uitgewerkt.

Het verstrekken van subsidies is voor het hele ministerie een belangrijk instrument om doelstellingen te bereiken. In 2004 is circa € 845 miljoen aan subsidies verstrekt.

Al een aantal jaren constateert de Algemene Rekenkamer in haar rapporten bij het jaarverslag dat er bij het subsidiebeheer sprake is van een ernstige onvolkomenheid. Kritiek was en is er onder meer op het niet strikt toepassen van de wettelijke normstellingen en kwaliteitseisen. Het ministerie overschrijdt in een aantal gevallen de wettelijke termijnen voor verlening en vaststelling van de subsidies. De ingediende begrotingen en subsidiedeclaraties bieden nog niet in alle gevallen voldoende inzicht in de (voorgenomen) activiteiten en daarmee samenhangende kosten.

In 2004 is de transparantie van de besluitvorming niet verbeterd. Soms is er sprake van een onrechtmatigheid, omdat belangrijke documenten, zoals een uitgewerkt kostenoverzicht of liquiditeitsprognoses, ontbreken in het dossier. En in een enkel geval is het hele dossier zoekgeraakt. De accountantsverklaringen van huisaccountants van subsidie-ontvangers geven soms aan dat niet aan alle subsidievoorwaarden is voldaan. In de praktijk is het moeilijk vast te stellen of de beleidsdirecties op juiste wijze

de bevindingen van de huisaccountants betrekken bij de subsidie-
vaststelling.

De optelsom van fouten en onzekerheden, veroorzaakt door de bovenstaande onvolkomenheden in het beheer, leidt in 2004 tot de overschrijding van de tolerantiegrenzen per artikel. In de artikelen 21, 23 en 34 staan fouten van respectievelijk € 0,2 miljoen, € 0,1 miljoen en € 0,5 miljoen en onzekerheden van respectievelijk € 7,5 , € 2,7 en € 4,9 miljoen. Ook op andere artikelen zijn fouten en onzekerheden geconstateerd. Het totaal van deze fouten en onzekerheden bleef onder de tolerantiegrens per artikel (zie bijlage 1).

De inspanningen voor het verbeteren van subsidiebeheer bij het ministerie zijn in 2004 voortgezet. Er is veel energie gestoken in de activiteiten om de interne controle, de managementinformatie en de interne kwaliteitsbewaking bij het subsidiebeheer verder te verbeteren. Het werken met herijkte werkinstructies en aangepaste checklists draagt bij aan de uniformiteit en kwaliteit van de werkprocessen. Met het instellen van een centrale postbus voor het insturen van aanvragen is bereikt dat subsidiebescheiden sneller dan voorheen op de juiste plaats in het ministerie liggen. Dit heeft een positief effect op het halen van de wettelijke termijnen. Verder is er een format ontwikkeld voor de aanvraag van subsidie; de eerste ervaringen leren dat aanvragen vlotter afgewikkeld kunnen worden omdat zij completer worden ontvangen. Een workflowmanagementsysteem zal – na een pilot in 2005 – in 2006 operationeel worden.

In 2004 is verder gewerkt aan het herformuleren van het nieuwe subsidiebeleid. De evaluatie en herijking van het beleid is echter een proces van lange adem. De nadere uitwerking van het in oktober 2003 gepresenteerde beleid⁴ is op 9 september 2004⁵ aan de Tweede Kamer gestuurd. De uitwerking is zodanig gedetailleerd dat instellingen hun subsidieaanvraag aan dit kader kunnen toetsen. Begin 2005 heeft de ambtelijke staf opdracht gegeven aan de directie Wetgeving en Juridische Zaken om een nieuwe kaderwet VWS-subsidies op te stellen en de lagere uitvoeringsregelingen aan te passen. Streefdatum voor de realisatie is 1 januari 2006. De gebrekkige kwaliteit van de huidige subsidiewetgeving (ook bij de specifieke uitkeringen) maakt dat er risico gelopen wordt op onrechtmatigheden. Onvoldoende duidelijke subsidievereisten of het ontbreken van verantwoordingsvoorschriften of controleprotocollen maken regelingen oncontroleerbaar.

Eind 2004 heeft het ministerie een workshop georganiseerd om de risico's bij het subsidieproces te identificeren. Vervolgens zijn maatregelen benoemd, die de risico's zoveel mogelijk moeten wegnemen. Eén van de voorgenomen maatregelen is dat er een meerjarig beleidskader wordt opgesteld. Het belang van dit kader is dat heldere en specifieke beleidskeuzes op strategisch niveau vertaald worden naar keuzes op operationeel niveau. Een eerste stap wordt gezet door te toetsen of het nieuwe subsidiebeleid heeft geleid tot andere keuzes in de subsidieverlening voor 2005. Andere voorgenomen maatregelen zijn het ontwikkelen van een sanctiebeleid en de al genoemde herziening van de regelgeving.

Samenvattend blijft het subsidiebeheer ministeriebreed een knelpunt, ondanks de inspanningen om hier verandering in te brengen. Enerzijds is er sprake van verbeteringen, anderzijds komen er weer nieuwe tekortkomingen bij. Positief is dat in 2004 de wettelijke termijnen minder vaak

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 214, nr. 1.

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 214, nr. 9.

worden overschreden dan in 2003. Negatief is dat de kwaliteit van de dossiervorming is afgenomen en dat de transparantie van de besluitvorming niet is verbeterd.

De Algemene Rekenkamer is ook over 2004 van oordeel dat er sprake is van een ernstige onvolkomenheid bij de uitvoering van het subsidiebeheer. De Algemene Rekenkamer heeft in dit verband op 8 april 2005 bezwaar gemaakt als bedoeld in artikel 88, lid 1 van de CW 2001.

3.1.2 Specifieke uitkeringen

Het Ministerie van VWS heeft in 2004 voor circa € 1,2 miljard aan specifieke uitkeringen verstrekt. Specifieke uitkeringen zijn uitkeringen, die aan provincies en gemeenten worden verstrekt voor de bestrijding van in de regeling van de uitkering aangeduide kosten van provincies en gemeenten (Financiële-verhoudingswet, artikel 16). De grootste posten bij het ministerie betreffen de uitkering Jeugdhulpverlening ad € 766,3 miljoen en Maatschappelijke opvang en vrouwenopvang ad € 236,0 miljoen.

De Algemene Rekenkamer heeft op 13 januari 2005 een brief gestuurd aan de Tweede Kamer om nog eens aandacht te vragen voor de verantwoording en controle van (brede) specifieke uitkeringen.

Naast de genoemde grote specifieke uitkeringen, kent het ministerie ook nog een aantal kleinere regelingen. Bij twee regelingen is in 2004 sprake van een onvolkomenheid in het beheer. Het betreft de *Ouderbijdrage bij de jeugdhulpverlening* en de *Tijdelijke regeling vroegsignalering*.

Bij de jeugdhulpverlening is er al enkele jaren onzekerheid over de volledigheid van de ouderbijdragen. De complexe wijze waarop de volledigheid van deze bijdrage moet worden vastgesteld, is daarvan de oorzaak. In de nieuwe Wet op de Jeugdzorg⁶ is vastgelegd dat de ouderbijdrage centraal wordt vastgesteld en geïnd door het landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdrage. De Bureaus Jeugdzorg moeten onmiddellijk de aanvang en beëindiging van jeugdzorg, waar een bijdrage voor verschuldigd is, aan dit bureau melden. Deze werkwijze is tot stand gekomen, mede in het licht van de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer over de verantwoording van de ontvangsten van de ouderbijdragen door de rijksoverheid. Na een jaar uitstel, is inmiddels op 1 januari 2005 de Wet op de Jeugdzorg van kracht geworden. De Algemene Rekenkamer zal in de controle over 2005 de werking van de regeling toetsen.

Evenals in 2003 is de Algemene Rekenkamer van oordeel dat er sprake is van een onvolkomenheid in het beheer. De regeling is per 1 januari 2005 gewijzigd, waardoor de onvolkomenheid zich vanaf 2005 niet meer voor zou moeten doen.

De in het *Rapport bij het Jaarverslag 2003*⁷ geconstateerde onvolkomenheid in het beheer bij de Tijdelijke regeling vroegsignalering⁸ (TRV) geldt ook in 2004. De Algemene Rekenkamer deed in 2003 de aanbeveling om te verduidelijken waaraan de financiële en inhoudelijke verantwoordingen van de (centrum)gemeenten voor de vaststelling van de uitkering TRV (in 2004) moesten voldoen.

De minister heeft in 2004 de verantwoordingsgegevens van de gemeenten over 2001 en 2002 in samenhang beoordeeld. De minister had de gemeenten gevraagd onder meer een bevestiging te geven van het feit dat de uitkering en de daarmee verleende subsidies daadwerkelijk zijn

⁶ Staatsblad 2004-306.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 540, nr. 35.

⁸ Staatscourant 30 maart 2001, nr. 64.

besteed. Ook ten aanzien van de registratiegegevens had hij als eis gesteld dat er in 2002 aantoonbaar meer registratiegegevens moesten worden aangeleverd dan in 2001. Het ministerie constateert in de vaststellingsbrieven dat veel gemeenten bij een strikte toepassing niet voldoen aan de uitgangspunten van de regeling. De minister heeft echter besloten gebruik te maken van zijn discretionaire bevoegdheid en geen sanctie op te leggen.

De Algemene Rekenkamer is van oordeel dat het ministerie zich in 2004 veel moeite heeft getroost de afrekening zo zuiver mogelijk uit te voeren. Naar het oordeel van de Algemene Rekenkamer is zorgvuldig en transparant gehandeld. De minister heeft gemotiveerd een beroep gedaan op zijn in de TRV opgenomen discretionaire bevoegdheid.

De regeling is per 1 januari 2004 opgeheven en de gelden zijn in het Gemeentefonds ondergebracht. Het ministerie moest in 2004 evenwel nog verantwoordingsgegevens van 2001 en 2002 beoordelen ter afwikkeling van de voorschotten. Omdat de regeling onvoldoende controleerbaar en uitvoerbaar was, merkt de Algemene Rekenkamer dit aan als een onvolkomenheid in het beheer. Deze onvolkomenheid zal in 2005 niet meer bestaan.

3.1.3 Administraties

Evenals in 2003 is ook in 2004 bij de administraties sprake van een onvolkomenheid in het beheer. Administraties is de verzamelnaam voor de verschillende financiële processen bij het ministerie.

In 2003 liet het Ministerie van VWS verbeterplannen per directie uitvoeren. Gedurende 2003 is hierdoor een aanzienlijke verbetering opgetreden in het financieel beheer. In 2004 heeft het ministerie zich meer toegelegd op departementsbrede activiteiten (beschrijven processen van inkoop, contracten, risicomanagement). In 2004 is de positieve ontwikkeling van 2003 gestagneerd. Het lukt het ministerie nog niet altijd alle facturen tijdig te betalen (in 2003 werd 55% op tijd betaald, in 2004 75%) en de verplichtingen tijdig te administreren. In geval van te laat betalen, betaalt het ministerie de wettelijk verschuldigde rente. Er is in 2004 minder aandacht geweest voor het onderhoud en beheer van de AO-beschrijvingen op directieniveau.

In enkele gevallen is de procedure niet goed nageleefd en is verzuimd advies in te winnen bij de centrale coördinatie inkoop, het Bureau Inhuur Externen of de directie Wetgeving en Juridische Zaken. Hierdoor is tweemaal verzuimd Europees aan te besteden en is afgeweken of onvoldoende gebruik gemaakt van bestaande mantelcontracten. Bij artikel 31 Zorgverzekeringen is hierdoor sprake van een onzekerheid over de rechtmatigheid van € 0,4 miljoen (de aanbesteding van onderzoek).

Evenals in 2003 zijn er ook bij de garantieadministratie in 2004 nog onvolkomenheden. De overdracht van het beheer van de garantieportefeuille van het Ministerie van VWS aan het Waarborgfonds voor de zorgsector (WFZ) is in de loop van 2004 gerealiseerd. Omdat de achterstanden in het beheer groter bleken dan vooraf aangenomen was, hebben het ministerie en het WFZ afgesproken dat het WFZ een jaar langer de tijd krijgt om de portefeuille door te lichten.

De accountant van het WFZ heeft over een deel van de garanties geen accountantsverklaring gegeven. Over de juistheid van de omvang van de stand van deze garanties op de saldbalans bestaat daarom onzekerheid over de rechtmatigheid ad € 559,0 miljoen.

Bij de administraties is ook in 2004 sprake van een onvolkomenheid in het beheer.

3.1.4 Informatiebeveiliging

De voortgang bij de beveiliging van de informatie bij het Ministerie van VWS is nog onvoldoende. De Algemene Rekenkamer constateert ook in 2004 een onvolkomenheid bij de waarborgen voor de vertrouwelijkheid, integriteit en continuïteit van informatie.

Het ministerie heeft in 2001 het Beleidsdocument *Informatie beveiliging en bescherming persoonsgegevens* opgesteld. Dit beleidsdocument geeft aan dat elk organisatieonderdeel beveiligingsmaatregelen in een plan vastlegt en invoert. In 2002 is een eerste informatiebeveiligingsplan opgesteld bij één van de directies. Hierna zou een verdere uitrol in het hele ministerie plaatsvinden. In 2003 stagneerde de uitrol. In de loop van 2004 is een nieuwe start gemaakt. Bij een andere directie werd opnieuw een project uitgevoerd met als doel een bruikbaar format te ontwerpen voor de overige organisatieonderdelen. Daarbij is gekozen voor de implementatie van een beperkt aantal beveiligingsmaatregelen. Het projectdoel is gerealiseerd en voor 2005 is een aantal voornemens geformuleerd: een nieuw beleidsdocument informatiebeveiliging en bescherming persoonsgegevens, uitrol van het format in twee andere directies en daarna in het gehele ministerie.

De verdere invoering van de Wet bescherming persoonsgegevens is gepland voor 2005, in 2004 was er sprake van stagnatie bij de implementatie van deze wet.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt dat de implementatie van het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst en de Wet bescherming persoonsgegevens lang op zich laat wachten. Ze dringt er bij de minister op aan een tijdpad aan te geven, waarbinnen hij de volledige implementatie wil bereiken.

3.2 Opgeloste onvolkomenheden

3.2.1 Inkopen

De Algemene Rekenkamer concludeerde in de Audit Actielijst 2004 dat er in 2003 nog onvoldoende was verbeterd in het inkoopproces en het contractbeheer. Er waren wel plannen voor het actualiseren en optimaliseren van de procedures, maar nog weinig zichtbare resultaten. De minister gaf in zijn reactie aan dat de in 2003 ingezette maatregelen in 2004 en later meetbare resultaten zouden laten zien.

In 2004 is door het ministerie een aantal initiatieven gestart. Het bureau Inhuur Externen is officieel van start gegaan. Het project «Actualisatie en optimalisatie van departementsbrede processen», dat het Audit Committee van het ministerie startte om de onvolkomenheden bij het financieel beheer weg te nemen en waarin onder meer het inkoopproces is meegenomen, is in 2004 ook afgerond. Het Audit Committee verzocht in 2004 om een pilot naar de werking van de richtlijn contractbeheer. Deze pilot is later gewijzigd in een pilot ter verbetering van het inkoopproces. Ook de aanpak en startdatum is een aantal keren gewijzigd. Per 1 februari 2005 ging uiteindelijk de pilot Eenheid Inkoop daadwerkelijk van start.

Uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat het bureau Inhuur Externen in 2004 goed in het inkoopproces is opgenomen. Uit de praktijk van het bureau blijkt dat enige sturing en begeleiding ook leidt tot efficiënter werken.

Alhoewel het aanpassen en implementeren van de procedures ook in 2004 niet erg voortvarend verliep, concludeert de Algemene Rekenkamer dat er bij het inkoopproces en het contractbeheer geen sprake meer is van onvolkomenheden in het beheer.

3.2.2 Materieelbeheer

In het *Rapport bij het Jaarverslag 2003* rapporteerde de Algemene Rekenkamer over een onvolkomenheid in het materieelbeheer. De taakverdeling tussen verschillende afdelingen was onduidelijk, waardoor taken niet werden uitgevoerd. Voor bepaalde (waardevolle) roerende zaken ontbrak een sluitende registratie waardoor een adequate controle op de aanwezigheid van roerende zaken niet mogelijk was. De Facilitaire Dienst heeft een belangrijk aandeel in het beheer (waaronder de registratie) van het materieel bij het kernministerie.

In april 2004 is een gewijzigd uitvoeringsbesluit Materieelbeheer van kracht geworden. Daarnaast heeft de Facilitaire Dienst een handleiding Materieelbeheer opgesteld om de taakverdeling te verduidelijken. In de opzet van het materieelbeheer is geen sprake meer van een onvolkomenheid. Aandachtspunt voor de directies is nog de melding van de ontvangst van nieuwe apparatuur aan de verantwoordelijke functionarissen.

3.2.3 Baten-lastendiensten

Het Ministerie van VWS heeft vier baten-lastendiensten. De auditdienst heeft bij alle vier de financiële verantwoordingen een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven. Eén van de baten-lastendiensten is het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) te Bilthoven. Het RIVM is sinds 1 januari 2004 een baten-lastendienst. Voor de totstandkoming van het jaarverslag en het rapport van de auditdienst (pas beschikbaar op 22 april 2005) was zowel door het RIVM, de directie Financieel-Economische Zaken als door de auditdienst veel extra werk nodig. In november 2004 bracht de auditdienst een adviesbrief over het RIVM uit aan het Audit Committee. De auditdienst schreef onder meer dat het RIVM nog werkt aan structurele verbeteringen in het financieel beheer. Aandachtspunt is de administratie van de projecten: de juiste en tijdige vastlegging van de opbrengst en een tijdige afwikkeling bij de afsluiting van een project. Betrouwbare tussentijdse cijfers zijn van belang om tijdig informatie te kunnen verschaffen over de financiële positie en de mogelijke financiële risico's.

Per 1 januari 2003 is de sector Vaccins van het RIVM gestart als de tijdelijke baten-lastendienst het Nederlands Vaccin Instituut (NVI). Het NVI ontwikkelt vaccins en controleert de kwaliteit ervan. Per 1 januari 2004 is de Stichting tot bevordering van de Volksgezondheid en Milieuhygiëne (SVM) hierbij gevoegd.

De auditdienst gaf bij de jaarrekening van 2003 van het NVI een verklaring van oordeelonthouding, onder meer vanwege een gebrekkige uitvoering van de financiële functie gedurende 2003. In 2004 is deze functie goed

ingevuld. De weg voor het verkrijgen van een definitieve status van baten-lastendienst per 1 januari 2006 lijkt geëffend.

Op één punt is er nog sprake van een formele onrechtmatigheid (die overigens onder de tolerantiegrens blijft). Er is nog geen toestemming verkregen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het toestaan van de (extra) toelagen en voorzieningen ad € 0,7 miljoen ten behoeve van het ex-SVM-personeel. De toestemming is wel gevraagd.

Het financieel beheer bij de andere twee agentschappen, het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen en het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Het Ministerie van Financiën heeft op 16 maart 2005 laten weten dat het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen heeft aangetoond in formele zin aan de instellingsvoorwaarden voor bestaande baten-lastendiensten te voldoen.

Bij de baten- en lastendiensten zijn geen onvolkomenheden in het beheer.

3.3 Conclusies

Oordeel financieel beheer, materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van VWS hebben in 2004 voldaan aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van:

- het subsidiebeheer (*ernstige* onvolkomenheid);
- twee specifieke uitkeringen, te weten de Ouderbijdrage jeugdhulpverlening en de Tijdelijke regeling vroegsignalering;
- de administraties;
- de informatiebeveiliging.

In vergelijking met 2003 zijn er geen onvolkomenheden meer bij inkopen/contractbeheer, het materieelbeheer en de agentschappen. De onvolkomenheden bij deze twee specifieke uitkeringen zullen in 2005 niet meer terugkeren vanwege wijzigingen in de regelgeving.

De activiteiten op het terrein van het subsidiebeheer en subsidiebeleid vragen veel aandacht van het ministerie. Bij het ministerie is het lang gewoon geweest mee te denken met de subsidievragers. Te late aanvragen of onvoldoende onderbouwing werden gedoogd. Langzaam verandert deze houding, maar het vraagt tijd. Tegelijk wordt ook getracht de problematiek structureel aan te pakken. Dit gebeurt door te werken aan de wijziging van de wetgeving, door het in gebruik nemen van workflowmanagementsystemen en door het uitwerken van een sanctie- en controlebeleid.

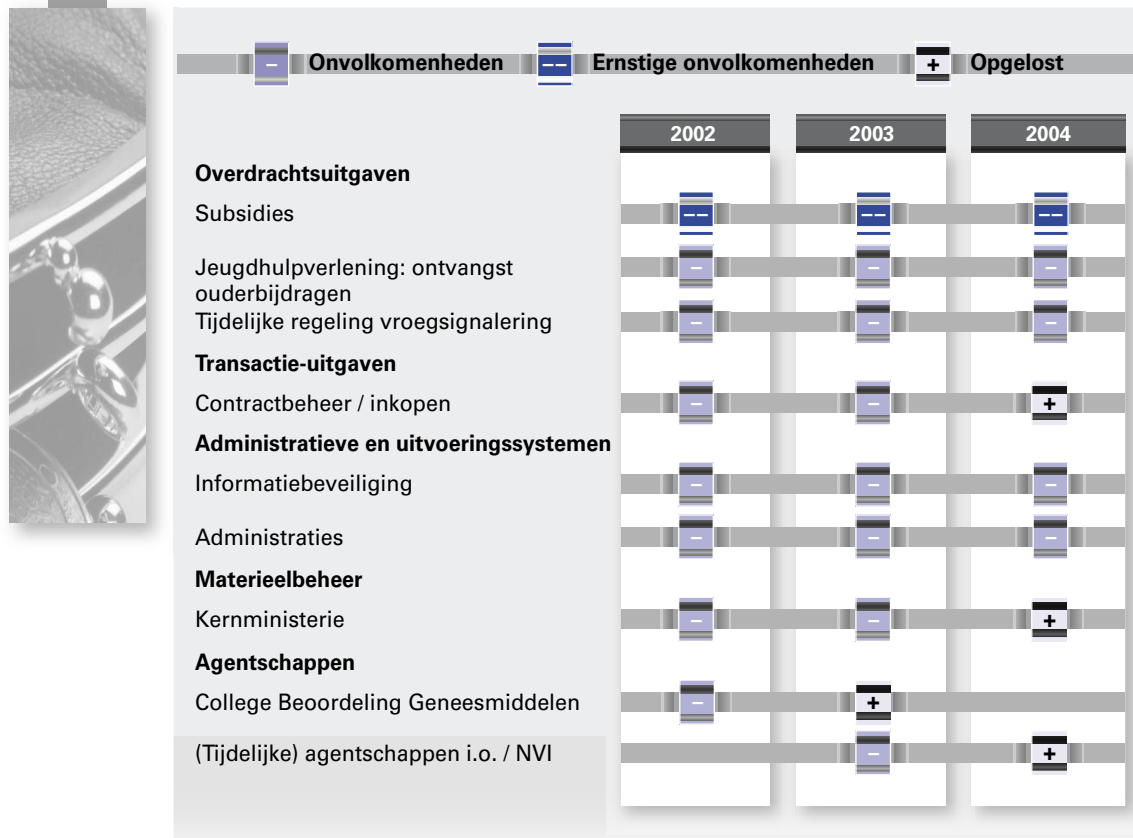
In 2004 is de bedrijfsvoering, ondanks het feit dat het aantal onvolkomenheden ten opzichte van 2003 is gedaald, niet verbeterd. Bij meer artikelen is er sprake van onrechtmatigheden en onzekerheden over de rechtmatigheid. De auditdienst van het Ministerie van VWS dringt aan op waakzaamheid, ook gezien de nog voorgenomen organisatie-ontwikkelingen door de formatiereductie.

De Algemene Rekenkamer beveelt de minister aan dat hij ervoor zorgdraagt dat de aandacht voor de bedrijfsvoering niet verslapt. Maatregelen voor onder meer betere transparantie en dossiervorming zijn

nodig. Maar daarnaast zijn structurele maatregelen bij het subsidiebeheer, zoals het ontwerpen van goede wetgeving en een adequaat (toegepast) sanctiebeleid eerste vereisten. De Algemene Rekenkamer heeft in dit verband op 8 april 2005 bezwaar gemaakt tegen het financieel beheer als bedoeld in de artikel 88, lid 1 van de CW 2001. Zij heeft de minister verzocht haar binnen een maand in kennis te stellen van hetgeen tot opheffing van dit bezwaar kan leiden.

Ontwikkeling in (ernstige) onvolkomenheden 2004 Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Figuur 4



4.1 Reactie minister op bezwaar subsidiebeheer

De Algemene Rekenkamer heeft op 8 april 2005 bij de minister van VWS bezwaar gemaakt conform artikel 88, lid 1 van de CW 2001 tegen het subsidiebeheer bij het Ministerie van VWS. De minister kreeg tot 9 mei de gelegenheid om de Algemene Rekenkamer in kennis te stellen van hetgeen tot opheffing van het bezwaar kan leiden, conform artikel 88 lid 2 van de CW 2001. Ofwel aan de minister is gevraagd in de reactie aan te geven met welke concrete activiteiten en op welke (afzienbare) termijn hij de problemen bij het subsidiebeheer wil oplossen.

De minister heeft op 4 mei 2005 zijn reactie toegezonden met daarin een plan van aanpak voor het subsidiebeheer van het Ministerie van VWS. Het plan geeft allereerst een korte analyse van de situatie. Vervolgens wordt een schets gegeven van de aanpak met daarbij een overzicht van alle activiteiten, met bijbehorend tijdspad en verantwoordelijkheden.

In de analyse van de problematiek schetst de minister dat er in de loop der jaren een innige (subsidie)relatie ontstaan is tussen het ministerie en de gesubsidieerde instellingen, die voor beide partijen profijtelijk is. Het ministerie weet wat het kan verwachten van de instelling, namelijk activiteiten gericht op de zwakkere groepen in de samenleving. De instelling weet zich verzekerd van een stabiele inkomstenbron. Met de verandering van het denken in de samenleving en bij de overheid in de jaren tachtig en negentig, lag het niet meer voor de hand om zonder meer op historische gronden, subsidie te verstrekken. De overheid werd niet alleen gedwongen een hoge mate van rechtmatigheid na te streven, maar ook beter na te denken over doeltreffendheid en doelmatigheid van het overheidshandelen.

Het Ministerie van VWS heeft in 2003 stappen gezet op weg naar een meer zakelijke omgang met subsidies, met daarbij ook aandacht voor de doeltreffendheid en doelmatigheid. De Tweede Kamer is van deze activiteiten op de hoogte gesteld, onder andere in de al eerder genoemde nota *Kennis, Innovatie en Meedoen*.

De minister heeft een plan van aanpak uitgewerkt op vijf punten:

1. *Beleid*

Om te bezien hoe het nieuwe subsidiebeleid zijn effect heeft gehad op de subsidieverleningen van 2005 voert de Auditdienst mei 2005 een quick scan uit. De einddatum is 1 juni 2005. Indien nodig, zal het nieuw geformuleerde beleid verder geoperationaliseerd worden. Einddatum daarvoor is dan 1 oktober 2005.

2. *Regelgeving*

Het nieuwe subsidiebeleid wordt verwerkt in de regelgeving. Het doel van de aangepaste regelgeving is vereenvoudiging en samenvoeging van de huidige Kaderwetten, AMvB's en ministeriële regelingen, het bereiken van een grotere mate van flexibiliteit en terugdringing van de administratieve lasten. Uiteindelijk moeten deze aanpassingen het aantal rechtmatigheids- en financieel beheerfouten beperken. Einddatum (inclusief opstellen regelingen) is december 2005, behandeling van de kaderwet in de Eerste Kamer voorjaar 2006.

3. *Sancties*

Op basis van de nieuwe regelgeving wordt het sanctiebeleid opgefrist en duidelijker toegepast. De toepassing van de bestaande beleidsregels zal worden aangescherpt. Einddatum is 1 oktober 2006.

4. *Interne verwerking subsidies*

Als sluitstuk wordt ook de interne verwerking van subsidies verbeterd. Het proces wordt geautomatiseerd met behulp van workflowmanagement. Elektronische dossiers worden ingericht en de verantwoordelijkheden in het proces worden verhelderd. De einddatum hiervoor is 1 januari 2007.

Op de korte termijn zal een aantal problemen in de interne verwerking aangepakt worden, zoals de interne doorlooptijden bij de directie Financieel en Personeel Beheer (waar een belangrijk deel van de administratieve handelingen rond het subsidiebeheer worden verricht), de dossiervorming en het stringenter opvragen van nadere of ontbrekende informatie. Einddatum 1 oktober 2005.

5. *Vergroting van expertise en voorlichting/opleiding*

De bestaande expertise die binnen het ministerie aanwezig is op het gebied van subsidies zal gebundeld gaan worden om effectief en efficiënt beleidsdirecties te kunnen ondersteunen. Uitvoering in 2006, implementatie vanaf 1 januari 2007.

De ambtelijke top is, zo schrijft de minister, nauw betrokken bij het hele proces. Aan het Audit Committee wordt in juni en november van elk jaar gerapporteerd over de voortgang. Overigens verwacht de minister dat het een kwestie van lange adem is, omdat niet alleen beleid, regelgeving en organisatie van het subsidieproces moeten veranderen, maar ook de cultuur bij de beleidsdirecties en de uitvoerende directies. De meeste activiteiten richten zich op 2006, zodat in 2007 de vruchten geplukt kunnen worden.

4.2 Reactie minister op overige punten

De minister van VWS heeft op 2 mei 2005 gereageerd op de overige uitkomsten van het rechtmatigheidsonderzoek. De minister ging hierbij, conform het verzoek van de Algemene Rekenkamer vooral in op de onvolkomenheden, zoals genoemd in de Audit Actielijst en de samenvatting.

Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst en Wet bescherming persoonsgegevens

De minister schrijft dat er bewust de keuze is gemaakt om niet op voorhand alle maatregelen te nemen die het VIR voorschrijft, maar zich te concentreren op de belangrijkste eisen. De reeds genomen maatregelen dekken 80% van deze eisen af. Aanvullend zullen in 2005 en 2006 maatregelen, gebaseerd op een risicoanalyse naar aanleiding van de in 2004 verrichte pilot, ingevoerd worden. Uiterlijk 1 juli 2005 zal de minister de Algemene Rekenkamer een stappenplan met tijdspad doen toekomen. In dit stappenplan worden ook de activiteiten in verband met de invoering van de Wet bescherming persoonsgegevens meegenomen. Deze aanpak komt, naar de mening van de minister, overeen met de in het IBO-rapport *Regeldruk en Controletoren* beschreven hulpmiddelen, te weten risicomangement en risicoanalyse. Zo kunnen op effectieve wijze keuzes worden gemaakt over de inzet van schaarse capaciteit.

Ordelijkheid van financiële processen

Over de constatering van de Algemene Rekenkamer van onvolkomenheden bij diverse financiële processen schrijft de minister het volgende. In 2003 hebben de beleidsdirecties, in opdracht van de directie FEZ, met behulp van verbeterplannen het financieel beheer verbeterd. In 2004 is de aandacht vooral gevestigd op de departementsbrede processen. Er is veel

gedaan om het factuurproces, de verplichtingenadministratie en het inkoopproces te verbeteren. Bij het inkoopproces is de onvolkomenheid weggenomen.

In 2005 zullen de verbeteractiviteiten hierop voortborduren en ligt de aandacht ook, in navolging van de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer, op zorgvuldiger en strikter naleving van de procedures. Het Audit Committee wordt door middel van de Monitor Bedrijfsvoering per directie heel concreet geïnformeerd over de stand van zaken. Deze monitor gaat vanaf 2005 ook informatie over de informatiebeveiliging bevatten.

De minister constateert dat er in 2004 verder is gewerkt aan de verbetering van de bedrijfsvoering bij het ministerie. Dit heeft geleid tot een vermindering van het aantal onvolkomenheden. Naast het inkoopproces zijn ook bij het materieelbeheer en het beheer bij het Nederlands Vaccin Instituut de onvolkomenheden weggenomen. Twee andere onvolkomenheden (de ouderbijdragen in Wet op de Jeugdhulpverlening en de Tijdelijke regeling vroegsignalering) zullen ook volgend jaar tot het verleden behoren, omdat de betreffende regelgeving is beëindigd, zo schrijft hij.

De minister besluit dat samenvattend gesteld kan worden dat verbetering van de bedrijfsvoering de voortdurende aandacht van het departement heeft en dat reeds vele verbeteracties in gang zijn gezet. In 2005 zal het ministerie hierop voortborduren. De aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voor verbetering neemt de minister daarbij mee.

4.3 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer is van mening dat de minister in het plan van aanpak subsidiebeheer VWS de bestaande knelpunten op een gedegen wijze aanpakt. De plannen en voorgenomen verbeteracties zijn zodanig dat de Algemene Rekenkamer besloten heeft het bezwaar niet te handhaven.

De Algemene Rekenkamer zal in de komende jaren de voortgang van de verbetermaatregelen volgen. De Algemene Rekenkamer heeft er goede nota van genomen dat de ambtelijke top van het ministerie de voortgang regelmatig bespreekt. De betrokkenheid van de ambtelijke top is onder meer van belang voor het slagen van de pilot en verdere invoering van het workflowmanagement. En dat is weer van belang voor het realiseren van een belangrijke kwaliteitsverbetering bij de tijdigheid van de afhandelingen en de volledigheid van de dossiervorming.

De Algemene Rekenkamer vraagt op twee punten nog specifiek de aandacht van de minister. Het eerste betreft het nog te ontwikkelen controlebeleid. De Algemene Rekenkamer verwacht dat de minister bij het ontwikkelen van de nieuwe kaderwet en de subsidieregelingen hier ook aandacht voor zal hebben. De Auditdienst van het ministerie schreef hierover in zijn rapport 2004: «Wij adviseren gelijktijdig met het nieuwe subsidiebeleid ook een nieuw controlebeleid te (laten) formuleren waarin naast het collegiaal overleg plaats is voor tussentijdse controle door VWS bij de subsidieontvanger(s) op een adequate opzet en uitvoering van de gesubsidieerde projecten om bij de afsluiting van het project te waarborgen dat de subsidiedeclaratie met de financiële verantwoording en het activiteitenverslag aan de eisen zal voldoen.»

Een tweede punt van aandacht is de door de minister genoemde cultuurverandering. De verwachting van de minister is dat er veel tijd nodig is om deze verandering tot stand te brengen. De Algemene Rekenkamer beveelt aan tussentijds de vinger aan de pols te houden en met enige regelmaat na te gaan of cultuurverandering werkelijk plaatsvindt. Quick scans van de Auditdienst zouden hiervoor ingezet kunnen worden.

De Algemene Rekenkamer heeft, evenals de minister, geconstateerd dat het aantal onvolkomenheden is verminderd. Desalniettemin constateert de Algemene Rekenkamer ook dat de bedrijfsvoering over het geheel niet is verbeterd. De door de minister toegezegde activiteiten op het terrein van de informatiebeveiliging en de financiële processen en de intentie om ook in 2005 aandacht te blijven schenken aan de verbetering van de bedrijfsvoering verheugen de Algemene Rekenkamer. Er is begrip voor het feit dat met behulp van risicomanagement en risicoanalyse prioriteiten gesteld worden. De Algemene Rekenkamer vraagt daarbij wel om ook in de afweging mee te nemen dat het VIR en de Wet bescherming persoonsgegevens reeds jaren geleden geïmplementeerd hadden moeten zijn. Hoewel de inspanningen om het subsidiebeheer op orde te krijgen veel aandacht van het ministerie zullen vragen, hoopt de Algemene Rekenkamer dat de aandacht voor de andere processen niet verslapt. Het stappenplan met tijdpad voor de informatiebeveiliging, dat de minister per 1 juli 2005 toezegde, wordt met belangstelling afgewacht.

BIJLAGE 1
OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT
A: Verplichtingen

| Art | Omschrijving | Totaal ver- antwoord bedrag (€ x 1000) | Fout (€ x 1000) | Onzeke- heid (€ x 1000) | Totaal F+O (€ x 1000) | Totaal F+O (%) | Tolerantie- grens over- schreden? | Onzeke- heid over volledigheid (€ x 1000) | Toelichting |
|--|---|---|--------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------|---|--|--|
| | | (a) | (b) | (c) | (b+c) | (b+c)/a*100 | (ja/nee) | | |
| 21 | Preventie en gezondheids- bescherming | 288 971 | 243 | 7 500 | 7 743 | 2,68% | Ja | 0 | Fout, want niet-subsidiabele kosten en onzekerheid door gebruik verkeerd controle- protocol. |
| 23 | Geneesmiddelen en medische technologie | 19 952 | 82 | 2 668 | 2 750 | 13,78% | Ja | 0 | Fout, omdat belangrijke documenten ontbreken en onzekerheid door het geheel ontbreken van dossiers. |
| 31 | Zorgverzekeringen | 1 425 | 213 | 417 | 630 | 44,21% | Ja | 0 | Fout, omdat de juiste procedure niet is gevolgd en er is niet Europees aanbesteed. |
| 34 | Sociaal beleid | 33 567 | 443 | 4 945 | 5 388 | 16,05% | Ja | 0 | Fout, omdat belangrijke documenten ontbreken en onzekerheid door het geheel ontbreken van dossiers. |
| Subtotaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen overschrijden | | 343 915 | 981 | 15 530 | | | | | |
| Totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen niet overschrijden | | 10 937 540 | 4 520 | 584 | | | | | |
| Totaal | | 11 281 455 | 5 501 | 16 114 | | | | | |

B: Uitgaven

| Art | Omschrijving | Totaal ver- antwoord bedrag (€ x 1000) | Fout (€ x 1000) | Onzeke- heid (€ x 1000) | Totaal F+O (€ x 1000) | Totaal F+O (%) | Tolerantie- grens over- schreden? | Onzeke- heid over volledigheid (€ x 1000) | Toelichting |
|-----|--|---|--------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------|---|--|-------------|
| | | (a) | (b) | (c) | (b+c) | (b+c)/a*100 | (ja/nee) | | |
| | Subtotaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen overschrijden | 0 | 0 | 0 | | | | | |
| | Totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen niet overschrijden | 11 442 759 | 5 731 | 0 | | | | | |
| | Totaal | 11 442 759 | 5 731 | 0 | | | | | |

C: Ontvangsten

| Art | Omschrijving | Totaal ver- antwoord bedrag (€ x 1000) | Fout (€ x 1000) | Onzeke- heid (€ x 1000) | Totaal F+O (€ x 1000) | Totaal F+O (%) | Tolerantie- grens over- schreden? | Onzeke- heid over volledigheid (€ x 1000) | Toelichting |
|-----|--|---|--------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------|---|--|---------------------------------------|
| | | (a) | (b) | (c) | (b+c) | (b+c)/a*100 | (ja/nee) | | |
| | Subtotaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen overschrijden | 0 | 0 | 0 | | | | 4,2 | Ouderbijdrage jeugd- hulpverlening |
| | Totaal van fouten en onzekerheden die de tolerantiegrenzen niet overschrijden | 72 591 | 0 | 0 | | | | | |
| | Totaal | 72 591 | 0 | 0 | | | | 4,2 | |

D: Saldibalans

| Debet/Credit | Omschrijving Balanspost | Saldo balanspost (€ x 1000) | Fout (€ x 1000) | Onzekerheid (€ x 1000) | Totaal F+O (€ x 1000) | Totaal F+O (%) | Tolerantiegrenschreden? | Onzekerheid over volledigheid (€ x 1000) | Toelichting |
|--------------|-------------------------|-----------------------------|-----------------|------------------------|-----------------------|----------------|-------------------------|--|--|
| | | (a) | (b) | (c) | (b+c) | (b+c)/a*100 | (ja/nee) | | |
| C | Garantieverplichtingen | 1 495 | 0 | 559 | 559 | 37,38% | Ja | 0 | Deel van de garanties is nog niet gecontroleerd door de accountant, daardoor onzekerheid over hoogte van de stand. |
| | Gecorrigeerd totaal | 27 607,1 | | | | | | | |

E: Baten-lastendiensten

| Omschrijving | Totaal verantwoord bedrag (€ x 1000) | Fout (€ x 1000) | Onzekerheid (€ x 1000) | Totaal F+O (€ x 1000) | Totaal F+O (%) | Tolerantiegrenschreden? | Toelichting |
|---|--------------------------------------|-----------------|------------------------|-----------------------|----------------|-------------------------|-------------|
| | (a) | (b) | (c) | (b+c) | (b+c)/a*100 | (ja/nee) | |
| College ter Beoordeling van Geneesmiddelen | | | | | | | |
| Lasten | 18,2 | | | | | | |
| Kapitaaluitgaven | 1,4 | | | | | | |
| Baten | 23,8 | | | | | | |
| Kapitaalontvangsten | 0 | | | | | | |
| Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg | | | | | | | |
| Lasten | 12,5 | | | | | | |
| Kapitaaluitgaven | 2,4 | | | | | | |
| Baten | 13,2 | | | | | | |
| Kapitaalontvangsten | 0,4 | | | | | | |
| Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu | | | | | | | |
| Lasten | 180,6 | | | | | | |
| Kapitaaluitgaven | 6,3 | | | | | | |
| Baten | 180,6 | | | | | | |
| Kapitaalontvangsten | 0 | | | | | | |

| Omschrijving | Totaal verantwoord bedrag (€ x 1000) | Fout (€ x 1000) | Onzekerheid (€ x 1000) | Totaal F+O (€ x 1000) | Totaal F+O (%) | Tolerantiegrens overschreden? | Toelichting |
|---|---|-----------------|---------------------------|--------------------------|----------------|----------------------------------|--|
| | (a) | (b) | (c) | (b+c) | (b+c)/a*100 | (ja/nee) | |
| Tijdelijke baten-lastendienst Nederlands | | | | | | | |
| Vaccin Instituut | | | | | | | |
| Lasten | 120,9 | 0,65 | | 0,65 | 0,54% | Nee | regelingen + voor- zieningen ex-SVM- personeel |
| Kapitaaluitgaven | 12,2 | | | | | | |
| Baten | 97,6 | | | | | | |
| Kapitaalontvangsten | 11,3 | | | | | | |

Bovenstaande tabellen geven een overzicht van de fouten en onzekerheden die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd. Het betreffen fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en in de deugdelijke weergave in het jaarverslag.

De tolerantie op artikelniveau bedraagt voor fouten en onzekerheden bij elkaar opgeteld:

- voor artikelen < € 50 miljoen: 10% van het artikelbedrag (voor de saldi balans: per individuele post);
- voor artikelen ≥ € 50 miljoen en < € 0,5 miljard: € 5 miljoen (voor de saldi balans: per individuele post), en
- voor artikelen ≥ € 0,5 miljard: 1% van het artikelbedrag (voor de saldi balans: per individuele post).

De goedkeuringstolerantie in de totalen bedraagt 1% voor alle fouten en 3% voor alle onzekerheden (exclusief onzekerheid over volledigheid).

Tegen fouten en onzekerheden kan de Algemene Rekenkamer bezwaar maken op grond van artikel 88 CW 2001.

BIJLAGE 2

TOTAALOVERZICHT BEGROTE EN VERANTWOORDE BEDRAGEN IN JAARVERSLAG 2004 VAN HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

(bedragen x € 1000)

| | Begroting 2004 (€ x 1000) (stand bij 2 ^o supp) | Verantwoording 2004 (€ x 1000) | | Verplichtingen | | Begroting 2004 (€) (stand bij 2 ^o supp) | | Verantwoording 2004 (€) | | Uitgaven | |
|---|---|-----------------------------------|------|----------------|------------|--|---------|----------------------------|------------|----------|------|
| | | abs (€) | % | verschil | % | abs (€) | % | abs (€) | % | abs (€) | % |
| | | | | | | | | | | | |
| <i>Beleidsartikelen:</i> | | | | | | | | | | | |
| 21 Preventie en gezondheidsbescherming | 255 813 | 288 971 | 13 | 33 158 | 442 568 | 440 182 | -2 386 | -1 | 440 182 | -2 386 | -1 |
| 22 Curatieve zorg | 59 384 | 48 102 | -19 | -11 282 | 70 234 | 68 913 | -1 321 | -2 | 68 913 | -1 321 | -2 |
| 23 Geneesmiddelen en medische technologie | 17 498 | 19 952 | 14 | 2 454 | 19 237 | 18 102 | -1 135 | -6 | 18 102 | -1 135 | -6 |
| 24 Geestelijke gezondheids-, verslavingszorg en maatschappelijke opvang | 302 038 | 309 961 | 3 | 7 923 | 298 383 | 298 914 | 531 | 0 | 298 914 | 531 | 0 |
| 25 Modernisering AWBZ | 36 663 | 82 657 | 125 | 45 994 | 36 663 | 40 200 | 3 537 | 10 | 40 200 | 3 537 | 10 |
| 26 Gehandicapten- en hulpmiddelenbeleid | 16 531 | 15 688 | -5 | -843 | 17 002 | 16 126 | -876 | -5 | 16 126 | -876 | -5 |
| 27 Verpleging, verzorging en ouderen | 20 994 | 19 664 | -6 | -1 330 | 22 839 | 19 451 | -3 388 | -15 | 19 451 | -3 388 | -15 |
| 28 Wet voorzieningen gehandicapten | 89 897 | 85 258 | -5 | -4 639 | 89 679 | 80 417 | -9 262 | -10 | 80 417 | -9 262 | -10 |
| 29 Arbeidsmarktbeleid | 156 818 | 51 051 | -67 | -105 767 | 170 666 | 166 333 | -4 333 | -3 | 166 333 | -4 333 | -3 |
| 30 Opleidingen, informatie-, kwaliteits- en patiëntenbeleid | 195 156 | 241 249 | 24 | 46 093 | 212 091 | 198 527 | -13 564 | -6 | 198 527 | -13 564 | -6 |
| 31 Zorgverzekeringen | 2 271 | 1 425 | -37 | -846 | 2 271 | 1 460 | -811 | -36 | 1 460 | -811 | -36 |
| 32 Rijksbijdragen volksgezondheid | 8 422 162 | 8 422 162 | 0 | 0 | 8 422 162 | 8 422 162 | 0 | 0 | 8 422 162 | 0 | 0 |
| 33 Jeugdbeleid | 891 327 | 891 641 | 0 | 314 | 850 152 | 849 902 | -250 | 0 | 849 902 | -250 | 0 |
| 34 Sociaal beleid | 40 119 | 33 567 | -16 | -6 552 | 54 013 | 52 400 | -1 613 | -3 | 52 400 | -1 613 | -3 |
| 35 Sportbeleid | 65 640 | 57 799 | -12 | -7 841 | 73 864 | 74 081 | 217 | 0 | 74 081 | 217 | 0 |
| 36 Verzetsteelnemers, vervolgd en burgeroorlogsgetroffenen | 436 155 | 439 088 | 1 | 2 933 | 435 058 | 437 844 | 2 786 | 1 | 437 844 | 2 786 | 1 |
| 37 Inspecties | 46 201 | 53 741 | 16 | 7 540 | 46 338 | 46 417 | 79 | 0 | 46 417 | 79 | 0 |
| 38 Tegemoetkoming buitengewone uitgaven | 80 050 | 34 343 | -57 | -45 707 | 80 050 | 34 343 | -45 707 | -57 | 34 343 | -45 707 | -57 |
| <i>Niet-beleidsartikelen:</i> | | | | | | | | | | | |
| 98 Algemeen | 178 948 | 185 136 | 3 | 6 188 | 179 793 | 176 985 | -2 808 | -2 | 176 985 | -2 808 | -2 |
| 99 Nominiaal en onvoorzien | 26 131 | 0 | -100 | -26 131 | 181 | 0 | -181 | -100 | 0 | -181 | -100 |
| Totaal | 11 339 796 | 11 281 455 | | -58 341 | 11 523 244 | 11 442 759 | -80 485 | | 11 442 759 | -80 485 | |
| Totaal onderschrijvingen | | | | -210 938 | | | -87 635 | | | -87 635 | |
| Totaal overschrijvingen | | | | 152 597 | | | 7 150 | | | 7 150 | |

**ONVOLKOMENHEDEN IN HET FINANCIËEL BEHEER, HET
MATERIEELBEHEER EN DE DAARTOE BIJGEHOUDEN
ADMINISTRATIES BIJ HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

| Omschrijving | Jaar van constatering | Artikel | | Toelichting in paragraaf |
|---|-----------------------|---------|-------------------------------------|--------------------------|
| | | nummer | omschrijving | |
| Overdrachtsuitgaven | | | | |
| Subsidies | 1999 | | Diverse artikelen | 3.1.1 |
| Tijdelijke regeling vroegsignalering | 2001 | 21 | Preventie en gezondheidsbescherming | 28 400 3.1.2 |
| Ontvangsten | | | | |
| Ouderbijdragen jeugdhulpverlening | 1996 | 33 | Jeugdbeleid | 14 200 3.1.2 |
| Administratieve en uitvoeringssystemen | | | | |
| Informatiebeveiliging | 1998 | | Diverse artikelen | 3.1.4 |
| Administraties | 2001 | | Diverse artikelen | 3.1.3 |

Bovenstaande tabel geeft alle (ernstige) onvolkomenheden weer die de Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd én die haar (kwalitatieve) tolerantiegrenzen overschrijden. Deze onvolkomenheden merkt de Algemene Rekenkamer aan als «potentiële bezwaargevallen». De Algemene Rekenkamer kan eventueel bezwaar maken tegen deze onvolkomenheden op grond van Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89.

| | |
|------|---|
| AAL | Audit Actielijst |
| AO | Administratieve organisatie |
| CBG | College ter Beoordeling van Geneesmiddelen |
| CIPI | Code Indeling Prestatie-Indicator |
| CW | Comptabiliteitswet |
| ICT | Informatie en Communicatie Technologie |
| NVI | Nederlands Vaccin Instituut |
| SVM | Stichting tot bevordering van de Volksgezondheid en Milieuhygiëne |
| TRV | Tijdelijke regeling vroegsignalering |
| RIVM | Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu |
| VBTB | Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording |
| VWS | Volksgezondheid, Welzijn en Sport |
| WFZ | Waarborgfonds voor de zorgsector |

Hieronder vindt u in alfabetische volgorde een aantal veel voorkomende belangrijke woorden en begrippen uit het rechtmatigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. Van iedere term wordt de betekenis omschreven. Waar relevant wordt ook het gebruik van de term in het onderzoek uitgelegd.

Accountantsrapport

Schriftelijk verslag van een accountant over de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar het jaarverslag van een departement dan wel het jaarverslag van het Rijk.

Accountantsverklaring

Schriftelijke mededeling van een accountant waarin een oordeel wordt gegeven over de deugdelijkheid van het departementale jaarverslag. De accountantsverklaring geeft aan of de gegevens in het jaarverslag betrouwbaar zijn en of het jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de voorschriften, en bevat daarnaast ook een expliciete uitspraak over de rechtmatigheid.

Administratieve systemen

Systemen waarin de uitkomsten van de uitvoeringssystemen aan de hand van boekingsdocumenten worden vastgelegd en worden verwerkt tot deugdelijke informatie over het beheer.

Agentschap

Zie baten-lastendienst.

Artikelgewijze oordeelsvorming

Wijze waarop het oordeel van de Algemene Rekenkamer over begrotingsartikelen tot stand komt. Om het budgetrecht van de Staten-Generaal voor de afzonderlijke begrotingsartikelen tot zijn recht te laten komen, hanteert de Algemene Rekenkamer kwantitatieve tolerantiegrenzen op het niveau van begrotingsartikelen.

Baseline financieel beheer en materieelbeheer

De algemene normen en de daaruit afgeleide criteria voor het financieel beheer en het materieelbeheer van departementen. De baseline is door het Ministerie van Financiën op 13 juni 2001 aan alle directeuren van de departementale accountantsdiensten en van de directies Financieel-Economische Zaken toegezonden met het verzoek deze vanaf 1 juli 2001 als handleiding toe te passen en in deze toepassing ook het management te betrekken.

Baten-lastendienst

Onderdeel van de rijksdienst met een grotere zelfstandigheid dan andere departementale (buiten)diensten. De ministeriële verantwoordelijkheid en het budgetrecht van de Tweede Kamer worden niet ingeperkt door de instelling van baten-lastendiensten. Een baten-lastendienst heeft een afzonderlijke plaats in de begroting en de financiële verantwoording en voert een administratie los van de begrotingsadministratie van het moederministerie.

Bedrijfsvoering

De bedrijfsprocessen die tot doel hebben de door de minister geformuleerde beleidsdoelstellingen te bereiken, alsmede de sturing en beheersing van deze processen.

Begrijpelijkheid

Norm voor vorm en presentatie van het jaarverslag van departementen. Informatie moet helder en eenvoudig gepresenteerd worden. Dit wordt bevorderd als er een duidelijke structuur is, als de informatie eenduidig is, als de informatie niet teveel vaktermen bevat, als het zelfstandig leesbaar is en zonodig duidelijke verwijzingen bevat. Ook is het belangrijk dat er een helder onderscheid is tussen middelen, activiteiten, prestaties en effecten.

Beleidsintensiveringen

Verhogingen van collectieve uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten ten opzichte van de begroting en/of meerjarencijfers, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt.

Beleidsprioriteiten

Speerpunten in het beleid van de minister. Deze kunnen gebaseerd zijn op het regeerakkoord en/of afspraken met de Tweede Kamer. Over de beleidsprioriteiten wordt apart verslag gedaan in het beleidsverslag.

Bestuurskosten

Uitgaven waarmee de top van het ministerie zich persoonlijk bemoeit of die rechtstreeks aan de top ten goede komen.

Betrouwbaarheid

Norm voor zowel de informatie in het jaarverslag van een ministerie zelf, als voor het proces van informatieverzameling en informatieverwerking. De informatie moet een getrouwe weergave vormen van hetgeen zij beoogt weer te geven. Dat wil zeggen: de informatie mag geen materiële onjuistheden of onvolledigheden bevatten en dient evenwichtig te zijn. Om betrouwbare informatie te kunnen krijgen, moet er goed gemeten worden en moet herhaalde meting tot hetzelfde resultaat leiden. Ook validiteit speelt een rol: er moet gemeten worden wat men beoogt te meten. Verder kan de betrouwbaarheid en continuïteit van geautomatiseerde systemen een rol spelen.

Bezwaaronderzoek

Onderzoek ten behoeve van de besluitvorming door de Algemene Rekenkamer over het al dan niet maken van bezwaar. De Algemene Rekenkamer kan bezwaar maken op grond van artikelen 88 en 89 van de Comptabiliteitswet 2001. De Algemene Rekenkamer hanteert een selectief bezwaarbeleid.

Budgetrecht Tweede Kamer

Recht van het parlement om van tevoren toestemming te verlenen aan de regering voor het aangaan van verplichtingen, het doen van uitgaven en het innen van ontvangsten (belastingen).

Conformiteit aan wettelijke regels (voor de inhoud)

De vereiste dat de beleidsinformatie van een ministerie voldoet aan bepaalde regels en richtlijnen. Een van de belangrijkste richtlijnen is de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPE). Hierin is vastgelegd dat (a) de kwaliteit van de systemen van reguliere

prestatiegegevens en (b) de aanwezigheid van (en de onafhankelijkheid van) evaluatieonderzoek vast te stellen moeten zijn aan de hand van beschrijvingen van het systeem, de administratieve organisatie en/of de onderzoeksdossiers.

Conformiteit aan wettelijke regels (voor vormvereisten)

De presentatie van de informatie in het jaarverslag van een ministerie moet voldoen aan de verslaggevingseisen zoals die zijn opgenomen in de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Departementale accountantsdienst/auditdienst (DAD)

Onderdeel van het ministerie dat belast is met de controle van het financieel beheer van het departement en de verantwoording daarover. De DAD voert een wettelijke taak uit. De Algemene Rekenkamer beschouwt de DAD principieel als een interne accountant, zij het een relatief onafhankelijke. Een waarborg voor deze relatieve onafhankelijkheid vormt het feit dat de taak en de plaats van de DAD wettelijk geregeld zijn. De plaats, direct onder de secretaris-generaal, waarborgt de onafhankelijkheid ten opzichte van de te controleren afdelingen en diensten.

Deugdelijke weergave

De financiële verantwoording dient het gevoerde beheer deugdelijk weer te geven. Dit houdt in dat de informatie betrouwbaar, aanvaardbaar en toereikend moet zijn, zodat de Staten-Generaal als gebruiker van de informatie een oordeel over de uitkomsten kan vormen.

Europese aanbestedingsrichtlijnen

Richtlijnen voor het openstellen van overheidsopdrachten voor leveranciers uit alle Europese lidstaten gebaseerd op de beginselen: non-discriminatie, transparant proces en objectieve selectie- en gunningscriteria.

Financieel beheer

Het geheel van beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld voor de sturing en beheersing van, alsmede de verantwoording over, de financiële transacties en de saldi waarvoor de minister (mede)verantwoordelijkheid draagt. Deze begripsomschrijving is gebaseerd op de Comptabiliteitswet (CW 2001).

Financieel Jaarverslag en saldibalans van het Rijk

Deze vormen samen de jaarlijkse financiële verantwoording van het Rijk. Het jaarverslag bevat de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk. De saldibalans van het Rijk sluit op deze rekening aan. Beide worden opgesteld door de minister van Financiën.

Fouten

Fouten zijn afwijkingen van de criteria rechtmatigheid en deugdelijke weergave. Rechtmatigheidsfouten en deugdelijke weergave fouten worden beide onderscheiden in onjuistheden en onvolledigheden.

Jaarverslag (departementaal)

Het departementale jaarverslag bestaat uit het beleidsverslag en de jaarrekening. Hiermee legt de minister verantwoording af over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering van het ministerie.

M&O-beleid

Het geheel van maatregelen genomen door ministers om misbruik en oneigenlijk gebruik van (subsidie)regelingen zoveel mogelijk te beperken.

Materieelbeheer

De zorg voor niet-geldelijke zaken vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting. Deze definitie is gebaseerd op het besluit Materieelbeheer 1996.

Onvolkomenheid

Overschrijding van de kwalitatieve tolerantiegrens van de Algemene Rekenkamer.

Onzeker (onzekerheden)

Oordeel dat de Algemene Rekenkamer in bepaalde gevallen geeft over het financieel beheer van een ministerie. Het oordeel onzeker wordt gegeven wanneer de Algemene Rekenkamer door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kan vaststellen of de betreffende bedragen al dan niet rechtmatig of al dan niet deugdelijk weergegeven zijn.

Overdrachtsuitgaven

Subsidies en specifieke uitkeringen.

Potentieel bezwaargeval

Onvolkomenheden in het financieel beheer of in de financiële verantwoording van een ministerie die de kwalitatieve of kwantitatieve tolerantiegrenzen van de Algemene Rekenkamer overschrijden.

Prestatiegegevens

Onder prestatiegegevens kunnen zowel effect(indicator)en als informatie over de prestaties van de overheid worden verstaan.

Rechtmatigheid

Norm waaraan de financiële verantwoordingen van de ministeries en van het Rijk moeten voldoen, inhoudende dat: (a) de verantwoordingen zijn opgesteld overeenkomstig de wijze waarop dat in wettelijke regelingen is voorgeschreven, en (b) de in de verantwoordingen opgenomen bedragen bij de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en andere wettelijke regelingen.

Rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT)

Instelling die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefent en daartoe geheel of gedeeltelijk wordt bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

Review

De beoordeling van de controle die is uitgevoerd door de departementale accountantsdienst/auditdienst (DAD). Deze review dient om vast stellen of de DAD-controle zodanig is uitgevoerd dat de Algemene Rekenkamer gebruik kan maken van de resultaten ervan.