
Vergaderjaar 2007–2008

31 444 XVI

**Slotwet en jaarverslag Ministerie van
Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2007**

Nr. 4

**RAPPORT BIJ HET JAARVERSLAG 2007 VAN HET MINISTERIE
VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT (XVI)**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 21 mei 2008

Hierbij bieden wij u het op 8 mei 2008 door ons vastgestelde «Rapport bij het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI)» aan.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

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

Inhoud

Deel I: Samenvatting en bestuurlijke reactie	5
1 Samenvatting	7
2 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer	11
2.1 Reactie minister	11
2.2 Nawoord Algemene Rekenkamer	12
Audit Actielijst 2008 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	14
Deel II: Onderzoeksbevindingen en oordelen	15
1 Inleiding	17
1.1 Over het Ministerie van VWS	17
1.2 Over dit onderzoek	19
2 Jaarverslag	22
2.1 Oordeel over de financiële informatie	22
2.2 Oordeel over de saldibalans en toelichting	24
2.3 Oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering	24
2.4 Oordeel over de informatie over het gevoerde beleid	25
3 Bedrijfsvoering	26
3.1 Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer	26
3.1.1 Subsidiebeheer	26
3.1.2 Inkopen	29
3.2 Overige bedrijfsvoering	30
3.2.1 Informatiebeveiliging	30
3.3 Ontwikkeling in de bedrijfsvoering	31
3.3.1 Ontwikkeling onvolkomenheden	31
3.3.2 Overige ontwikkelingen	32
4 Informatie over beleid nader beschouwd	35
4.1 Beschikbaarheid van de beleidsinformatie	35
4.2 Bruikbaarheid van de beleidsinformatie	39
4.2.1 Relatie prioriteiten en geleverde prestaties	39
4.2.2 Relatie prioriteiten en financiële informatie	41
4.2.3 Beleidsconclusies	41
4.3 Informatie over ICT-projecten in het jaarverslag	42
Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden in de financiële informatie in het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	44
Bijlage 2 Gebruikte afkortingen	51
Bijlage 3 Verklarende woordenlijst	53
Literatuur	62

DEEL I: SAMENVATTING EN BESTUURLIJKE REACTIE

1 SAMENVATTING

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) draagt verantwoordelijkheid voor het beleid op het terrein van de gezondheidszorg, de maatschappelijke zorg (welzijn) en de sport. De uitgaven van het ministerie in 2007 bedroegen € 13,9 miljard. De verplichtingen bedroegen € 13,9 miljard en de ontvangsten € 226 miljoen. Het Ministerie van VWS kenmerkt zich als een ministerie met vooral overdrachtsuitgaven (rijksbijdragen, zorgtoeslag, specifieke uitkeringen en subsidies).

Over het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS kunnen wij melden dat het voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Het bedrag van de fouten en onzekerheden in de verplichtingen is gestegen ten opzichte van 2006. Bij de uitgaven is echter sprake van een daling van het bedrag. De fouten en onzekerheden in de uitgaven worden voornamelijk veroorzaakt door de zorgtoeslag. Gezien het feit dat de uitvoering van de zorgtoeslag bij de Belastingdienst is neergelegd, hebben deze fouten en onzekerheden geen invloed op ons oordeel over het financieel beheer bij het Ministerie van VWS. Wij bevelen de minister aan om in overleg met de minister van Financiën te bewerkstelligen dat de uitvoeringsproblemen bij de Belastingdienst volgens planning worden opgelost.

Over de bedrijfsvoering van het Ministerie van VWS kunnen wij het volgende melden. Voor de onderdelen in 2007 die wij onderzocht hebben, is de bedrijfsvoering verbeterd ten opzichte van 2006. Wij sporen de minister aan de inspanningen voor een adequaat en zorgvuldig subsidiebeheer in 2008 voort te zetten.

In het volgende overzicht vatten wij onze oordelen over het Jaarverslag 2007 en de bedrijfsvoering van het Ministerie van VWS samen. We verwijzen daarbij naar de plaats in deel II van dit rapport waar we dieper ingaan op onze oordelen en de achterliggende bevindingen presenteren.

Oordelen over het jaarverslag en de bedrijfsvoering van het Ministerie van VWS

		Oordeel	Meer informatie in deel II
Jaarverslag	Financiële informatie	Voldoet met uitzondering van de overschrijding bij artikel 46	§ 2.1
	Saldibalans	Voldoet	§ 2.2
	Informatie over bedrijfsvoering	Voldoet	§ 2.3
	Informatie over beleid	Voldoet	§ 2.4
Bedrijfsvoering	Financieel beheer en materieelbeheer	Voldoet met uitzondering van: – subsidiebeheer – inkopen	§ 3.1
	Overige bedrijfsvoering	Voldoet met uitzondering van: – informatiebeveiliging agentschap CBG en NVI*	§ 3.2

* Agentschap College ter Beoordeling van Geneesmiddelen en Nederlands Vaccin Instituut

In deze samenvatting gaan wij in op onze belangrijkste conclusies over de financiële informatie, de bedrijfsvoering en de beleidsinformatie van het Ministerie van VWS.

Achter in deel I hebben wij een lijst opgenomen met punten waarvan wij vinden dat de minister ze met voorrang moet oppakken, de zogenoemde Audit Actielijst (AAL).

Jaarverslag: meer onrechtmatigheden in de verplichtingen, minder in de uitgaven

Het jaarverslag van het Ministerie van VWS voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet (CW) 2001 stelt. We hebben in de verplichtingen voor een bedrag van € 51,2 miljoen (2006: € 16,2 miljoen)¹ aan fouten en onzekerheden aangetroffen, en een bedrag van € 80,8 miljoen (2006: € 150,0 miljoen) in de uitgaven. Deze fouten en onzekerheden komen bij alle negen artikelen voor.

De stijging in de onrechtmatigheden in de verplichtingen wordt veroorzaakt door fouten in de subsidieverstrekking aan een sportfederatie en de naleving van Europese aanbestedingsregels. De afname in de onrechtmatigheden in de uitgaven is te danken aan een afname van de fouten en onzekerheden in de zorgtoeslag van € 59,4 miljoen. De fouten in de zorgtoeslag blijven met € 73,3 miljoen aan de hoge kant. Door het experiment toleranties blijven deze fouten echter binnen de artikel-tolerantie. Alleen bij de subsidieverstrekking aan een sportfederatie is sprake van overschrijding van de artikeltolerantie.

Wij gaan hieronder nader op de genoemde onrechtmatigheden in.

Wettelijke basis ontbreekt

Het Ministerie van VWS heeft een sportfederatie geen wettelijke basis gegeven om verplichtingen voor projecten aan te gaan met derden. Dit betreft een formeel juridische fout die leidt tot een fout in de verplichtingen van artikel 46 van € 32,6 miljoen (10,6% van de totale verplichtingen van artikel 46). De minister heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag aangekondigd dat hij maatregelen zal treffen om dit probleem op te lossen.

Zorgtoeslag

Het Ministerie van VWS is beleids- en begrotingsverantwoordelijk voor de Wet op de zorgtoeslag. De Dienst Toeslagen van de Belastingdienst is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Het Ministerie van Financiën legt verantwoording af over het financieel beheer van 2007 in het jaarverslag, de Belastingdienst doet dat in het Beheersverslag 2007.

In 2007 is de zorgtoeslag voor het eerst definitief toegekend over het toeslagjaar 2006. Daarbij is sprake van achterstanden. De Belastingdienst heeft in 2007 vier miljoen (75%) toekenningen zorgtoeslag vastgesteld. Het proces van toekennen is over het algemeen goed verlopen. Een beperkt deel (0,6%) is niet goed beschikbaar. Dit had nagenoeg geen financiële gevolgen. Voor de nog definitief te beschikken toekenningen (25%) is de kans op fouten groter. Dat komt met name door de massaliteit en de complexiteit van de activiteiten en doordat de Belastingdienst de activiteiten handmatig en in een kort tijdbestek moet uitvoeren.

De problemen in het financieel beheer van de Dienst Toeslagen hebben in 2007 met name gevolgen gehad voor de uitbetaalde voorschotten zorgtoeslag in 2007 en 2008. Dit werkt door in de financiële verantwoording van het Ministerie van VWS.

Van uitgaven van € 2,9 miljard is € 73,3 miljoen (2,5%) fout. Omdat de artikeltolerantie in het kader van het experiment toleranties is verhoogd naar 3% en artikel 42 verruimd is ten opzichte van 2006, blijven de onrechtmatigheden binnen de artikeltolerantie.

¹ Vergelijkende cijfers 2006 aangepast in verband met herrubricering van de fouten en onzekerheden in de zorgtoeslag van de verplichtingen naar de uitgaven.

Naleving Europese aanbestedingsregels

De Tweede Kamer heeft de afgelopen jaren geïnformeerd in hoeverre de ministeries de Europese aanbestedingsregels naleven. Wij constateren dat het Ministerie van VWS in twaalf gevallen ten onrechte niet Europees heeft aanbesteed. Het gaat om een bedrag van € 4,9 miljoen bij het kerndepartement en € 3,8 miljoen bij de baten-lastendiensten. In twaalf andere gevallen zijn voor een bedrag van € 7,9 miljoen bij het kerndepartement en € 0,5 miljoen bij de baten-lastendiensten overige aanbestedingsregels niet nageleefd. Voorts bestaat bij de baten-lastendiensten voor een bedrag van € 2,6 miljoen (acht gevallen) geen zekerheid over de naleving van de Europese aanbestedingsregels.

Bedrijfsvoering verbeterd

In 2007 is het aantal onvolkomenheden afgenomen. Er is geen sprake meer van ernstige onvolkomenheden. Er bestaan wel onvolkomenheden in het subsidiebeheer, de inkopen en de informatiebeveiliging.

Subsidiebeheer

De Algemene Rekenkamer kwalificeerde het subsidiebeheer vanaf het begrotingsjaar 2002 als een ernstige onvolkomenheid in het financieel beheer van het Ministerie van VWS. In 2007 heeft het ministerie de verbetertrajecten uit eerdere jaren voortgezet en nieuwe maatregelen getroffen om de kwaliteit van het subsidiebeheer te verbeteren.

Op een aantal punten hebben de verbetermaatregelen nog niet het volledige effect bereikt. De uitvoering van het subsidiebeheer is in 2007 weliswaar verbeterd, maar voldoet nog niet aan de eisen die daaraan gesteld zijn. De departementale auditdienst heeft bij de controle nog steeds relatief veel onvolkomenheden geconstateerd, die gemiddeld of zwaar van gewicht zijn. Op grond hiervan merken wij het subsidiebeheer in 2007 nog als onvolkomenheid aan. Wel stellen wij vast dat de belangrijkste beheersmaatregelen aanwezig zijn om een adequaat subsidiebeheer te bereiken. Daarom moet de primaire aandacht van het management er in 2008 op gericht zijn om te monitoren dat het subsidieproces daadwerkelijk conform de opzet verloopt.

Inkopen

Wij merken de inkopen aan als onvolkomenheid. Dat doen wij vooral op grond van de problemen bij de naleving van de Europese aanbestedingsregels. Wij bevelen aan om tijdiger en zorgvuldiger af te wegen of Europese aanbesteding noodzakelijk is.

Informatiebeveiliging

De risico's op het gebied van informatiebeveiliging worden bij het Nederlands Vaccin Instituut (NVI) en het agentschap College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (agentschap CBG) nog onvoldoende beheerst. Wij vragen hiervoor andermaal aandacht.

Wij verwijzen voor een nadere toelichting naar hoofdstuk 3 in deel II.

Beleidsinformatie in experimentele fase

Tijdens Verantwoordingsdag 2007 heeft de Tweede Kamer zijn zorgen geuit over de kwaliteit van het verantwoordingsproces. Naar aanleiding daarvan heeft de minister van Financiën in overleg met de Algemene Rekenkamer en de Tweede Kamer besloten tot het instellen van een experiment met jaarverslagen bij drie departementen. Doel van het experiment is om de departementale jaarverslagen meer focus en

politieke zeggingskracht te geven en de verantwoordingslasten te verminderen. Het Ministerie van VWS participeert, samen met de Ministeries van Buitenlandse Zaken en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in het experiment jaarverslag.

Het experiment houdt in dat de betrokken ministers zich in het beleidsverslag van hun jaarverslag uitgebreid verantwoorden over de kabinetsprioriteiten uit het coalitieakkoord en over enkele departementsspecifieke beleidsprioriteiten. Over beleidsartikelen die niet onder deze prioriteiten vallen, neemt de minister in het jaarverslag alleen een financiële verantwoording op.

De minister van VWS doet verslag over die kabinetsprioriteiten waarvoor het ministerie «penvoerder» is. Het ministerie heeft deze vijf kabinetsprioriteiten niet afzonderlijk beschreven maar uitgewerkt onder de vier daaraan gerelateerde departementsspecifieke beleidsprioriteiten uit de Begroting 2008. In het beleidsverslag verantwoordt de minister zich voorts ook over alle overige departementsspecifieke beleidsprioriteiten uit de Begroting 2008 en het thema «Zorgverzekeringen». Met de uitgebreide verantwoording wordt volgens het ministerie recht gedaan aan het brede beleidsterrein van de minister van VWS.

De Tweede Kamer moet zich met de beleidsinformatie een oordeel kunnen vormen over de mate waarin een minister de kabinetsprioriteiten en departementsspecifieke beleidsprioriteiten heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor geleverde prestaties en ingezette middelen.

In het beleidsverslag heeft de minister van VWS vijf van de negen departementsspecifieke prioriteiten en twee van de vijf kabinetsprioriteiten voorzien van één of meerdere prestatie-indicatoren. Het totaal aantal prestatie-indicatoren is beperkt. Het Ministerie van VWS heeft aangegeven dat voor het beleidsverslag een selectie gemaakt is van de beschikbare prestatie-indicatoren.

Het experiment jaarverslagen heeft tot gevolg dat beleidsinformatie en financiële informatie losgekoppeld zijn. Dit maakt het leggen van de relatie tussen beide informatiestromen lastig.

Zoals in voorgaande jaren heeft de minister van VWS in zijn beleidsverslag een tabel opgenomen met een vergelijking tussen begroting en realisatie met een korte toelichting. Deze tabel is (nog) niet aangepast voor de verslaglegging over de kabinetsprioriteiten en departementsspecifieke beleidsprioriteiten. De tabel biedt wel de mogelijkheid om op hoofdlijnen een relatie tussen beide informatiestromen te leggen.

De minister heeft in het beleidsverslag geen conclusies getrokken over de mate waarin hij voor wat betreft de kabinetsprioriteiten «op koers ligt» met de mogelijke consequenties.

Overigens constateren wij dat de beschikbaarheid van beleidsinformatie in de Begroting 2008 van het Ministerie van VWS verder verbeterd is ten opzichte van de Begroting 2007.

Wij verwijzen voor een nadere toelichting naar hoofdstuk 4 in deel II.

2.1 Reactie minister

Op 17 april 2008 hebben wij het concept van het Rapport bij het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS aan de minister van VWS voorgelegd met het verzoek op onze bevindingen te reageren, in het bijzonder op de in de Audit Actielijst 2008 opgenomen aanbevelingen. De minister voor Jeugd en Gezin ontving een afschrift van het concept-rapport met het verzoek zo nodig te reageren op de bevindingen die het beleidsterrein Jeugd en Gezin aangaan.

De minister van VWS heeft op 28 april 2008 op ons onderzoek gereageerd. Hierna volgt een samenvatting van zijn reactie. De integrale weergave van de brief is te vinden op www.rekenkamer.nl.

Algemeen

De minister laat in zijn reactie weten dat hij blij is met de constatering dat de bedrijfsvoering van het Ministerie van VWS in 2007 is verbeterd ten opzichte van 2006 op de onderdelen die wij hebben onderzocht.

Subsidiebeheer

De minister van VWS bevestigt in zijn reactie onze bevindingen over het subsidiebeheer. De minister merkt op dat er een aantal voorschotbetalingen is verricht voor de verlening door vertraging in de verwerking van de aanvragen. In het kader van de beginselen van behoorlijk bestuur heeft hij hier bewust voor gekozen.

De minister onderschrijft onze conclusies en zegt toe de uitvoering van het subsidiebeheer te blijven monitoren en waar nodig bij te sturen.

Inkopen

De minister bevestigt onze bevindingen over het inkoopproces en zegt toe de overige beschrijvingen van het inkoopproces, waaronder de Europese aanbestedingen, te actualiseren. Daarnaast is volgens de minister vanaf januari 2008 betere managementinformatie beschikbaar over de naleving van de Europese aanbestedingsregelgeving.

Informatiebeveiliging

De minister zegt toe dat hij maatregelen zal treffen voor het verankeren van de informatiebeveiliging in de bedrijfsvoering en de implementatie van het VIR-BI bij het NVI en het agentschap CBG.

Sisa-specifieke uitkeringen

Volgens de minister vindt ambtelijk overleg plaats met het Ministerie van BZK over overgangsbepalingen om de specifieke uitkeringen met een meerjarig karakter zodanig te laten verantwoorden, dat bestedingen voor 2006 op juiste wijze verantwoord zullen worden.

Daarnaast gaat de minister in op het aantal specifieke uitkeringen. De definitie van specifieke uitkeringen is met de wijziging van de Financiële-verhoudingswet aangepast. Volgens de minister kunnen op basis van één regeling meerdere specifieke uitkeringen bestaan, omdat meerdere uitkeringen met eigen voorwaarden en financieringssystematiek zijn vastgelegd. Hij noemt als voorbeeld hiervan de Regeling bekostiging jeugdzorg, waarin de afzonderlijke specifieke uitkeringen «bureau jeugdzorg» en «uitvoeringskosten jeugdzorg (zorgaanbod)» zijn opgenomen.

De minister merkt op dat wij een ander aantal specifieke uitkeringen voor 2007 en 2008 vermelden dan uit de administratie van het Ministerie van

VWS blijkt. Volgens het Ministerie van VWS bestonden er over 2007 zeventien specifieke uitkeringen. De minister verwacht dat dit aantal in 2008 gereduceerd zal worden tot veertien.

Beschikbaarheid en bruikbaarheid beleidsinformatie

De minister gaat in op onze opmerking over de beleidsconclusies. Hij merkt op dat er enveloppemiddelen beschikbaar zijn gesteld om de kabinetsprioriteiten nader uit te werken. Deze middelen staan volgens de minister in de Begroting 2008 en kunnen vanaf 1 januari 2008 worden ingezet. Hij vindt het voorbarig om in het Beleidsverslag 2007 al te concluderen of het Ministerie van VWS wel of niet op koers ligt met het bereiken van de kabinetsdoelstellingen in 2011.

De minister is het eens met de constatering dat door de integrale verantwoording van het Ministerie van VWS in het beleidsverslag 20 van de 23 doelstellingen (90% van de programma-uitgaven) worden afgedekt. Hij plaatst hier echter een kanttekening bij, omdat wij de premie-uitgaven niet in de vergelijking betrekken. De doelstelling «het aantal vermijdbare fouten in de curatieve zorg is in 2011 met 50 procent gedaald» heeft bijvoorbeeld betrekking op alle verzekerden voor de Zorgverzekeringswet en daarmee op € 26,4 miljard aan premie-uitgaven. Dit geldt volgens de minister onder andere ook voor de doelstelling «cliënten geven 90% van de zorgaanbieders in de AWBZ een voldoende voor de kwaliteit van de zorg». Volgens de minister moet onze vergelijking met de nodige terughoudendheid worden geïnterpreteerd, omdat we het bereik van de premie-uitgaven buiten beschouwing laten.

2.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Algemeen

Wij zijn ingenomen met de reactie van de minister waarin hij onze conclusies onderstreept en toezegt opvolging te geven aan de aanbevelingen van de Audit Actielijst 2008. In dit nawoord gaan we op een aantal punten uit zijn reactie nader in.

Subsidiebeheer

Met de toezegging de uitvoering van het subsidiebeheer te blijven monitoren en waar nodig bij te sturen, hopen wij dat vanaf 2008 sprake zal zijn van een adequaat subsidiebeheer. Wij zullen in ons onderzoek in 2008 en daarna gebruikmaken van deze monitorinformatie en de stuuracties nagaan.

Inkopen

Wij zijn blij met de aandacht van de minister voor de naleving van de Europese aanbestedingsregels. Wij maken in ons onderzoek graag gebruik van de beschikbare managementinformatie, zodat wij eerder dan in 2007 aard en omvang van de eventuele fouten en onzekerheden kunnen vaststellen.

Sisa-specifieke uitkeringen

Wij betreuren het dat ondanks de ambtelijke afstemming onduidelijkheid is blijven bestaan over het aantal specifieke uitkeringen. Wij vinden het belangrijk dat het Ministerie van VWS de aantallen met het Ministerie van BZK afstemt. Op deze manier is het voor gemeenten en provincies duidelijk hoe ze de circulaire sisa moeten naleven.

Beschikbaarheid en bruikbaarheid beleidsinformatie

Wij hebben met onze opmerking over de beleidsconclusies niet meer dan een feitelijke bevinding willen weergeven. Wij verbinden geen oordeel aan de bevinding dat in het beleidsverslag geen conclusies getrokken zijn over de mate waarin de minister met de kabinetsprioriteiten «op koers ligt». In het beleidsverslag had de minister prima kunnen verwoorden dat het voorbarig is om in het Beleidsverslag 2007 hierover al conclusies te trekken.

Ook de vergelijking van het aantal operationele doelstellingen en de relatie met de verantwoording is feitelijk. Wij hebben willen laten zien dat met de integrale verantwoording een groot deel van de financiële verantwoording, die wij in het kader van onze wettelijke taak onderzoeken, wordt geraakt. Het gaat ons iets te ver om te zeggen dat met de verantwoording van een aantal doelstellingen de financiële verantwoording van de totale premie-uitgaven wordt afgedekt. Dit hebben wij dan ook niet als feitelijke bevinding willen weergeven.

Audit Actielijst 2008 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

De Audit Actielijst (AAL) laat zien op welke punten de Algemene Rekenkamer vindt dat het ministerie actie moet ondernemen. De lijst meldt ook welke maatregelen de minister heeft aangekondigd om de onvolkomenheden die wij hebben geconstateerd op te lossen.²

Erste jaar constatering	Stand van zaken en conclusie	Aanbeveling	Toezegging minister	Meer informatie in deel II
Subsidiebeheer				
1999 Diverse artikelen	Belangrijkste beheersmaatregelen in opzet aanwezig, werking voldoet nog niet.	Primaire aandacht op monitoren verloop subsidieproces conform opzet.	Uitvoering subsidiebeheer blijven monitoren en waar nodig bijsturen.	§ 3.1
Inkopen				
2006 Diverse artikelen	Problemen als gevolg van niet naleven EU-aanbestedingsregels.	Zorgvuldig en tijdig beoordelen noodzaak aanbesteding.	Overige beschrijvingen inkoopproces, waaronder Europese aanbestedingen, actualiseren. Betere managementinformatie over naleving Europese aanbestedingsregeling.	§ 3.1
Informatiebeveiliging aCBG en NVI				
1998 Diverse artikelen	Risico's bij agentschap CBG en NVI onvoldoende beheerst.	Verdere implementatie van VIR, VIR-BI en Wbp.	Benodigde maatregelen nemen.	§ 3.2

² De Algemene Rekenkamer kan op grond van de Comptabiliteitswet 2001, artikel 88 en 89 eventueel bezwaar maken tegen alle onvolkomenheden in het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties.

DEEL II: ONDERZOEKSBEVINDINGEN EN OORDELEN

1 INLEIDING

In dit deel van het rapport vindt u de oordelen en de belangrijkste bevindingen van ons rechtmatigheidsonderzoek bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Een samenvatting en de bestuurlijke reactie op ons rapport is opgenomen in deel I.

Hieronder geven we eerst een beschrijving van het ministerie. Ook gaan we in op onze onderzoeksaanpak en wijze van rapporteren. In hoofdstuk 2 presenteren wij vervolgens onze oordelen over het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de bedrijfsvoering van het ministerie. Ten slotte gaan we in hoofdstuk 4 nader in op de beleidsinformatie in begroting en jaarverslag.

1.1 Over het Ministerie van VWS

Wij rapporteren per begrotingshoofdstuk over de resultaten van ons onderzoek. In totaal zijn er 26 begrotingshoofdstukken. Dit rapport gaat over begrotingshoofdstuk XVI: het Ministerie van VWS.

Het Ministerie van VWS draagt verantwoordelijkheid voor het beleid op het terrein van de gezondheidszorg, de maatschappelijke zorg (welzijn) en sport.

Bij het aantreden van het kabinet-Balkenende IV is een Programmaministerie voor Jeugd en Gezin (J&G) ingesteld. Het beleidsterrein van de minister voor J&G strekt zich uit over vier departementen, namelijk de Ministeries van VWS, van Justitie, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). We brengen tegelijkertijd met dit rapport een rapport uit over de inrichting van dit programmaministerie.

De minister voor J&G heeft voor 2007 geen eigen begroting. De begrotingsuitvoering van het beleidsterrein J&G verloopt in 2007 nog via de vier betrokken departementen. Voor het Ministerie van VWS betreft dit voornamelijk artikel 45 Jeugdbeleid.

In onderstaand overzicht geven wij een beschrijving van het Ministerie van VWS aan de hand van een aantal kengetallen.

Overzicht 1 Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) in kengetallen over 2007

Totaal verplichtingen	€ 13,9 miljard
Totaal uitgaven	€ 13,9 miljard
Totaal ontvangsten	€ 225,5 miljoen
Transactie-uitgaven	€ 1,0 miljard
– waarvan personeelsuitgaven	€ 0,1 miljard
Overdrachtsuitgaven	
– Rijksbijdrage	€ 6,4 miljard
– Zorgtoeslag en TBU	€ 3,1 miljard
– Specifieke uitkering	€ 1,6 miljard
– Subsidies	€ 1,8 miljard

Overzicht 1 Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) in kengetallen over 2007

Aantal begrotingsartikelen	9
– waarvan beleidsartikelen (met 28 operationele doelstellingen)	7
– waarvan niet-beleidsartikelen (met 9 operationele doelstellingen)	2
<hr/>	
Aantal personen werkzaam (in fte) ¹	3 888
<hr/>	
Baten-lastendiensten	4 (RIVM, NVI, CIBG, agentschap CBG)
– bijdrage van moederdepartement ²	€ 162,8 miljoen
– «programma-uitgaven» ³	€ 385,3 miljoen
– eigen vermogen ²	€ 40,6 miljoen
<hr/>	
Aantal directoraten-generaal	3
<hr/>	
Rechtspersonen met wettelijke taak	
1) Begrotingsgefinancierd en vermeld in het jaarverslag: ⁴ ZonMw, opleidingscolleges, Fonds PGO, CIZ, PUR, NZa, CSZ, CBZ, CVZ	€ 279,2 miljoen
2) Premiegefinancierd en vermeld in het jaarverslag: ⁵ NTS, SUO	Onbekend
3) Premiegefinancierd en niet vermeld in het jaarverslag: zorgverzekeraars	€ 16,8 miljard ⁶
4) Begrotings- en premiegefinancierd en vermeld in het jaarverslag: ⁵ Uitvoeringsorganen AWBZ	€ 21,2 miljard ⁷
5) Overige RWT's, niet vermeld in het jaarverslag: SMOG, Stichting Koppeling, Stichting Sanquin	Onbekend
Recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer op het terrein van het Ministerie van VWS (afgelopen vijf jaar)	Wonen, zorg en welzijn voor ouderen (2003), Preventieve gezondheidszorg (2003), Dementerenden en wet BOPZ (2003), Zwerfjongeren (2003, 2004, 2005, 2008), Afstemming in de zorg (2006), Kopzorgen (2007), Ketenbesef op de werkvloer (onder meer aanpak kindermishandeling en acute zorgverlening, 2008)
<hr/>	
Grootschalige ICT-projecten	
1) Diagnose-behandelcombinaties in de Curatieve Zorg (2000–2007), onder andere VWS, aanbieders ziekenhuiszorg en ggz-zorg, zorgverzekeraars, koepelorganisaties, NZa, CVZ en stichting DBC onderhoud	€ 162 miljoen ⁸
2) Elektronisch patiëntendossier (2005–2009), onder andere VWS, CIBG, NICTIZ, huisartsen, ziekenhuizen, koepelorganisaties	€ 56,8 miljoen ⁸
Deelprojecten zijn onder andere elektronisch medicatiedossier (EMD) en waarneemdossier huisartsen (WDH).	
3) Programma Stroomlijning indicatieprocessen in Zorg en Sociale Zekerheid (2005–2009) Samenwerkingsverband van Ministeries VWS en SZW, en van UWV, CWI en CIZ	€ 20 tot 30 miljoen ⁸
4) Elektronisch Kinddossier in de Jeugdgezondheidszorg (2006–2009). Onder andere Ministerie van VWS en Programma-ministerie voor Jeugd en Gezin, GGD Nederland, ActiZ, stichting EKD (tot 2008)	€ 14,7 miljoen ⁸
5) AWBZ-brede zorgregistratie (2001–2007)	€ 47 miljoen ⁹
<hr/>	

Ministerie van VWS, zorgkantoren, zorgverzekeraars, aanbieders AWBZ, CVZ

¹ Sociaal jaarverslag Rijk 2007 (21 mei 2008).

² Ontleend aan jaarverslagen baten-lastendiensten.

³ Ontleend aan «bijdragen baten-lastendiensten» jaarverslag Ministerie van VWS 2007. Hierin zijn ook bijdragen aan niet-VWS baten-lastendiensten opgenomen, zoals een bijdrage aan de VWA.

⁴ Onderdeel D, hoofdstuk 12.

⁵ Onderdeel D, hoofdstuk 12. Hier worden alleen de beheerskosten ten laste van de begroting vermeld, € 163,2 miljoen.

⁶ Ontleend aan Begroting 2007, Financieel Beeld Zorg, tabel 11. Raming voor 2007. De Algemene Rekenkamer beschouwt de volgende inkomsten van het Zorgverzekeringsfonds als publieke middelen: Inkomensafhankelijke bijdrage en Rijksbijdrage kinderen.

⁷ Ontleend aan Begroting 2007, Financieel Beeld Zorg, tabel 12. Raming voor 2007. De Algemene Rekenkamer beschouwt de volgende inkomsten van het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten als publieke middelen: Procentuele premie, bijdrage ZFV voor GGZ, BIKK, en Rijksbijdrage.

⁸ Ministerie van BZK, 2007.

⁹ Opgave Ministerie van VWS.

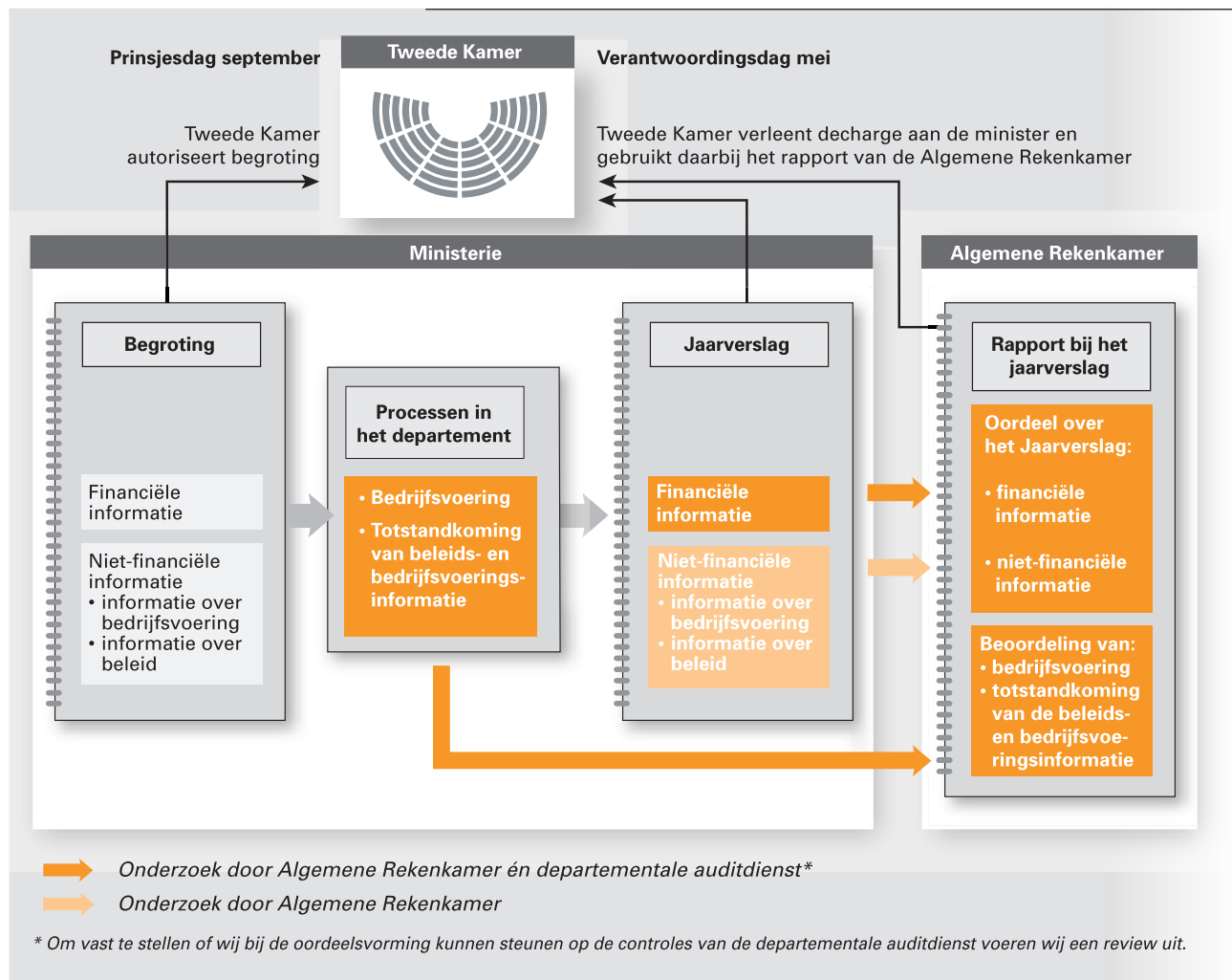
1.2 Over dit onderzoek

Ministers verantwoorden zich in hun jaarverslagen over de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten van het ministerie (financiële informatie), over de manier waarop het ministerie heeft gefunctioneerd (informatie over de bedrijfsvoering) en over de vraag of de doelen en prestaties die in de begroting van het ministerie waren afgesproken, ook zijn gerealiseerd (informatie over het beleid).

De Algemene Rekenkamer doet jaarlijks rechtmatigheidsonderzoek bij de rijksoverheid. Dit doen wij door na te gaan of de jaarverslagen van de ministers voldoen aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt: is de financiële informatie, de informatie over bedrijfsvoering en de informatie over beleid tot stand gekomen volgens de daarvoor geldende regels en goed weergegeven?

Daarnaast onderzoeken we ook de bedrijfsvoering zelf. Hiervoor gaan we onder andere na of het financieel beheer en materieelbeheer voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt.

Figuur 1 Plaats onderzoek Algemene Rekenkamer in het proces van begroting tot verantwoording



Op basis van een risicoanalyse hebben we een programma opgesteld voor het rechtmatigheidsonderzoek 2007 bij het Ministerie van VWS. Op grond van dit programma hebben we dit jaar onder meer aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

Rijksbreed en departementsoverstijgend:

- single information single audit (sisa) specifieke uitkeringen.

Departementspecifiek:

- subsidiebeheer;
- inkopen en contractbeheer;
- specifieke uitkeringen;
- inrichting Programmaministerie voor Jeugd en Gezin;
- risicomangement;
- informatiebeveiliging;
- volledigheid ouderbijdragen jeugdzorg;
- rijksbijdragen;
- zorgtoeslag.

De Algemene Rekenkamer steunt bij haar onderzoek in belangrijke mate op de werkzaamheden van de departementale auditdienst.

In onze rapporten bij de jaarverslagen melden we zowel de fouten en onzekerheden in de financiële informatie die de *kwantitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden als de fouten en onzekerheden die de *kwantitatieve* tolerantiegrenzen overschrijden. Daarnaast vermelden we de onvolkomenheden die wij constateren in de bedrijfsvoering. Onder «fouten» verstaan we financiële informatie die niet *rechtmatig* tot stand gekomen is (het begrotingsgeld is niet volgens de regels uitgegeven) of die niet *deugdelijk is weergegeven* (er is geen goede verantwoording afgelegd in het jaarverslag). Van «onzekerheden» spreken we wanneer we door onvolkomenheden in het financieel beheer niet kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van fouten.

Op www.rekenkamer.nl kunt u meer lezen over hoe onze rapporten bij de jaarverslagen tot stand komen.

2 JAARVERSLAG

De Algemene Rekenkamer heeft het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS beoordeeld. Wij hebben onderzocht of de minister het begrotingsgeld volgens de regels heeft uitgegeven en ontvangen en of hij daarover in het jaarverslag goed verantwoording heeft afgelegd. Verder hebben we onderzocht of de informatie in het jaarverslag over de *bedrijfsvoering* en over het gevoerde *beleid*, deugdelijk tot stand is gekomen en voldoet aan de daaraan te stellen kwaliteitsnormen.

In dit hoofdstuk lichten wij ons oordeel over het jaarverslag toe. Dit oordeel bestaat uit deelvondelen over:

- de financiële informatie (§ 2.1);
- de departementale saldibalans (§ 2.2);
- de informatie over de bedrijfsvoering (§ 2.3);
- de informatie over het gevoerde beleid (§ 2.4).

2.1 Oordeel over de financiële informatie

De financiële informatie in het jaarverslag bestaat uit de volgende onderdelen:

- de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij;
- de baten, lasten, kapitaaluitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten in de samenvattende verantwoordingsstaat van de batenlastendiensten en de toelichting daarbij.

De financiële informatie dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De financiële informatie in het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt, met uitzondering van de volgende fouten en onzekerheden in de (samenvattende) verantwoordingsstaat:

Bij artikel 46 Sport is een bedrag van € 32,6 miljoen in de verplichtingen onrechtmatig waarmee de tolerantiegrens voor het artikel wordt overschreden (zie verdere toelichting bij «Wettelijke basis ontbreekt»).

In het *Rapport bij het Jaarverslag 2006* rapporteerden wij bij drie artikelen een overschrijding van de kwantitatieve toleranties, nu nog maar bij één artikel. Voor een belangrijk deel is dit het gevolg van het experiment met de verruimde tolerantiegrenzen (zie hiervoor het rapport Rijk Verantwoord).

In bijlage 1 van dit deel van het rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

Het totaalbedrag van alle geconstateerde fouten en onzekerheden valt binnen de tolerantiegrenzen voor de financiële informatie in het jaarverslag als geheel.

Hieronder gaan we nader in op de belangrijkste onrechtmatigheden.

Wettelijke basis ontbreekt

Het Ministerie van VWS heeft in 2007 meerjarige subsidies verleend aan een sportfederatie. De sportfederatie besteedt de middelen niet zelf, maar is verplichtingen aangegaan met derden (sportverenigingen en -bonden). Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) had het Ministerie van VWS hiervoor een wettelijke basis moeten geven. Deze ontbreekt. Dit is een formeel juridische fout, die leidt tot een fout in de verplichtingen van artikel 46 van € 32,6 miljoen (10,6% van de totale verplichtingen van artikel 46). De minister heeft in de bedrijfsvoeringsparagraaf toegezegd dat hij de wijze van inschakeling van de sportfederatie zal aanpassen, zodat deze rechtmatigheidsproblemen zich niet meer voor zullen doen en waar nodig, naar verwachting van de minister vóór 1 juli 2008 hersteld zullen zijn.

Zorgtoeslag

Het Ministerie van VWS is beleids- en begrotingsverantwoordelijk voor de Wet op de zorgtoeslag. Het ministerie verantwoordt de beleidsinformatie in het beleidsverslag en de financiële informatie (verplichtingen, uitgaven en ontvangsten) in artikel 42 van de «Financiële toelichting beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen» van het jaarverslag.

De Dienst Toeslagen van de Belastingdienst is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet op de zorgtoeslag. In het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van Financiën en het Beheersverslag Belastingdienst 2007 wordt over het financieel beheer verantwoording afgelegd.

Begroting 2007 Ministerie van VWS, artikel 42.3.4

«Ook in 2007 betaalt de Belastingdienst als tegemoetkoming de zorgtoeslag uit aan burgers die daar recht op hebben (€ 2,9 miljard). Met de zorgtoeslag wordt bewerkstelligd dat niemand een groter dan aanvaardbaar deel van zijn inkomen aan de premie voor de Zorgverzekeringswet betaalt.»

Toekenningen

In 2007 heeft de Belastingdienst de zorgtoeslag voor het eerst definitief toegekend over het toeslagjaar 2006. Daarbij is sprake van achterstanden. De Belastingdienst heeft in 2007 vier miljoen (75%) toekenningen zorgtoeslag vastgesteld. Het proces van toekennen is over het algemeen goed verlopen. Een beperkt deel (0,6%) is niet goed beschikt. Dit had nagenoeg geen financiële gevolgen. Voor de nog definitief te beschikken toekenningen (25%) is de kans op fouten groter. Dat komt met name door de massaliteit en de complexiteit van de activiteiten en doordat de Belastingdienst de activiteiten handmatig en in een kort tijdbestek moet uitvoeren.

Uitbetaalde voorschotten

De problemen in het financieel beheer van de Dienst Toeslagen hebben in 2007 met name gevolgen gehad voor de uitbetaalde voorschotten zorgtoeslag 2007 en 2008. Dit werkt door in de financiële verantwoording van het Ministerie van VWS.

Van de uitgaven van € 2,9 miljard is € 73,3 miljoen (2,5%) fout omdat de artikeltolerantie in het kader van het experiment toleranties is verhoogd naar 3% en artikel 42 is verruimd ten opzichte van 2006, blijven de onrechtmatigheden binnen de artikeltolerantie.

Naleving Europese aanbestedingsregels

De Tweede Kamer heeft de afgelopen jaren geïnformeerd in hoeverre de ministeries de Europese aanbestedingsregels naleven. Wij constateren dat het Ministerie van VWS in twaalf gevallen ten onrechte niet Europees heeft aanbesteed. Het gaat om een bedrag van € 4,9 miljoen bij het kerndepartement en € 3,8 miljoen bij de baten-lastendiensten. In twaalf andere gevallen zijn voor een bedrag van € 7,9 miljoen bij het kerndepartement en € 0,5 miljoen bij de baten-lastendiensten overige aanbestedingsregels niet nageleefd. Voorts bestaat bij de baten-lastendiensten voor een bedrag van € 2,6 miljoen (acht gevallen) geen zekerheid over de naleving van de Europese aanbestedingsregels. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar § 3.1.2.

2.2 Oordeel over de saldibalans en toelichting

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het eind van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Bij de saldibalans hoort een toelichting waarin nadere informatie wordt verstrekt over de afzonderlijke posten op deze balans.

De informatie in de saldibalans dient op grond van de CW 2001:

- rechtmatig tot stand te zijn gekomen;
- deugdelijk te zijn weergegeven;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Oordeel

De informatie in de saldibalans in het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS voldoet aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat wij geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave hebben geconstateerd die de kwantitatieve tolerantiegrenzen overschrijden.

In 2007 heeft het Ministerie van VWS voor een bedrag van € 14,8 miljard aan openstaande voorschotten afgerekend. Wij hebben vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen.

In bijlage 1 van dit deel van het rapport staat een overzicht van alle fouten en onzekerheden.

2.3 Oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), over de totstandkoming van de beleidsinformatie, over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en over de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De informatie over de bedrijfsvoering dient op grond van de CW 2001:

- op deugdelijke wijze tot stand te zijn gekomen;
- te voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

Deze twee aspecten betrekken wij in ons oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering. We zeggen daarmee niets over de kwaliteit van de informatie zelf.

Om tot een oordeel te komen over de deugdelijke wijze van totstandkoming hebben wij de volgende aspecten ervan onderzocht:

- Beschikt de minister over een procedure voor de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsparagraaf waarin de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle actoren zijn vastgelegd?
- Heeft de minister vooraf criteria geformuleerd voor wat moet worden aangemerkt als opmerkelijke zaken en tekortkomingen in de bedrijfsvoering?
- Is het verloop van het totstandkomingsproces controleerbaar en is het afwegingsproces daarbij transparant vastgelegd?

Oordeel over de informatie over de bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften, met uitzondering van de bijlage Inhuur externen. Het was voor het ministerie niet mogelijk vooraf duidelijke instructies te geven en het informatiesysteem aan te passen om betrouwbare informatie te genereren voor het overzicht. Het ministerie heeft dit in de leeswijzer bij het jaarverslag toegelicht en zal hierin voor 2008 actie ondernemen.

In de bedrijfsvoeringsparagraaf zijn de fouten in de zorgtoeslag niet vermeld. Omdat de fouten en binnen de artikeltolerantie blijven is vermelding op kwantitatieve gronden niet vereist.

Jaarverslag 2007 Ministerie van VWS, Bedrijfsvoeringsparagraaf, overige bedrijfsvoeringsaspecten

«Tegemoetkoming in de zorgkosten (artikel 42)

De uitvoering van de zorgtoeslag is wettelijk opgedragen aan de Belastingdienst. In het Jaarverslag van Financiën 2007 en het Beheersverslag Belastingdienst 2007 wordt over de uitvoering van de zorgtoeslag verantwoording afgelegd over de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financiële beheer, inclusief rechtmatigheid en beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.»

De resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering zelf staan in hoofdstuk 3.

2.4 Oordeel over de informatie over het gevoerde beleid

In het jaarverslag verstrekt de minister ook *beleidsinformatie*: informatie over de gerealiseerde effecten van zijn beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten.

De Algemene Rekenkamer beoordeelt ieder jaar de totstandkoming van de beleidsinformatie en of deze informatie voldoet aan de verslaggevingseisen.

In ons onderzoek naar de jaarverslagen kijken wij ook naar de *beschikbaarheid* en de *bruikbaarheid* van de beleidsinformatie. Hier gaan we in hoofdstuk 4 op in.

Oordeel

De informatie over het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingseisen.

3 BEDRIJFSVOERING

De Algemene Rekenkamer heeft de bedrijfsvoering van het Ministerie van VWS onderzocht.

Onder de bedrijfsvoering vallen alle bedrijfsprocessen die ervoor zorgen dat een ministerie functioneert: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Wij geven in dit hoofdstuk een oordeel over het financieel beheer en het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties. Daarbij gaan we dieper in op de eventuele onvolkomenheden op deze terreinen (§ 3.1).

Verder gaan we in dit hoofdstuk in op een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering, die geen onderdeel zijn van ons oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer (§ 3.2). Ten slotte schetsen we een beeld van de ontwikkeling in de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar (§ 3.3).

3.1 Oordeel over het financieel beheer en materieelbeheer

Het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties moeten op grond van de CW 2001 voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.

Oordeel

De onderzochte onderdelen van het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van het Ministerie van VWS voldeden in 2007 aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van:

- subsidiebeheer (onvolkomenheid);
- inkopen (onvolkomenheid).

Hieronder gaan we dieper in op deze onvolkomenheden.

3.1.1 Subsidiebeheer

De Algemene Rekenkamer kwalificeerde het subsidiebeheer vanaf begrotingsjaar 2002 als een ernstige onvolkomenheid in het financieel beheer. Het Ministerie van VWS heeft vervolgens verbetermaatregelen genomen. Toch constateerde de Algemene Rekenkamer in haar *Rapport bij het Jaarverslag 2006* dat er over 2006 nog steeds sprake was van veel onvolkomenheden in de uitvoering van het subsidiebeheer.

«Subsidiebeheer

VWS heeft in een plan van aanpak maatregelen geformuleerd om het subsidiebeheer te verbeteren. Dit is gebeurd in reactie op het voornemen van de Algemene Rekenkamer om bezwaar te maken tegen het subsidiebeheer dat VWS in 2005 gevoerd heeft. De maatregelen zijn in 2006 doorgevoerd en houden onder andere het volgende in:

- het opstellen van nieuwe subsidieregelgeving;
- de oprichting van een intern expertisecentrum subsidies;
- een striktere toepassing van bestaande sanctieregels richting subsidieontvangers bij onvoldoende naleving van de subsidievoorwaarden.

Daarnaast lanceren we in 2006 het zogenoemde Subsidieplein. Dit is een digitaal subsidievolgstelsel. We verwachten dat de eerste effecten van deze verbetermaatregelen in 2007 zichtbaar zullen zijn.»

Op 13 juni 2007 vond overleg plaats tussen de minister en de vaste kamercommissie voor VWS over de financiële verantwoording over het jaar 2006. Naar aanleiding hiervan deelde de minister de Tweede Kamer schriftelijk mee dat hij verwachtte dat het subsidiebeheer in 2007 op orde zou zijn. In de bedrijfsvoeringsparagraaf van de Begroting 2008 heeft hij deze ambitie bijgesteld en spreekt hij de verwachting uit dat de effecten van de inspanningen leiden tot een adequaat en zorgvuldig subsidiebeheer in 2008.

In 2007 heeft het ministerie de verbetertrajecten uit eerdere jaren voortgezet en nieuwe maatregelen getroffen om de kwaliteit van het subsidiebeheer te verbeteren:

- Op 1 oktober 2006 heeft het ministerie het Subsidieplein³ in gebruik genomen. Dit systeem wordt in principe gebruikt voor verleningen en om subsidies vast te stellen die in het Subsidieplein (sinds 1 oktober 2006) zijn verleend. Door de standaardisatie van werkprocessen, vaste routing en digitale dossiervorming draagt het Subsidieplein bij aan een ordelijk financieel beheer.
- In 2006 heeft het ministerie een Expertise Centrum Subsidies opgericht. Dit centrum vervult een effectieve adviesrol bij de totstandkoming van nieuwe of gewijzigde regelgeving en bij complexe subsidievraagstukken.
- In 2007 heeft het ministerie een tijdelijke Task Force Subsidies ingesteld. Deze heeft achterstanden bij de vaststelling van subsidies grotendeels weggewerkt.
- In 2007 heeft het ministerie gewerkt aan de verbetering van de managementinformatie over het subsidiebeheer.
- In 2007 heeft het ministerie de departementbrede procesbeschrijvingen van het subsidiebeheer geactualiseerd en vastgesteld.
- De voorstellen van de directie Financieel en Personeel Beheer (FPB) om sanctiemaatregelen te nemen, komen adequaat tot stand.

Op de volgende punten hebben de verbetermaatregelen nog niet het volledige effect bereikt:

- Omdat het Subsidieplein op 1 oktober 2006 in gebruik is genomen, kon het ministerie het systeem in 2007 nog niet gebruiken voor vaststellingen van verleningen voor de datum van ingebruikname. Dit betreft het grootste deel van de vaststellingen. Dit was ook een reden om de tijdelijke Task Force in te stellen. De bedoeling is dat het ministerie op termijn minimaal 90% van de subsidiedossiers via het Subsidieplein afhandelt.
- De voorstellen van de directie FPB om een sanctie te treffen, neemt de

³ Het Subsidieplein is een geautomatiseerd systeem waarin het Ministerie van VWS verleningen, verlengingen en vaststellingen van subsidies digitaal kan afhandelen.

- beleidsdirectie niet altijd over. Het ministerie onderzoekt op dit moment de uitvoering van het sanctiebeleid door beleidsdirecties.
- De werking van het subsidiebeheer is in 2007 weliswaar verbeterd, maar voldoet nog niet aan de daaraan te stellen eisen. De departementale auditdienst heeft nog steeds relatief veel onvolkomenheden geconstateerd, die gemiddeld of zwaar van gewicht zijn. De zware onvolkomenheden hadden met name betrekking op het doen van voorschotbetalingen vóór verlening. Het Ministerie van VWS heeft in haar afweging het belang van de begunstigden laten prevaleren boven het volgen van de procedure. De onvolkomenheden deden zich voor in de eerste helft van 2007 maar werken wel door in de score over het hele jaar. De gemiddelde onvolkomenheden betreffen termijnen die zijn overschreden, ontbrekende dossierbescheiden bij subsidievestigingen die nog niet via het Subsidieplein zijn afgehandeld, en de onderbouwing van de oordeelsvorming van beleidsdirectie of de directie FPB.

Op grond van bovenstaande punten merken wij het subsidiebeheer van het Ministerie van VWS in 2007 nog aan als onvolkomenheid. Wel stellen wij vast dat de belangrijkste beheersmaatregelen aanwezig zijn voor een adequaat subsidiebeheer. Daarom moet de primaire aandacht van het management er in 2008 op gericht zijn om te monitoren dat het subsidieproces daadwerkelijk conform de opzet verloopt. Wij adviseren de door de departementale auditdienst geconstateerde onvolkomenheden te analyseren en hierop gericht actie te ondernemen.

Het ministerie is in 2008 gestart om het subsidiebeleid dat is ingezet met de nota *Kennis, Innovatie, Meedoen; beleid begrotingssubsidies VWS* (Ministerie van VWS, 2003) door te lichten. In dit project kijkt het ministerie ook naar de doelmatige uitvoering van het subsidieproces. Daarbij geven wij het volgende in overweging:

- Het aantal geautomatiseerde interne controlemaatregelen in het Subsidieplein is nog beperkt. Door deze maatregelen in het systeem in te bouwen kan het ministerie de doelmatigheid van het subsidieproces verder vergroten. Ook wordt de kans kleiner dat er fouten gemaakt worden. Hierdoor kan de auditdienst de controle efficiënter uitvoeren.
- Zoals het ministerie aangeeft in de bedrijfsvoeringparagraaf van het jaarverslag richt het zich er in 2008 onder andere op om de managementinformatie verder te ontwikkelen. Als het ministerie de interne controlefunctie op zo'n manier inricht dat informatie over de geconstateerde (en herstelde) onrechtmatigheden en onvolkomenheden in de controle wordt betrokken, kan het management eerder sturen op de werking van het subsidieproces. Ook de auditdienst kan gebruikmaken van deze informatie, zodat de accountantscontrole meer systeemgericht kan plaatsvinden.
- Het ministerie heeft te maken met een forse taakstelling (reductie van het aantal ambtenaren). Wij vinden het belangrijk dat de beschikbare capaciteit om het subsidiebeleid uit te voeren, in overeenstemming blijft met de eisen die hier op grond van de wet- en regelgeving aan worden gesteld.

Het Ministerie van VWS heeft aangegeven dat het de resultaten van de doorlichting na de zomer van 2008 aan de Tweede Kamer zal aanbieden.

3.1.2 Inkopen

In 2006 heeft de Algemene Rekenkamer het proces inkopen en contract-beheer als onvolkomenheid aangemerkt.

In 2007 heeft het ministerie een departementsbreed inkoopbeleidsplan vastgesteld. Een van de speerpunten van het beleid is de inkooporganisatie verder te professionaliseren. Hierbij streeft het ministerie ernaar om de doelmatigheid en rechtmatigheid van de inkopen te verbeteren. Het ministerie heeft de inkoopprocedures op het kerndepartement en bij de agentschappen aangescherpt en de beschrijvingen van het inkoopproces geactualiseerd. Dit loopt door in 2008. We kunnen stellen dat de getroffen beheersmaatregelen de belangrijkste risico's in het inkoopproces afdekken.

Ondanks de verbeteringen in de opzet hebben zich in 2007 problemen voorgedaan die vooral te maken hadden met het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels (zie ook § 2.1):

- Het management heeft in twaalf gevallen (€ 8,7 miljoen) ten onrechte de Europese aanbestedingsprocedure niet gevolgd. In zeven van deze gevallen (€ 4,9 miljoen) heeft het management, na het doorlopen van de interne procedure, beslist niet Europees aan te besteden. In de andere gevallen onderkende het management te laat dat er sprake was van gelijksoortige of repeterende opdrachten, of nam het management ten onterechte aan dat het gebruik kon maken van een bestaande raamovereenkomst.
- Het management heeft in elf gevallen (€ 8,1 miljoen) ten onrechte geen offertes aangevraagd bij andere partijen bij het sluiten van een nadere overeenkomst binnen de bestaande raamovereenkomst.
- In één geval (€ 0,3 miljoen) is sprake van een onjuiste prijsstelling in de nadere overeenkomst.
- Bij het Nederlands Vaccin Instituut (NVI) bestaat in acht gevallen (€ 2,6 miljoen) geen zekerheid over de naleving van de Europese aanbestedingsregels.

De aanbestedingen kunnen naar soort als volgt worden onderscheiden:

Tabel 1 Niet naleven Europese aanbestedingsregels

Ten onrechte niet Europees aanbesteed	Aantal fout	Aantal onzeker	Bedrag x € 1 mln.	Bedrage aan onzekerheden x € 1 mln.
Diensten ICT	3		1,3	
Projecten	4		3,6	
Overige diensten				
Materiaal	5	8	3,8	2,6
Totaal	12	8	8,7	2,6

Overige fouten EU-aanbestedingsregels	Aantal fout BAO* art 32	Aantal fout overig	Bedrag Bao art. 32 x € 1 mln.	Bedrag Overig x € 1 mln.
Diensten ICT	6		4,6	
Projecten	3	1	3,1	0,3
Overige Diensten	2		0,4	
Materiaal				
Totaal	11	1	8,1	0,3

* Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten.

Daarnaast hebben wij bij alle onderdelen van het departement andere problemen geconstateerd in het inkoopproces. Deze hebben met name betrekking op de naleving van interne procedures, de beoordeling van betalingsbescheiden en de dossiervorming.

Wij merken inkopen aan als een onvolkomenheid in het financieel beheer, vooral op grond van de problemen bij de naleving van de Europese aanbestedingsregels. Wij bevelen aan om tijdiger en zorgvuldiger af te wegen of Europese aanbesteding voorgeschreven is.

3.2 Overige bedrijfsvoering

We hebben het financieel beheer en materieelbeheer onderzocht en daar ons oordeel over gegeven. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar een aantal andere onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van VWS, dat in deze paragraaf aan bod komt.

3.2.1 Informatiebeveiliging

De Algemene Rekenkamer heeft in haar *Rapport bij het Jaarverslag 2006* de informatiebeveiliging (IB) van het Ministerie van VWS als een onvolkomenheid in de bedrijfsvoering aangemerkt. Het ministerie voldeed nog niet aan de eisen van het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR), het VIR-BI (Bijzondere Informatie) en de Wet bescherming persoonsgegevens (WPB). Het ministerie had wel voortgang geboekt. Wij hebben de minister gevraagd om verder te gaan met de implementatie van VIR, VIR-BI en WBP en periodiek audits op de genomen IB-maatregelen uit te voeren.

Per 1 juli 2007 is een nieuw Besluit VIR van kracht geworden. Het nieuwe VIR richt zich op het feitelijk aantoonbare niveau van informatiebeveiliging. De grondgedachte van het nieuwe VIR is dat informatiebeveiliging op verscheidene manieren tot stand kan komen, als het maar met bewuste keuzes gebeurt. Daarom zijn er veel vormvoorschriften (zoals afhankelijkheids- en kwetsbaarheidsanalyses en IB-plan) uit het VIR verdwenen. Wij hebben onderzocht of het ministerie de risico's op het gebied van de informatiebeveiliging inmiddels voldoende beheerst.

In 2007 heeft het ministerie hierin verdere voortgang geboekt. Bij het kerndepartement beschikken inmiddels alle directies over een afhankelijkheidsanalyse en een IB-plan en zijn er bewustwordingssessies gehouden. Wel zou het ministerie de geïmplementeerde maatregelen beter kunnen vastleggen en de centrale en decentrale maatregelen in de nulmeting beter kunnen afbakenen. Ook is de planning om vijf essentiële

beveiligingsmaatregelen⁴ in te voeren nog niet volledig gehaald. Tenslotte is informatiebeveiliging nog niet overal een onderdeel van de bedrijfsvoering (managementcyclus).

Het management van het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg (CIBG) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) beheersen de risico's op het gebied van informatiebeveiliging voldoende. Bij het CIBG vragen we wel aandacht voor het VIR-BI. Het management van het Agentschap College ter Beoordeling Geneesmiddelen (aCBG) en het NVI beheersen de risico's, gezien het belang voor het primaire proces (registratie genees- en voedingsmiddelen respectievelijk levering en productie van vaccinaties) niet voldoende. Verbeterpunten zijn vooral:

- de informatiebeveiliging is onvoldoende geborgd in de bedrijfsvoering (managementcyclus);
- de implementatie van het VIR-BI kan beter;
- adequate risicoafwegingen en actuele plannen ontbreken.

Overigens geeft het NVI aan het laatste in 2008 wel invulling.

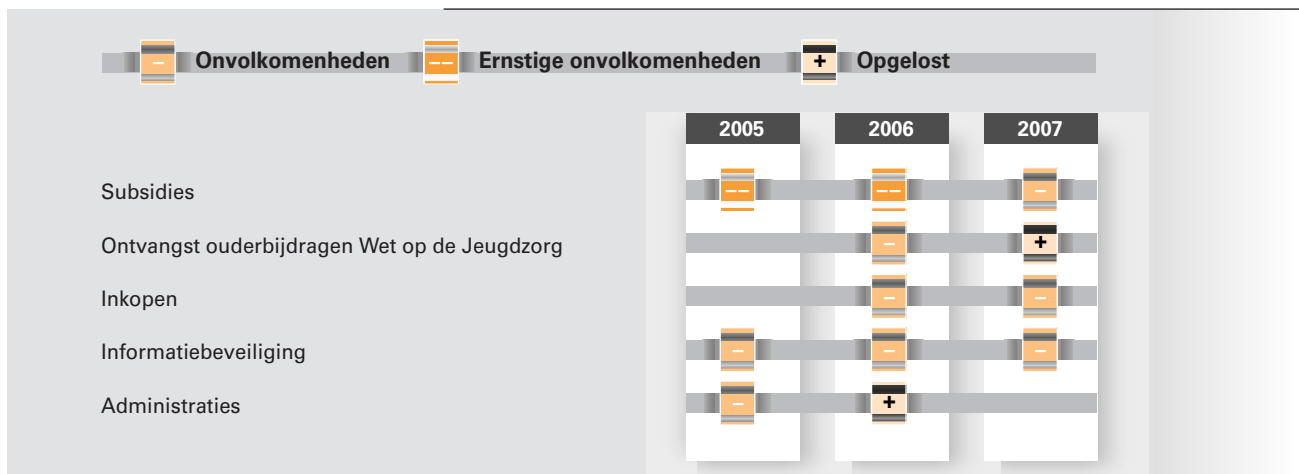
Gezien het belang voor het primaire proces merken wij de informatiebeveiliging bij het aCBG en het NVI aan als onvolkomenheid.

3.3 Ontwikkeling in de bedrijfsvoering

3.3.1 Ontwikkeling onvolkomenheden

In figuur 2 hebben we de ontwikkeling in de bedrijfsvoering in de afgelopen drie jaar opgenomen. De figuur laat zien welke (ernstige) onvolkomenheden wij de laatste jaren hebben aangetroffen in het financieel beheer en materieelbeheer en in de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, en welke onvolkomenheden zijn opgelost.

Figuur 2 Ontwikkeling onvolkomenheden in de bedrijfsvoering
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport



⁴ Om het invoeren van het IB-beleid voor iedere directie beheersbaar te maken is afgesproken dat de focus in eerste instantie ligt op het doorvoeren van vijf zelfgekozen essentiële maatregelen.

De ontvangst ouderbijdragen Wet op de jeugdzorg hebben wij betrokken in het onderzoek naar de doeltuiking Jeugdzorg, zie § 3.3.2. In 2007 is nog steeds sprake van onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten van het Ministerie van VWS (€ 4,6 miljoen), maar we merken dit niet meer aan als onvolkomenheid in het financieel beheer.

3.3.2 Overige ontwikkelingen

Hieronder gaan we in op enkele ontwikkelingen bij het departement die niet hebben geleid tot onvolkomenheden, maar die wij relevant achten om onder de aandacht te brengen. Achtereenvolgens gaan wij in op:

- risicomanagement;
- sisa-specifieke uitkeringen;
- doeluitkering jeugdzorg.

Risicomanagement

«Risicomanagement, verantwoordelijkheid en verantwoording» is een van de vier pijlers van het kabinetsstandpunt uit 2004 over regeldruk en controletoren (Tweede Kamer, 2004). Doel is de risico's voor een rechtmatige en doelmatige besteding van rijksmiddelen af te wegen tegen het belang van minder regel- en controledruk.

Het Ministerie van VWS heeft ervoor gekozen risicomanagement in fasen in te voeren. De Algemene Rekenkamer constateerde in het *Rapport bij het Jaarverslag 2006* dat de voortgang hiervan nog traag verliep en heeft gevraagd om een actievere houding van de bestuursraad en het Audit Committee. Wij zijn de verdere ontwikkeling van risicomanagement binnen het Ministerie van VWS in 2007 nagegaan.

Er is nog geen sprake van een geïntegreerd risicomanagementsysteem. De aanscherping van de Planning & Controlcyclus (P&C-cyclus) 2008, de risicoworkshops en de financiële risicoanalyse van de directie Financieel Economische Zaken (FEZ) vormen belangrijke activiteiten om een departementale risicoanalyse te maken. Wij adviseren deze verder te ontwikkelen. Op deze wijze krijgt het ministerie beter zicht op de strategische risico's en kan het, ook in het licht van de taakstelling, bepalen welke beheersmaatregelen het al dan niet treft voor een effectieve, efficiënte en rechtmatige doelrealisatie.

Mede op basis daarvan kan het ministerie, voor zover mogelijk, de Tweede Kamer in de bedrijfsvoeringsparagraaf in de begroting informeren over de mogelijke risico's en keuzes die het in de beheersmaatregelen maakt. Vanuit dat perspectief kan het ministerie zich achteraf beter verantwoorden.

Sisa-specifieke uitkeringen

Het kabinetsbeleid is gericht op een drastische reductie van het aantal specifieke uitkeringen en het toepassen van sisa. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) coördineert het beleid hiervoor. De sisa-systeematiek is met ingang van het verantwoordingsjaar 2006 van toepassing. Gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en provincies moesten uiterlijk op 15 juli 2007 de jaarstukken aanleveren bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In 2007 hebben de departementale auditdiensten voor het eerst gezamenlijke single reviews uitgevoerd. Dat wil zeggen dat de accountant van een provincie of een gemeente slechts één keer wordt gereviseerd voor de controle van alle specifieke uitkeringen gezamenlijk.

Over het verantwoordingsjaar 2006 is voor vier specifieke uitkeringen van het Ministerie van VWS het principe van sisa van toepassing. Voor de «Tijdelijke stimuleringsregeling lokale opvoedondersteuning en gezinsondersteuning» en de «Regeling experimenten Wmo» is de invoering niet geheel vlekkeloos verlopen:

- Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de indicatoren in de vervolgcirculaire sisa 2006 (Ministerie van

BZK, 2006) wel genoemd, maar niet in de bijlage sisa 2006 bij de circulaire verwerkt. Ook heeft het Ministerie van BZK de aard van de controle voor de accountantscontrole niet genoemd. Onduidelijkheid in de toepassing van indicatoren heeft geleid tot een verschillende werkwijze door gemeentelijke accountants; van wel controleren in het kader van de gemeentelijke jaarrekening tot in het geheel niet controleren.

- Bij het bepalen van de verantwoordingsinformatie heeft het ministerie te weinig rekening gehouden met het meerjarige karakter van de specifieke uitkeringen. Hierdoor kunnen de bestedingen vóór 2006 buiten de scope van de gemeentelijke accountantscontrole vallen.
- Bij de review van een accountantskantoor bleek dat de accountantscontrole ontoereikend was uitgevoerd (zie kader).

Wij vragen voor deze punten dringend aandacht bij de vaststelling van deze specifieke uitkeringen.

Accountantscontroles bij gemeentes

De accountantscontroles van 74 vooral kleinere gemeenten bleken tekortkomingen te hebben. De accountants hebben de beoogde werkwijze van SISA niet geheel gevolgd en de controlewerkzaamheden onvoldoende gedocumenteerd. Deze 74 gemeenten ontvingen ruim € 0,4 miljoen van het Ministerie van VWS. Het ministerie gaat definitieve bedragen van deze specifieke uitkeringen vaststellen in 2008 en 2009. Wij zullen in 2008 nagaan of het ministerie voldoende maatregelen heeft getroffen om de kwaliteit van de accountantswerkzaamheden te laten verbeteren, en waar nodig langs andere weg redelijke zekerheid over de rechtmatigheid van de bestedingen heeft verkregen.

Wij constateren dat het ministerie in 2007 vorderingen heeft gemaakt met de invoering van sisa. In 2007 is het aantal specifieke uitkeringen toegenomen tot vijftien. Dit is niet het gevolg van nieuwe uitkeringen, maar van het feit dat het ministerie na het rapport van de commissie-Brinkman specifieke uitkeringen heeft toegevoegd die ten onrechte niet in de nulmeting waren meegenomen. Daarnaast is de definitie van specifieke uitkeringen gewijzigd.

Voor alle vijftien specifieke uitkeringen is vanaf het verantwoordingsjaar 2007 de sisa-systematiek van toepassing. Het ministerie heeft via de circulaire sisa 2007 van het Ministerie van BZK indicatoren benoemd en voor zover relevant de «aard van de controle» voor de accountantscontrole aangegeven. Daarmee is de sisa-systematiek voor de verantwoordingen 2007, die het Ministerie van VWS in 2008 ontvangt, volledig geïmplementeerd. Door verschillende maatregelen, zoals specifieke uitkeringen beëindigen en samenvoegen, zal het aantal specifieke uitkeringen in de circulaire sisa 2008 teruglopen tot tien.

Doeluitkering jeugdzorg

De Wet op de jeugdhulpverlening is met ingang van 2005 opgevolgd door de Wet op de jeugdzorg. Op basis van de Wet op de jeugdzorg geeft het ministerie aan de twaalf provincies en drie grootstedelijke regio's een specifieke uitkering om de wettelijke taken van de bureaus Jeugdzorg te financieren en om het zorgaanbod op basis van de Wet op de jeugdzorg te bekostigen. Het ministerie had in de Regeling bekostiging jeugdzorg de provincies gevraagd zich te verantwoorden. Dit bleek moeilijker dan de provincies en het ministerie dachten. Het gevolg was dat veel accountants geen rechtmatigheidsverklaring konden geven bij de bestedingen in 2005.

De staatssecretaris van VWS heeft de problematiek rond de financiële verantwoording van de uitkering Jeugdzorg 2005 in een brief aan de Tweede Kamer en de Algemene Rekenkamer gemeld (Ministerie van VWS, 2006). In de brief kwalificeerde de staatssecretaris de problematiek als «ingroeiproblematiek». Volgens de staatssecretaris moesten de provincies zich inzetten om de (provinciale) verantwoording van de besteding in ieder geval met ingang van boekjaar 2007 op orde te hebben. Daartoe moesten de twaalf provincies en de drie grootstedelijke regio's voor 1 maart 2007 een verbeterplan indienen. Ook zou het controleprotocol tussen provincie en instellingen worden aangepast.

Een specifiek aandachtspunt voor de staatssecretaris was de controle van de meldingen door bureau Jeugdzorg aan het Landelijk bureau inning onderhoudsbijdragen (LBIO). Door het niet (tijdig) aan- en afmelden bij het LBIO kan het Ministerie van VWS al enkele jaren niet vaststellen of de ouderbijdragen die het van het LBIO ontvangt, volledig zijn.

Verbeterplannen

De provincies en de drie grootstedelijke regio's hebben inmiddels hun verbeterplannen ingediend. Het ministerie heeft tot nu toe geen stand van zaken van implementatie van de verbeterplannen bij de provincies en grootstedelijke regio's opgevraagd. De directie Jeugdzorg heeft aangegeven de stand van zaken op basis van de verantwoordingen 2006 op te maken en in mei 2008 een standpunt in te nemen over de acties die naar de provincies gewenst zijn binnen de mogelijkheden van de Wet op de jeugdzorg.

Controleprotocol

Door de invoering van sisa is het controleprotocol tussen de rijksoverheid en de provincies vanaf de verantwoording over 2007 vervallen. De provincies en de grootstedelijke regio's hebben het op zich genomen om een nieuw controleprotocol voor de instellingen te ontwikkelen. Directie Jeugdzorg is hierover in gesprek met het Interprovinciaal Overleg (IPO).

Volledigheid ouderbijdragen

Of de ouderbijdragen volledig zijn, hangt af van het feit of de bureaus Jeugdzorg en de zorgaanbieders de aan- en afmeldingen goed registreren. De provincies moeten de meldingen in hun verantwoording opnemen. Een betere registratie maakt deel uit van de verbeterplannen van de provincies. Sommige provincies nemen de aan- en afmeldingen voor het LBIO op in het landelijke systeem Informatiesysteem Jeugdzorg (IJ). Voor de verdere implementatie is tijd nodig.

Wij stellen vast dat de minister voor Jeugd en Gezin zich actief inspant om het provinciaal beheer te verbeteren en adviseren hem om dit beleid voort te zetten.

De minister voor Jeugd en Gezin zal in de loop van 2008 de Tweede Kamer en de Algemene Rekenkamer informeren over de eventuele nog te nemen maatregelen om het provinciaal beheer verder te verbeteren.

4 INFORMATIE OVER BELEID NADER BESCHOUWD

In dit hoofdstuk gaan we in op onze bevindingen van ons jaarlijkse aanvullende onderzoek naar de beschikbaarheid (§ 4.1) en bruikbaarheid (§ 4.2) van beleidsinformatie in de begroting en het jaarverslag. Ten slotte gaan we in § 4.3 in op een specifiek aspect van de bruikbaarheid van jaarverslagen voor de Tweede Kamer: informatievoorziening over ICT-projecten.

Het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van VWS is onderdeel van een experiment waartoe de minister van Financiën heeft besloten, in overleg met de Algemene Rekenkamer en met de Tweede Kamer. Het doel van het experiment is om het jaarverslag meer focus en politieke zeggingskracht te geven en de verantwoordingslasten te verminderen. Het experiment houdt in dat de minister zich in het beleidsverslag in het jaarverslag uitgebreid verantwoordt over de kabinetsprioriteiten uit het coalitieakkoord en over enkele beleidsprioriteiten die specifiek zijn voor het departement. Over beleidsartikelen die niet onder deze prioriteiten vallen neemt de minister in het jaarverslag alleen een financiële verantwoording op. Door het experiment ontbreekt in het jaarverslag informatie over de realisatie van prestaties en doelen op het niveau van beleidsartikelen. De Jaarverslagen 2007 van de Ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en van Buitenlandse Zaken maken ook onderdeel uit van het experiment.⁵

4.1 Beschikbaarheid van de beleidsinformatie

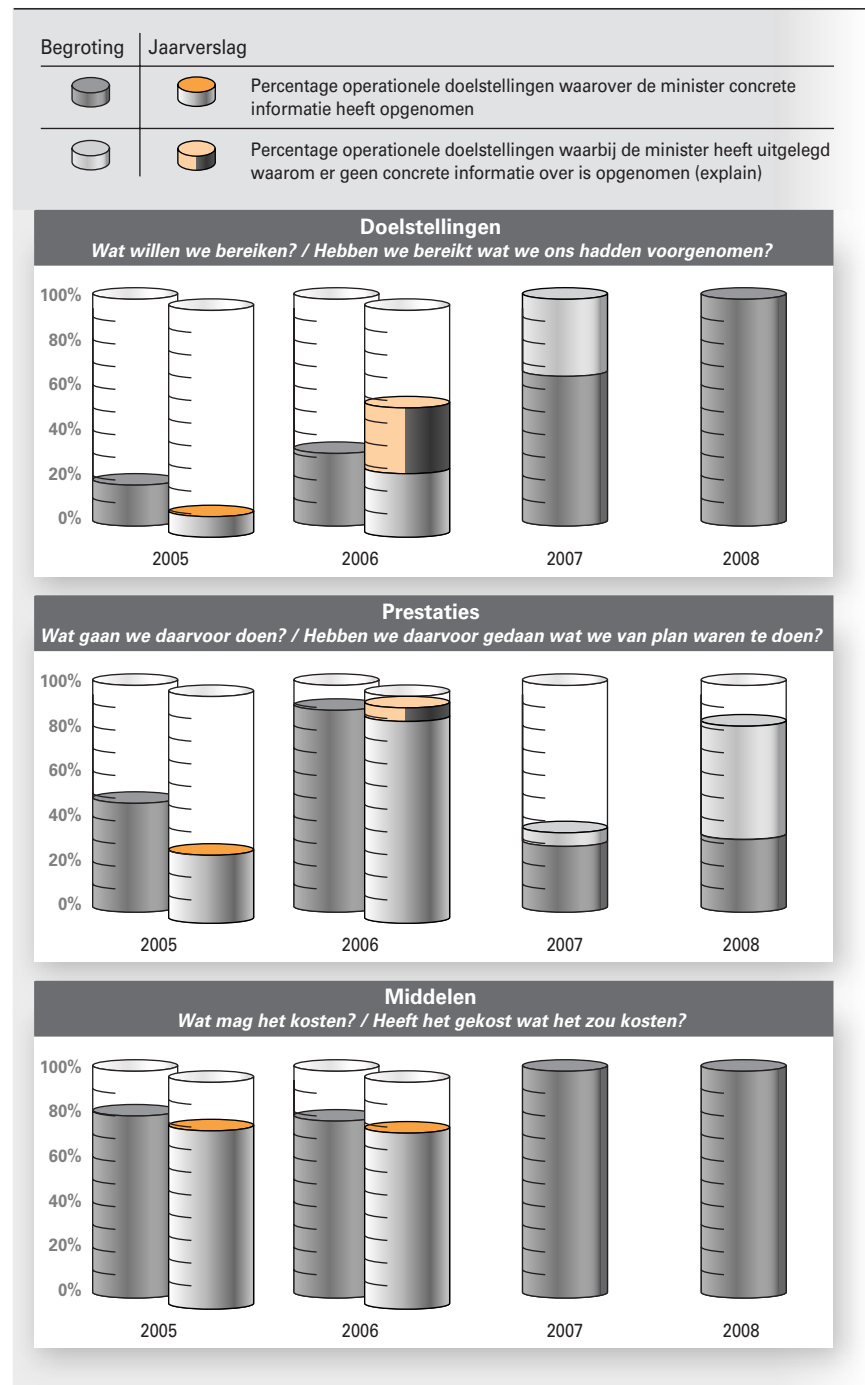
Begroting 2008

Wij onderzoeken ieder jaar hoe de minister zich in zijn jaarverslag verantwoordt over het realiseren van doelen, prestaties en de inzet van middelen die met de begroting zijn afgesproken. Door het experiment heeft de minister van VWS in zijn jaarverslag geen informatie opgenomen over de realisatie van doelen en prestaties op het niveau van beleidsartikelen. Daarom hebben we ons gebruikelijke onderzoek naar de beschikbaarheid van beleidsinformatie bij dit ministerie alleen uitgevoerd voor de Begroting 2008. We zijn hiervoor nagegaan of de minister per operationele doelstelling informatie heeft opgenomen over doelen, prestaties en middelen en zo niet, of het ontbreken van die informatie uitgelegd wordt (het zogenoemde «comply or explain»-principe).

De resultaten van ons onderzoek zijn weergegeven in figuur 3. Om de ontwikkeling in de tijd te laten zien, hebben we de beschikbaarheid van informatie in de Begroting 2008 vergeleken met de resultaten van het onderzoek naar de Begroting en het Jaarverslag 2005 en 2006 en de Begroting 2007.

⁵ Naast dit experiment met de jaarverslagen van de Ministeries van LNV, van VWS en BuiZa is met ingang van het jaarverslag 2007 ook een experiment met de tolerantiegrenzen van start gegaan. Dit experiment met de tolerantiegrenzen is op alle begrotingshoofdstukken van toepassing. Over beide experimenten is meer informatie te vinden in ons rapport Rijk verantwoord 2007, dat op 21 mei 2008 verschijnt.

Figuur 3 Informatie over beleid in begroting en jaarverslag
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport



Figuur 3 laat zien dat de laatste jaren meer beleidsinformatie beschikbaar is gekomen. Dit hangt onder meer samen met de inrichting van de begroting volgens een nieuwe stijl met ingang van de Begroting 2007. Met de nieuwe inrichting zijn er minder beleidsartikelen en is de kwaliteit van de informatie over deze artikelen in het algemeen verbeterd.

De beschikbaarheid van beleidsinformatie is in de Begroting 2008 van het Ministerie van VWS verder verbeterd ten opzichte van de Begroting 2007.

De eerste vraag over «wat willen we bereiken» is voor alle algemene doelstellingen beantwoord. Meer doelstellingen zijn specifiek, meetbaar, afgestemd, realistisch, tijdgebonden (SMART) geformuleerd.

Voorbeeld van verbetering in de Begroting 2008

Een voorbeeld van een verbetering in de Begroting 2008 is het afzonderlijk opnemen van operationele doelstelling 41.3.6 «Het bevorderen van ethisch verantwoord handelen in de gezondheidszorg en bij het medisch wetenschappelijk onderzoek». In de Begroting 2007 was dit geen aparte doelstelling, maar werd zij begrepen onder operationele doelstelling 41.3.5 «Een doelmatig systeem van openbare gezondheidszorgvoorzieningen dat bijdraagt aan een betere volksgezondheid».

Bij de vraag «wat gaan we daarvoor doen» past de minister van VWS vooral het principe van «explain» toe. Dit hangt onder andere samen met de beperkte mogelijkheden om de maatschappelijke effecten op het beleidsterrein van het Ministerie van VWS te beïnvloeden en te meten. Voor 18% van de operationele doelstellingen dekken de indicatoren de algemene doelstelling in onvoldoende mate af. Zo is operationele doelstelling 43.3.3 over kwalitatief goede zorg beperkt geoperationaliseerd in vier prestatie-indicatoren. Deze hebben betrekking op prevalentie en cliënttevredenheid. Daarmee ontbreken indicatoren met betrekking tot de positie van de cliënt en arbeidsmarktaspecten. De onderdelen maken wel deel uit van de operationele doelstelling.

De vraag «wat mag het kosten» is in de Begroting 2008 net als in de Begroting 2007 geheel beantwoord. Voor alle operationele doelstellingen zijn de in te zetten financiële middelen weergegeven. Indien mogelijk worden ook per instrument de beschikbare middelen opgenomen.

Jaarverslag 2007

Wij hebben ook onderzocht hoe de minister van VWS zich in het jaarverslag verantwoordt over het realiseren van de kabinetsprioriteiten en de departementspecifieke beleidsprioriteiten, de daarvoor geleverde prestaties en de daarmee gemoeide uitgaven. We zijn daarvoor nagegaan of de minister zich heeft verantwoordt over de kabinetsprioriteiten die zijn toe te rekenen aan zijn ministerie. Ook hebben we onderzocht over welk deel van de uitgaven de minister verantwoording aflegt in het beleidsverslag in het jaarverslag.

Het experiment houdt in dat de minister zich in het beleidsverslag in het jaarverslag uitgebreid verantwoordt over de kabinetsprioriteiten en over enkele departementspecifieke beleidsprioriteiten.

De minister van VWS heeft ervoor gekozen om verslag te doen over die kabinetsprioriteiten waarvoor het ministerie «penvoerder» is (zie tabel 2). Het ministerie van VWS heeft de vijf kabinetsprioriteiten niet afzonderlijk beschreven maar uitgewerkt onder de daaraan gerelateerde departementspecifieke beleidsprioriteiten uit de Begroting 2008 («Kwaliteit», «Veiligheid», «Innovatie» en «Participatie»).

In het beleidsverslag verantwoordt de minister zich voorts ook over alle overige departementsspecifieke beleidsprioriteiten uit de Begroting 2008 («Werken in de zorg», «Preventie», «Sport», «Ethiek» en «Oorlogsgetroffenen») en het thema «Zorgverzekeringen» (verantwoording premie-

middelen). Met de uitgebreide verantwoording wordt volgens het ministerie recht gedaan aan het brede beleidsterrein van de minister van VWS.

Tabel 2 Kabinetsprioriteiten¹ waarvoor het Ministerie van VWS penvoerder is

Kabinetsprioriteiten Ministerie van VWS

35	Substantiële uitbreiding van het aantal vrijwilligers en van het aantal mantelzorgers in 2011
45	Kwaliteit van de zorg zichtbaar verhogen in 2011 ten opzichte van 2006 door: <ul style="list-style-type: none">• het aantal vermijdbare fouten in de curatieve zorg is in 2011 met 50% gedaald;• burgers kunnen op kiesbeter.nl voor 80 aandoeningen zien welke kwaliteit de ziekenhuizen bieden;• cliënten geven 90% van de zorgaanbieders in de AWBZ een voldoende voor de kwaliteit van de zorg;• de rechten en plichten van patiënten en cliënten zijn in 2011 wettelijk vastgelegd en de informatie hierover is voor iedereen toegankelijk.
46	Meer patiëntgerichte zorg door vernieuwing zorgconcepten en innovatie
47	Betere hulp en opvang voor tienermoeders
48	Verbeteren en versterken palliatieve zorg

¹ Bron: Samen werken samen leven Beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007–2011

Wij zijn nagegaan welk deel van de operationele doelstellingen en uitgaven wordt afgedekt door de in het beleidsverslag opgenomen beleidsprioriteiten.

In de Begroting 2007 van het Ministerie van VWS zijn 23 operationele doelstellingen opgenomen. Tabel 3 laat zien dat met de verantwoording over de kabinetsprioriteiten 6 van de 23 operationele doelstellingen geraakt worden. Met deze 6 doelstellingen is ongeveer 5% van de programma-uitgaven⁶ gemoeid. Door de integrale verantwoording over de departementspecifieke beleidsprioriteiten worden 14 van de 23 operationele doelstellingen geraakt en ruim 90% van de programma-uitgaven afgedekt. Drie operationele doelstellingen blijven buiten beeld.

⁶ De begrotingsuitgaven zijn voor de apparaatskosten gecorrigeerd, omdat deze kosten op artikelniveau en niet op het niveau van operationele doelstellingen zijn opgenomen in de begroting.

Tabel 3 Indicatie van relatie tussen Begroting VWS 2007 met kabinetsprioriteiten en departementspecifieke beleids-prioriteiten

Art.	Omschrijving	Kabinetsprioriteiten			Departementspecifieke beleidsprioriteiten	
		Totaal aantal operationele doelstellingen	operationele doelstellingen	financieel belang	operationele doelstellingen	financieel belang
41	Volksgezondheid	5	–	–	3	89%
42	Gezondheidszorg	4	2	1%	2	99%
43	Langdurige zorg	5	2	3%	3	97%
44	Maatschappelijke ondersteuning	4	2	82%	2	18%
46	Sport	3	–	–	3	100%
47	Oorlogsgetroffenen, herinneringen WO II	2	–	–	1	3%
	Totaal	23	6	5%	14	91%

Toelichting:

- De relatie tussen de vijf kabinetsdoelstellingen en de Begroting 2007 is niet «één op één». Een kabinetsdoelstelling kan slechts een deel van een operationele doelstelling raken. Ook kan het zo zijn dat via de verdeling van de enveloppes extra middelen beschikbaar komen voor de uitvoering van andere operationele doelstellingen dan waarvan VWS penvoerder is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij «preventie», artikel 41 Volksgezondheid.
- In de kolom financieel belang is het percentage opgenomen van de programma-uitgaven van het artikel respectievelijk het totaal dat met de relevante operationele doelstellingen wordt afgedekt.
- Beleidsartikel 45 Jeugdbeleid is buiten het overzicht gehouden, omdat de minister voor Jeugd en Gezin een afzonderlijk beleidsverslag opstelt voor zijn beleidsterrein.

4.2 Bruikbaarheid van de beleidsinformatie

De Algemene Rekenkamer heeft niet alleen gekeken naar de beschikbaarheid van informatie over beleid in het Beleidsverslag 2007 en de Begroting 2008. Wij hebben ook onderzocht of de informatie in het beleidsverslag bruikbaar is voor de Tweede Kamer. De Tweede Kamer moet zich met deze informatie een oordeel kunnen vormen over de mate waarin een minister de kabinetsprioriteiten en departementspecifieke beleidsprioriteiten heeft gerealiseerd met behulp van de daarvoor geleverde prestaties en ingezette middelen.

4.2.1 Relatie prioriteiten en geleverde prestaties

Wij zijn nagegaan welke beleidsprioriteiten in het beleidsverslag voorzien zijn van prestatie-indicatoren. Uit tabel 4 blijkt dat vijf van de negen departementspecifieke prioriteiten en twee van de vijf kabinetsprioriteiten worden gedragen door één of meerdere prestatie-indicatoren.

Tabel 4 Departementspecifieke beleidsprioriteiten inclusief kabinets-prioriteiten versus prestatie-indicatoren in het beleidsverslag 2007 van het Ministerie van VWS

Departementspecifieke beleids-prioriteiten inclusief kabinets-prioriteiten Prestatie-indicatoren genoemd in het beleidsverslag

1. Kwaliteit	
45 Kwaliteit van de zorg zichtbaar verhogen in 2011 ten opzichte van 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage instellingen dat volgens oordelen van cliënten/bewoners een voldoende scoort voor kwaliteit van zorg in AWBZ. • Het aantal gevallen van vermijdbare schade in de curatieve zorg is in 2012 met 50 procent gedaald. • Voor tachtig aandoeningen kunnen burgers op kiesBeter.nl zien welke kwaliteit ziekenhuizen bieden.
48 Verbeteren en versterken palliatieve zorg	Geen
2. Veiligheid	
45 Kwaliteit van de zorg zichtbaar verhogen in 2011 ten opzichte van 2006	Geen
3. Innovatie	
46 Meer patiëntgerichte zorg door vernieuwing zorgconcepten en innovatie	Geen
4. Werken in de zorg	
	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling werkzame personen in de zorg
5. Preventie	
	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage niet-rokers. • Percentage mensen zonder overgewicht. • Percentage niet zware drinkers > 12 jaar. • Griepvaccinatiegraad risicogroepen > 16 jaar.
6. Participatie	
35 Substantiële uitbreiding van het aantal vrijwilligers en van het aantal mantelzorgers in 2011	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage van de bevolking boven de achttien jaar actief als vrijwilliger of mantelzorger.
47 Betere hulp en opvang voor tienermoeders	Geen
7. Sport	
	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage van de bevolking vanaf twaalf jaar dat voldoet aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen (heeft tevens betrekking op «Preventie». • Gemiddeld aantal uren per week sporten.
8. Ethiek	
	Geen
9. Oorlogsgetroffenen	
	Geen

Wat betreft het gebruik van de prestatie-indicatoren constateren wij het volgende:

- Het totaal aantal prestatie-indicatoren is beperkt. Het Ministerie van VWS heeft aangegeven dat voor het beleidsverslag een selectie gemaakt is van de beschikbare prestatie-indicatoren.
- Het merendeel van de prestatie-indicatoren heeft geen streefwaarde voor 2007. In deze gevallen kan de indicator niet gebruikt worden als resultaat voor ingezette instrumenten en verrichte activiteiten over

2007. In de leeswijzer in de Begroting 2008 legt de minister uit waarom het lastig is om jaarlijkse streefwaarden op te nemen.

- Er is niet altijd een directe relatie te leggen tussen de tekst in het beleidsverslag en de prestatie-indicatoren. Over het algemeen worden in de tekst diverse ingezette instrumenten en uitgevoerde activiteiten beschreven. Veelal gebeurt dit «opsommingsgewijs».
- In het verleden hanteerde het ministerie de Code Indeling Prestatie Indicator (CIPI) om de betrouwbaarheid van de informatie aan te geven. In het beleidsverslag maakt het Ministerie van VWS geen gebruik van deze code.

Wij zijn voor de departementspecifieke prioriteit «Preventie» de relatie met de Begroting 2007 nagegaan. De prioriteit is in de Begroting 2007 onder beleidsartikel 41 Volksgezondheid opgenomen. Op grond van ons onderzoek komen wij tot de volgende bevindingen:

- In het beleidsverslag is geen gebruik gemaakt van de beschikbare algemene prestatie-indicator uit de Begroting 2007 en 2008.
- De algemene prestatie-indicator is in de Begroting 2007 nader uitgewerkt in vijftien prestatie-indicatoren. In het beleidsverslag zijn vier indicatoren opgenomen.
- De vier prestatie-indicatoren die in het beleidsverslag zijn opgenomen hebben betrekking op het gedeelte van «gezond leven» van de algemene doelstelling. Voor het deel van de algemene doelstelling het «zo min mogelijk bloot staan aan bedreigingen van hun gezondheid» zijn geen prestatie-indicatoren opgenomen in het beleidsverslag.
- De vier indicatoren zijn gedurende het proces van totstandkoming van het beleidsverslag verder ontwikkeld en afgestemd.

4.2.2 Relatie prioriteiten en financiële informatie

Het experiment jaarverslagen heeft tot gevolg dat beleidsinformatie en financiële informatie losgekoppeld zijn. De beleidsinformatie is gebundeld in het beleidsverslag. De financiële informatie is opgenomen in de financiële toelichting op de beleidsartikelen.

De splitsing van beleidsinformatie en financiële informatie maakt het leggen van de relatie tussen beide informatiestromen lastig. De gebruiker van het jaarverslag moet de financiële toelichting zelf interpreteren in het licht van de beleidsprestaties in het beleidsverslag.

Zoals in voorgaande jaren heeft de minister van VWS in zijn beleidsverslag over 2007 een tabel opgenomen met een vergelijking tussen begroting en realisatie met een korte toelichting. Deze tabel is (nog) niet aangepast voor de verslaglegging over de kabinetsprioriteiten en departementspecifieke beleidsprioriteiten. De tabel biedt wel de mogelijkheid om op hoofdlijnen een relatie tussen beide informatiestromen te leggen.

4.2.3 Beleidsconclusies

De brief van de minister van Financiën van 20 december 2007 (Ministerie van Financiën, 2007) geeft aan dat het mogelijk is aan het eind van het beleidsverslag de belangrijkste conclusies («ligt het kabinet op koers») op te nemen. Hiermee komt het kabinet tegemoet aan de motie-Vendrik (Tweede Kamer, 2002) waarin gevraagd wordt om beleidsconclusies aan de verantwoording te verbinden.

In het beleidsverslag van het Ministerie van VWS trekt de minister beleidsconclusies binnen de beschrijvingen van de departementspecifieke beleidsprioriteiten. Deze zijn gebaseerd op ervaringen in het verslagjaar 2007 of op beleidsevaluaties die doorgaans een geheel beleidsterrein en een langere periode beslaan. Het kader bevat drie voorbeelden van beleidsconclusies zoals verwoord in het beleidsverslag van het Ministerie van VWS.

Drie voorbeelden van beleidsconclusies in beleidsverslag Ministerie van VWS 2007

«Gezien de positieve resultaten van het pilotproject is ZonMw in het programma *Zorg voor Beter* begonnen om het ECD in tien instellingen binnen de VV&T-sector in te voeren»

«Nog niet alle aanbieders bleken eind 2007 de DBC-systematiek volledig te hebben ingevoerd. De verwachting is dat middels gerichte communicatie (folders, informatie-bijeenkomsten) deze groep een inhaalslag zal maken»

«De Wmo is op 1 januari 2007 in werking getreden. ... De aanbestedingen huishoudelijke hulp door de gemeenten hebben helaas ook ongewenste en onverwachte arbeidsmarkteffecten met zich meegebracht. ... Begin 2008 hebben we aangekondigd de wet zo te wijzigen dat wordt uitgesloten dat de zorgaanbieder de huishoudelijke hulp in natura via een alfahulp levert.»

De minister heeft in het beleidsverslag geen conclusies getrokken over de mate waarin hij voor wat betreft de kabinetsprioriteiten «op koers ligt» met de mogelijke consequenties.

4.3 Informatie over ICT-projecten in het jaarverslag

Wij zijn nagegaan of de departementale jaarverslagen de Tweede Kamer informatie verschaffen over ICT-projecten bij de overheid. De minister van VWS meldt in het Jaarverslag 2007 het volgende over ICT-projecten binnen het ministerie:

- Kiesbeter.nl Beleidsverslag
- EPD Beleidsverslag
- ECD Beleidsverslag
- EKD Artikel 41
- EMD, WDH Beleidsverslag en artikel 42
- 5 ICT-projecten Artikel 42, uit FES-fonds (EZ)
- UZI Artikel 42
- C2000 Artikel 42 (middelen naar BZK)
- AZR Artikel 43
- Verwijsindex Artikel 45

De Tweede Kamer heeft de Algemene Rekenkamer in 2007 verzocht onderzoek te doen naar de problemen met ICT-projecten bij de overheid. Deze projecten vragen vaak meer geld en tijd dan gepland en de Tweede Kamer wilde weten wat daarvan de oorzaak is.

Op 29 november 2007 is het eerste deel van het onderzoek gepubliceerd: *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid; deel A* (Algemene Rekenkamer, 2007). Het tweede deel van het onderzoek wordt verwacht in juni 2008. Hieronder geven we een samenvatting van onze bevindingen over de onderzochte ICT-projecten die betrekking hebben op het Ministerie van VWS, de stichting NICTIZ en de stichting EKD.NL.

Stichting NICTIZ

De minister van VWS acht overheidsinterventie op het terrein van ICT in

de zorg noodzakelijk. De minister van VWS heeft geen verantwoordelijkheid voor de stichting, maar is systeemverantwoordelijk voor de gezondheidszorg, waar NICTIZ deel van uitmaakt (de zorgsector bestaat overwegend uit private aanbieders). De Ministeries van VWS en EZ hebben in 2001 samen met de koepel- en brancheorganisaties in de zorg en in de ICT de stichting NICTIZ opgericht. NICTIZ kreeg als doel het leveren van een onafhankelijke bijdrage aan de ontwikkeling en de bevordering van randvoorwaarden en standaarden die tot innovatie in de gezondheidszorg moeten leiden.

De stichting NICTIZ ontvangt hoofdzakelijk subsidie van het ministerie van VWS.

In 2007 heeft NICTIZ € 11,4 miljoen instellingssubsidie van het ministerie van VWS ontvangen. Deze subsidiemiddelen worden onder andere ingezet voor het beheer en onderhoud van het landelijk schakelpunt, operationele activiteiten in het kader van de pilotregio's (aansluitdiensten, kwalificatietrajecten, technische coördinatie, etc), nieuwe Aorta-releases en trajecten binnen het cluster Kennis en Advies. Daarnaast heeft NICTIZ in 2007 voor vier projecten projectsubsidie – ongeveer € 3,7 miljoen ontvangen – onder andere voor de verdere ontwikkeling van het landelijk EPD. Hieronder vallen het programma Elektronisch Medicatiedossier Plus (EMD plus) en het programma Toegang Patiënt.

Stichting EKD.NL

De staatssecretaris van VWS⁷ achtte in 2006 de ontwikkeling van een elektronisch kinddossier noodzakelijk voor een goede Jeugdgezondheidszorg (JGZ). Via een financiële impuls wilde de staatssecretaris van VWS de uitvoerende jeugdgezondheidszorginstellingen de gelegenheid geven het dossier van het kind elektronisch te maken. Tot eind 2007 ging de overheid ervan uit dat een elektronisch kinddossier het beste centraal ontwikkeld kon worden door één organisatie. De twee koepels van de uitvoeringsorganisaties JGZ, GGD Nederland en ActiZ, hadden hiertoe op 26 juli 2006 de stichting Elektronisch Kinddossier voor de JGZ in Nederland (EKD.NL) opgericht. Het doel van de stichting was een gemeenschappelijk systeem met standaard gebruikersinterface voor het EKD voor de JGZ in Nederland tot stand te brengen en zorg te dragen voor beheer, exploitatie, ontwikkeling, onderhoud en toegankelijkheid. Het Ministerie van VWS heeft voor de periode oktober 2006 tot en met december 2008 voor de ontwikkeling van het EKD JGZ een subsidie toegekend van in totaal € 14,3 miljoen.

Op 6 november 2007 informeerde de minister de Tweede Kamer over een beleidswijziging. De beleidswijziging betrof een decentrale ontwikkeling van het kinddossier in plaats van een centrale ontwikkeling die door de stichting EKD.NL werd ondersteund. De aanleiding voor herbezinning op de aanpak voor het EKD was dat de aanbesteding over moest. Als gevolg hiervan heeft de stichting haar werkzaamheden beëindigd.

Wij doen in 2008 onderzoek naar de vaststelling en doelmatige besteding van de subsidie aan de stichting EKD.NL.

⁷ Tot de komst van het huidige kabinet was de staatssecretaris van VWS verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg. Met het aantreden van het kabinet Balkenende IV is deze verantwoordelijkheid belegd bij de minister voor Jeugd en Gezin.

BIJLAGE 1

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2007 VAN HET MINISTERIE VAN VWS

A. Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Beleidsartikelen							
41	Volksgesondheid	584 789	504	-	56	-	nee
42	Gezondheidszorg	5 851 877	8 073	-	446	-	nee
43	Langdurige zorg	4 968 230	4 551	-	3 771	-	nee
44	Maatschappelijke ondersteuning	545 734	48	30	-	78	nee
45	Jeugdbeleid	1 162 200	918	-	-	918	nee
46	Sport	94 108	32 600	-	-	32 600	ja
47	Oorlogsgetroffenen en herinnering WO II	407 646	-	-	-	-	-
Niet-beleidsartikelen							
98	Algemeen	258 022	7	-	148	-	nee
99	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-
Totaal		13 872 606	46 701	30	4 421	-	-

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

Art. nr.	Post	Fout
	Totaal individuele fouten	0
	Totaal verplichtingen	13 872 606
	Procentuele fout	0,34%
	Procentuele onzekerheid	0,03%
		Tolerantiegrens niet overschreden
		Tolerantiegrens niet overschreden

B/C. Uitgaven + ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Deugdelijke weergave			
Beleidsartikelen								
41	Volksgesondheid	783 360	121	-	-	154	nee	-
42	Gezondheidszorg	5 900 903	73 412	-	-	73 729	nee	-
43	Langdurige zorg	4 968 383	2 381	-	-	3 383	nee	-
44	Maatschappelijke ondersteuning	490 146	20	-	-	23	nee	-
45	Jeugdbeleid	1 155 027	52	-	-	62	nee	4 600
46	Sport	100 041	45	-	-	47	nee	-
47	Oorlogsgetroffenen en herinnering WO II	406 478	3	-	-	3	nee	-
Niet-beleidsartikelen								
98	Algemeen	302 857	2 473	-	-	3 398	nee	-
99	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		14 107 195	78 507	-	-	2 292	-	4 600
(1)	Totaal Uitgaven en Ontvangsten	14 107 195	Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten					
	Procentuele fout	0,56%	Tolerantiegrens niet overschreden					
	Procentuele onzekerheid	0,02%	Tolerantiegrens niet overschreden					
(2)	Totaal	14 341 005	Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten + bijdrage(n) van derden baten-lastendiensten					
	Procentuele fout	0,55%	Tolerantiegrens niet overschreden					
	Procentuele onzekerheid	0,02%	Tolerantiegrens niet overschreden					

B. Uitgaven (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Beleidsartikelen							
41	Volksgesondheid	773 899	121	-	33	-	nee
42	Gezondheidszorg	5 713 082	73 412	-	317	-	nee
43	Langdurige zorg	4 966 474	2 381	-	1 002	-	nee
44	Maatschappelijke ondersteuning	485 982	20	-	3	-	nee
45	Jeugdbeleid	1 146 464	52	-	10	-	nee
46	Sport	99 210	45	-	2	-	nee
47	Oorlogsgetroffenen en herinnering WO II	403 430	3	-	-	-	nee
Niet-beleidsartikelen							
98	Algemeen	293 118	2 473	-	925	-	nee
99	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-
Totaal		13 881 659	78 507	-	2 292	-	-

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

Art. nr.	Post	Fout
	Totaal individuele fouten	0
	Totaal uitgaven	13 881 659
	Procentuele fout	0,57%
	Procentuele onzekerheid	0,02%
		Tolerantiegrens niet overschreden
		Tolerantiegrens niet overschreden

C. Ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
Beleidsartikelen										
41	Volksgesondheid	9 461	-	-	-	-	-	-	-	-
42	Gezondheidszorg	187 821	-	-	-	-	-	-	-	-
43	Langdurige zorg	1 909	-	-	-	-	-	-	-	-
44	Maatschappelijke ondersteuning	4 164	-	-	-	-	-	-	-	-
45	Jeugdbeleid	8 563	-	-	-	-	-	-	-	4 600
46	Sport	831	-	-	-	-	-	-	-	-
47	Oorlogsgetroffenen en herinnering WO II	3 048	-	-	-	-	-	-	-	-
Niet-beleidsartikelen										
98	Algemeen	9 739	-	-	-	-	-	-	-	-
99	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal		225 536	-	-	-	-	-	-	-	4 600

Individuele fouten in de deugdelijke weergave die de tolerantie overschrijden

Art. nr.	Post	Fout
Totaal individuele fouten		
		0
Totaal ontvangsten		
		225 536
Procentuele fout		
		0,00%
Procentuele onzekerheid		
		0,00%

D. Baten-lastendiensten (€ x 1000)

Art. omschrijving nr.	Verantwoord bedrag	Rechtmatigheid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschreden?	Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Deugdelijke weergave			
College ter Beoordeling van Geneesmiddelen							
Baten	29 654	419	-	-	651		
Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg							
Baten	27 616	749	147	-	954		
Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu							
Baten	199 918	67	1 165	83	1 315		
Nederlands Vaccin Instituut (tijdelijk)							
Baten	139 462	3 415	67	-	6 109		
Totaal	396 650	4 650	1 379	83			
Totale baten baten-lastendiensten	396 650						
Procentuele fout	1,52%					Tolerantiegrens niet overschreden	
Procentuele onzekerheid	0,76%					Tolerantiegrens niet overschreden	

E. Saldbalans (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout	Onzekerheid	Totaal F+O	Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave
3	Liquide middelen	-	-	-	-	-
5	Uitgaven buiten begrotingsverband	408	-	-	-	-
6	Ontvangsten buiten begrotingsverband	9 667	-	-	-	-
7	Openstaande rechten	-	-	-	-	-
8	Extra-comptabele vorderingen	39 038	-	-	-	-
9	Extra-comptabele schulden	-	-	-	-	-
10	Voorschotten	3 625 583	-	-	-	-
11	Garantieverplichtingen	1 159 456	-	-	-	-
12	Openstaande verplichtingen	3 382 240	-	-	-	-
13	Deelnemingen	-	-	-	-	-
	Totaal beoordeeld	8 216 392	-	-	-	-

* De tolerantiegrens wordt afgeleid van totaal beoordeeld

Totaal saldbalans	8 216 392
Procentuele fout	0,00%
Procentuele onzekerheid	0,00%

F. Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

Omschrijving	Verantwoord bedrag	Rechtmatig- heid	Fout	Onzekerheid	Totaal F + O	Tolerantie overschre- den?	Onzekerheid over volledigheid
		Rechtmatig- heid	Deugdelijke weergave	Deugdelijke weergave			
Voorschotten	14 797 200	-	-	-	-		-
Totaal afgerekende voorschotten	14 797 200	-	-	-	-		-
Totaal afgerekende voorschotten	14 797 200						
Procentuele fout	0,00%						
Procentuele onzekerheid	0,00%						

A&K	Afhankelijkheids- en Kwetsbaarheid, -analyses
AAL	Audit Actielijst
aCBG	Agentschap College ter Beoordeling van Geneesmiddelen
ActiZ	Organisatie van Zorgondernemers
Awb	Algemene wet bestuursrecht
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AZR	AWBZ-brede zorgregistratie
Bao	Besluit aanbestedingsregels van overheidsopdrachten
BIKK	Bijdrage in de kosten van kortingen
BOPZ	Wet Bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen
BUZA	(Ministerie van) Buitenlandse Zaken
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
C2000	Communicatie 2000
CBZ	College bouw zorginstellingen
CIBG	Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg, agentschap
CIPI	Code Indeling Prestatie Indicator
CIZ	Centrum Indicatiestelling Zorg
CSZ	Commissie sanering ziekenhuisvoorzieningen
CVZ	College voor zorgverzekeringen
CW 2001	Comptabiliteitswet 2001
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
dbc	diagnose-behandelcombinatie
DG	Directeur Generaal
ecd	elektronisch cliëntendossier
ECS	Expertise Centrum Subsidies
ekd	elektronisch kinddossier
EKD	Elektronisch Kinddossier, Stichting
emd	elektronisch medicatiedossier
epd	elektronisch patiëntendossier
EU	Europese Unie
EZ	Economische Zaken, ministerie van –
FES	Fonds Economische Structuur
FEZ	Financieel Economische Zaken
FPB	Financieel en Personeel Beheer
fte	fulltime equivalent
GGD-NL	Gemeentelijke Gezondheidsdienst-Nederland
ggz	geestelijke gezondheidszorg
IB	informatiebeveiliging
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IPO	Interprovinciaal Overleg
J&G	(Programmaministerie voor) Jeugd en Gezin
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
LBIO	Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdrage
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ministerie van –
NICTIZ	Nationaal ICT Instituut in de Zorg
NTS	Nederlandse Transplantatie Stichting
NVI	Nederlands Vaccin Instituut
NZa	Nederlandse Zorgautoriteit
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ministerie van –
P&C	Planning & Control

PGO, Fonds -	Fonds voor Patiënten-, Gehandicaptenorganisaties en Ouderenbonden
PUR	Pensioen- en Uitkeringsraad
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RWT	Rechtspersoon met een wettelijke taak
sis	Single information Single audit
SMART	Specifiek, meetbaar, afgestemd, realistisch en tijdgebonden
SMOG	Stichting Opleiding Maatschappij en Gezondheid
SUO	Stichting Uitvoering Omslagregeling
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ministerie van –
TBU	Tijdelijk besluit tegemoetkoming buitengewone uitgaven
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
UZI	Unieke Zorgverlener Identificatie
VIR	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst
VIR-BI	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst-Bijzondere Informatie
VWA	Voedsel en Waren Autoriteit
VWS	(Ministerie van) Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WBP	Wet bescherming persoonsgegevens
wdh	waarneemdossier huisartsen
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
ZonMw	Zorgonderzoek Nederland Medische Wetenschappen
ZVF	Zorgverzekeringsfonds

Hieronder vindt u in alfabetische volgorde een aantal veel voorkomende 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. *Cursief* weergegeven woorden worden elders in de lijst nader toegelicht.

Accountantsrapport/auditrapport

Schriftelijk verslag van een accountant/auditor over de uitkomsten van zijn onderzoek. Bij de rijksoverheid zijn dit de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek naar: (a) de totstandkoming van de *bedrijfsvoeringsinformatie* en de *beleidsinformatie* van een departement, (b) het *financieel beheer* en het *materieelbeheer* van een departement en (c) de *financiële informatie* in het jaarverslag van een departement (dan wel in het jaarverslag van het Rijk).

Accountantsverklaring

Schriftelijke mededeling van een accountant (van een departementale auditdienst) waarin een oordeel wordt gegeven over het getrouwe beeld van de in het jaarverslag opgenomen jaarrekening met de daarbij behorende financiële toelichtingen en (bij het Rijk) over de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering. De accountantsverklaring geeft ook aan of het jaarverslag is opgesteld overeenkomstig de daarvoor geldende verslaggevingsvoorschriften en of de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële informatie niet-strijdig is met de financiële informatie.

Wanneer een accountant in het jaarverslag fouten en onzekerheden constateert die het getrouwe beeld van de financiële informatie in het jaarverslag of het getrouwe beeld van de rechtmatigheidsinformatie in de bedrijfsvoeringsparagraaf aantasten, geeft hij geen goedkeurende accountantsverklaring.

Apparaatsuitgaven

Uitgaven voor personeel en materieel die nodig zijn om het departement te doen functioneren, zoals salarisuitgaven, (onderhouds)uitgaven voor de huisvesting, overheaduitgaven. Andere uitgaven die een ministerie doet zijn *programma-uitgaven*.

Artikelsgewijze oordeelsvorming

Wijze waarop het oordeel van de Algemene Rekenkamer over begrotingsartikelen tot stand komt. Ten behoeve van het *budgetrecht* van de Tweede Kamer voor de afzonderlijke *begrotingsartikelen*, hanteert de Algemene Rekenkamer kwantitatieve *tolerantiegrenzen* op het niveau van begrotingsartikelen. Dat wil zeggen: per begrotingsartikel wordt gekeken hoeveel fouten en/of onzekerheden er zijn, hoeveel geld daarmee in totaal gemoeid is en of dit totaal het bedrag te boven gaat dat de Algemene Rekenkamer voor het begrotingsartikel in kwestie nog toelaatbaar acht.

Autoriseren

Eén van de taken van de Staten-Generaal is het goedkeuren van de begroting van ieder departement. Dit betekent dat zij bepalen hoeveel een minister maximaal kan besteden en aan welke doelen. Zie ook *budgetrecht*.

Balanspost

Post in de balans van een *baten-lastendienst* met de activa (bezittingen) en passiva (eigen vermogen en schulden) van de dienst.

Baten

De (op een staat van baten en *lasten* op te nemen) bedragen die worden beschouwd als voordelen die verband houden met de activiteiten in de betreffende periode.

Baten-lastendienst

Een dienstonderdeel van een ministerie met een grotere zelfstandigheid dan andere departementale diensten. Deze grotere zelfstandigheid laat onverlet dat er sprake is van ministeriële verantwoordelijkheid en dat het budgetrecht van de Tweede Kamer van toepassing is.

Een baten-lastendienst heeft een afzonderlijke plaats in de begroting en de financiële verantwoording van het moederministerie. Ook voert een baten-lastendienst een eigen administratie, los van de begrotingsadministratie van het moederministerie. De term «baten-lastendienst» verwijst naar de boekhoudmethode die deze diensten hanteren, het *baten-lastenstelsel*.

Baten-lastenstelsel

Bij een stelsel van *baten* en *lasten* worden de opbrengsten en uitgaven voor een geleverde of ontvangen dienst verantwoord in het jaar waarin die dienst geleverd of ontvangen is. Deze methode verschilt van het *kasstelsel*, waarbij het moment van uitgeven of ontvangen bepalend is voor het moment waarop een post wordt opgenomen in de verantwoording.

Bedrijfsvoering

Onder de bedrijfsvoering vallen alle processen die ervoor zorgen dat een ministerie kan functioneren: het financieel beheer en het materieelbeheer en de processen op het gebied van personeel, informatievoorziening, administratie, communicatie en huisvesting.

Bedrijfsvoeringsparagraaf/bedrijfsvoeringsinformatie

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag van een ministerie verantwoordt de minister zich over (a) de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering (of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven), (b) de totstandkoming van de beleidsinformatie, (c) het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer en (d) de overige aspecten van de bedrijfsvoering.

De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft het karakter van een uitzonderingsrapportage: de minister meldt alleen fouten en onzekerheden in de begrotingsuitvoering die de tolerantiegrenzen overschrijden.

Begrotingshoofdstuk

De Rijksbegroting bestaat uit de begrotingen van het Huis der Koningin, de Hoge Colleges van Staat, de Kabinetten, alle ministeries en alle begrotingsfondsen. In totaal omvat de rijksbegroting 26 afzonderlijke hoofdstukken: de zogenoemde begrotingshoofdstukken. Elk hoofdstuk heeft een eigen begroting, een eigen jaarverslag en een eigen rapport bij het jaarverslag.

Begrotingsartikel/Beleidsartikel

Ieder begrotingshoofdstuk kent twee soorten begrotingsartikelen: beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen. In de beleidsartikelen geeft de minister een toelichting op de door hem te realiseren beleidsresultaten. Een beleidsartikel bestaat uit een overkoepelende (algemene) doelstelling, en indien van toepassing één of meer *operationele doelstellingen*, met bijbehorende *prestatiegegevens*. Aan niet-beleidsartikelen worden *verplichtingen*, uitgaven en ontvangsten toegerekend die geen verband houden met het realiseren van beleidsdoelstellingen.

Beleidsinformatie

Beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de gerealiseerde effecten als gevolg van het gevoerde beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarmee gemoeide kosten. De beleidsinformatie in het jaarverslag wordt ook wel *niet-financiële informatie* genoemd.

Bestuurskosten

Tot «bestuurskosten» worden gerekend: (a) de uitgaven voor de voorzieningen die aan ministers en staatssecretarissen ter beschikking worden gesteld en die noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun ambt, en (b) de vaste vergoedingen voor de kosten van voorzieningen die voor eigen rekening van de ministers en staatssecretarissen komen en die door hen mede worden aangewend ten behoeve van de vervulling van hun ambt.⁸

Bezwaar

De Algemene Rekenkamer kan bezwaar maken wanneer een minister in strijd met de regels geld heeft uitgegeven of (niet) heeft ontvangen. Zij kan ook bezwaar maken wanneer een minister onvolkomenheden in het financieel beheer en materieelbeheer van zijn departement heeft laten voortbestaan. De Algemene Rekenkamer doet dit niet snel. Zij brengt de minister eerst op de hoogte van het voornemen om bezwaar te maken en overlegt met hem. Pas als dat niet tot verbeteringen leidt, komt de bezwaarprocedure in beeld. De bezwaarprocedure is bedoeld als signaal dat maatregelen dringend nodig zijn. De bezwaarprocedure is wettelijk geregeld in de artikelen 88 en 89 van de *Comptabiliteitswet 2001*.

Bezwaaronderzoek

Voordat de Algemene Rekenkamer besluit om *bezwaar* te maken, doet zij nader onderzoek naar het betreffende probleem. Dergelijk onderzoek heet een bezwaaronderzoek. De bevindingen uit dit onderzoek dienen als mogelijke onderbouwing van het bezwaar. Op grond van de resultaten van dit onderzoek neemt de Algemene Rekenkamer een besluit over het al dan niet maken van bezwaar.

Budgetrecht

Recht van de Staten-Generaal om van tevoren toestemming te verlenen aan een minister voor het aangaan van *verplichtingen*, het doen van uitgaven en het innen van ontvangsten (belastingen). Zie ook *autoriseren*. De Tweede Kamer heeft budgetrecht op artikelniveau. Een *begrotingsartikel* is de kleinste eenheid van een begrotingswet waarin de bedragen voor de aan te gane verplichtingen, te verrichten uitgaven en te innen ontvangsten zijn opgenomen. De Tweede Kamer kan het door het recht van amendement een begrotingsartikel wijzigen.

De Eerste Kamer heeft budgetrecht op hoofdstukniveau. Nadat de Tweede Kamer op de begrotingswetten (en daarmee de begrotingen) op artikel-

⁸ Voorzieningenbesluit ministers en staatssecretarissen, 7 juni 2002.

niveau heeft goedgekeurd, kan de Eerste Kamer alleen de begrotingswet als geheel (het *begrotinghoofdstuk*) goedkeuren of verwerpen.

Comply or explain

«Pas toe of leg uit». In het departementale jaarverslag moet de minister per operationele doelstelling informatie opnemen over de realisatie van de doelen van zijn beleid, de daartoe geleverde prestaties en de daarvoor uitgegeven middelen (comply). Sinds 2005 mag de minister afzien van het opnemen van concrete beleidsinformatie in zijn jaarverslag (motie-Douma c.s., 2005). Hij moet dan wel uitleggen waarom hij het niet zinvol of relevant acht om die informatie op te nemen (explain).

Comptabiliteitswet 2001

De Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. De CW 2001 schrijft ook de taken van de Algemene Rekenkamer voor. Deze wet draagt de Algemene Rekenkamer onder meer op om jaarlijks te onderzoeken of de jaarverslagen van de ministeries voldoen aan een aantal nader omschreven eisen.

Controleerbaar

Het financieel beheer van een ministerie is controleerbaar als de beheers-handelingen duidelijk zijn vastgelegd, opdat de organisatie goed kan functioneren en opdat audits efficiënt kunnen worden uitgevoerd.

Controletoren

Het stelsel van control (sturing en beheersing van beleids- en beheers-processen), controle (verificatie) en (budgettair) toezicht binnen het Rijk.

Decharge

Goedkeuring door de Staten-Generaal van de begrotingsuitvoering van de minister. Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de *slotwetten* goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: deze laatsten worden ontheven van hun verantwoordelijkheid voor het gevoerde beleid en de daaraan verbonden financiële consequenties, waarover ze zich in de jaarverslagen hebben verantwoord.

Departementale auditdienst (DAD)

De DAD is een onderdeel van het ministerie dat onder meer belast is met de controle van het departementale jaarverslag, het onderzoek naar het *financieel beheer*, het *materieelbeheer* en de ten behoeve daarvan bijgehouden administraties en het onderzoek naar de totstandkoming van de *niet-financiële informatie*. De DAD voert daarmee een wettelijke taak uit. De Algemene Rekenkamer beschouwt de DAD als een interne accountant, die relatief onafhankelijk functioneert. Een waarborg voor deze relatieve onafhankelijkheid vormt het feit dat de taak en de plaats van de DAD wettelijk geregeld zijn. Deze plaats, direct onder de secretaris-generaal van het betreffende ministerie, waarborgt de onafhankelijkheid ten opzichte van de te controleren afdelingen en diensten van het ministerie. Verder kan de DAD rechtstreeks aan de minister rapporteren.

Deugdelijke/ondeugdelijke weergave

De in het jaarverslag opgenomen financiële informatie dient *deugdelijk* te zijn weergegeven. Dit houdt in dat de informatie betrouwbaar, aanvaardbaar en toereikend moet zijn, zodat de Tweede Kamer zich als gebruiker van die informatie een oordeel kan vormen over de uitkomsten.

Europese aanbestedingsregels

Regels voor het openstellen van overheidsopdrachten voor leveranciers uit alle Europese lidstaten. De regels zijn gericht op een transparant aanbestedingsproces op basis van objectieve selectie- en gunningscriteria.

Financieel beheer

Het financieel beheer van een ministerie omvat 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 *Comptabiliteitswet2001*.

Financiële informatie

Financiële informatie betreft de *verplichtingen*, uitgaven en ontvangsten van een ministerie in de verantwoordingsstaat en de toelichting daarbij (en voor zover van toepassing: de *baten*, *lasten*, *kapitaalluitgaven*, *kapitaalontvangsten* en *balansposten* in de samenvattende verantwoordingsstaat van de onder een ministerie vallende *baten-lastendiensten* en de toelichting daarbij).

Financieel jaarverslag en saldibalans van het Rijk

Het Financieel jaarverslag van het Rijk en de saldibalans van het Rijk vormen tezamen de jaarlijkse financiële verantwoording van het Rijk. Het Financieel jaarverslag van het Rijk bevat de rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk, die aansluit op de in de departementale en niet-departementale jaarverslagen opgenomen verantwoordingsstaten. De saldibalans van het Rijk sluit aan op de departementale saldibalansen. Beide documenten worden opgesteld door de minister van Financiën.

Fouten

Fouten zijn afwijkingen van de criteria *rechtmatigheid* en *deugdelijke weergave*. We spreken van een *fout* als bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten onrechtmatig zijn (de minister heeft het geld niet uitgegeven of ontvangen volgens de daarvoor geldende wetten en regels) of ondeugdelijk zijn weergegeven (de minister heeft de financiële informatie niet juist of volledig verantwoord).

Getrouwbeeldverklaring

Een verklaring waarin de accountant aangeeft of hij tot het oordeel is gekomen dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de werkelijkheid, in overeenstemming met de van toepassing zijnde grondslagen voor de verslaggeving.

Indemniteitswet

Wetsvoorstel bedoeld om een bezwaar van de Algemene Rekenkamer op te heffen. In een indemniteitswet vraagt de minister de Tweede Kamer om de verplichtingen, uitgaven of ontvangsten, ondanks het bezwaar van de Algemene Rekenkamer toch goed te keuren.

Jaarverslag

Bij de rijksoverheid bestaat het jaarverslag uit verantwoordingsinformatie over:

- (a) *beleidsinformatie*: het door het departement gevoerde beleid;
- (b) *financiële informatie*: de *verplichtingen*, uitgaven en ontvangsten van het departement en voor zover van toepassing de *baten*, *lasten*,

kapitaall uitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten van de onder een ministerie vallende baten-lastendiensten;
(c) *bedrijfsvoeringsinformatie: het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer (bedrijfsvoeringsinformatie).*

Kapitaall uitgaven/kapitaalontvangsten

Uitgaven respectievelijk ontvangsten in verband met investeringen en desinvesteringen in kapitaalgoederen, alsmede de financiering daarvan.

Kasstelsel

In een kasstelsel is het moment van uitgeven of ontvangen van het geld bepalend voor het moment waarop een post wordt opgenomen in de verantwoording.

Lasten

De (op een staat van *baten* en lasten op te nemen) bedragen die worden beschouwd als nadelen die verband houden met de activiteiten in de betreffende periode.

M&O-beleid

M&O staat voor misbruik en oneigenlijk gebruik. M&O-beleid is het geheel van maatregelen dat een minister neemt om misbruik en oneigenlijk gebruik van wetten regelgeving zoveel mogelijk te voorkomen en de gevolgen ervan te beperken.

Materieelbeheer

Het materieelbeheer van een ministerie behelst de zorg voor alle niet-geldelijke zaken, vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting.

Niet-financiële informatie

Zie *beleidsinformatie*.

Onvolkomenheid/ernstige onvolkomenheid

De Algemene Rekenkamer spreekt van een «onvolkomenheid» wanneer sprake is van een overschrijding van de kwalitatieve *tolerantiegrenzen* die zij hanteert bij de beoordeling van de bedrijfsvoering van een departement. Of een onvolkomenheid als «ernstig» wordt gekwalificeerd hangt af van de frequentie van voorkomen en de zwaarte van de onvolkomenheid.

Onzeker (onzekerheden)

De Algemene Rekenkamer kwalificeert *financiële informatie* als «onzeker» wanneer zij door *onvolkomenheden* in het *financieel beheer* niet kan vaststellen of bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten *rechtmatig* zijn of *deugdelijk* zijn *weergegeven*.

Ordelijk

Het financieel beheer is ordelijk als het is opgezet volgens adequate, in de administratieve organisatie vastgelegde, procedureregels en functioneert in overeenstemming met die procedureregels.

Operationele doelstelling

Operationele doelstellingen zijn een nadere uitwerking van de algemene beleidsdoelstelling die bij een *beleidsartikel* hoort.

Overdrachtsuitgaven

Overdrachtsuitgaven zijn uitgaven aan personen of instellingen in de vorm van – onder andere – subsidies en (specifieke) uitkeringen, waarvoor geen tegenprestaties in de vorm van levering van goederen of diensten worden gevraagd.

Planning- & controlcyclus

Het geheel van afspraken en maatregelen, inclusief het tijdschema, dat moet leiden tot een beheerste bedrijfsvoering, waaronder opstelling en uitvoering van de begroting.

Potentieel bezwaargeval

Onvolkomenheden in het *financieel beheer* of *fouten* en *onzekerheden* in de *financiële informatie* in het *jaarverslag* die de kwalitatieve of kwantitatieve *tolerantiegrenzen* van de Algemene Rekenkamer overschrijden.

Prestatiegegevens

Prestatiegegevens zijn kwantitatieve of kwalitatieve indicatoren waarmee de minister inzicht biedt in de door hem gerealiseerde beleidsresultaten. Onder prestatiegegevens kunnen zowel effect(indicator)en als informatie over de prestaties van de overheid worden verstaan.

Programma-uitgaven

Programma-uitgaven zijn alle uitgaven die de minister doet in het kader van de uitvoering van zijn beleid, met uitzondering van de *apparatuur-uitgaven*.

Rechtmatigheid

Norm waaraan het *financieel beheer*, het *materieelbeheer* en de daartoe bijgehouden administraties, alsmede de *financiële informatie* in het jaarverslag moeten voldoen. Voor de financiële informatie houdt dit in dat zij tot stand is gekomen in overeenstemming met de begrotingswetten en met andere van toepassing zijnde wetten en wettelijke regelingen.

Review

Voor haar oordelen over het jaarverslag maakt de Algemene Rekenkamer zo veel mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de *departementale auditdienst (DAD)*. Om te bepalen of ze de bevindingen van de DAD kan overnemen, beoordeelt zij de controlewerkzaamheden die door de DAD zijn uitgevoerd. Dit wordt «review» genoemd.

Risicoanalyses

De Algemene Rekenkamer onderzoekt niet alle processen en geldstromen tot in detail, maar maakt daarbij gebruik van risicoanalyses. Dat betekent dat zij haar onderzoeksinspanningen vooral richt op die onderdelen, processen of geldstromen waar essentiële knelpunten of risico's zijn geïdentificeerd.

Saldibalans

De saldibalans is een overzicht van de posten die aan het einde van het jaar nog openstaan en die naar het volgende jaar moeten worden meegenomen. Het gaat hierbij om posten als: vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

Single information single audit (sisa)

«Single information» houdt in dat de reguliere jaarlijkse financiële verantwoording aan het lokale bestuur ook wordt gebruikt voor de verantwoording over specifieke uitkeringen. Hierdoor hoeven provincies en gemeenten zich niet over elke specifieke uitkering te verantwoorden met een afzonderlijke verantwoording. Zij kunnen volstaan met hun reguliere jaarverslagen, met daarin een bijlage met de meest noodzakelijke informatie per specifieke uitkering. «Single audit» betekent dat de controle over de specifieke uitkeringen onderdeel uitmaakt van de controle van de jaarlijkse financiële verantwoording. Hierdoor hoeft de accountant geen afzonderlijke accountantsverklaring meer af te geven voor elke specifieke uitkering.

Specifieke uitkering

Uitkering van de rijksoverheid aan een andere overheid ten behoeve van het uitvoeren van bepaalde activiteiten of het realiseren van een specifiek doel.

Slotwet/slotwetmutaties

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus, waarmee de geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten formeel in overeenstemming worden gebracht met de uiteindelijke realisaties. De slotwet wordt gelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer.

Taakstelling

Onder «taakstelling» verstaan we in dit rapport de uitwerking van de bezuinigingsmaatregelen voor de rijksdienst uit het regeerakkoord van het vierde kabinet-Balkenende.

Tolerantiegrenzen

Tolerantiegrenzen worden zowel door de ministers als door de Algemene Rekenkamer gehanteerd om te bepalen welke fouten en onzekerheden worden gerapporteerd in respectievelijk de bedrijfsvoeringsparagraaf van de departementale jaarverslagen en in de rapporten bij de jaarverslagen van de Algemene Rekenkamer.

Op voorstel van de minister van Financiën en met instemming van de Algemene Rekenkamer en de Tweede Kamer wordt in 2007 en 2008 een experiment uitgevoerd met verruimde tolerantiegrenzen. In ons rapport *Rijk verantwoord 2007* en op www.rekenkamer.nl staat een overzicht van de (aangepaste) tolerantiegrenzen.

Verslaggevingseisen

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

Verantwoordingsdag

Ieder jaar worden op de derde woensdag van mei de departementale en niet-departementale *jaarverslagen* en het Financieel jaarverslag Rijk gepubliceerd. Met het jaarverslag leggen ministers verantwoording af over het door hen gevoerde (financiële) beleid en de bedrijfsvoering in het voorgaande jaar. Deze dag wordt dan ook wel «Verantwoordingsdag» genoemd.

De Algemene Rekenkamer publiceert op Verantwoordingsdag de resultaten van haar jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek in de rapporten bij de jaarverslagen en het rapport bij het Financieel jaarverslag van het Rijk: *Rijk verantwoord*.

Verantwoordingsstaat

In de verantwoordingsstaat in het jaarverslag worden per begrotingsartikel de gerealiseerde bedragen van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten opgenomen.

In de samenvattende verantwoordingsstaat van de baten-lastendiensten staan de baten, de lasten, het saldo van baten en lasten, de kapitaaluitgaven en de kapitaalontvangsten van de baten-lastendiensten die onder het ministerie vallen.

Verplichting

Een verplichting is een juridische verbintenis die (a) ontstaat op grond van een verdrag, een wet, een koninklijk besluit, een ministeriële regeling, een beschikking, een verbintenis of een op een controleerbare wijze vastgelegde afspraak tussen dienstonderdelen en die (b) tot uitgaven leidt of kan leiden.

Voorschot

Onder een voorschot wordt verstaan (a) een vooruitbetaling door het Rijk in verband met door een derde aan het Rijk te leveren producten, te verlenen diensten of te verrichten werken; of (b) een vooruitbetaling van het Rijk op een aan een derde verstrekte aanspraak op een subsidie, bijdrage of lening of op een aanspraak uit hoofde van een verstrekte garantie.

LITERATUUR

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Economische Zaken (2007). Brief van de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Informatie- en communicatietechnologie (ICT). *Inventarisatie van grote ICT-projecten van de rijksoverheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 26 643, nr. 99. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Financiën (2007). Brief van de minister van Financiën over het begrotings- en verantwoordingsproces, de toleranties en de uitvoerings van subsidies. Financieel jaarverslag van het Rijk 2006, Evaluatie VBTB. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 031 en 29 949, nr. 19. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2007). Rapport bij het Jaarverslag 2006. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI). Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 31 031 XVI, nr. 2. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2006). Brief van de staatssecretaris van 21 december 2006 over de financiële verantwoording van de uitkering jeugdzorg 2005. *Jeugdzorg 2005–2008*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 29 815, nr. 97. Den Haag: Sdu.

Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2003) . Brief van de minister en staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Subsidiebeleid VWS. Bijlage bij deze brief. Nota. *Kennis, Innovatie, Meedoen. Beleid begrotingsubsidies VWS*. 22 september 2003. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 214, nr. 1.

Motie van het lid Vendrik. (2002). *Beleidsconclusies per departement en rijksbreed in verantwoordingsstukken*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 28 380, nr. 81.

Wet- en regelgeving

Comptabiliteitswet 2001, 01-09-2002, Stb. 2002, 413

Ministerie van Economische Zaken (2005). *Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten*. Staatsblad 2005, 408.

Ministerie van Financiën (2006) Regeling prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid.

Wet op de Jeugdzorg en staatssecretaris van VWS, Regeling bekostiging jeugdzorg, Staatscourant 30 december 2004, nr. 253.

Minister van Algemene Zaken. Besluit voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst 2007. Staatscourant 28 juni 2007, nr. 122/ pag 11.

Minister van Algemene Zaken. Besluit voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst- bijzondere informatie. Staatscourant 9 maart 2004, nr. 47/pag. 11