



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Minister van Defensie
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Auditdienst Rijk

Clusters Defensie

Kalvermarkt 32
2511 CB Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rjksoverheid.nl

Inlichtingen

Ons kenmerk

ADR/2015/301

Door tussenkomst

Secretaris-Generaal
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

In afschrift aan

Zie verzendlijst

Datum 13 maart 2015
Betreft Samenvattend Auditrapport 2014

Hierbij bied ik u aan ons samenvattend auditrapport over 2014. In dit rapport zijn de belangrijkste bevindingen opgenomen die voortvloeien uit onze onderzoeken naar het jaarverslag van het ministerie van Defensie en de ordelijkheid en controleerbaarheid van het gevoerde financieel en materieel beheer. Het rapport bevat een goedkeurende controleverklaring bij de financiële verantwoording zoals deze in het jaarverslag is opgenomen. Als bijlage bij deze nota is tevens een door ons gewaarmerkt verkort overzicht van de financiële verantwoording gevoegd. De opzet van het rapport sluit aan bij de rijksbrede standaard die hiervoor door de Auditdienst Rijk is ontwikkeld. Dit komt tot uiting in een standaardindeling en het opnemen van een aantal tabellen. Uit deze tabellen blijkt welke bevindingen in het beheer wij signaleren en welke weging wij daaraan toekennen.

Het jaar 2014 heeft in het teken gestaan van het werkend krijgen van alle maatregelen die Defensie heeft getroffen om het financieel en materieel beheer te verbeteren. Als gevolg van de bezuinigingen in voorgaande jaren heeft het Ministerie van Defensie veel veranderingen doorgevoerd in organisatie-inrichting, procedures en systemen. Dit heeft geleid tot verbeterprogramma's gericht op effectief en efficiënt beheer. Ik constateer op diverse terreinen een verbetering van het beheer. Op een aantal andere terreinen hebben beheersmaatregelen zich qua effectieve werking in de loop van 2014 ontwikkeld. Op het terrein van het financieel beheer betrof dit bijvoorbeeld de migratie naar SAP M&F. Het afgelopen jaar is er op dat terrein nog sprake geweest van een gewenningsproces waarvan ik verwacht dat dit ook nog zijn uitwerking heeft naar 2015. In hoofdstuk 1 van het rapport zijn de vier belangrijkste aandachtspunten uit ons rapport samengevat. Het concept van dit auditrapport is behandeld in het Audit Comité van 12 maart 2015.

DE DIRECTEUR AUDITDIENST RIJK CLUSTER DEFENSIE

Bijlagen

- Samenvattend Rapport 2014
- Verkort overzicht van de financiële verantwoording 2014

VERZENDLIJST

Auditdienst Rijk

Aan

De Minister van Defensie (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Ons kenmerk
ADR/2015/301

Afschrift aan

De Minister van Financiën (2 exemplaren)
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Commandant der Strijdkrachten (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Inspecteur Generaal der Krijgsmacht (2 exemplaren)
MPC 51 R
Postbus 225
1213 TR Hilversum

De Secretaris-Generaal (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Plaatsvervangend Secretaris-generaal (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Hoofddirecteur Financiën en Control (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Directeur Management Informatie en Beheer (HDFC) (4 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Directeur Begroting (HDFC) (4 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Directeur Defensie Materieel Organisatie (4 exemplaren)
MPC 58 A
Postbus 90822
2509 LV Den Haag

Hoofddirecteur Personeel (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Auditdienst Rijk

Ons kenmerk
ADR/2015/301

Hoofddirecteur Beleid (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Hoofddirecteur Bedrijfsvoering (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Commandant Zeestrijdkrachten (2 exemplaren)
MPC 10 A
Postbus 10000
1780 CA Den Helder

Commandant Landstrijdkrachten (2 exemplaren)
MPC 55 A
Postbus 90004
3509 AA Utrecht

Commandant Luchtstrijdkrachten (2 exemplaren)
MPC 92 A
Postbus 8762
4820 BB Breda

Commandant Koninklijke Marechaussee (2 exemplaren)
MPC 58 C
Postbus 90615
2509 LP Den Haag

Commandant Commando Diensten Centra (4 exemplaren)
MPC 55 A
Postbus 90004
3509 AA Utrecht

Directeur Communicatie (1 exemplaar)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Directeur Juridische Zaken (1 exemplaar)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Secretaris Audit Comité (2 exemplaren)
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag



Verkort overzicht van de financiële verantwoording 2014

1. Departementale verantwoordingsstaat 2014 van het ministerie van Defensie (X)
2. Samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagentschappen 2014
3. Saldibalans per 31 december 2014
4. Rapportage over de comptabele rechtmatigheid 2014
5. Overzicht Wet Normering Topinkomens 2014



Departementale verantwoordingsstaat 2014 van het ministerie van Defensie (X)

Bedragen in EUR 1000									
Artikel Omschrijving	(1)			(2)			(3)=(2)-(1)		
	Oorspronkelijk vastgestelde begroting			Realisatie 1)			Verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting		
	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
TOTAAL	8.025.899	7.602.033	326.797	7.678.114	7.787.751	291.043	-347.785	185.718	-35.754
Beleidsartikelen	6.161.877	5.738.011	319.889	6.008.858	6.094.439	266.683	-153.019	356.428	-53.206
1. Inzet	6.250	6.250	1.407	263.764	252.576	11.645	257.514	246.326	10.238
2. Taakuitvoering zeestrijdkrachten	694.784	694.784	20.044	750.869	736.193	19.714	56.085	41.409	-330
3. Taakuitvoering landstrijdkrachten	1.105.853	1.105.853	20.523	1.290.862	1.203.245	21.691	185.009	97.392	1.168
4. Taakuitvoering luchstrijdkrachten	638.348	638.348	15.227	704.621	653.271	13.052	66.273	14.923	-2.175
5. Taakuitvoering koninklijke marechaussee	311.529	311.529	4.590	337.665	333.990	6.529	26.136	22.461	1.939
6. Investerings krijgsmacht	1.617.520	1.193.654	163.788	996.956	1.065.480	119.620	-620.564	-128.174	-44.168
7. Ondersteuning krijgsmacht door Defensie Materieelorganisatie	815.316	815.316	42.933	606.479	788.427	25.189	-208.837	-26.889	-17.744
8. Ondersteuning krijgsmacht door Commando Dienstencentra	972.277	972.277	51.377	1.057.642	1.061.257	49.243	85.365	88.980	-2.134
Niet-beleidsartikelen	1.864.022	1.864.022	6.908	1.669.256	1.693.312	24.360	-194.766	-170.710	17.452
9. Algemeen	113.716	113.716	0	81.246	100.370	0	-32.470	-13.346	0
10. Centraal apparaat	1.698.315	1.698.315	6.908	1.584.117	1.589.049	24.360	-114.198	-109.266	17.452
11 Geheime uitgaven	5.264	5.264	0	3.893	3.893	0	-1.371	-1.371	0
12 Nominaal en onvoorzien	46.727	46.727	0	0	0	0	-46.727	-46.727	0



DE SAMENVATTENDE VERANTWOORDINGSSTAAT BATEN-LASTENAGENTSCHAPPEN 2014

Bedragen in € 1000	1	2	3=2-1	
Omschrijving	Oorspronkelijke vastgestelde begroting 2014	Realisatie 2014	Verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting	Realisatie 2013
Baten-lastendienst Defensie Telematica				
1 Organisatie				
Totale baten	303.000	333.063	30.063	307.259
Totale lasten	303.000	324.354	21.354	307.966
Saldo van baten en lasten	0	8.709	8.709	-707
Totale kapitaalontvangsten	10.000	26.548	16.548	27.791
Totale kapitaaluitgaven	32.700	40.138	7.438	91.389
Baten-lastendienst Dienst Vastgoed				
2 Defensie				
Totale baten	146.235	222.377	76.142	219.318
Totale lasten	146.235	216.800	70.565	220.187
Saldo van baten en lasten	0	5.577	5.577	-869
Totale kapitaalontvangsten	41.415	161.446	120.031	37.118
Totale kapitaaluitgaven	45.009	164.367	119.358	37.015
3 Baten-lastendienst Paresto				
Totale baten	71.691	80.060	8.369	80.345
Totale lasten	71.691	78.033	6.342	79.210
Saldo van baten en lasten	0	2.027	2.027	1.135
Totale kapitaalontvangsten	0	0	0	0
Totale kapitaaluitgaven	600	674	74	0

**SALDIBALANS PER 31 DECEMBER 2014 (bedragen x € 1.000)**

	31-12-2014	31-12-2013		31-12-2014	31-12-2013
1 Uitgaven ten laste van de begroting	7.787.751	7.702.087	2 Ontvangsten ten gunste van de begroting	291.043	308.490
3 Liquide middelen	39.282	31.474			
4 Rekening-courant RHB			4a Rekening-courant RHB	7.451.625	7.347.676
			5 Begrotings reserves		
6 Uitgaven buiten begrotings verband	56.655	61.031	7 Ontvangsten buiten begrotings verband	141.021	138.426
8 Kas trans verschillen					
9 Openstaande rechten			9a Tegenrekening openstaande rechten		
10 Extra-comptabele vorderingen	618.157	289.832	10a Tegenrekening extra-comptabele vorderingen	618.157	289.832
11a Tegenrekening extra-comptabele schulden			11 Extra-comptabele schulden		
12 Voorschotten	3.224.716	3.128.409	12a Tegenrekening voorschotten	3.224.716	3.128.409
13a Tegenrekening garantie verplichtingen			13 Garantie verplichtingen		
14a Tegenrekening openstaande verplichtingen	3.442.687	3.566.714	14 Openstaande verplichtingen	3.442.687	3.566.714
15 Deelnemingen			15a Tegenrekening deelnemingen		
Totaal	15.169.249	14.779.547	Totaal	15.169.249	14.779.547



RAPPORTAGE OVER DE COMPTABELE RECHTMATIGHEID 2014

De verantwoording in het departementale jaarverslag is in overeenstemming met de begrotingswetten, de Europese regelgeving, Nederlandse wetten, algemene maatregelen van bestuur en in ministeriële regelingen opgenomen bepalingen. Voor de bepaling van fouten en onzekerheden is de Rijksbrede normering toegepast.

In de verantwoording voorkomende fouten en onzekerheden in de verplichtingen zijn binnen de interdepartementaal overeengekomen (artikel)toleranties gebleven. Om binnen deze toleranties te blijven is een correctie op de posten aangegane verplichtingen in de verantwoordingsstaat en de post openstaande verplichtingen in de saldibalans doorgevoerd waardoor de, statistisch gezien meest waarschijnlijke, fout in de saldibalans nihil is. Voor de uitgaven en ontvangsten geldt dat bij vijf beleidsartikelen de rapportagetolerantie voor de onzekerheden zijn overschreden. Het betreft de beleidsartikelen 3 Taakuitvoering Landstrijdkrachten (CLAS), 4 Taakuitvoering Luchtmacht (CLSK), 7 Defensie Materieel Organisatie (DMO) en 8 Commando DienstenCentra (CDC) en niet-beleidsartikel 9 Algemeen. Ook is er een overschrijding voor de onzekerheden en de fouten bij de uitgaven en ontvangsten op totaalniveau.

Op beleidsartikel 3 Taakuitvoering Landstrijdkrachten bestaat er een onzekerheid bij de uitgaven en ontvangsten van € 39.766.000, waarbij de artikeltolerantie € 36.748.000 is. Dit is een overschrijding van 8,2 procent van de artikeltolerantie en 3,2 procent aan onzekerheden op een totaal van € 1.224.936.000 aan uitgaven en ontvangsten op artikel 3.

Op beleidsartikel 4 Taakuitvoering Luchtmacht bestaat er een onzekerheid bij de uitgaven en ontvangsten van € 21.009.000, waarbij de artikeltolerantie € 19.990.000 is. Dit is een overschrijding van 5,1 procent van de artikeltolerantie en 3,2 procent aan onzekerheden op een totaal van € 666.323.000 aan uitgaven en ontvangsten op artikel 4.

Op beleidsartikel 7 Defensie Materieel Organisatie is er een onzekerheid bij de uitgaven en ontvangsten van € 32.102.000, waarbij de artikeltolerantie € 24.408.000 is. Dit is een overschrijding van 31,5 procent van de artikeltolerantie en 3,9 procent aan onzekerheden op een totaal van € 813.616.000 aan uitgaven en ontvangsten op artikel 7.

Op beleidsartikel 8 Commando DienstenCentra is er een onzekerheid bij de uitgaven en ontvangsten van € 90.067.000, waarbij de artikeltolerantie € 33.315.000 is. Dit is een overschrijding van 170,3 procent van de artikeltolerantie en 8,1 procent aan onzekerheden op een totaal van € 1.110.500.000 aan uitgaven en ontvangsten op artikel 8.

Op niet-beleidsartikel 9 Algemeen is er een onzekerheid bij de uitgaven en ontvangsten van € 16.344.000, waarbij de artikeltolerantie € 10.037.000 is. Dit is een overschrijding van 62,8 procent van de artikeltolerantie en 16,3 procent aan onzekerheden op een totaal van € 100.370.000 aan uitgaven en ontvangsten op niet-beleidsartikel 9.

De rapporteringstolerantie van Defensie voor de onzekerheden in de uitgaven en ontvangsten kent een tolerantiegrens van € 243.522.000. De onzekerheden bedragen € 397.940.000, hetgeen een overschrijding van 63,4 procent van de rapporteringstolerantie betekent en 4,9 procent aan onzekerheden op een totaal van € 8.078.794.000 aan uitgaven en ontvangsten.

De rapporteringstolerantie van Defensie voor de fouten in het totaal van uitgaven en ontvangsten kent een tolerantiegrens van € 81.174.000. De fouten bedragen € 127.296.000, hetgeen een overschrijding van 56,8 procent van de rapporteringstolerantie betekent en 1,6 procent aan fouten op een totaal van € 8.078.794.000 aan uitgaven en ontvangsten.



OVERZICHT WET NORMERING TOPINKOMENS 2014

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) bepaalt dat de bezoldiging van topfunctionarissen en gewezen topfunctionarissen in de publieke en semi-publieke sector op naamsniveau vermeld moet worden in het financieel jaarverslag. Dit geldt tevens voor eventuele ontslaguitkeringen. Daarnaast moeten van niet-topfunctionarissen de bezoldiging en/of eventuele ontslaguitkeringen (zonder naamsvermelding) gepubliceerd worden indien deze het wettelijk maximum te boven gaan. Voor dit departement heeft de publicatieplicht betrekking op onderstaande functionarissen. De bezoldigingsgegevens van de leden van de Top Management Groep zijn opgenomen in het jaarverslag van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het wettelijk bezoldigingsmaximum bedraagt in 2014 € 230.474.

Met de Reparatiewet WNT van 12 november is de publicatieplicht vervallen voor niet-topfunctionarissen die bij een WNT-instelling geen – al dan niet fictieve – dienstbetrekking hebben of hadden.



Bezoldiging van (gewezen) topfunctionarissen

Naam instelling	Naam (gewezen) top functionaris	Functie	Aard v/d functie	Datum aanvang dienst verband	Datum einde dienst verband	Omvang dienst verband (FTE)	Op externe inhuur basis	Beloning	Onkosten ver goeding	Voorziening beloningen betaalbaar op termijn	Totale bezoldiging	Motivering (indien overschrijding)
MINDEF	WEHREN	PLAATSVERVANGEND COMMANDANT DER STRIJDKRACHTEN	TOPFUNCTIONA RIS			1,00	NVT	128.911,52	132,45	31.416,48	160.460,45	NVT
MINDEF	SCHNITGER	COMMANDANT DER LUCHTSTRIJDKRACHT EN	TOPFUNCTIONA RIS			1,00	NVT	169.527,73	573,95	36.171,47	206.273,15	NVT
MINDEF	HOITINK	INSPECTEUR GENERAAL DER KRIJGSMACHT	TOPFUNCTIONA RIS	2014-06- 16		1,00	NVT	69.162,68	44,15	17.381,26	86.588,09	NVT
MINDEF	KRUIF	COMMANDANT DER LANDSTRIJDKRACHT EN	TOPFUNCTIONA RIS			1,00	NVT	127.978,58	88,30	31.416,48	159.483,36	NVT
MINDEF	BROEKS	HOOFD PMV-NAVO	TOPFUNCTIONA RIS			1,00	NVT	128.546,28	0,00	31.416,48	159.962,76	NVT
MINDEF	MIDDENDORP	COMMANDANT DER STRIJDKRACHTEN	TOPFUNCTIONA RIS			1,00	NVT	135.717,72	0,00	33.807,36	169.525,08	NVT
MINDEF	LEIJTENS	COMMANDANT KMAR	TOPFUNCTIONA RIS			1,00	NVT	123.060,36	176,60	31.416,48	154.653,44	NVT
MINDEF	BORSBOOM	COMMANDANT DER ZEESTRIJDKRACHTEN	TOPFUNCTIONA RIS		2014-10- 19	1,00	NVT	128.426,28	485,65	31.416,48	160.328,41	NVT
MINDEF	BORSBOOM	DIRECTEUR DMO	TOPFUNCTIONA RIS	2014-10- 20		1,00	NVT					NVT
MINDEF	VERKERK	COMMANDANT DER ZEESTRIJDKRACHTEN	TOPFUNCTIONA RIS	2014-09- 15		1,00	NVT	34.544,88	44,15	8.512,01	43.101,04	NVT



Naam instelling	Naam (gewezen) top functionaris	Functie	Aard v/d functie	Datum aanvang dienst verband	Datum einde dienst verband	Omvang dienst verband (FTE)	Op externe inhuur basis	Beloning	Onkosten ver goeding	Voorziening beloningen betaalbaar op termijn	Totale bezoldiging	Motivering (indien overschrijding)
MINDEF	EDE	INSPECTEUR GENERAAL DER KRIJGSMACHT	TOPFUNCTIONARIS		2014-06-30	1,00	NVT	80.264,40	44,15	15.708,24	96.016,79	NVT
MINDEF	TIESKENS	CHIEF OF STAFF	TOPFUNCTIONARIS		2014-04-13	1,00	NVT					NVT
MINDEF	TIESKENS	DETACHERING	TOPFUNCTIONARIS	2014-04-14	2014-10-31	1,00	NVT	128.659,5	1.795,28	26.180,4	156.635,18	NVT



Bezoldiging van niet-topfunctionarissen boven de WNT-norm

Naam instelling	Functie	Aard v/d functie	Datum aanvang dienst verband	Datum einde dienst verband	Omvang dienst verband (FTE)	Op externe inhuurbasis	Beloning	Onkosten vergoeding	Voorziening beloningen betaalbaar op termijn	Totale bezoldiging	Motivering (indien overschrijding)
MINDEF	OFF GN (KOO)	NIET TOPFUNCTIONARIS	11-8-2014	29-2-2036	1,00	NVT	209.556,29	0	23.607	233.163	Met terugwerkende kracht aangesteld o.g.v. een gerechtelijke uitspraak.

Uitkeringen aan (gewezen) topfunctionarissen wegens beëindiging dienstverband

Niet van toepassing.

In 2014 heeft het Ministerie van Defensie geen uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband verstrekt.

Uitkeringen boven de WNT-norm aan niet-topfunctionarissen wegens beëindiging dienstverband

Niet van toepassing.

In 2014 heeft het Ministerie van Defensie geen uitkeringen wegens beëindiging van het dienstverband verstrekt.



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Samenvattend auditrapport

2014

Ministerie van
Defensie (X)



Samenvattend auditrapport 2014

Ministerie van Defensie (x)

13 maart 2015

Kenmerk
ADR/2015/301

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Inhoud

1	Samenvatting	5
1.1	Controle financiële overzichten	5
1.2	Onderzoek financieel en materieelbeheer	5
1.3	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	6
1.4	Overige onderwerpen	6
2	Inleiding	8
2.1	Doel en doelgroepen	8
2.2	Wettelijke taak	8
2.3	Object van controle	8
3	Controle financiële overzichten	10
3.1	Inleiding	10
3.2	Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie	10
3.3	Onzekerheden als gevolg van ontbrekende brongegevens van uitgaven	10
3.4	Saldibalans	10
4	Onderzoek financieel en materieelbeheer	12
4.1	Inleiding	12
4.2	Bevindingen financieel en materieel beheer naar ontstaansjaar en impact	13
4.3	Opgeloste bevindingen in 2014	14
4.3.1	Administratieve beheershandelingen	14
4.3.2	Tolerantie verantwoording batenlastenagentschappen	14
4.3.3	Gebruikersbeheer JAS	14
4.3.4	MKM: verbeterprogramma is afgerond, borging ligt in de lijn	14
4.3.5	Materieelbeheer GPM; achterstanden ingelopen	15
4.4	Bevindingen in het beheer 2014	15
4.4.1	Autorisatiebeheer kent hardnekkige leemten	15
4.4.2	(Europese) aanbesteding: blijvende aandacht gewenst	17
4.4.3	Toename afhankelijkheden in het betaalproces	18
4.4.4	Verplichtingenadministratie nog niet op orde	19
4.4.5	Verrekenen voorschotten duurt te lang	20
4.4.6	Compleetheid personeelsdossiers onbekend, borging begint te functioneren	21
4.4.7	Personeelsbeheer: werkend krijgen control framework noodzaak	22
4.4.8	Cryptosleutels en cryptopublicaties niet op orde, zicht op verbetering	22
4.5	'In control'-verklaring Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst	22
4.6	Lopende ontwikkelingen	23
4.6.1	Regieagenda, financiële duurzaamheid	23
4.6.2	Voortgangsrapportage beheer en verbeterplan beheer	24
4.6.3	Lopende ontwikkelingen IV/ICT	24
4.6.4	Documentatie	26
4.6.5	Transitiemanagement organisatie (ERP M&F) overgedragen aan de lijn	26
4.6.6	Overdracht taken PMD aan de lijn	26

5	Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering	28
5.1	Inleiding	28
5.2	Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden	28
5.3	Reconstrueerbaarheid en juistheid	28
5.4	Volledigheid en appreciaties	29
5.5	Niet-strijdigheid	29
5.6	Bedrijfsvoeringsparagraaf in goed overleg tot stand gekomen	29
6	Overige onderwerpen	31
6.1	Aandacht voor integriteit en fraude	31
6.2	Grote projecten worden separaat aan de Tweede Kamer gerapporteerd	31
Bijlage	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	33

1 Samenvatting

1.1 Controle financiële overzichten

Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2014 van het ministerie van Defensie (X). Dat houdt in dat de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld conform de wet- en regelgeving. Dit betekent ook dat de verantwoording over de rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf een juist en volledig beeld geeft van de rechtmatigheid van de begrotingsuitvoering in overeenstemming met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Verder hebben wij vastgesteld dat de in het jaarverslag opgenomen informatie over het beleid en de bedrijfsvoering (de zogenoemde niet-financiële informatie) niet strijdig is met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Als gevolg van de bezuinigingen in voorgaande jaren heeft het ministerie van Defensie veel veranderingen doorgevoerd in organisatie-inrichting, procedures en systemen. Dit heeft geleid tot verbeterprogramma's gericht op effectief en efficiënt beheer. Wij constateren op diverse terreinen een verbetering in het financieel en materieel beheer. Een aantal beheersmaatregelen heeft zich qua effectieve werking in de loop van 2014 ontwikkeld. Dit was door het departement ook zo gepland. Wij hebben geconstateerd dat vanuit die ontwikkelingsperiode van een aantal betaalde facturen brondocumentatie ontbrak. Dit is de reden dat betreffende uitgaven in de controle moesten worden gekwalificeerd als onzeker, hetgeen heeft geleid tot het overschrijden van rapporteringstoleranties. Dit is door het management in het jaarverslag adequaat toegelicht. Het aantal tolerantieoverschrijdingen is vergelijkbaar ten opzichte van vorig jaar. Op het gebied van de openstaande verplichtingen hebben wij vastgesteld dat de tolerantie voor de saldibalans in eerste instantie was overschreden. Na verwerking van de benodigde correcties geeft het jaarverslag een getrouw inzicht in de stand van de openstaande verplichtingen.

1.2 Onderzoek financieel en materieelbeheer

In 2013 heeft Defensie de doelstelling geformuleerd om in 2014 alle maatregelen te effectueren en werkend te krijgen conform het ingeslagen traject teneinde in 2015 het gehele jaar volgens de verbeterde wijze te werken. Met de grootschalige reorganisaties in 2013 heeft Defensie onder andere het controlveld ingrijpend gereorganiseerd, waarin een belangrijk element de oprichting van het Financieel Administratie en Beheer Kantoor (FABK) was. Het vooraf door Defensie gemelde risico op een terugval in het financieel beheer heeft zich toen ook daadwerkelijk voorgedaan. Vanuit dit vertrekpunt zijn in 2014 diverse verbetermaatregelen voor het financieel beheer doorgevoerd, deels vanuit het verbeterplan beheer. Ook op het gebied van financiële processen en de administratie zijn er in 2014 nog de nodige wijzigingen doorgevoerd, waaronder begrepen de integratie van de logistieke en financiële keten. Het aantal facturen uit de materieel logistieke keten dat via de automatische factuur controle wordt goedgekeurd, is nog niet op het niveau gekomen dat was voorzien. Er moesten vele facturen handmatig worden vrijgegeven en geverifieerd en er zijn bij FABK gedurende 2014 extra mensen ingezet om de onder druk staande verificatie op te vangen. De gewinning aan de gewijzigde processen, de nog lopende migratie naar het M&F systeem (met bijbehorende ketenafhankelijkheid) en de beperkte personele capaciteit om alle facturen inhoudelijk afdoende te verifiëren, hebben er toe geleid dat het financieel beheer in 2014 langer dan verwacht onder druk heeft gestaan en ultimo 2014 nog niet op alle aspecten het gewenste niveau was bereikt. Defensie is er in 2014 in geslaagd te voldoen aan de norm dat 90% van de facturen tijdig wordt betaald.

Bij de knelpunten in het personeelsbeheer zien dat, nu de reorganisaties grotendeels zijn afgerond, er meer rust en stabiliteit komt in de nieuwe processen. Dit heeft echter nog niet

geleid tot afname van de fouten in toelagen en declaraties. Gezien de omvang van deze stromen en de complexe regelgeving is de beheersbaarheid nog een probleem. Met name handmatige beheersmaatregelen in de lijn hebben onvoldoende gewerkt en instrumenten voor zelftoetsing en bewaking in de lijn zijn nog niet voldoende gebruikt. Voor 2015 is het noodzakelijk dat het door HDBV onlangs opgestelde control framework gaat werken. Het gebruikersbeheer JAS (Journaliserings Applicatie Salaris) is verbeterd.

Voor het materieelbeheer is het verbeterprogramma in 2014 afgerond en heeft de Monitor Kwaliteit Materieelbeheer gewerkt zoals beoogd.

Voor het beheer van cryptosleutels en -publicaties zal in 2015 een vergelijkbaar self assessment instrument worden ingevoerd. Het beheer was in 2014 bij twee defensieonderdelen niet op orde.

In 2013 initieerde de HDBV het Actieplan autorisatiebeheer. We constateren dat de uitvoering van het Actieplan is vertraagd en nog niet heeft geleid tot de gewenste verbeteringen in het gevoerde autorisatiebeheer in 2014.

In februari 2015 is voor het eerst door de departementen een 'In Control' verklaring Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR) over 2014 aan BZK/DGOBR verstrekt. Deze strookt met onze bevindingen. Op het gebied van ICT werkt Defensie hard aan het wegwerken van de door hen zelf geconstateerde tekortkomingen. Hiervoor is een moderniseringsprogramma opgezet met sterke betrokkenheid vanuit de top van het departement.

Met de rapportage aan de Tweede Kamer van 31 oktober 2014 over de stand van zaken van het verbeterprogramma beheer heeft Defensie aangegeven dat het verbeterprogramma eind 2014 is gestopt en welke aanvullende maatregelen nodig zijn om de nog resterende risico's in het beheer te verminderen en de kwaliteit structureel te waarborgen. Onze controle kijkt terug naar de feitelijke situatie in het verantwoordingsjaar 2014. Concluderend signaleren wij gedurende 2014 een toenemende mate van beheersing. Ten opzichte van 2013 is het aantal bevindingen en de ernst hiervan per saldo afgenomen. De belangrijkste aandachtspunten in het beheer die wij in dit rapport signaleren zijn:

- het oppakken van de openstaande actiepunten rond autorisatiebeheer en het periodiek analyseren van functiescheidingsconflicten en hoge autorisaties;
- goede rolneming van alle betrokkenen in de keten ten behoeve van een adequate (automatische-) verificatie van te betalen facturen;
- borgen van opgedane ervaringen met gewijzigde administratieve werkwijzen op het gebied van de verplichtingenadministratie;
- het werkend krijgen van het control framework personeelsbeheer.

1.3 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Het totstandkomingsproces van de onderzochte gereedheidsinformatie was in 2014 hetzelfde opgezet als in 2013. In de effectieve werking van het systeem van totstandkoming is in 2014 vastgesteld dat dit niet overal ordelijk en controleerbaar was.

1.4 Overige onderwerpen

In hoofdstuk 6 hebben wij enkele belangrijke onderwerpen geadresseerd die wij in eerdere hoofdstukken niet kunnen plaatsen maar die wel aandacht verdienen.

2 Inleiding

2.1 Doel en doelgroepen

Voor u ligt het samenvattende auditrapport 2014 over de uitkomsten van de wettelijke taak ten aanzien van het ministerie van Defensie. Het rapport bevat de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek, alsmede de controleverklaring omtrent de in het departementale jaarverslag 2014 van het ministerie van Defensie opgenomen financiële overzichten.

Het rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van Defensie en wordt tevens verstrekt aan de leden van het audit comité (AC), de hoofddirecteuren Financiën & Control en Bedrijfsvoering, de president van de Algemene Rekenkamer en de minister van Financiën. Met dit rapport ondersteunt de Auditdienst Rijk de minister van Defensie in de verantwoordelijkheid voor het opmaken van het departementale jaarverslag en voor de bedrijfsvoering van het ministerie.

2.2 Wettelijke taak

Dit rapport bevat de uitkomsten van de uitvoering van de wettelijke taak, zoals bedoeld in artikel 66 van de Comptabiliteitswet 2001. Het rapport is als volgt ingedeeld:

- de controle van de financiële overzichten (hoofdstuk 3);
- het onderzoek naar het financieel en materieelbeheer (hoofdstuk 4);
- het onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over het beleid en de bedrijfsvoering (hoofdstuk 5);
- overige onderwerpen (hoofdstuk 6);
- de controleverklaring (bijlage).

Op grond van artikel 60, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001 zendt de minister van Defensie het jaarverslag tezamen met dit samenvattende auditrapport aan de minister van Financiën.

2.3 Object van controle

De in 2014 gerealiseerde uitgaven bedroegen € 7.788 mln. (2013: € 7.702 mln.), aangegane verplichtingen € 7.678 mln. (2013: € 7.550 mln.) en ontvangsten € 291 mln. (2013: € 308 mln.). Dit geeft een indruk van de financiële omvang van het object van onze controle.

3 Controle financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het departementaal jaarverslag 2014 van het ministerie van Defensie gecontroleerd. Deze geven naar ons oordeel een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering in overeenstemming met de wet- en regelgeving.

3.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak controleren wij of de in het jaarverslag opgenomen financiële overzichten een getrouw beeld geven van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering en zijn opgesteld in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften zoals die zijn vastgelegd in de Comptabiliteitswet 2001 en de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2015. In onze controleverklaring, die is opgenomen in de bijlage van dit rapport, worden de door ons gecontroleerde financiële overzichten nader gespecificeerd.

Wij dienen te voldoen aan de voor ons geldende beroepsvoorschriften en onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten. Het materieel belang is bepalend voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring. De materialiteit voor de verantwoordingsstaten en de saldibalans als geheel bedraagt 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Wij zijn er bij de controle van de financiële overzichten van uitgegaan dat de voorgestelde wijzigingen in de slotwet de goedkeuring van de wetgever zullen krijgen.

Voorts hebben wij onderzocht of de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering (de niet-financiële informatie), voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig is met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

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

3.2 Goedkeurende controleverklaring voor het ministerie

Wij hebben een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarverslag 2014 van het ministerie van Defensie (X). Deze verklaring is opgenomen als bijlage in dit rapport. Op grond van artikel 60, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001 zendt de minister van Defensie het jaarverslag tezamen met dit samenvattende auditrapport aan de minister van Financiën.

3.3 Onzekerheden als gevolg van ontbrekende brongegevens van uitgaven

Bij de controle van de uitgaven hebben wij niet in voldoende mate de benodigde documentatie verkregen. Hierdoor zijn er in onze controle te veel onzekerheden over de rechtmatigheid van de uitgaven blijven bestaan. Dit heeft geleid tot overschrijding van de rapporteringstolerantie op de artikelen CLAS, CLSK, DMO, CDC, Algemeen en de rapporteringstolerantie van defensie als geheel (op het gebied van fouten en onzekerheden). Deze onzekerheden zijn door het management adequaat toegelicht in de bedrijfsvoeringsparagraaf waardoor wij een goedkeurende controleverklaring kunnen verstrekken bij het beeld dat wordt geschetst in het jaarverslag.

3.4 Saldibalans

Wij hebben vastgesteld dat onzorgvuldigheden in de administratie van de openstaande verplichtingen leiden tot onjuiste standen in de administratie. Door de fouten was de tolerantie overschreden en is een correctie doorgevoerd om tot een goedkeurende controleverklaring te kunnen komen. Wij verwijzen hiervoor naar paragraaf 4.4.4.

In 2014 zijn bij Defensie essentiële veranderingen doorgevoerd die gevolgen hebben voor het financieel en materieel beheer. De toegenomen keten-afhankelijkheid betekent veel voor de organisatie. Hierbij hoort afstemming van nieuwe werkprocessen en het ontdekken van de gevolgen van handelingen buiten het eigen domein. Zo wordt op dit moment merkbaar dat de juiste registraties en accuratesse in de logistieke keten invloed hebben op financiële processen. Vanuit de controle bezien openbaren bevindingen zich soms pas in het betaalproces, maar is het FABK afhankelijk van ketenpartners bij de defensieonderdelen. De gewenning aan de gewijzigde processen, de nog lopende migratie naar het ERP M&F systeem en de beperkte personele capaciteit hebben er voor gezorgd dat in 2014 de belangrijkste aandachtspunten op het gebied van financieel beheer zijn de verificatie en het borgen van gewijzigde administratieve werkwijzen (rondom verplichtingen). Het geheel overziend is er sprake van een lichte verbetering. Bij het personeelsbeheer blijft de problematiek van 2013 voortbestaan. De oplossing ligt in het werkend krijgen van het control framework in 2015. Voor het materieelbeheer is het verbeterprogramma in 2014 afgerond en heeft de Monitor Kwaliteit Materieelbeheer gewerkt zoals beoogd. Voor het beheer van cryptosleutels en -publicaties zal in 2015 een vergelijkbaar self assessment instrument worden ingevoerd. Het beheer was in 2014 bij twee defensieonderdelen niet op orde. Bij het autorisatiebeheer is de uitvoering van verbetermaatregelen vertraagd en heeft dit nog niet geleid tot de noodzakelijke verbeteringen.

4.1

Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de geselecteerde processen van financieel en materieelbeheer voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Op het hoogste niveau geldt dat het financieel en materieelbeheer voldoet aan de eisen van *rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid* en dat het beheer overigens *zo doelmatig mogelijk* wordt ingericht. Deze eisen zijn verder uitgewerkt en samengevat in de *Baseline financieel en materieelbeheer* van het ministerie van Financiën. Hierin zijn ook de elementen uit het personele- en IV-domein opgenomen.

Bij evaluatie van onze bevindingen hanteren wij drie categorieën: licht, gemiddeld en ernstig. Dit onderscheid geeft de impact van de bevinding weer op basis van gewicht en frequentie.

Ten behoeve van het selecteren van de te onderzoeken processen van financieel en materieelbeheer hebben wij allereerst de bedrijfsrisico's en alle daaraan gekoppelde processen in kaart gebracht. Vervolgens hebben wij een controle uitgevoerd met zowel procesgerichte als gegevensgerichte elementen. Op basis van het belang van de processen en de in die processen onderkende risico's behandelen wij de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek.

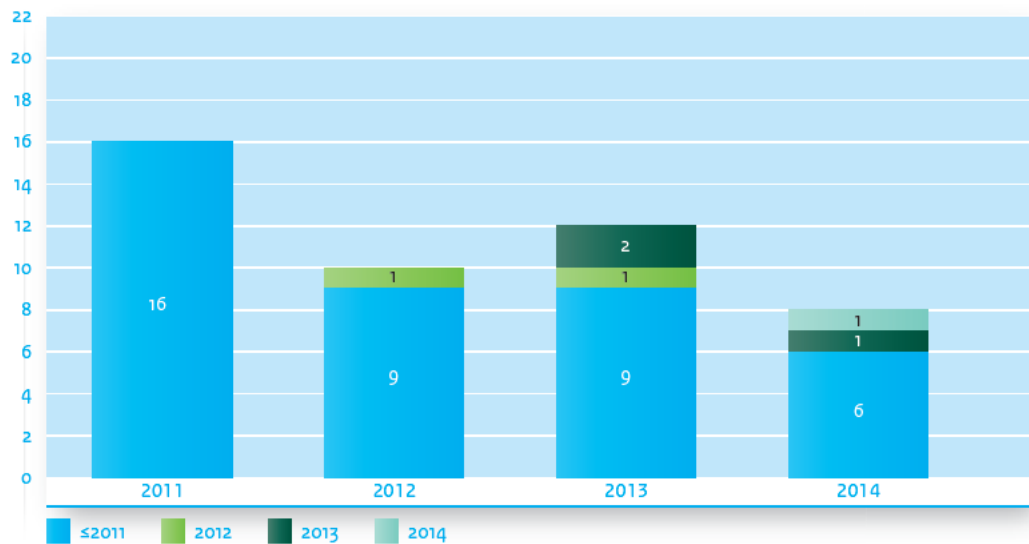
Naar aanleiding van de berichtgeving in de media over mogelijke onrechtmatigheden bij ICT-aanbestedingen heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst in zijn brieven aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 26 643, nr. 327) en 31 oktober 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 26 643, nr. 330) aangegeven dat de ADR over 2014 extra aandacht besteedt aan inkoopprocedures en rechtmatigheid. Uit onze werkzaamheden zijn bij Defensie

geen bijzondere integriteitsrisico's in het inkoopproces gebleken. Uit het rijksbrede rapport zijn met name de volgende aanbevelingen van belang:

- externen zo min mogelijk inhuur- en verwervingsactiviteiten laten doen;
- de analyse van kwetsbare functies bij inkoopfunctionarissen;
- aanpassen en vaststellen van de regeling financiële belangen;
- het zichtbaar toepassen en documenteren van het 4-ogen principe bij offerte opening, beoordeling en gunning.

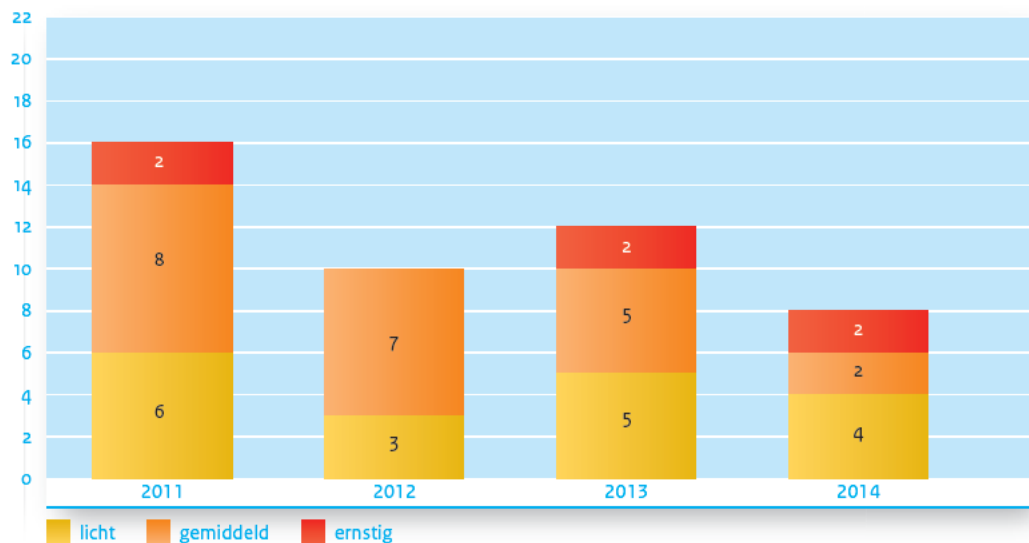
4.2 Bevindingen financieel en materieel beheer naar ontstaansjaar en impact

Figuur 1: Bevindingen naar ontstaansjaar (in aantallen)



Het samenvattend rapport 2013 kende als gevolg van de grote reorganisaties dat jaar een 12-tal rapporteringswaardige bevindingen waarmee ten opzichte van 2012 het aantal bevindingen was toegenomen. Ook was per saldo de ernst van de bevindingen toegenomen. In het onderzoeksjaar 2014 zijn 5 bevindingen opgelost, is er 1 nieuw bijgekomen en is in totaliteit de ernst van de bevindingen afgenomen.

Figuur 2: Bevindingen naar impact (in aantallen)



4.3 Opgeloste bevindingen in 2014

Figuur 3: Opgeloste bevindingen in 2014

Bevinding	Verantwoordelijk proceseigenaar	2011	2012	2013	2014
Administratieve beheershandelingen	HDFC	■	▲	▲	✓
Tolerantie verantwoording baten-lastenagentschappen	HDFC			▲	✓
Gebruikersbeheer JAS	HDFC	■		■	✓
MKM	HDBV		■	▲	✓
GPM	CDS	■	▲	▲	✓

▲ licht ■ gemiddeld ● ernstig ✓ opgelost

4.3.1 Administratieve beheershandelingen

De afgelopen jaren signaleerden wij bij diverse posten dat de administratieve discipline een aandachtspunt was. In 2014 is de kwalitatieve procesbewaking verbeterd en heeft FABK de monitoring verbeterd, o.a. met behulp van de monitortool Runbook. In de loop van 2014 is ook een dashboard ontwikkeld waarmee vanaf 2015 het financieel beheer wordt gemonitord.

4.3.2 Tolerantie verantwoording batenlastenagentschappen

Uit de controle van de batenlastenagentschappen is gebleken dat de tolerantie voor de verantwoording niet is overschreden.

4.3.3 Gebruikersbeheer JAS

Vorig jaar stelden wij vast dat het gebruikersbeheer voor het JAS (Journaliserings Applicatie Salaris) niet op orde was. Dit vormde een risico voor de journalisering van de personele uitgaven en daarmee voor een juiste en volledige begrotingsbelasting. FABK heeft onze bevindingen ten aanzien van procedures, dossiervorming, informatie-uitwisseling en het maken van aansluitingen adequaat opgepakt. In 2015 zal de achtervang voor het kritieke gebruikers- en tabellenbeheer nog verder moeten worden ingewerkt. Aandachtspunt is het voltooien van een overkoepelende beschrijving van het gehele journaliseringsproces. Voor de borging van het gebruikersbeheer is een uitwerking nodig van de rollen en taken van alle betrokken partijen en van de koppelvlakken en de informatiestromen. HDFC heeft toegezegd dit in het voorjaar 2015 af te ronden.

4.3.4 MKM: verbeterprogramma is afgerond, borging ligt in de lijn

Sinds 2012 wordt het beeld over de kwaliteit van het materieelbeheer bepaald op basis van de door de lijn ingevulde Monitor Kwaliteit Materieelbeheer (MKM). De verantwoordingsnorm voor het materieelbeheer is door de HDBV voor 2014 bepaald op 'minstens 80% van de eenheden scoort redelijk of hoger'. Op basis van ons onderzoek constateren we dat deze norm is gehaald. Dit geldt voor alle opslagvormen (centrale en decentrale voorraden, inventarissen) en voor alle materieelsoorten (wapens, munitie, cryptoapparatuur, opiumwetartikelen en niet-gevoelig materieel). Door de defensieorganisaties zijn alle geplande checklists opgeleverd. Qua juistheid en volledigheid hebben we vastgesteld dat ruim voldoende checklists voldoen aan de norm van HDBV. Wel constateren wij dat de dossiervorming een aandachtspunt blijft. Vorig jaar vroegen wij aandacht voor de borging van de MKM. We hebben geconstateerd dat de HDBV het merendeel van onze aanbevelingen heeft opgepakt. Van belang voor de werking van het kwaliteitssysteem MKM is dat ook de kwaliteit van de sturing en beheersing van het materieelbeheer wordt gemeten. In 2014 is deze cyclus bij de defensieonderdelen volledig doorlopen. We hebben vastgesteld dat dit consistent is gebeurd. Dit versterkt de MKM als verbeterinstrument.

4.3.5 Materieelbeheer GPM; achterstanden ingelopen

In 2013 constateerden wij risico's bij de afwikkeling van de redeployment van de Geïntegreerde Politie Missie (GPM). In 2014 zijn de achterstanden in de fysieke en administratieve afwikkeling weggewerkt. Ook de afwikkeling van de redeployment Police Training Group (PTG) is ver gevorderd. Voor de verschillenanalyse is een plan van aanpak opgesteld en de uitvoering is gestart. Wij zijn van mening dat hiermee een ordelijke administratieve afwikkeling van de redeployment is geborgd.

4.4 Bevindingen in het beheer 2014

Figuur 4: Bevindingen in het beheer 2014

Bevinding	Verantwoordelijk proceseigenaar	2011	2012	2013	2014
Autorisatiebeheer kent leemten	HDBV	■	■	■	■
Europese aanbesteding: aandacht blijft gewenst	HDBV	▲	▲	▲	▲
Toename afhankelijkheden in het betaalproces	HDFC, HDBV	■	■	●	●
Verplichtingenadministratie nog niet op orde	HDFC	●	■	●	●
Verrekenen voorschotten duurt te lang	HDFC				▲
Borging kwaliteit personeelsdossiers begint te functioneren	HDBV	●	■	■	▲
Werkend krijgen control framework personeelsbeheer noodzaak	HDBV			■	■
Cryptosleutels en -publicaties niet op orde, zicht op verbetering	CDS, HDBV	■	■	■	▲

▲ licht ■ gemiddeld ● ernstig

4.4.1 Autorisatiebeheer kent hardnekkige leemten

Autorisatiebeheer gebruikers

Bij FINAD is sprake van een beheerskader en is de vereiste functiescheiding voor eindgebruikers bepaald door de proceseigenaar. Gedurende 2014 is nadere analyse van gerapporteerde functiescheidingsconflicten grotendeels achterwege gebleven. In het materieel-logistieke domein ontbreekt een beheerskader en wordt monitoring niet actief gebruikt. Wij adviseren dit in 2015 op te pakken.

In het personele domein vormden de autorisaties voor eindgebruikers Peoplesoft een knelpunt. Het afgelopen jaar zijn belangrijke stappen zijn gezet om dit te verbeteren: centrale aansturing en inrichting, koppelen van rollen aan arbeidsplaatsen i.p.v. aan personen en schoning van toegangslijsten. Hoewel belangrijke stappen zijn gemaakt is de gewenste eindsituatie nog niet bereikt. Het beheer is nog arbeidsintensief en toetsing van autorisaties aan de vereiste functiescheiding is nog onvoldoende mogelijk. De belangrijkste actiepunten die wij zien zijn:

- het maken van een vertaalslag van beleid naar concrete eisen en uitgangspunten voor de inrichting van autorisatiebeheer. Deze vertaalslag is nodig om sturend te kunnen zijn voor de daadwerkelijke inrichting van de autorisaties en om effectief te kunnen monitoren en toetsen;
- het terugbrengen van het aantal rollen (momenteel 104) en het verbeteren van de structuur van inrichting van autorisaties;
- het implementeren van het hernieuwde control framework leidend tot een geïntegreerd controleplan voor het toezicht op de autorisaties.

De HDBV heeft aangegeven de punten ter hand te nemen en deze in 2015 te realiseren.

Over de migratie van NSK van het mainframe naar een midrange omgeving kunnen wij melden dat de autorisaties van eindgebruikers toereikend zijn omgezet.

Autorisatiebeheer beheerders

De beheerorganisatie (DMO/JIVC, DMO/OPS) werkt aan het implementeren van instrumenten om het autorisatiebeheer doelmatiger te maken. Echter, de basis, namelijk een visie op functiescheiding bij beheerders en het gecontroleerd omgaan met hoge rechten, ontbreekt nog. De tekortkomingen die wij vaststelden bij het overkoepelende Autorisatiebeheer Bijzondere Accounts (ABBA) zijn blijven bestaan. Om die reden hebben we onderzoeken uitgevoerd bij de afzonderlijke objecten.

Voor de beheerders van ERP M&F hebben wij vastgesteld dat er enige verbeteringen zijn in opzet, maar nog onvoldoende om al van een beheerste situatie te kunnen spreken. Wij zien hier de volgende nog openstaande belangrijkste actiepunten:

- de security policy is nog niet geheel afgerond en geïmplementeerd;
- de invoering van het nieuwe ontwerp van de beheerautorisaties loopt nog;
- de periodieke monitoring van de toegekende beheerautorisaties wordt nog niet uitgevoerd.

Bij Peoplesoft beheer zien wij nog geen vooruitgang. De volgende actiepunten staan nog open:

- een toereikende opzet en implementatie voor het autorisatiebeheer;
- het vermijden dan wel gecontroleerd gebruiken van ontwikkel- en integratietools in de productieomgeving is nog niet gerealiseerd;
- het uitvoeren van onafhankelijke periodieke controles op de uitgegeven autorisaties en analyses van loggings;
- er is nog geen sprake van een beheeromgeving voor Peoplesoft waarin de vereiste verantwoordelijkheden zijn onderkend en geformaliseerd.

Op IT infrastructuurniveau zien wij een wisselend beeld. Het MaxDB databasemanagementsysteem onder ERP M&F is weer op orde, waar we bij het Oracle databasemanagementsysteem onder PeopleSoft nog geen vooruitgang hebben gezien. Voor Oracle gelden nog de volgende punten:

- integriteit van de databases is onvoldoende gewaarborgd doordat teveel functionarissen te ruime rechten hebben;
- onduidelijkheid in de verantwoordelijkheden in de beheeromgeving van Oracle, onder andere door een ontoereikende invulling van de scheiding tussen functioneel beheer en technisch beheer;
- activiteiten van beheerders op de databases worden niet volledig gelogd en kunnen niet altijd worden herleid tot één individu.

Om de risico's voor de jaarrekening 2014 af te dekken hebben wij zowel voor gebruikers als voor beheerders wederom aanvullende controles moeten uitvoeren naar functiescheidingsconflicten en te hoge autorisaties. Achteraf hebben we vastgesteld dat er geen misbruik is gemaakt van oneigenlijke rechten. Dit biedt echter geen garantie voor de toekomst. Uit oogpunt van waarborgen voor een betrouwbare en beheerste bedrijfsvoering en informatiebeveiliging is de huidige situatie ongewenst en wij adviseren de genoemde openstaande actiepunten snel op te pakken.

Implementatie actieplan autorisatie (-beheer) vertraagd

De afgelopen jaren werd het grote aantal rollen en autorisaties een steeds groter probleem. De beheerlast steeg evenals de spanning tussen het dagelijks functioneren van de bedrijfsvoering en de vereiste functiescheiding. Om knelpunten in het autorisatiebeheer structureel op te lossen heeft HDBV in 2013 een integrale aanpak ontwikkeld voor de inrichting van de autorisaties van eindgebruikers, beheerdersrollen en het beheer ervan. Kern van de aanpak is het toekennen van autorisaties en rollen aan een functie en niet meer aan een persoon. De HDBV heeft zo een sterk begin gemaakt met het aanpakken van de langdurige en weerbarstige problematiek. Het plan zou eind 2014 gerealiseerd zijn maar is inmiddels vertraagd. Er wordt niet gerapporteerd over de voortgang en knelpunten in defensiebrede overlegstructuren, met name het Overleg Bedrijfsvoering en Personeelslogistiek. Vanwege het ontbreken van voortgangsbewaking hebben wij de realisatie van geplande producten in beeld gebracht.

Op beide sporen van het Actieplan (voor de gebruikersorganisatie en de beheerorganisatie) lopen diverse acties. De voortgang per 26 januari 2015 is onderstaand te zien.

Figuur 5: Actieplan (voor de gebruikersorganisatie en de beheerorganisatie)

Producten eindgebruikersorganisaties	Domeinen								
	M							F	P
	KMAR	CZSK	CLSK	CLAS	BS	CDC	DMO	HDFC	HDBV
Geactualiseerde autorisatiematrix obv koppeling functies en autorisaties	●	●	●	●	●	●	●	●	●
geïmplementeerde autorisatiematrix	●	●	●	●	●	●	●	●	●
IV hulpmiddel(en) voor autorisatiebeheer	●	●	●	●	●	●	●	●	nvt
Aangepaste monitor & rapportage(s)	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Producten beheerorganisaties	ERP M&F	Peoplesoft
Gedeelde risico-inschatting gezamenlijke workshops	●	●
Vastgestelde autorisatiematrix voor de beheerorganisatie	●	●
Geïmplementeerde autorisatiematrix voor de beheerorganisatie	●	●
Hulpmiddelen voor autorisatiebeheer zoals omschreven in het PID '1-AM 2.0'	●	●
Hulpmiddelen voor Privileged Account Management (PAM)	●	●

● gereed voor vaststelling ● onderhanden ● niet gestart

Alles overziend constateren we dat de uitvoering van het Actieplan is vertraagd en nog niet heeft geleid tot de noodzakelijke verbeteringen in het feitelijke autorisatiebeheer in 2014. Het feit dat migraties naar ERP MF nog gaande zijn speelt hierbij een rol. Maar ook de druk vanuit de bedrijfsvoering om autorisaties ruim in te regelen, zodat de dagelijkse bedrijfsprocessen blijven lopen. We zien nog te weinig bewustzijn in de organisatie dat ruime autorisaties een risico vormen voor de bedrijfsvoering en de betrouwbaarheid en integriteit van gegevens bedreigen.

Wij doen de HDBV de volgende aanbevelingen:

- actualiseer en concretiseer het tijdpad van het Actieplan voor alle stappen;
- wees meer sturend op de realisatie van de maatregelen uit het Actieplan, richt voortgangsbewaking in en rapporteer periodiek in het OBP;
- geef prioriteit aan het bepalen van de noodzakelijke functiescheiding voor gebruikers en beheerders in alle domeinen;
- toets de geactualiseerde autorisatiematrices aan defensiebrede standaarden en beperk het maatwerk in de processen.

Los van het Actieplan vragen wij de HDBV om op korte termijn maatregelen te laten treffen voor onwenselijke situaties, zoals wij in onze onderzoeken tegenkomen. Het gaat om onder meer combinaties van eindgebruikers- en beheerrollen, groepsaccounts en onbegrensde rechten. In 2015 zullen wij hier gericht onderzoek naar doen. Ook zijn wij graag bereid om onze expertise op dit gebied ter beschikking te stellen.

4.4.2 (Europese) aanbesteding: blijvende aandacht gewenst

De naleving van de (Europese) aanbestedingsrichtlijnen in 2014 was vergelijkbaar met 2013. In 2014 zijn 8 dossiers aangemerkt als aanbestedingsfouten, waarvan 6 boven de Europese drempel, met een totale opdrachtwaarde (incl. BTW.) van € 2,9 miljoen. Hiervan zijn geen dossiers aangeboden voor de SG-procedure.

In 2013 (en 2012) waren 5 dossiers (2012: 6) aangemerkt als fouten met een totale opdrachtwaarde (incl. BTW.) van € 9,1 miljoen (2012: € 8,1 miljoen). Hiervan waren 2 dossiers (2012: 3) aangeboden voor de SG-procedure.

(Europese) aanbestedingsfouten worden aangemerkt als een bevinding in de rechtmatigheid. Het risico is dat er claims worden ingediend vanwege het niet naleven van de wet-en

regelgeving. De aangetroffen fouten betreffen met name het tijdig aanbesteden van raamovereenkomsten waarvan de expiratiedatum nadert en niet meervoudig onderhands aanbesteden. In de HDBV nota voor de aanpak van de bevindingen uit het samenvattend rapport 2013 is onderkend de regels en procedures aan te passen aan de gewijzigde aanbestedingsregels. Het actualiseren van de regelgeving is nog niet afgerond. Dit brengt het risico met zich mee dat niet wordt gewerkt volgens de geldende regels. Ook vragen wij aandacht voor verdere doorvoering van assortimentsgewijs werken, het betrekken van het geautomatiseerd verwervingsplan bij Voorafgaand toezicht en een signaalfunctie in het contractenregister.

4.4.3 *Toename afhankelijkheden in het betaalproces*

De kern van beheersing van het betaalproces is dat een factuur wordt aangesloten met afgesproken prijzen en geleverde prestaties (*verificatie en prestatieverklaring*). In onze systeemtesten hebben wij in vergelijkbare mate als vorig jaar vastgesteld dat een aantal intern gedefinieerde key-controls niet aantoonbaar het gehele jaar heeft gewerkt. Wij kunnen daardoor niet voldoende op de effectieve werking van die beheersingsmaatregelen (met name verificatie en eindcontrole&autorisatie) steunen. Het risico is dat onjuistheden in de factuur niet worden opgemerkt voordat de betaling plaatsvindt.

Automatische factuur controle van MM facturen; betaalproces afhankelijk van registraties elders in de organisatie

In het financiële domein zijn in 2014 enkele grote wijzigingen aangebracht. Medio mei is de Automatische Factuur Controle (AFC) in werking getreden, maar door diverse oorzaken (o.m. onjuiste artikel-prijs-gegevens, inrichting toleranties, veel gebruikers die handmatig mogen vrijgeven) is deze nog niet tot het niveau gekomen dat was voorzien. De ambitie is dat uiteindelijk 80% van de facturen via SAP M&F wordt verwerkt, maar uit metingen van Defensie eind 2014 blijkt dat dit gemiddeld in het jaar 2014 circa 4% was. Ook blijkt dat van de aangeboden facturen 70% a 80% direct via AFC kan worden betaald. De rest loopt tegen een blokkade op die veelal dient te worden opgeheven in het logistieke domein. Het hoge percentage blokkades betekent extra werk voor de verificateurs van FABK. Doordat ketenspelers uit het logistieke domein wachten op een signaal vanuit FABK (RFI) loopt het betaalproces vertraging op. Het tegenvallende gebruik van AFC en afhankelijkheid van ketenspelers heeft er toe geleid dat eind 2014 niet de gewenste personeelsafbouw bij FABK kon plaatsvinden en is er voor 2015 extra capaciteit aangehouden. Vanwege de ketenafhankelijkheid adviseren wij HDBV te betrekken bij het verbeteren van de bewustwording van het belang van goede en tijdige registraties voor de geïntegreerde bedrijfsvoering.

In de eerste periode van betalingen die via de AFC zijn verwerkt hebben wij 23 dossiers in de controle gehad die hiervoor zijn aangeboden. Daarvan heeft circa de helft de AFC op een goede wijze doorlopen, de overigen zijn geblokkeerd en daarna handmatig vrijgegeven of via SAP batch-verwerking. In de 23 gevallen hebben wij bij 11 dossiers fouten of onzekerheden geconstateerd. Ook in dossiers die de AFC hebben doorlopen. Bij 11 posten (maar in het bijzonder bij de handmatig vrijgegeven facturen) zien wij dat de boekingsgang niet correct plaatsvindt (gehanteerde koers, BTW eerder geboekt dan afgedragen), rekenkundige juistheid niet klopt cq niet de prijs uit de order wordt gehanteerd of dat documentatie achteraf wordt opgemaakt of toegevoegd. Wij adviseren de bekendheid met het systeem en rolneming van de nieuwe spelers in het proces te bevorderen.

Verificatie buiten FABK

Wij constateren met name bij CDC dat in 2014 vaker sprake is van een betaalproces waarbij de verificatie niet door FABK, maar door een andere CDC-eenheid wordt uitgevoerd. De facturen worden veelal achteraf beoordeeld, en in enkele gevallen niet of niet tijdig.

Een positieve ontwikkeling is dat er in 2014 in een tijdiger stadium en vaker assurancerapporten zijn opgevraagd bij leveranciers waar beheersingsmaatregelen buiten Defensie zijn belegd, waarna de gedane betalingen als rechtmatig kunnen worden aangemerkt. Wij adviseren echter wel om in geval van een niet goedkeurende rapportage dit mee te nemen in de risicoanalyse of die leverancier dan nog met een afwijkend (lichter) verificatieregime kan worden beheerst.

Inhoudelijke verificatie blijft aandacht vragen

In 2014 heeft de verificatie onder druk gestaan. Het risico bestaat dan dat er onrechtmatige betalingen worden gedaan. Onze gedetailleerde controle van de betalingen wees uit dat 18% van de dossiers fouten of onzekerheden bevatten. In 2014 bleek 7% van de dossiers fouten te bevatten (2013: 4%, 2012: 3%, 2011: 7%), qua onzekerheden waren de constatering in 2014 11% (2013: 9%, 2012: 6%, 2011: 5%). De geconstateerde fouten en onzekerheden in de verificatie hebben geleid tot overschrijding van de tolerantie op de artikelen CLAS, CLSK, DMO, CDC, Algemeen en de rapporteringstolerantie van defensie als geheel (op het gebied van fouten en onzekerheden). De fouten zijn met name geconstateerd op facturen boven € 1.250 en betreffen niet opgemerkte rekenkundige onjuistheid, verkeerde- of onverschuldigde BTW en afwijking van het contract (of voordat het contract is afgesloten). De onzekerheden betreffen met name ontoereikende documentatie en verificatie.

Vanaf december heeft FABK de verificatie beter vastgelegd. Hiervoor heeft het bureau Eindcontrole & Autorisatie de beschikking gekregen over de applicatie InControl. Dit zijn naar ons idee de juiste maatregelen, maar gezien de late introductie zijn de effecten in de kwaliteit van de verificatie in 2014 voor ons nog niet goed zichtbaar geworden. Wij adviseren een verdere uitrol en gebruik van InControl. In 2015 willen wij gebruik maken van de uitkomsten van InControl om onze controle efficiënter uit te kunnen voeren.

Prestatieverklaringen

In 2013 signaleerden wij dat er te weinig waarborgen waren rondom de prestatieverklaringen om volledig te kunnen steunen op de vaststelling van de prestatie in de organisatie. In 2014 zijn stappen gezet om dit te verbeteren en wordt vanaf eind augustus door FABK een tijdelijke steekproef gedaan op de onderbouwing van de prestatieverklaringen. In de eerste maanden hebben de bevindingen hieruit geleid tot aanpassingen. In de hele defensieorganisatie moet het besef groeien dat de logistieke keten belangrijker is geworden en dat alleen op goede gronden een prestatieverklaring wordt gegeven want daarna wordt de factuur automatisch (zonder menselijke verificatie) betaald. Voor de toekomst wordt verwacht dat steeds vaker gebruik kan worden gemaakt van de automatische factuurcontrole in SAP. Het klassieke deel van financieel beheer komt dan dichterbij de bedrijfsvoering te liggen en om vanuit de procesmodeleigenaar HDFC de ketenspelers mee te krijgen in deze geïntegreerde (administratie van de) bedrijfsvoering is de betrokkenheid van HDBV van groot belang. Wij adviseren om voor de reguliere facturen te blijven borgen dat daarvoor de prestatieverklaringen van voldoende kwaliteit zijn.

Na de tijdelijke terugval in 2013 in het betaalgedrag heeft Defensie in 2014 voldaan aan de norm dat minimaal 90% van de facturen tijdig wordt betaald.

4.4.4 *Verplichtingenadministratie nog niet op orde*

In onze systeemtesten van de inkoopdossiers hebben wij vastgesteld dat een aantal intern gedefinieerde key-controls niet aantoonbaar het hele jaar heeft gewerkt. Wij kunnen daardoor niet voldoende op de effectieve werking van de beheersmaatregelen steunen. In de uitkomsten van de systeemtesten is wel een lichte verbetering ten opzichte van 2013 zichtbaar.

Administratief gezien is er vanaf 2014 een onderscheid te maken in de reguliere stroom verplichtingen, de verplichtingen uit hoofde van contracten uit de materieellogistieke keten en FMS verplichtingen. Onze gedetailleerde controle van de aangegane verplichtingen (op met name de reguliere contracten) wees uit dat 15% van de dossiers fouten of onzekerheden bevat (2013: 27%, 2012: 15%, 2011: 15%). Dit is een significante afname van het aantal bevindingen en een aanzienlijke verbetering. De andere twee stromen hebben in 2014 tot een complexer verplichtingenproces geleid vanwege de onbekendheid.

Wijzigingen SAP M&F beïnvloeden opbouw verplichtingenstanden

In 2014 heeft Defensie stappen gemaakt bij de verdere integratie van SAP M&F. Hierbij zijn onder meer enkele wapensystemen van CLSK (Apache, Chinook en Patriot) en CZSK gemigreerd naar MM. De openstaande verplichtingen en voorschotten zijn grotendeels afgeboekt in FINAD en opgeboekt in MM. Nieuwe contracten met betrekking tot deze wapensystemen worden na de migratie vastgelegd in MM. Het werken met MM heeft als gevolg dat taken en

verantwoordelijkheden (deels) verlegd zijn naar inkopers. De vastlegging van een contract en de bepaling of sprake is van een “hard” contract of een raamcontract is nu deels buiten het financiële domein belegd. Uit onze controles is gebleken dat enkele openstaande verplichtingen niet meer terug te komen als “hard” contract. Complicerend was dat tegelijkertijd ook wijzigingen werden doorgevoerd in de verwerking van FMS contracten. Aan het einde van het jaar heeft HDFC een extra beoordeling uitgevoerd op de lijst met contracten om te bezien of er sprake was van een “harde” verplichting omdat er geen geautomatiseerde koppeling is tussen de MM-contracten en FINAD. Dit kwam nog niet voor in de proefafsluiting. De uit deze controle volgende correcties zijn in de jaarrekening verwerkt.

Met de steeds verdere integratie van de materieel logistieke functie blijken sommige keuze's complicerende effecten te hebben op de financiële verantwoording. Bij daadwerkelijke bestelling binnen een raamcontract wordt een bedrag meegenomen in de jaarrekening. Hierbij kan het voorkomen dat binnen een contract gebruik wordt gemaakt van verschillende valuta koersen. Wij hebben geconstateerd dat bij betaling van de factuur de betaling juist is maar dat de verantwoording op totaalniveau complexer wordt omdat niet eenduidig de laatste koers wordt gebruikt voor de verplichting. Wij adviseren de verwerking van vreemde valuta te heroverwegen.

Administratieve werkwijze FMS in 2014 vernieuwd

In 2014 is analoog aan de verdere integratie van SAP M&F ook een FMS add-on geïntroduceerd binnen Defensie voor militaire verwervingen in Amerika. Voor deze FMS add-on wordt gedeeltelijk gebruik gemaakt van FINAD (middelenreserveringen) en gedeeltelijk van MM (bestellingen en voorschotverrekeningen). De nieuwe werkwijze betekent een verzwakking van de beheersingsmaatregelen (autorisaties, voorafgaand toezicht, workflow) en er vindt door HDFC nog geen monitoring plaats op eventuele functievermengingen. Het ontbreken van geprogrammeerde controles heeft er toe geleid dat per ultimo het jaar alle FMS-cases met een termijnvalutacontract ten onrechte tegen de plankoers waren opgenomen in de stand openstaande verplichtingen in de jaarrekening. Ook ontstaan onjuistheden in de jaarrekening door niet verwerkte amendments. In totaal was van 50 gecontroleerde openstaande FMS-contracten in ruim 20 gevallen de stand onjuist. Ook is er sprake van verdichting van de mutaties op de FMS-middelenreserveringen. In 2014 is er ervaring opgedaan met de nieuwe administratieve werkwijze van FMS en de verwerking in de jaarrekening, dit was zowel voor de lijn als voor de ADR lastig. Wij adviseren de kennis te borgen in de organisatie.

De inrichting van de application controls van de FMS add-on zal in 2015 door ADR worden onderzocht.

Openstaande verplichtingen in de saldibalans complex maar minder fouten

Van de op jaareinde in de administratie openstaande verplichtingen was 31% van de dossiers onjuist (2013: 29%, 2012: 21%, 2011: 23%). In de financieel omvangrijke dossiers hebben wij in beperkte mate fouten aangetroffen. Hier is een kleine afname te zien ten opzichte van vorig jaar. Onzorgvuldigheden in de financieel kleinere dossiers komen (zoals uit het percentage blijkt) in vergelijkbare mate voor als afgelopen jaar. Daarentegen is ook vastgesteld dat een aantal verplichtingen onterecht niet was vastgelegd. Ook in gewijzigde vastlegging van FMS contracten en de logistieke (MM) contracten hebben wij bevindingen. De effecten van deze bevindingen compenseerden elkaar slechts ten dele waardoor er een extracomptabele correctie in de jaarrekening benodigd was om tot een goedkeurende controleverklaring te kunnen komen. De conclusie over de verschillende deelmassa's van de verplichtingen blijft dat dit administratief nog niet op orde is.

4.4.5 *Verrekenen voorschotten duurt te lang*

Nadat in 2013 de achterstallige verrekening van openstaande voorschotten was opgepakt is in 2014 te weinig voortgang geboekt met het verrekenen van oude openstaande voorschotten. Daarmee wordt in het jaarverslag de stand openstaande voorschotten hoger voorgespiegeld dan wat het behoort te zijn. Het rechtmatig verrekenen van voorschotten wordt complexer naarmate de ouderdom toeneemt. Twee categorieën benoemen wij specifiek:

Navo-agentschappen en aanverwante organisaties

Onder deze categorie vallen organisaties zoals het NATO Support Agency (NSPA) en het NATO Seasparrow Project Office (NSPO). Op 31 december 2014 hadden de openstaande voorschotten een omvang van € 218 miljoen. Hiervan is ruim € 100 miljoen voor verrekening vatbaar. DMO heeft begin 2013 toegezegd dit te analyseren en verrekening in gang te zetten. Ondanks deze toezegging heeft DMO hier ook in 2014 geen invulling aan gegeven. Uit de documenten blijkt dat in de voorschotten posten zitten waarvan in 2008 goederen waren geleverd en die nog steeds als voorschotten openstaan. Ook blijkt dat voorschotten van jaarlijkse contributies van begin van deze eeuw nog steeds openstaan. Deze voorschotten hadden op basis van nadere analyses, prestatieverklaringen, jaarrapportages, danwel verslagen van jaarlijkse bijeenkomsten van de lidstaten al lang geleden kunnen worden verrekend.

Groot project Vervanging F-16

De stand voorschotten van dit project had ultimo 2014 een omvang van circa € 534 miljoen. Ultimo 2014 had een bedrag van circa € 100 miljoen al verrekend kunnen worden. Dit heeft mede door onderbezetting bij het projectbureau en gewijzigde prioriteitenstelling nog niet plaatsgevonden, ondanks herhaalde toezeggingen. De projectcontroller heeft aangegeven dat sinds november 2014 twee voorschotten ter verrekening aan FABK zijn overgedragen.

Een derde is in januari 2015 aangeboden. Door werkdruk is de behandeling bij FABK van deze zeer gedetailleerde informatiepakketten pas in 2015 ter hand genomen.

De financiële administratie in FINAD is beperkt ingericht om langlopende financiële project-administraties te voeren zoals die nodig zouden zijn voor een project als Vervanging F-16. Nu in 2015 mogelijk bestelling van vliegtuigen gaat plaatsvinden met als doel vanaf 2019 toestellen geleverd te krijgen adviseren wij om compenserende interne beheersingsmaatregelen te treffen om de risico's op onjuiste verplichtingen- en voorschottenadministraties te voorkomen. Het is van essentieel belang dat Defensie exact weet wanneer onomkeerbare juridische verplichtingen worden aangegaan en voor welk bedrag. Daarvoor is volledige, juiste en tijdige verstrekking van alle ondertekende contracten nodig. In de financiële administratie zijn enkele correcties doorgevoerd ten behoeve van een getrouwe voortgangsrapportage van het groot project.

4.4.6

Compleetheid personeelsdossiers onbekend, borging begint te functioneren

Reeds enige jaren werkt Defensie aan de kwaliteit van de personeelsdossiers, met name vanwege het ontbreken van wettelijk verplichte documenten (loonbelastingverklaring en identiteitsbewijs). Het project om dossiers te completeren is in 2013 beëindigd en de restwerkzaamheden zijn overgedragen aan de staande organisatie (DPOD en DCHR). Daarbij zijn maatregelen afgesproken om in de toekomst nieuwe incomplete dossiers te voorkomen. In oktober 2014 meldden wij dat deze maatregelen niet werkten en dat er nieuwe incomplete dossiers ontstonden. Ook stelden we vast dat er geen actueel beeld meer wordt bijgehouden van de compleetheid van de personeelsdossiers.

De HDBV heeft als proceseigenaar de DPOD gevraagd om aanvullende maatregelen. Zo- verscherpte DPOD in samenwerking met DCHR de maatregelen en voerde een 100% controle op de aanwezigheid van vereiste documenten in nieuwe personeelsdossiers. Wij hebben vastgesteld dat dit de laatste maanden van het jaar heeft gewerkt. 98% van de nieuwe dossiers bevat de twee wettelijke documenten in de juiste vorm.

De HDBV verzocht de DPOD ook om inzicht te geven in de compleetheid van dossiers van vóór 2014. Dit wordt echter niet meer bijgehouden. Wel heeft men recent een overzicht opgeleverd dat is geschoond voor de medewerkers die uit dienst zijn. De stand is 80,52% complete dossiers. Dit is een minimumpositie. Mogelijk zijn ook de dossiers van medewerkers die nog in dienst zijn aangevuld, maar daar is geen informatie over verzameld. Wij geven de HDBV in overweging om hier een nadere analyse op te laten doen en passende maatregelen te nemen.

4.4.7

Personeelsbeheer: werkend krijgen control framework noodzaak

Vorig jaar meldden we dat de reorganisaties een negatieve invloed hadden op het personeelsbeheer. Nu zien we dat er meer rust en stabiliteit komt in de nieuwe processen. Voor de toelagen en de declaraties geldt dat zowel uit de controle van DCHR (Dienstencentrum Human Resource) als onze eigen onderzoeken nog steeds relatief veel fouten naar voren komen. De handmatige beheersmaatregelen die in de lijn zijn belegd hebben onvoldoende gewerkt. Het gaat zowel om de preventieve als de repressieve maatregelen in de toelagen en declaraties. Gezien de grote aantallen in deze stromen en de complexiteit van de regelgeving blijft de beheersbaarheid van deze stromen lastig. Daarnaast hebben we onjuistheden/onzekerheden aangetroffen op het gebied van Verlof, Huisvesting, Dienstvervoer en SBK. Het concept van de Selfservice steunt op vertrouwen in de werknemer en een effectieve controle en autorisatie door de manager. De regelgeving is echter complex en het toezicht door de manager is niet altijd effectief. Bestaande instrumenten voor zelftoetsing en bewaking in de lijn (zoals Peoplechecks, NOMO en uitkomsten van DCHR-onderzoeken) worden nog onvoldoende gebruikt. Wel zien wij een lichte verbetering. De HDBV heeft eind 2014 een concept-control framework opgesteld. Dit is een belangrijke stap vooruit. Het werkend krijgen van dit framework in 2015 is noodzakelijk voor de verbetering van het personeelsbeheer. Een stevige controlefunctie bij DCHR hoort daarbij evenals meer zelftoetsing in de lijn. Ook adviseren wij de HDBV te blijven werken aan de vereenvoudiging van de regelgeving.

4.4.8

Cryptosleutels en cryptopublicaties niet op orde, zicht op verbetering

Het beheer van cryptosleutels en cryptopublicaties laat in 2014 evenals voorgaande jaren een wisselend beeld zien. De verbetering in het beheer die wij in 2013 constateerden, heeft zich niet doorgezet. Het aantal bevindingen is ten opzichte van 2013 toegenomen van 28 (3,7%) naar 40 (4,5%). In 2014 voldeed evenals in 2013 het beheer bij 2 van de 7 defensieonderdelen niet aan de verantwoordingsnorm. In 2014 betrof het CLSK en KMAR, in 2013 CZSK en BS. De verbetering bij de BS doet zich voor bij de MIVD. De jarenlange problemen in het beheer zijn daar adequaat aangepakt.

Oorzaken van de knelpunten zijn vooral het gebrek aan kennis en ervaring bij beheerders en onvoldoende aandacht voor administratieve aspecten van het beheer. Hoewel de signalering van knelpunten in 2014 is verbeterd, heeft dit nog niet voldoende geleid tot een tijdige aanpak ervan. Het risico is dat een vermissing van cryptosleutels niet of niet tijdig wordt opgemerkt. Dit kan defensiebreed consequenties hebben voor de verbindingveiligheid.

Om de kwaliteit van het beheer te verbeteren en te borgen hebben de HDBV en de CDS een self assessmenttool voor cryptosleutels en cryptopublicaties ontwikkeld. Daarmee kunnen commandanten van eenheden zelf de kwaliteit van het beheer vast stellen en bijsturen. Deze tool zal in 2015 defensiebreed worden ingevoerd. De uitkomsten zullen worden opgenomen in de managementrapportages.

We vinden de ontwikkeling van het self assessmenttool een basis voor structurele verbetering van het beheer. Een aandachtspunt voor 2015 is het bewaken en borgen van de tijdigheid en volledigheid van verbetermaatregelen.

4.5

'In control'-verklaring Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst

De CIO Rijk heeft in zijn brief van 28 november 2014 aan de leden van de ICCIO aangegeven dat in de ICBR van 21 oktober 2014 is afgesproken dat de ministeries uiterlijk op 15 februari 2015 aan het ministerie van BZK een 'in control'-verklaring (ICV) overleggen over de implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR). In deze ICV-BIR geeft een ministerie aan in hoeverre het op dit gebied in control is. De ICV-BIR maakt geen deel uit van het departementale jaarverslag. De ICV-BIR van het ministerie van Defensie is in februari aangeleverd bij het ministerie van BZK.

In het kader van ons onderzoek naar informatiebeveiliging als onderdeel van het gevoerde financieel en materieelbeheer hebben wij ook een kort onderzoek uitgevoerd naar het proces van totstandkoming van de ICV-BIR, van de vorm, reikwijdte en strekking en van de onderbouwing ervan. Het gaat daarbij dus niet om een inhoudelijke toetsing van de ICV-BIR en

de daarin verstrekte informatie. Ten aanzien van genoemde onderwerpen hebben wij de volgende bevindingen:

- Het proces van totstandkoming van de ICV-BIR
Wij hebben vastgesteld dat Defensie de scope en de activiteiten alsmede de bijbehorende verantwoordelijkheden binnen het proces van totstandkoming van de ICV toereikend heeft belegd en uitgevoerd;
- Vorm, reikwijdte en strekking van de ICV-BIR
De ICV van Defensie geeft duidelijk inzicht in de mate van in control zijn voor de gekozen kritieke systemen in de bedrijfsvoering van Defensie tot en met het niveau Departementaal vertrouwelijk;
- De onderbouwing van de ICV-BIR
Wij hebben vastgesteld dat belangrijke elementen voor de onderbouwing van de ICV toereikend zijn ingevuld
 - het toezicht binnen Defensie is volgens de ‘three lines of defence’ ingericht;
 - de geconstateerde tekortkomingen binnen de interne dienstenleveranciers (het Joint IV Commando (JIVC) en Operations (OPS) van de Defensie Materieel Organisatie (DMO)) worden structureel in een centrale database bijgehouden en voorzien van verbeterplannen;
 - D-DMO legt verantwoording af aan de CIO over de kwaliteit van de IT dienstverlening.Op basis van het voorgaande heeft het ministerie van Defensie verklaard in control te zijn op de IT, onder gelijktijdige vermelding dat er thans een grootschalig moderniseringsprogramma van de IT wordt uitgevoerd.

De weergegeven stand van zaken strookt met het beeld dat gedurende 2014 vanuit andere informatiebeveiligingsonderzoeken en vanuit de accountantscontrole is opgebouwd.

4.6 Lopende ontwikkelingen

In deze paragraaf vermelden wij aangelegenheden die van belang zijn voor het management voor het verder verbeteren van het beheer of die in de toekomst risico's met zich mee kunnen brengen.

4.6.1 Regieagenda, financiële duurzaamheid

Defensie heeft eind 2013 met de zogenaamde Regieagenda heldere beleidskeuzes gemaakt. Hiermee wordt beoogd focus aan te brengen om zodoende de koers vast te houden om de beoogde veranderingen en verbeteringen waar te maken. De financiële duurzaamheid van Defensie, inclusief Life Cycle Costing is een van de zes beleidsprioriteiten die van belang is voor het beheer. Doel van deze beleidsprioriteit is om op basis van transparante informatie een robuust, realistisch en beheerst evenwicht tussen ambities en middelen (lange termijn) en activiteiten en middelen (korte termijn) verder te borgen. Dit mede om nieuwe interne financiële problemen te voorkomen.

‘Eenvoud in besturing en bedrijfsvoering’ is een andere beleidsprioriteit die het beheer bij Defensie kan versterken. Het gaat hierbij om een slagvaardige organisatie, eenvoudige en integrale ondersteuning en een solide IV-infrastructuur. Zo wil Defensie ervoor zorgen dat resultaten zo effectief en efficiënt mogelijk worden behaald. De werkwijze wordt verder verbeterd door processen te vereenvoudigen en door, in plaats van regels, met beperkte en solide kaders te werken. Rolvastheid wordt daarbij genoemd als een belangrijke succesfactor.

Bovendien heeft de nieuwe Bestuursraad van Defensie eind 2014 besloten in het verlengde van de regieagenda vaker bedrijfsvoeringsonderwerpen op de agenda te plaatsen. Het gaat hierbij om onderwerpen zoals het verder verbeteren of optimaliseren van ketens en koppelvlakken en financiële duurzaamheid, waaronder Life Cycle Costing en het verbeteren van de investeringsquote.

Met de toekenning aan Defensie eind 2013 van € 115 miljoen aan extra middelen structureel vanaf 2015 en de motie van het lid Van der Staaij c.s. over het noodzakelijke ambitieniveau van de krijgsmacht in de komende jaren (Kamerstuk 34 000, nr. 23), lijkt vooralsnog een eind te zijn gekomen aan een lange periode van bezuinigingen bij Defensie. De noodzaak om met

regelmaat grootschalige en ingrijpende aanpassingen door te voeren in besturing, structuur, processen, systemen en bemensing neemt hiermee af, evenals de onvermijdelijk daarmee gepaard gaande negatieve gevolgen voor het beheer. Een zeer turbulente periode lijkt gaandeweg plaats te maken voor meer stabiliteit.

Wij achten bovengenoemde ontwikkelingen van grote waarde voor het verder verbeteren van het beheer bij Defensie.

4.6.2 *Voortgangsrapportage beheer en verbeterplan beheer*

Om de realisatie van verbeteringen in het beheer meer planmatig te volgen en bij te sturen is eind 2011 gestart met een periodieke integrale voortgangsrapportage voor het Audit Comité. Op basis hiervan rapporteert de minister aan de Tweede Kamer over de realisatie van verbeteringen in het beheer. Het gaat om verbetermaatregelen voor het financieel en materieelbeheer en de completering personeelsdossiers.

Wij hebben de voortgangsrapportage van februari 2015 onderzocht. De gemelde realisatie van maatregelen en doelstellingen voor het beheer is getoetst aan de geleverde onderbouwing en onze eigen bevindingen. Dit onderzoek leidt niet tot bevindingen ten aanzien van het gestelde in de voortgangsrapportage.

In 2014 heeft de HDBV verder invulling gegeven aan de regierol voor beheer. Dit houdt naast het opstellen van de voortgangsrapportages in: het inbedden van de informatie over beheer in de managementrapportages, het appreciëren van de voortgang van verbeterprogramma's en het stellen van kaders voor beheer. Daarnaast heeft de HDBV in 2014 het initiatief genomen om alle aanbevelingen van controleorganen (AR en ADR) halfjaarlijks te monitoren en te rapporteren aan het AC.

4.6.3 *Lopende ontwikkelingen IV/ICT*

De uitval van ICT systemen begin 2014 was voor de Minister (mede) aanleiding om diverse externe onderzoeken te laten uitvoeren naar de IT Governance, de sourcing van IV/ICT en de continuïteit en staat van de IV/ICT. De uitkomsten van deze onderzoeken vormden voor Defensie de basis om voortvarend maatregelen te treffen in het IT domein.

IT Governance

IV/ICT wordt binnen Defensie niet meer als separaat onderdeel gezien, maar als een integraal onderdeel van de bedrijfsvoering. Hiertoe heeft de leiding van Defensie (SG) de strategische verantwoordelijkheden binnen de organisatie verder ingevuld, te beginnen met het opnemen van de HDBV/CIO in de Bestuursraad. Tussen deze verantwoordelijken is sprake van een samenwerkingsverband, onder regie van de nieuw ingestelde IT Governance Board (ITGB). De ITGB toetst op voortgang, inhoud en kwaliteit en rapporteert aan de Bestuursraad, waar besluitvorming over IV/ICT plaatsvindt.

Nu er een nieuwe leiding bij DMO/JIVC en DMO/OPS is aangetreden moet er worden samengewerkt om effectieve en kwalitatieve goede IV/ICT diensten te kunnen leveren. Als eerste stap om tot samenwerking te komen, hebben JIVC en OPS geïnventariseerd welke processen geoptimaliseerd en vereenvoudigd kunnen worden en hoe de verbinding tussen beide onderdelen verder verstevigd kan worden.

Wij onderschrijven de getroffen governance maatregelen en is van mening dat zij in positieve zin bijdragen aan een structurele verbetering van de besturing en beheersing van het IV/ICT domein.

Sourcing

Op dit moment wordt gewerkt aan de herijking van de sourcingsaanpak. Bij deze aanpak wordt ook nadrukkelijk gekeken naar het strategische belang van het Wide Area Network (NAFIN) voor Defensie. De verwachting is dat eind eerste kwartaal 2015 deze herijking gereed zal zijn.

Waarborgen continuïteit IV/ICT Defensie

Het op orde brengen van de continuïteit van IV/ICT vraagt om een weloverwogen en gefaseerde aanpak. Hiertoe is door Defensie een vijftal vervolgacties bepaald. Als eerste is met prioriteit onderzoek gedaan naar korte termijn oplossingen om de continuïteit op een aanvaardbaar niveau te brengen. De implementatie van de hiervoor te nemen noodmaatregelen lopen door tot medio 2015. Naast deze noodoplossingen moet eveneens eind 2015 een geheel nieuwe ICT-infrastructuur ter vervanging van de huidige datacenters zijn ontwikkeld en gerealiseerd. Gelet op de beperkte menskracht en middelen is de voorgenomen doelstelling ambitieus. Een ander belangrijk onderwerp is het ontwikkelen van een business continuïteitplan met beschikbaarheidscriteria. Tevens moet ook het capaciteitsmanagement op orde worden gebracht. Tenslotte moet de exploitatie van IV/ICT op orde worden gebracht met de noodzakelijke geachte beheersingsmaatregelen.

Wij onderschrijven deze voorgenomen maatregelen en is van mening dat zij belangrijke voorwaarden vormen voor het waarborgen van de continuïteit.

Wij merken hierbij wel op dat er in de komende periode sprake zal zijn van twee sporen die tegelijk bewandeld moeten worden, namelijk de instandhouding van de bestaande ICT-dienstverlening én de ontwikkeling en realisatie van nieuwe ICT-infrastructuur. Dit noodzakelijke vernieuwingsproces heeft een grote invloed op de bestaande beheeractiviteiten, omdat het veel vergt van de beschikbare (schaarse) deskundigheid en (financiële) middelen. Deze factoren zijn naar mening van ADR van invloed op de haalbaarheid van de voorgenomen realisatie van de nieuwe datacenters.

De ICT infrastructuur

De ICT infrastructuur bij Defensie is complex van aard. Dit geldt tevens voor de ketens waaruit ICT diensten zijn opgebouwd. De ICT infrastructuur is van belang voor een onverstoorde bedrijfsvoering en tevens voor een betrouwbare werking van voor het jaarrekeningtraject relevante informatiesystemen. Om het overzicht te behouden én onderzoeksobjecten in de ketens inzichtelijk te maken gebruikt ADR een model waarbij de ICT infrastructuur in een aantal lagen is verdeeld. Kenmerkende objecten in deze lagen zijn databases, besturingssystemen, netwerkcomponenten maar ook fysieke beveiliging en operationele beheerprocessen. Op basis van een risico inschatting voeren wij IT audits uit naar objecten op deze lagen.

Op de databaselaag hebben we onderzoek uitgevoerd naar diverse databasemanagement implementaties. De Oracle databasemanagementsystemen vertonen vooral in het Personeelsdomein nog steeds tekortkomingen op het gebied van beheerautorisaties, technische inrichting en de mogelijkheid tot ondersteuning door de leverancier. Deze probleemgebieden zijn niet nieuw; ADR meldt deze situatie al een aantal jaren. In relatie tot de bedrijfsvoering is naar onze mening een situatie ontstaan die mogelijk een risico voor de beschikbaarheid met zich mee brengt. De versie van Oracle waarop de databases van PeopleSoft operationeel zijn wordt niet meer ondersteund door de leverancier. Voor eventuele aanvullende ondersteuning is (nog) geen contract gesloten. Tevens is de door Defensie gebruikte versie van PeopleSoft sterk verouderd en bevat deze bovendien veel maatwerk. De huidige combinatie Oracle/PeopleSoft is hierdoor kwetsbaar in het geval van zich voordoende problemen.

Hoewel ADR zich realiseert dat er op korte termijn wellicht geen concrete oplossing voor handen is, vragen wij in het kader van de lopende verbeteracties ook aandacht voor deze in de loop der jaren ontstane situatie.

Op de besturingssysteem-laag hebben wij diverse onderzoeken uitgevoerd, waaronder naar virtualisatie. Het inrichten van meerdere logische platformen op dezelfde hardwarecomponent (server virtualisatie) is een maatregel voor efficiënt beheer en gebruik van IT middelen. Defensie beschouwt virtualisatie (samen met nieuwe opslagcapaciteit) als een korte termijnmaatregel om in 2015 de continuïteit van de SAP omgevingen te gaan waarborgen. Momenteel vinden hiertoe testen plaats. Uit ons onderzoek naar server virtualisatie blijkt dat het autorisatiebeheer en beveiliging nog verbetering behoeven. Hierdoor kunnen risico's ontstaan voor de beschikbaarheid van de afzonderlijke logische platformen. Wij bevelen aan om op korte termijn onze bevindingen voor server virtualisatie te verwerken in een verbeterplan en dit door te voeren, te beginnen op de toekomstige SAP omgevingen.

4.6.4 *Documentatie*

Bij diverse van onze onderzoeken blijkt dat, mede door de bezuinigingen en reorganisaties van de afgelopen jaren bij de systeemdokumentatie van applicaties en ICT infrastructuur op sommige punten sprake is van achterstallig onderhoud. Voorbeelden hiervan zijn o.a. ERP MF waar de functionele vastlegging in ARIS achter loopt en geen actuele beschrijving beschikbaar is van o.a. MULAN, de ERP MF landschapsarchitectuur (Landschap management), Virtualisatie, logging en monitoring, patch management, Linux en Oracle.

4.6.5 *Transitiemanagement organisatie (ERP M&F) overgedragen aan de lijn*

In 2013 is het Programma SPEER beëindigd en overgedragen aan de lijn. De verdere afronding van de basisimplementatie ERP MF ligt nu bij JIVC, DMO/OPS en de defensieonderdelen. De taken en verantwoordelijkheden van de Supervisor SPEER zijn overgegaan naar de HDBV. Per 1 januari 2015 is ook de Transitie Management Organisatie (TMO) opgeheven. De TMO had als taak om de defensieonderdelen te ondersteunen bij de invoering van ERP MF. Regietaken op gebied van migraties zijn al in de loop van 2014 overgedragen naar de HDBV. De migraties die in 2015 nog moeten plaatsvinden vallen onder de verantwoordelijkheid van de defensieonderdelen.

4.6.6 *Overdracht taken PMD aan de lijn*

Het programma Professionalisering Materieelbeheer Defensie is ultimo 2014 overgedragen aan de staande organisatie. Het programmabureau is opgeheven en de taken zijn belegd bij de HDBV, DMO en de defensieonderdelen. Het risico is dat taken en verantwoordelijkheden op het gebied van richting, inrichting en uitvoering van het materieelbeheer in het gedrang kunnen komen door gebrek aan capaciteit en kunde binnen de staande organisatie. Komende ontwikkelingen zoals de verdere uitrol van assortimentsmanagement en wapensysteemmanagement en de migraties naar ERP MF zullen ook aanpassing en doorontwikkeling van de MKM vergen. Op verzoek van de HDBV doen wij een onderzoek naar de belegging van materieel beheer taken in de organisatie.

5 Onderzoek totstandkoming informatie over beleid en bedrijfsvoering

Het totstandkomingsproces van de onderzochte gereedheidsinformatie was in 2014 hetzelfde opgezet als in 2013. In de effectieve werking van het systeem van totstandkoming is in 2014 vastgesteld dat dit niet overal ordelijk en controleerbaar was.

5.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of geselecteerde processen gericht op de totstandkoming van informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Daartoe onderzoeken wij of deze niet-financiële informatie op een deugdelijke (dat wil zeggen op ordelijke en controleerbare) wijze tot stand is gekomen. Deze normen zijn verder uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2015.

De selectie van de te onderzoeken processen gericht op de totstandkoming van informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering is afhankelijk van het belang van de desbetreffende informatie en de omvang van de risico's die worden onderkend in het proces van totstandkoming van deze informatie. Op grond van deze risicoafweging hebben de volgende totstandkomingsprocessen voor een nader onderzoek geselecteerd: gereedheidsinformatie operationele eenheden CZSK, CLAS en CLSK.

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

5.2 Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

Het proces van totstandkoming van de gereedheidsinformatie is uitgebreid beschreven. In de aanschrijvingen managementrapportage worden richtlijnen gegeven over de te leveren informatie. De diverse staven geven vervolgens opdrachten aan de lagere eenheden in de vorm van aanwijzingen, richtlijnen of orders. CZSK werk daarbij met een Aanwijzing CZSK-DPC-602. Deze aanwijzing is echter verouderd en dient nog geactualiseerd te worden.

Defensie streeft naar uniformiteit bij de meting van prestatie indicatoren. In 2013 is uniformiteit aangebracht bij de meting van de personele gereedheid en in 2014 bij de meting van materiele gereedheid. De materiele gereedheid moet gebaseerd worden op de operationele statuscode van de zgn. hoofdwapensystemen in SAP (zover deze systemen in SAP zijn opgenomen). De operationele statuscode volgt niet automatisch uit bijv. de technische status, maar uit een handeling door de 'beheerder operationele status' (een rol in SAP). De operationele statuscode wordt relatief weinig aangepast en houdt niet altijd gelijke tred met de werkelijke gereedheid van het materieel. De personen die bij de operationele eenheden van CLAS en CLSK de managementinformatie verzamelen en rapporteren kennen de 'beheerder operationele status' niet, zodat eventuele discrepanties niet op uitvoerend niveau opgelost kunnen worden.

5.3 Reconstrueerbaarheid en juistheid

Uit de onderliggende dossiers kon door ons gedeeltelijk zelfstandig een audittrail worden gevolgd van de gereedheidsinformatie bij de eenheden (bron), via kwartaalrapportage naar het jaarverslag. Een enkele maal moest nadere informatie worden gevraagd. De onderliggende dossiers verschillen sterk qua vorm en wijze van opslag en zijn doorgaans een logisch gevolg van de werkwijze bij betreffende eenheid en/of het operationeel commando. Uit de dossiers wordt over het algemeen duidelijk hoe de informatie van de operationele eenheden zijn opgenomen in de managementrapportage van het operationele commando. De rapportages van de operationele commando's zijn opgenomen in de defensie kwartaalrapportages en vervolgens verwerkt in het jaarverslag. Door het ontbreken van een bronvermelding blijkt uit de dossiers echter niet hoe op

departementaal niveau is omgegaan met de verschillen tussen SAP en andere materiële rapportagesystemen.

Bij CZSK is één van de bezochte eenheden nog niet opgenomen in het geautomatiseerde rapportagesysteem (HAKOG), omdat het net als vorig jaar nog ontbreekt aan een normenkader voor het meten van de materiele gereedheid en de geoefendheid. In 2014 is de gereedheidsinformatie tot stand gekomen op grond van het professionele oordeel van de commandant, gerelateerd aan de taakstelling van de eenheid. De score is daarmee voor ons niet toetsbaar, maar er is geen reden om te twijfelen aan het oordeel van de commandant. Bij de tweede eenheid van CZSK ontbrak het dossier over 2014 volledig, zodat hun rapportage evenmin toetsbaar was.

Door het gebruik van verschillende materieellogistieke systemen en het ontbreken van dossiers, normatiek of bronvermeldingen, kan de audittrail niet altijd zelfstandig gevolgd worden. Uit de aangetroffen informatie blijkt echter niet dat de gereedheidsinformatie in het jaarverslag onjuist of onvolledig is.

5.4 Volledigheid en appreciaties

Door de personele gereedheid te meten in het personeelsregistratiesysteem en uit te drukken in een bezettingspercentage, heeft defensie de beoogde uniformering vrijwel bereikt. Alleen CLSK hanteert nog een afwijkende peildatum i.v.m. de doorlooptijd bij hun interne stafbehandeling. Dit heeft echter geen effect op deugdelijkheid van de aangeleverde verantwoordingsinformatie. De rapportages worden voorzien van kwalitatieve informatie door de appreciatie van de commandant.

De rapportage over de materiele gereedheid is nu beperkt tot de hoofdwapensystemen. De operationele eenheden beschikken doorgaans echter over veel meer materieel. Door alleen te rapporteren over het belangrijkste materieel, valt veel informatie weg. Dit wordt eveneens gerepareerd door de appreciatie van de commandant.

De appreciaties geven een goed totaalbeeld van de eenheid, omdat de commandant in staat is een veelheid aan aspecten te overzien en mee te wegen. Hiermee is de appreciatie een waardevolle aanvulling op met name een kwantitatieve indicator als bezettingspercentage of een beperkt aantal indicatoren van de hoofdwapensystemen.

5.5 Niet-strijdigheid

We hebben geen verschillen geconstateerd tussen de niet-financiële informatie die als uitkomst van het totstandkomingsproces wordt opgeleverd en het jaarverslag.

5.6 Bedrijfsvoeringsparagraaf in goed overleg tot stand gekomen

De bedrijfsvoeringsparagraaf is in goed overleg tussen HDBV, HDFC en de ADR tot stand gekomen.

6 Overige onderwerpen

6.1 Aandacht voor integriteit en fraude

De verantwoordelijkheid voor het voorkomen en signaleren van fraude is een lijnverantwoordelijkheid. Het is onze verantwoordelijkheid een redelijke mate van zekerheid te krijgen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude bevatten. Onze controle is derhalve niet gericht op het ontdekken van *alle* gevallen van fraude. Er zijn in het controlejaar 2014 geen fraudezaken vastgesteld die een materiële invloed hebben op de verantwoording. Wel hebben wij tijdens het uitvoeren van onze controles enkele signalen en vermoedens van fraude en andere onregelmatigheden aangetroffen. Ongeacht de materialiteit, gaan wij hier conform de geldende regelgeving en procedures mee om, waaronder het melden aan het management.

Naar aanleiding van mediaberichten over onregelmatigheden in inkoopprocedures is de Tweede Kamer met brieven van de minister van Defensie en BZK geïnformeerd aangaande het vervolgtraject. Bij Ministerraadbesluit van 7 november 2014 heeft de ADR een rijksbreed onderzoek uitgevoerd naar inkoop en integriteit. De rapportage is op 16 januari 2015 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer gezonden. In 2015 wordt nagegaan of en op welke wijze dit leidt tot (noodzakelijke) aanpassingen in de bedrijfsvoering.

Defensie heeft toegezegd de Tweede Kamer door middel van het jaarverslag te informeren over het aantal integriteitsmeldingen en de maatregelen die naar aanleiding van deze meldingen zijn genomen. In de bedrijfsvoeringparagraaf is conform de RBV 2015 expliciet aandacht besteed aan de onderkende frauderisico's en de maatregelen die zijn of worden ingezet om deze risico's te beheersen. Van belang is dat voor deze informatie ook gesteund kan worden op een goed werkend integriteitszorgsysteem waar volledige registratie en tijdige afhandeling van mogelijke fraudegevallen is geborgd. In dat kader is het van belang dat de noodzakelijke doorontwikkeling van het hiervoor beschikbare MVV (Meldingen Voorvallen Systeem) en het feitelijk gebruik door de defensie onderdelen onder de aandacht blijft. Niet alle casussen blijken te zijn opgenomen in het MVV.

In onze interim-rapportage hebben wij aandacht gevraagd voor de procesmatige inregeling van relevante beheeraspecten bij integriteit en het herijken van bestaande regelgeving. In aanvulling daarop adviseren wij de HDP dat de rijksbrede regeling melding financiële belangen wordt meegenomen bij de herijking/evaluatie van bestaande interne regelgeving.

De HDP is toezichthouder integriteit. Vanuit deze verantwoordelijkheid worden in samenwerking met de COID trends en ontwikkelingen binnen de Defensieorganisatie op het gebied van integriteit vastgesteld. Het COID beheert het meldpunt waar leidinggevenden en medewerkers ongewenst gedrag en (vermoedens van) andere integriteitschendingen kunnen melden. Voor fraudegevallen of melding van financiële integriteit is het ons inziens van belang dat HDFC als concerncontroller betrokken wordt in de afweging of de betreffende signalen en casussen incidenten betreffen of een structureel karakter hebben. Deze rol van de financiële functie wordt ook door HDFC als taak onderkend. In dit verband adviseren wij tevens te analyseren of de interne beheersing, aanwijzingen of (defensie-) regelgeving aanpassing behoeft.

6.2 Grote projecten worden separaat aan de Tweede Kamer gerapporteerd

In 2015 zullen accountantsrapporten worden uitgebracht bij de jaarrapportages van de projecten Vervanging F16 en Vervanging Pantserwielvoertuigen. Deze rapportages zullen separaat aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Bijlage

Aan: de minister van Defensie

Verklaring betreffende de in het departementale jaarverslag opgenomen financiële overzichten

Wij hebben de financiële overzichten die deel uitmaken van het departementale jaarverslag 2014 van het ministerie van Defensie gecontroleerd. Deze financiële overzichten omvatten:

- de departementale verantwoordingsstaat over 2014 met de financiële toelichtingen daarbij;
- de samenvattende verantwoordingsstaat over 2014 betreffende de baten-lasten-agentschappen met de toelichting daarbij;
- de departementale saldibalans per 31 december 2014 met de toelichting daarbij;
- de in de bedrijfsvoeringsparagraaf opgenomen rapportage over de comptabele rechtmatigheid en de getrouwe weergave van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering over 2014;
- de overzichten over 2014 met de gegevens als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.2 van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector.

De minister is verantwoordelijk voor het opmaken van deze financiële overzichten die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving. Onze verantwoordelijkheid is aan de minister een oordeel te geven over de financiële overzichten op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële overzichten geen afwijkingen van materieel belang bevatten.


Oordeel

Naar ons oordeel geven de financiële overzichten een getrouw beeld van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het ministerie van Defensie over 2014 in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001 en de daaruit voortvloeiende regelgeving.

Verklaring betreffende overige bij of krachtens de wet gestelde eisen

Tevens vermelden wij naar aanleiding van ons onderzoek dat de overige onderdelen van het departementale jaarverslag, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig zijn met de in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten.

Den Haag, 13 maart 2015





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