



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport

Rapport van feitelijke bevindingen over de jaarrapportage 2020 van CMP

Definitief

Colofon

Titel	Rapport van feitelijke bevindingen over de jaarrapportage 2020 van CMP
Uitgebracht aan	, Commissaris Militaire Productie
Datum	10 juni 2021
Kenmerk	2021-0000114210

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Aanleiding opdracht—4
2	Werkzaamheden en geen bevindingen—5
2.1	Narekenen van de 5 tabellen 2020—5
2.2	Cijferanalyse 2020—5
3	Werkzaamheden en bevindingen bij de deelwaarnemingen—6
3.1	Bevinding: Geen zichtbare vastlegging en verschil contractwaarde—6
3.2	Bevinding: Geen standaard IP-agreement door aangepaste afspraken—6
3.3	Bevinding: project (o.b.v. een amendement) boven de 50 miljoen euro ondertekend door CMP—6
3.4	Bevinding: Indien claim na de looptijd—6
4	Aanbevelingen—7
4.1	Registeren uitzonderingsgevallen in Compas—7
4.2	Aanpassen van mandaat en AO-compensatiebeleid—7
5	Verantwoording onderzoek—8
5.1	Werkzaamheden en afbakening—8
5.2	Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging—8
5.3	Verspreiding rapport—9
6	Ondertekening—10
7	Managementreactie—11

1 Aanleiding opdracht

Het Commissariaat Militaire Productie (CMP) sluit industriële participatie (IP) overeenkomsten af met (veelal buitenlandse) leveranciers van het ministerie van Defensie. Hierin verplicht de buitenlandse leverancier zich tot het plaatsen van opdrachten of het afnemen van diensten bij de Nederlandse defensie-industrie en/of kennisinstellingen ter versterking van de Nederlandse Defensie Technologische & Industriële Basis. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) is verantwoordelijk voor het Nederlandse compensatiebeleid en het industrieel participatiebeleid (dat sinds 2012 het compensatiebeleid vervangt). Met dit beleid werkt het ministerie van EZK aan een versterking en goede positionering van de Nederlandse defensie-industrie en kennisinstellingen op de internationale markt voor defensiematerieel teneinde de wezenlijke belangen van nationale veiligheid te kunnen blijven beschermen, zoals beschreven in de Defensie Industrie Strategie 2018 (Kamerstuk 31125 nr. 92 d.d. 15-11-2018). Jaarlijks rapporteert het CMP aan de Staatssecretaris van EZK en tweejaarlijks aan de Tweede Kamer over de gerealiseerde industriële participatie in de desbetreffende periode.

Het CMP verzoekt de Auditdienst Rijk (ADR) om bij deze rapportages specifiek overeenkomen werkzaamheden uit te voeren (zie opdrachtbevestiging met kenmerk 2021-0000070263). Daarin is het volgende opgenomen:

- De ADR zal onderzoeken of de in de jaarrapportage vermelde cijfermatige resultaten accuraat zijn door 5 tabellen na te rekenen en aan te sluiten met de onderliggende administratie (Compas en interne documenten);
- De ADR zal een cijferanalyse uitvoeren op de overzichten van de jaarrapportage met betrekking tot de beginstand, de mutaties van het jaar en de daaruit volgende eindstand van de opdracht- en verplichtingenwaarden van opeenvolgende jaren. Eventuele verschillen worden geanalyseerd. Het doel van de cijferanalyse is om rekenkundige onjuistheden te signaleren en om een selectie te maken voor de deelwaarnemingen;
- De ADR zal voor het jaar 2020 een aantal van 23 deelwaarnemingen uitvoeren. De selectie is bepaald op basis van informatie uit Compas, rekening houdend met lopende overeenkomsten, nieuwe overeenkomsten, afgedane overeenkomsten, aanpassingen op bestaande overeenkomsten en soort claim. Wij zullen vaststellen of de cijfermatige resultaten in de jaarrapportages in overeenstemming zijn met het onderliggende registratiesysteem (Compas);
- De ADR zal voor deze deelwaarnemingen verifiëren of de juiste gegevens uit de onderliggende contracten zijn overgenomen;
- De ADR zal vaststellen dat voor de 23 deelwaarnemingen, waar mogelijk, is gehandeld in overeenstemming met de mandaatregeling.

Deze werkzaamheden worden vertaald in een rapportage van feitelijke bevindingen. Door middel van deze notitie rapporteren wij de uitkomsten van onze werkzaamheden.

De opdrachtgever, de heer Commissaris Militaire Productie, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, is eigenaar van de rapportage.

De beoogde gebruikers van het rapport zijn het ministerie van EZK, de directie FEZ en het Commissariaat Militaire Productie. De specifiek overeengekomen werkzaamheden zijn overlegd met alle beoogde gebruikers.

2 Werkzaamheden en geen bevindingen

De specifieke overeengekomen werkzaamheden waarbij wij geen bevindingen hebben worden in dit hoofdstuk uiteengezet. Wij hebben geen bevindingen geconstateerd bij de overeengekomen werkzaamheden ten aanzien van het narekenen van de tabellen en de cijferanalyse.

2.1 Narekenen van de 5 tabellen 2020

Wij hebben 5 tabellen van de jaarrapportages nagerekend en aangesloten met Compas en interne documenten.

Wij hebben geen bevindingen geconstateerd ten aanzien van het narekenen van de 5 tabellen en de aansluiting.

2.2 Cijferanalyse 2020

Wij hebben een cijferanalyse uitgevoerd op de overzichten van de jaarrapportages met betrekking tot de beginstand, de mutaties van het jaar en de daaruit volgende eindstand van de opdracht- en verplichtingswaarden van opeenvolgende jaren. De verschillen tussen de verwachte en gerealiseerde realisatiewaardes zijn geanalyseerd en verklaard door CMP. Hier zijn geen bevindingen uit gekomen. Op basis van deze cijferanalyse en in overeenstemming met de opdrachtgever hebben wij 23 deelwaarnemingen geselecteerd. De deelwaarnemingen zijn verspreid over de categorieën:

- Nieuwe overeenkomsten (3);
- Lopende overeenkomsten (2);
- Afgeronde overeenkomsten (2);
- Aangepaste overeenkomsten (3) en
- Ingediende claims (13).

Voor deze deelwaarnemingen hebben wij geverifieerd of de juiste gegevens uit de onderliggende contracten zijn overgenomen in Compas (onderliggende registratiesysteem van CMP).

Wij hebben geen bevindingen geconstateerd ten aanzien van de cijferanalyse, aansluiting met opeenvolgende jaren, lopende overeenkomsten en afgeronde overeenkomsten.

3 Werkzaamheden en bevindingen bij de deelwaarnemingen

Het vervolg van de specifieke overeengekomen werkzaamheden worden in dit hoofdstuk uiteengezet. Onderstaande bevindingen hebben betrekking op de werkzaamheden ten aanzien van de deelwaarnemingen. Deze bevindingen zijn afgestemd met de opdrachtgever.

- 3.1 Bevinding: Geen zichtbare vastlegging en verschil contractwaarde**
Wij hebben 3 nieuwe overeenkomsten geselecteerd in 23 deelwaarnemingen. Voor één van de geselecteerde nieuwe overeenkomsten is het contract telefonisch geverifieerd bij het ministerie van Defensie. Hierdoor is er geen zichtbare vastlegging terug te vinden in DOMUS. Bij navraag is gebleken dat de vastlegging beperkt is door vertrouwelijke informatie. Wij hebben een verschil in bedrag geconstateerd tussen de maandrapportage en de administratie van Compas.
- 3.2 Bevinding: Geen standaard IP-agreement door aangepaste afspraken**
Wij hebben 3 aangepaste overeenkomsten geselecteerd in 23 deelwaarnemingen. Wij hebben vastgesteld dat voor één van de geselecteerde aangepaste overeenkomsten en claim een andere overeenkomst is opgesteld die afwijkt van de standaard IP-agreement. In deze overeenkomst zijn niet de standaard voorwaarden opgenomen, waaraan getoetst dient te worden door CMP. De aangepaste overeenkomst is opgenomen in Compas om de afspraak toch te registreren. Voor dit dossier is nog een bevinding geconstateerd zie bevinding 3.4
- 3.3 Bevinding: project (o.b.v. een amendement) boven de 50 miljoen euro ondertekend door CMP**
Wij hebben 3 aangepaste overeenkomsten geselecteerd in 23 deelwaarnemingen. Voor één van de aangepaste overeenkomsten is na het ondertekenen van de amendement de totale projectwaarde hoger dan 50 miljoen euro en ondertekend door de Commissaris CMP. Conform het mandaatbesluit is de Commissaris bevoegd om te ondertekenen voor projecten met een waarde van maximaal 50 miljoen euro. Door een latere aanpassing in de waarde, d.m.v. een amendement, is de grens van de totale waarde van het project boven de 50 miljoen euro uitgekomen.
- 3.4 Bevinding: Indienen claim na de looptijd**
Wij hebben 13 claims geselecteerd in 23 deelwaarnemingen. Eén van de geselecteerde claims is ingediend na de looptijd van de overeenkomst. Wij hebben geconstateerd dat andere claims ingediend worden tijdens de looptijd van de overeenkomst. Deze claim heeft geen standaard IP-agreement, maar betreft een rekening-courant positie. Hierdoor is het onduidelijk wat de afspraken zijn omtrent het indienen van claims. Compas faciliteert geen duidelijke vastlegging voor dergelijke uitzonderingsgevallen. Na navraag is gebleken dat de activiteiten die gerelateerd zijn aan claim nr. 1 wel binnen de looptijd van de overeenkomst heeft plaatsgevonden, echter is dit in 2019 pas geregistreerd.

4 Aanbevelingen

4.1 **Registeren uitzonderingsgevallen in Compas**

Wij hebben geconstateerd dat Compas niet adequaat faciliteert in de vastlegging van bijvoorbeeld uitzonderingsgevallen. Doordat de aangepaste overeenkomst afwijkt van de reguliere IP-agreement is het onduidelijk of een claim binnen of buiten een looptijd valt. Het gebrek aan een goede vastlegging kan ertoe leiden dat er fouten in de administratie terecht komen. Wij bevelen aan om heldere afspraken vast te leggen in Compas (m.b.t. looptijd, indienen van claims, multiplier, etc indien van toepassing).

4.2 **Aanpassen van mandaat en AO-compensatiebeleid**

Door middel van een amendement bij een bestaand project is de totale waarde hoger dan 50 miljoen euro voor een enkel project. Het mandaat van de Commissaris gaat tot 50 miljoen euro per project. Doordat er onduidelijkheid bestaat over de definitie van een "project" in deze casus, is het onduidelijk of de Commissaris bevoegd was om te ondertekenen. Immers de totale waarde van het project is door het amendement hoger dan 50 miljoen euro.

Wij bevelen aan om onduidelijkheid ten aanzien van de definitie van een project weg te halen door dit te concretiseren in de mandaatregeling en/of het AO-compensatiebeleid.

5 Verantwoording onderzoek

5.1 Werkzaamheden en afbakening

De specifieke werkzaamheden van de ADR bestaan uit het beantwoorden van de volgende vragen:

- Zijn de cijfermatige resultaten in de jaarrapportage vermelde 5 tabellen accuraat weergegeven en sluiten deze aan met de onderliggende administratie (Compas en interne documenten)?
- Sluiten de beginstanden, de mutaties van het jaar en de daaruit volgende eindstanden van de opdracht- en verplichtingenwaarden van opeenvolgende jaren aan? Zijn eventuele verschillen geanalyseerd?
- Zijn op basis van 23 deelwaarnemingen de cijfermatige resultaten in de jaarrapportages in overeenstemming zijn met het onderliggende registratiesysteem (Compas) voor lopende overeenkomsten, nieuwe overeenkomsten, afgedane overeenkomsten, aanpassingen op bestaande overeenkomsten en soort claims?
 - Zijn op basis van deze deelwaarnemingen de juiste gegevens uit de onderliggende contracten overgenomen?
 - Is op basis van deze deelwaarnemingen, waar mogelijk, gehandeld in overeenstemming met de mandaatregeling?

Voor de specifiek overgekomen werkzaamheden zie de opdrachtbevestiging met kenmerk 2021-0000070263.

De inhoudelijke afstemming van dit rapport heeft plaatsgevonden met de opdrachtgever. In de bijgevoegde managementreactie heeft de opdrachtgever zijn visie op de onderzoeksresultaten verwoord.

5.2 Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging

Deze opdracht is uitgevoerd overeenkomstig Standaard 4400N "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden". Bij de uitvoering van deze opdracht zijn de onafhankelijkheidsvereisten van de Verordening inzake onafhankelijkheid en de ethische voorschriften die voor accountants gelden, in acht genomen.

Voor wat betreft de reikwijdte en richtlijnen voor de specifiek overeengekomen werkzaamheden is dit in de kern als volgt samen te vatten:

- De accountant rapporteert over de feitelijke bevindingen die volgen uit zijn/haar werkzaamheden en die hij/zij kan onderbouwen met de verkregen informatie;
- Ondanks dat de accountant geen oordeel geeft of conclusie trekt over het onderhavige object in zijn totaliteit, is het wel mogelijk dat de accountant op onderdelen over de uitkomsten een uitspraak doet. Hierbij wordt vermeden dat de indruk gewekt wordt dat sprake is van een assurance-opdracht;
- Het rapport is primair bestemd voor CMP waarmee de specifieke werkzaamheden zijn overlegd.

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

5.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, _____, Commissaris Militaire Productie, is eigenaar van dit rapport. De eigenaar is de enige beoogde gebruiker van het rapport. Het is de verantwoordelijkheid van de beoogde gebruiker om te bepalen of de overeengekomen specifieke werkzaamheden toereikend en geschikt zijn voor het doel van de beoogde gebruiker. Voorts wordt van de beoogde gebruiker verwacht dat hij zelf op basis van de gerapporteerde bevindingen en eventuele andere beschikbare informatie een eigen afweging maakt over wat deze bevindingen voor het onderhavige object in zijn totaliteit betekenen.

In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de Auditdienst Rijk (ADR) een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van rapporten die de ADR heeft uitgebracht en plaatst dit overzicht op www.rijksoverheid.nl.

6 Ondertekening

Vlaardingen, 10 juni 2021

Senior Auditor

Auditdienst Rijk



1 Managementreactie

3.2 Bevinding: Geen standaard IP-agreement door aangepaste afspraken

CMP

Melding met betrekking tot afwijkingen op standaard compensatie overeenkomsten is opgenomen in AO Compensatiebeleid onder Par. 3.2. De afwijking met betrekking tot deze IP Agreement is middels nota voorgelegd aan CMP.

3.3 Bevinding: project (o.b.v. een amendement) boven de 50 miljoen euro ondertekend door CMP

CMP

In de mandaatregeling staat dat de CMP "alle compensatie overeenkomsten en aanvullingen daarop die betrekking hebben op "gedelegeerde" projecten tot € 50.000.000,00 (vijftig miljoen Euro)" ondertekent. De mandaatregeling definieert niet precies wat een gedelegeerd project is. Ten tijde van ondertekening van de IP-overeenkomst gold dat de opdrachtwaarde minder dan 50 miljoen Euro bedroeg. Cf. de mandaatregeling was de CMP gemachtigd om te tekenen. In een latere fase van het project heeft Defensie budget vrij gemaakt om een optie te effectueren, waarvoor formeel een aanvulling op de opdracht is aangegaan. Deze aanvullende opdracht had ook een waarde onder de 50 miljoen Euro. Omdat het een aanvulling betrof onder de 50 miljoen Euro waarover de Kamer niet afzonderlijk hoefde te worden geïnformeerd, is dit door EZK/CMP geïnterpreteerd als wederom een gedelegeerde opdracht tot 50 miljoen Euro waarvoor de CMP gemachtigd is om te tekenen."

4.1 Registeren uitzonderingsgevallen in Compas

CMP

EZK/CMP is gestart met doorontwikkeling van Compas applicatie, in 2021/2022 zal gewerkt worden aan een nieuwe (ontwikkel) omgeving.

4.2 Aanpassen van mandaat en AO-compensatiebeleid

CMP

Het actualiseren van de mandaatregeling AO-compensatiebeleid zal in de tweede helft van 2021 ter hand worden genomen. Duidelijkheid over de tekenbevoegdheid van de CMP bij aanpassingen van overeenkomsten wanneer die initieel onder de drempelwaarde van 50 miljoen Euro liggen, is daarbij een aandachtspunt.

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