



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Interim-auditrapport 2022

ministerie van Defensie

Definitief

Colofon

Titel	Interim-auditrapport 2022 ministerie van Defensie
Datum	11 oktober 2022
Kenmerk	2022-0000250261
Inlichtingen	Auditdienst Rijk Korte Voorhout 7 2511 CW Den Haag

Inhoud

Inleiding—4

- Algemeen—4
- Doel en doelgroepen—4
- Leeswijzer—4

1 Samenvatting—5

- 1.1 De vele crises hebben impact op Defensie en op werkzaamheden ADR—5
- 1.2 Opgvolging bevindingen auditrapport 2021: veel acties gaande, effect nog niet vast te stellen—5
- 1.3 Nieuwe ontwikkelingen in het beheer en overige onderwerpen—6
- 1.4 Beheer Grote Projecten—7

2 Opgvolging bevindingen auditrapport 2021—8

- 2.1 Inleiding—8
- 2.2 Bevindingen in het beheer uit 2021—8
- 2.3 Financieel beheer: Goede acties op monitoring verplichtingen in gang gezet, maar nog niet afgerond—9
 - 2.3.1 Goede acties op monitoring verplichtingen, onderbouwing verplichtingenraming ook nodig—9
 - 2.3.2 Omzetting ordersoort voor inhuurcontracten nog af te ronden—9
- 2.4 Inkoopbeheer: Uitrol beheerinstrumentarium loopt, nog te vroeg om het effect waar te nemen—10
 - 2.4.1 IB-cyclus op naleving aanbestedingswetgeving nog niet gesloten—10
 - 2.4.2 Nieuwe formulieren voor VWP en VVF ondersteunen inkoper beter, belang betekenisvolle toelichting blijft—10
 - 2.4.3 Eerste rapportages uit spendanalyse tool binnenkort voorzien—11
 - 2.4.4 Analyse raamcontracten moet nog structureel vorm krijgen—11
 - 2.4.5 Appreciatienota VT-achteraf geeft geen inzicht in aspect rechtmatigheid—12
- 2.5 Subsidiebeheer: Bezie of ministeriële subsidieregeling kan bijdragen aan passende beheersmaatregelen—12
- 2.6 Autorisatiebeheer SAP M&F: Oplossen bevindingen vergt lange adem—13
 - 2.6.1 Aandacht nodig voor acties uit verbeterplan autorisaties M-domein—13
 - 2.6.2 Verbeteringen in IT-beheer P-domein nog niet waarneembaar—13
- 2.7 Materiële bedrijfsvoering: verbetering zaak van lange adem—14
- 2.8 NFI: verbeteren kwaliteit niet-financiële informatie is een aandachtspunt—15

3 Nieuwe ontwikkelingen in het beheer en overige onderwerpen—16

- 3.1 Inleiding—16
- 3.2 Doorontwikkeling innovatieve IB-functie bij Defensie—16
- 3.3 Implementatie nieuwe Defensie-arbeidsvoorwaarden gaande—16
- 3.4 Proces en dossier definitieve conversie SAP S/4HANA goed navolgbaar, voor materieel beheer domein verbeteringen mogelijk—17
- 3.5 Inzicht in continuïteitsrisico's reguliere IT-beheertaken nodig—17
- 3.6 Blijf alert op juiste en volledige registratie financiële gevolgen Oekraïne—18

4 Ondertekening—19

Inleiding

Algemeen

In dit rapport doen wij tussentijds verslag van de uitkomsten van de werkzaamheden die wij als interne auditdienst van het Rijk in het kader van onze wettelijke taak over 2022 Ministerie van Defensie (X) en het Defensiematerieelbegrotingsfonds (K) hebben verricht. Daarbij wordt aangetekend dat onze onderzoeken zich in wisselende stadia van uitvoering bevinden. Onze definitieve bevindingen, die in maart 2023 worden gerapporteerd in het auditrapport 2022, kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse uitkomsten. In dit interim-auditrapport willen wij met name bevindingen en risico's signaleren die de aandacht behoeven zodat in 2022 nog maatregelen ter verbetering kunnen worden getroffen. Wij focussen ons daarbij op de bevindingen in het beheer.

Doel en doelgroepen

Het rapport is opgesteld voor de minister en de secretaris-generaal van het Ministerie van Defensie en wordt ook verstrekt aan de leden van het Audit Comité en de Hoofddirecteur Financiën & Control (HDFC). Daarnaast wordt dit rapport beschikbaar gesteld aan de Algemene Rekenkamer.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor het Ministerie van Defensie. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

- de opvolging van de bevindingen 2021 uit het onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties (hoofdstuk 2);
- nieuwe ontwikkelingen in het beheer en overige onderwerpen (hoofdstuk 3).

1 Samenvatting

In dit hoofdstuk geven wij een samenvatting van de voortgang op de bevindingen uit het auditrapport 2021. Daarnaast behandelen wij de belangrijkste ontwikkelingen in 2022 die kunnen leiden tot nieuwe beheerbevindingen vanuit onze wettelijke controletaak. Ook eventuele overige onderwerpen die van belang zijn voor een goede bedrijfsvoering zullen wij hier benoemen.

1.1 De vele crises hebben impact op Defensie en op werkzaamheden ADR

De COVID-pandemie en bijbehorende maatregelen lijken enigszins te zijn geluwd en worden vanaf eind februari van dit jaar overschaduwd door de Russische inval in Oekraïne. Tegelijkertijd worden de gevolgen van klimaatveranderingen steeds prominenter zichtbaar in binnen- en buitenland. Dit heeft voor Nederland en ook Defensie op meerdere gebieden een belangrijke impact.

COVID-maatregelen leidde al tot uitdagingen in de geofendheid, maar ook tot stagnaties in de toeleveringsketen. Door de situatie in Oekraïne is de urgentie voor de versterking van Defensie nog prominenter geworden, niet alleen in Nederland maar Europa breed. Dit leidt tot extra druk op onder andere de verwervingsketen, zowel vanuit investeringsprogramma's als vanuit het op orde brengen van de voorraden munitie en reservedelen en de eventuele vervanging van aan Oekraïne geschonken middelen.

Defensie levert sinds de Oekraïne-crisis haar extra bijdragen in NAVO-verband en verstevigt de Europese samenwerking, terwijl omvangrijke interne programma's gewoon doorlopen. Ondanks de extra begrotingsruimte levert dit, onder meer door krapte op de arbeidsmarkt grote uitdagingen op. In 2021 bood Defensie noodhulp bij de wateroverlast in Limburg en medische ondersteuning bij COVID. In 2022 ligt de nadruk vooralsnog op bijstand bij het blussen van natuurbranden en worden op meerdere Defensielocaties asielzoekers opgevangen. Een zeer recent voorbeeld hiervan is de inrichting van een tijdelijke noodopvang op locatie van de Willem Lodewijk van Nassaukazerne Marnewaard in Zoutkamp.

Voor de ADR betekent het luwen van de COVID-pandemie dat de materieel beheer controles op de Defensielocaties weer volop konden worden hervat. Verder houden wij onze aandacht voor de verwervingsketen en het inkoopbeheer bij Defensie vast. Voor een aantal onderwerpen moeten wij de financieel-administratieve gevolgen voor Defensie en de impact daarvan op onze wettelijke controle nog in beeld brengen. De impact lijkt financieel gezien voor het begrotings- en verantwoordingsjaar 2022 vooralsnog beperkt. Dit betreft bijvoorbeeld de op termijn te ontvangen vergoeding voor leveranties aan Oekraïne, waarvan de vervangings- of compensatiewaarde inmiddels de half miljard¹ is gepasseerd. Zie ook paragraaf 3.3.

Zoals voorgenoemd zorgen de hieruit voortvloeiende vervangingsinvesteringen zelf al vanaf dit jaar voor extra druk op de verwervingsketen.

1.2 Opvolging bevindingen auditrapport 2021: veel acties gaande, effect nog niet vast te stellen

Defensie heeft in haar managementreactie op ons auditrapport 2021 aangegeven op welke aanbevelingen op korte termijn actie mogelijk is, maar ook benoemd waar de oplossing een langere adem vergt. Op hoofdlijnen is dit zichtbaar in de voortgang die we zien. In dit rapport geven wij hiervan zo mogelijk de huidige stand van zaken weer.

¹ BS2022021248 13 september 2022 Kamerbrief Update levering militaire goederen aan Oekraïne

Voor het *begrotingsbeheer verplichtingen* zijn aanvullende instructies uitgedaan naar de (decentrale) F&C-functies en zullen de BUT-teams zich bij de eindejaarsmonitoring, naast de kas-prognose, ook nadrukkelijk focussen op de verplichtingenprognose. Dit moet onrechtmatige begrotingsoverschrijdingen, vooral op het DMF, voorkomen. Zie paragraaf 2.3.1.

Voor het *verplichtingenbeheer* zien wij een onverminderde inspanning om de tijdige en juiste vastlegging hiervan te verbeteren. Er zijn concrete correctie- en opschoningsacties in de administratie, die op onderdelen al hebben plaatsgehad. Verder is er blijvende aandacht voor het faciliteren van een juiste verwerking van de inkoopverplichtingen in de SAP-administratie, door het verstrekken van een passende handreiking, instructies en het instellen van een helpdesk voor de betrokken doelgroepen. Zie paragraaf 2.3.2.

Voor het *inkoopbeheer* zijn voor een deel zichtbare verbetermaatregelen geïmplementeerd. Voor een ander deel is sprake van zichtbare voortgang in de ontwikkeling daarvan, maar mist nog een structurele periodieke samenvattende Defensiebrede management-rapportage (of dashboard) op het inkoopbeheer. Dit inzicht neemt in belang toe door de in juni toegezegde informatie aan de Tweede kamer met betrekking tot mogelijke onrechtmatigheden in de verwerving naar aanleiding van de motie Valstar c.s.². Hoewel hierover op de gebruikelijke wijze zal worden gerapporteerd via de bedrijfsvoeringparagraaf in de jaarverantwoording 2022, geeft het beter inzicht als Defensie eigen informatie presenteert over concrete onrechtmatigheden en kleuring daarbij, dan als hierin voornamelijk geëxtrapoleerde uitkomsten van uitgevoerde steekproeven door de ADR worden opgenomen. Zie paragraaf 2.4.

Bij *autorisatiebeheer* Logistiek Domein is de blik vooral voorwaarts gericht op een nieuw autorisatie-ontwerp voor S/4 HANA. Voor het huidige SAP-ECC zullen alleen nog enkele quick-wins worden gerealiseerd, gericht op de grootste risico's. Beide trajecten laten nog beperkte voortgang zien. Ook in het P-domein is de verbetering nog beperkt waarneembaar. Zie paragraaf 2.6.

Ook het verbeteren van de *materiele bedrijfsvoering* is een zaak van lange adem. Vorig jaar is bij de Defensiestaf de Monitor munitiedomein (MMD) ingesteld, maar de personele invulling daarvoor loopt nog. Ook de digitalisering MKM is een nog lopend project.

Een betrouwbare voorraadadministratie en een goed voorraadbeheer zijn essentieel vanuit het oogpunt Gereedstelling. De door de ADR in 2022 al uitgevoerde onderzoeken op locatie laten nog een wisselend beeld zien, waarbij ook sprake is van bevindingen van verschillende aard. Zie paragraaf 2.7.

1.3

Nieuwe ontwikkelingen in het beheer en overige onderwerpen

Binnen Defensie lopen naast het vigerende investeringsprogramma in materieel diverse andere omvangrijke programma's, zoals GrIT, CVV, Transformatie CLAS, S/4 HANA en HR-Transitie. Daarnaast dienen nieuwe programma's zich alweer aan (vervanging P-systemen, uitbreiding multinationale samenwerking). Wij proberen hierop aan te grijpen wanneer deze programma's de kwaliteit van de beheersing van de bedrijfsvoering raken op aspecten die van belang zijn vanuit onze wettelijke taak.

Uit dien hoofde hebben wij gekeken naar de beheersing van de migratie van de SAP-ECC databasetabellen naar S/4 HANA die in het laatste weekeinde van juni heeft plaatsgehad en hebben wij hierop een beperkte inhoudelijke check gedaan. De aandachtspunten die wij hierbij hebben liggen overwegend bij het logistieke domein.

² BS2022014345 21 juni 2022 Kamerbrief voortgang uitvoering motie Valstar C.S.

Vanuit HDFC wordt gewerkt aan visievorming voor de ontwikkeling van een innovatieve IB-functie. Wij zien dat de IB-cyclus op onderdelen nog niet gesloten is. Uit onze bevindingen blijkt dat een IB-functie op meerdere onderwerpen van toegevoegde waarde kan zijn en onderstrepen het belang hiervan.

Voor S/4 HANA is het van belang dat mede vanuit de Defensiebrede doelstellingen ("intent") businesscasemanagement plaatsvindt en waar mogelijk verder wordt geharmoniseerd en geüniformeerd. Ingebrachte wensen vanuit individuele Defensieonderdelen in het programma ROGER dienen steeds vanuit dat licht te worden gezien. Ook het Adviescollege ICT-toetsing geeft in haar BIT-advies³ een aanbeveling van gelijke strekking.

1.4

Beheer Grote Projecten

Over het beheer bij de projecten die onder de Regeling Grote Projecten vallen wordt apart gerapporteerd. Het accountantsrapport bij de 1^{ste} voortgangsrapportage vervanging onderzeebootcapaciteit is eind mei uitgebracht. De 24^{ste} voortgangsrapportage Verwerving F-35 en het accountantsrapport daarbij, die voor september gepland stonden, zijn vertraagd⁴. Dit komt door het vertraagd opleveren van benodigde informatie hiervoor vanuit de Verenigde Staten. Voor Grensverleggende IT (GrIT) zal het accountantsrapport bij de Basisrapportage eerst opgeleverd kunnen worden als het onderzoeksvoorstel door de Kamercommissie is vastgesteld.

³ 2022-0000271418 Definitief BIT-advies Programma Roger d.d. 23 mei 2022

⁴ BS2022015437 ultimo juni Commercieel-vertrouwelijke informatie bij de kamerbrief 'Versnelling investeringsprojecten F-35 en MQ-9'

2 Opvolging bevindingen auditrapport 2021

Defensie heeft in haar managementreactie op ons auditrapport 2021 aangegeven op welke aanbevelingen op korte termijn actie mogelijk is, maar ook benoemd waar de oplossing een langere adem vergt. Op hoofdlijnen is dit zichtbaar in de voortgang die we zien. De verwachting is dat resultaten hiervan vanaf het najaar waarneembaar gaan worden.

2.1 Inleiding

Als onderdeel van onze wettelijke taak onderzoeken wij of de door ons geselecteerde processen van het beheer voldoen aan de normen uit de comptabele wet- en regelgeving. Onder beheer verstaan we het begrotingsbeheer, financieel beheer, materiële bedrijfsvoering en de daartoe bijgehouden administraties. Deze eisen zijn verder uitgewerkt en samengevat in de Regeling financieel beheer van het Rijk.

In dit hoofdstuk behandelen wij de follow-up van de bevindingen die wij medio maart 2022 hebben gerapporteerd in ons auditrapport 2021.

2.2 Bevindingen in het beheer uit 2021

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de bevindingen in het beheer ultimo 2021, zoals opgenomen in ons auditrapport 2021.

Figuur 1: overzicht bevindingen per ultimo 2021

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2019	2020	2021
Financieel- en IT-beheer				
<i>Autorisatiebeheer:</i> M-domein: Doorpakken oplossen hoge aantallen functiescheidingsconflicten en kritieke transacties	DGB, DS	■	■	■
<i>Inkoopbeheer:</i> Beheerinstrumentarium gerealiseerd, uitrol in 2022	DGB	●	●	●
<i>Financieel beheer:</i> Getrouwe vastlegging verplichtingen: Instelling DMF vraagt om strakker beheer	DGB, HDFC		●	●
<i>Financieel beheer:</i> Betaalgedrag is verbeterd, effect handreiking prestatieverklaringen nog beperkt	DGB, HDFC	●	●	●
Materieel- en cryptobeheer				
<i>Materiële bedrijfsvoering:</i> Beheer centrale munitievoorraden: beeld stabiel, opvolgingsonderzoeken op locatie in 2022	DGB, DS	■	■	■
<i>Materiële bedrijfsvoering:</i> Beheer decentrale munitievoorraden: voorzichtig positief beeld 2020 continueert	DGB, DS	■	■	■
<i>Cryptobeheer:</i> Beheer CCI's en CSPM nog onvoldoende	DS, DGB	■	■	■

Bevinding	Verantwoordelijk organisatieonderdeel	2019	2020	2021
Materiële bedrijfsvoering: Verbeteren uitvoering tellingen en afdoen telverschillen vraagt meer aandacht	DGB	●	●	■

● licht ■ gemiddeld ▲ ernstig ✓ opgelost

De uitvoering van en de review op onze controlewerkzaamheden over de eerste acht maanden is in volle gang, waardoor wij op dit moment nog geen beeld kunnen geven of de acties dit jaar zichtbaar zullen leiden tot minder bevindingen. In de navolgende paragrafen gaan wij in op de stand van zaken. Hierbij benoemen wij eerst de financiële onderwerpen waarbij de meeste voortgang zichtbaar is.

2.3 Financieel beheer: Goede acties op monitoring verplichtingen in gang gezet, maar nog niet afgerond

2.3.1 Goede acties op monitoring verplichtingen, onderbouwing verplichtingenraming ook nodig

Naar aanleiding van de eind 2021 geconstateerde onverwachte overschrijdingen van de verplichtingenbudgetten op meerdere artikelen zijn begin 2022 acties gestart om dit in de toekomst te voorkomen.

Belangrijk aspect hiervan is de expliciete aandacht die de Defensieonderdelen in de bijdrage voor de Managementrapportages moeten besteden aan de stand van de aangegane verplichtingen ten opzichte van het verplichtingenbudget. HDFC/ABZ gaat vanuit haar monitoringsrol bij de kasprognoses ook meer aandacht besteden aan de verplichtingenstanden en -prognoses.

Voor een goede monitoring van de verplichtingenrealisaties ten opzichte van de verplichtingenbegroting is hiernaast betere onderbouwing van de verplichtingenraming nodig en tijdig zicht op optredende tempoverschillen. Gezien de historie van de verplichtingenbegroting, zal dit een langduriger proces zijn.

De genomen acties leveren een bijdrage aan het voorkomen van onverwachte overschrijdingen van verplichtingenbudgetten op artikelniveau. Wij adviseren ook acties op de onderbouwing van verplichtingenramingen in gang te zetten.

2.3.2 Omzetting ordersoort voor inhuurcontracten nog af te ronden

In ons interimrapport 2021 hebben wij aangegeven dat er ten onrechte gebruik gemaakt werd van V=K-regime⁵ door gebruik van het SAP inkoopdocumenttype "Blanket Order" (BLO). In die gevallen resulteert het gebruik van deze inkoopdocumentsoort in een te lage verplichtingenstand in de jaarrekening. Daarop heeft HDFC eind 2021/begin 2022 enkele grote contracten en veel inrichtingsdocumenten waarvoor de BLO is gebruikt doorgelicht. Daarbij is geconcludeerd dat de meeste inhuurovereenkomsten met de documentsoort "Deelfacturatieorder" (DFO) hadden moeten worden vastgelegd. In overleg met onder andere Directoraat-generaal beleid, Directie Bedrijfsvoering en Evaluatie (DGB/DBE/AIM) en DMO Afdeling Inkoop Ondersteuning Defensie (DMO/AOID) is besloten dat de BLO's die het betreft per 1 oktober 2022 moeten zijn omgezet naar DFO. Op moment van schrijven van deze tekst (medio september) constateren wij dat nog niet alle betreffende BLO's zijn omgezet. Naar verwachting zal dit per jaareinde wel het geval zijn.

⁵ Verplichting = Kasregime: Onder bepaalde voorwaarde staan de kaders vanuit het Ministerie van Financiën het toe om de verplichtingen gerelateerd aan opdrachtverlening pas vast te leggen op het moment dat de inkoopfactuur wordt geboekt en betaalbaar gesteld. Bij Defensie werd dit regime te ruim toegepast.

Verder hebben alle Defensieonderdelen begin 2022 een evaluatie uitgevoerd van hun verplichtingenbeheer. De resultaten hiervan zijn medio 2022 besproken op een themadag Verplichtingen. Omdat een aantal van de terugkerende resultaten het gebrek aan de kennis voor het goed vastleggen van verplichtingen en lastig te interpreteren regelgeving was, is bij HDFC/AFB een helpdesk verplichtingen opgericht en wordt gewerkt aan een handreiking verplichtingen en werkinstructies voor specifieke inkoopordersoorten.

Onze verwachting is dat deze acties bijdragen aan de gewenste verbetering.

2.4 Inkoopbeheer: Uitrol beheerinstrumentarium loopt, nog te vroeg om het effect waar te nemen

2.4.1 IB-cyclus op naleving aanbestedingswetgeving nog niet gesloten

In de afgelopen jaren hebben zowel de AR als wij aangegeven dat de IB-cyclus op het inkoopbeheer nog niet sluitend is. In 2022 is al wel voortgang bereikt op een aantal preventieve controls, zoals met het inhoudelijk aanpassen en technisch vernieuwen van de formulieren Verwervingsplan en Verwervingsverantwoording. Er is echter nog geen verantwoordelijkheid belegd en invulling gegeven aan het structureel opstellen van periodieke rapportages die inzicht geven in welke mate Defensiebreed sprake is van mogelijke onrechtmatigheid door niet-naleving van de aanbestedingsregels. Het betreft dan inzicht in:

- Niet juist toepassen van drempelbedragen, aanbesteden onder de verkeerde wetgeving of ten onrechte beroepen op uitzonderingsbepalingen in de wet of ontoereikend onderbouwen daarvan (zie genomen actie in paragraaf 2.4.2);
- Onrechtmatig verlengen, uitbreiden of overschrijden van raamovereenkomsten (zie lopende actie in paragraaf 2.4.4);
- Overige escalatiedossiers of VT-Achterafdoossiers met onrechtmatigheid (zie voortgang in paragraaf 2.4.5);
- Overige risico's als "knippen" en "maverick buying" (zie voortgang in paragraaf 2.4.3).

Al meerdere jaren en ook in 2022 wordt hard gewerkt aan de realisatie van bouwstenen die nodig zijn voor het sluiten van de IB-cyclus (zie hiervoor de navolgende paragrafen), maar hoe structureel vormgegeven gaat worden aan belegging van de overkoepelende rapportages op gebied van mogelijke onrechtmatigheden is nog niet geregeld. Naast de rollen van DGB/DBE/AIM als kadersteller en DMO/AOID als Expertisecentrum Aanbesteden is de aansturing van de inkooppunten door de CDS hierbij van belang.

Juist in de huidige situatie van druk op de verwervingsketen is het noodzaak hierop goed zicht te krijgen zodat de Tweede kamer op passende wijze geïnformeerd kan worden over de contracten waarbij de aanbestedingsregels niet gevolgd zijn.

2.4.2 Nieuwe formulieren voor VWP en VVF ondersteunen inkoper beter, belang betekenisvolle toelichting blijft

Vanwege het uitfaseren van MS Infopath zijn door DMO/AOID nieuwe formulieren ontwikkeld voor het Verwervingsplan (VWP) en Verwervingsverantwoordingsformulier (VVF). De nieuwe formulieren zijn beschikbaar via het self-service portaal van Defensie en op 1 juli jl. in gebruik genomen.

Er zijn verschillende inhoudelijke en technische verbeteringen doorgevoerd. Zo wordt de inkoper beter ondersteund, doordat alleen de relevante vervolgstappen worden getoond na een gemaakte keuze. Verder is er een workflow ingebouwd vanuit het 4-ogen principe. Als de procedure daar om vraagt wordt een toets door de eerstelijnsdeskundige afgedwongen en ook dient een motivatie van gemaakte keuzes te worden vastgelegd voordat men verder kan in het proces.

Wij benadrukken nogmaals het belang van het opnemen van betekenisvolle en navolgbare toelichtingen in deze formulieren. Als de verwervingsketen het werken met deze nieuwe formulieren goed op pakt voor verwervingstrajecten vanaf juli zou het effect daarvan al vanaf dit najaar zichtbaar kunnen worden.

Omdat de verbeterde formulieren zijn opgenomen in een database, ontstaat bruikbare informatie over het gebruik van aanbestedingswetgeving (AW2012, ADV of VWEU-art. 346) en de gebruikte aanbestedingsprocedures daarbinnen (standaard, niet-standaard, beroep op uitzonderingsclausules). Ook blijkt of sprake is van een nieuwe opdracht dan wel een verlenging of uitbreiding van een bestaande overeenkomst.

Als op termijn ook het ATB en/of contractnummer van SAP wordt geregistreerd in deze documenten, biedt dat Defensie mogelijkheden om risicogerichte IC in te richten en uit te voeren op het toepassen van de juiste wetgeving en vervolgens op contracten en bestellingen die via uitzonderingsprocedures zijn aanbesteed of verlengingen of uitbreidingen betreffen. In het verlengde daarvan kan ook de ADR haar controlewerkzaamheden meer data-driven en risicogericht vormgeven (meer efficiënt en meer effectief) en steunen op de uitkomsten van dergelijke analyses uitgevoerd door Defensie.

Eind juli jl. heeft DGB/DBE/AIM het "Plan van Aanpak Analyse onvolkomenheid Inkoopbeheer" opgeleverd. Hierin is beschreven hoe de analyse wordt uitgevoerd naar de oorzaken en achtergronden van het gebruik van de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging en de relevante aspecten vanuit rechtmatigheid en doelmatigheid. De eindrapportage hiervan wordt volgens planning eerste helft december verwacht.

Wij adviseren DGB/DBE/AIM om als vervolg daarop samen met DMO/AOID de mogelijkheden te verkennen om met gebruikmaking van de formulierendatabase structureel een risico-gerichte verbijzonderde interne controle vorm te geven. Deze kan zich richten op het rechtmatig gebruik van wetgeving en uitzonderingsbepalingen daarin, inclusief verlengingen en uitbreidingen. In ons beeld kan dat een goede stap zijn om de IB-cyclus op dit onderwerp te sluiten.

2.4.3 *Eerste rapportages uit spendanalyse tool binnenkort voorzien*

In het eerste kwartaal van 2022 is door DMO/AOID op diverse plekken binnen Defensie voorlichting gegeven aan inkopers, assortimentsmanagers en F&C medewerkers over het gebruik van de inmiddels beschikbare spendanalyse-tool. Uit loginformatie van de tool blijkt dat hiervan al veelvuldig gebruik wordt gemaakt. In het vierde kwartaal 2022 zijn de eerste rapportages voorzien van uitgevoerde spendanalyses. Inhoudelijk hebben wij daarom nog geen analyse of uitkomsten daarvan kunnen beoordelen.

Nu een generieke spendanalyse-tool operationeel is, wordt gewerkt aan een specifieke query- en rapportageset om rechtmatigheidsrisico's als "knippen" en "maverick buying" inzichtelijk te maken. Hiervoor zijn indicatoren ontwikkeld om te herkennen welke bestellingen een mogelijk risico vormen. Bij bestellingen met een artikelnummer is de check wat harder dan wanneer er op omschrijving gezocht moet worden. Dan is de analyse afhankelijk van professional judgement van de assortimentsmanager.

De planning voor de ontwikkeling en realisatie van deze specifieke query- en rapportageset loopt nog door tot eind dit jaar. Of die planning gehaald kan worden hangt ook samen met de SAP-releaseplanning voor komende periode, die wegens de implementatie van S/4 HANA zo overzichtelijk mogelijk moet worden gehouden ("freeze"). Een tussentijds Defensiebreed beeld van de eerste uitkomsten is hierdoor (nog) niet beschikbaar.

Wij benadrukken nogmaals het belang van het hebben van Defensiebreed inzicht in rechtmatigheidsrisico's en de mate waarin deze zijn opgetreden.

2.4.4 *Analyse raamcontracten moet nog structureel vorm krijgen*

Wegens de toenemende druk op de verwervingsketen is door HDFC en CDS aan de commandanten van de Defensieonderdelen verzocht te inventariseren welke contracten (binnen afzienbare tijd) de aanbestede waarde bereiken, maar waarvan de looptijd dan nog niet is verlopen.

De inventarisatie van raamcontracten, die door het versnellen van inkopen en Oekraïne eerder dan gepland de aanbestede waarde hebben bereikt, heeft inmiddels plaatsgevonden. De nadruk ligt hierbij onder meer op contracten voor munitie, medische goederen en huur van professionele tenten voor het inrichten van tijdelijke accommodaties in relatie tot de in paragraaf 1.1 genoemde crises. Het effect hiervan moet nog verwerkt worden in het overzicht van geëscaleerde inkoopdossiers 2022.

Zoals wij in eerdere rapporten hebben gemeld, vinden dergelijke analyses decentraal bij de assortimentsmanagers en inkooppunten doorlopend plaats om te kunnen prioriteren in hun inkoopplanningen en aanbestedingskalenders. Naar ons is meegedeeld wordt eind september conform het Activiteitenplan Contractenregister door de Inkooppunten een inrichtingsdocument opgeleverd. Op basis daarvan zal DGB/DBE/AIM met ondersteuning van DMO/AOID structurele centrale monitoring inrichten. Een dergelijke monitoring is, onder meer, nodig om de waarde in beeld te krijgen van gedurende het verslagjaar afgesloten nadere overeenkomsten (NOK's) op raamcontracten die zijn verlopen, onrechtmatig verlengd of uitgebreid. Deze waarde wordt op dit moment als gerichte actie alleen in beeld gebracht voor bijvoorbeeld de onrechtmatig verlengde raamovereenkomsten voor IMOA, maar dient structureel periodiek over het gehele portfolio te gaan plaatsvinden.

Wij onderstrepen het belang van de lopende initiatieven en zullen de voortgang hiervan in het laatste kwartaal van 2022 met belangstelling volgen.

2.4.5

Appreciatienota VT-achteraf geeft geen inzicht in aspect rechtmatigheid

Bij Escalatedossiers is sprake van een managementbeslissing om – voorafgaand aan de opdrachtverlening – wegens moverende redenen af te wijken van aanbestedingswet- of regelgeving. Bij VT-achteraf wordt op een zeker moment na opdrachtverlening geconstateerd dat geen toereikend VT heeft plaatsgehad. Behalve spoed (bv. transporten naar de Oostgrens) betreffen deze dossiers ook vaak verlengingen of meerwerk waarvoor niet tijdig een aanvraag tot behoeftestelling (ATB) is aangepast of aangemaakt. In dergelijke gevallen moet het bijbehorende VT achteraf (na de datum van de opdrachtverstrekking) plaatsvinden. Hierbij kan ook sprake zijn van onrechtmatigheden in die opdrachtverlening, maar dat hoeft niet altijd. VT-achteraf wordt geregistreerd op een sharepoint omgeving. Tot op heden zijn voor 2022 59 dossiers opgenomen met een totale VT-waarde van € 22,6 mln. De huidige appreciatienota's hebben geen standaard format waarbij het aspect rechtmatigheid van het verwervingstraject moet worden beschreven. Het is aan de steller van de nota of op dit aspect wordt ingegaan. DGB/DBE/AIM gaat in het vierde kwartaal de overzichten VT-achteraf beschouwen op dossiers die mogelijk als onrechtmatig moeten worden aangemerkt. Het helpt daarbij vanzelfsprekend als in de appreciatienota al expliciet aandacht wordt besteed aan rechtmatigheidsaspecten van de verwerving. HDFC heeft aangegeven te bezien of op dit onderwerp in het vierde kwartaal al een tussenstand kan worden opgemaakt.

Per jaareinde wordt een samenvattende rapportage VT-achteraf aan HDFC opgeleverd. Wij adviseren daarbij ook informatie op te nemen over mogelijke onrechtmatigheden in de opdrachtverlening (en daarbij dan aan te geven op welk begrotingsartikel dat betrekking heeft). Dit als aanvulling op het overzicht met escalatedossiers. Deze rapportage moet dan tijdig beschikbaar zijn voor het door HDFC opstellen van de rechtmatigheidsparagraaf van de bedrijfsvoeringparagraaf in de jaarverantwoording, dus medio februari 2023. Over 2021 werd deze rapportage hiervoor niet tijdig opgeleverd en bevatte niet de daarvoor benodigde informatie.

2.5

Subsidiebeheer: Bezie of ministeriële subsidieregeling kan bijdragen aan passende beheersmaatregelen

De Algemene Rekenkamer heeft in haar VO2021 aanbevelingen gedaan voor het subsidiebeheer. Door Defensie is naar aanleiding daarvan het belang onderschreven van een solide systeem om misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) tegen te gaan, maar heeft men zich de vraag gesteld hoe dit, rekening houdend met de beperkte financiële omvang van de subsidieregelingen, kan worden vormgegeven.

Een aspect dat daarbij een rol speelt is het overwegen om een ministeriële regeling op te stellen. Door het ontbreken van een ministeriële regeling moet worden voldaan aan alle eisen van de Algemene wet bestuursrecht (AWB), titel 4.2 Subsidies. Een ministeriële regeling geeft de mogelijkheid om de voorwaarden en eisen die aan de subsidieontvangers worden gesteld proportioneel te laten zijn door deze toe te spitsen op de (informatie) behoeften van Defensie.

Wij adviseren hetgeen de AR in overweging heeft gegeven over te nemen.

2.6 Autorisatiebeheer SAP M&F: Oplossen bevindingen vergt lange adem

2.6.1 Aandacht nodig voor acties uit verbeterplan autorisaties M-domein

Defensie maakt voor het gebruikersbeheer SAP M&F onderscheid tussen het materiële domein (DGB/DBE) en het financiële domein (HDFC). Het materiële domein bevat eindgebruikersrollen voor logistieke processen, waaronder die voor inkoop. Al meerdere jaren melden wij dat sprake is van hoge aantallen functiescheidingsconflicten en in ruime mate uitgegeven rechten voor kritieke transacties. Op basis van de door ons, op verzoek van Defensie, uitgevoerde globale analyse van mogelijke oorzaken heeft DGB/DBE hiervoor eind 2021 een verbeterplan uit 2020 geactualiseerd. Defensie is op meerdere vlakken bezig met een oplossing om het probleem aan te pakken.

Een van de maatregelen uit het verbeterplan is een vraaggestuurd onderzoek naar het te implementeren nieuwe autorisatieconcept voor SAP S/4 HANA. In het voorjaar hebben wij hier een opdrachtbevestiging voor aangeboden. Vanuit Defensie hebben wij hierop niet tijdig formele goedkeuring ontvangen, waardoor de opdrachtbevestiging door de tijd is achterhaald en ingetrokken. Het vraaggestuurd onderzoek zal opnieuw moeten worden ingepland.

Daar waar het verbeterplan toeziet op het opschonen van het huidige SAP-ECC zien wij nog geen resultaten.

Wij adviseren DGB/DBE om kritisch te kijken naar de onderwerpen uit het verbeterplan en niet te lang wachten met het doorvoeren van de activiteiten daarbinnen. Ook gezien het grotere programma ROGER is het van belang tijdig te starten met het vraaggestuurd onderzoek naar het nieuwe autorisatieconcept. Hoe eerder DGB/DBE op de hoogte is van uitkomsten van dit onderzoek, hoe sneller Defensie kan bijsturen op eventuele bevindingen.

2.6.2 Verbeteringen in IT-beheer P-domein nog niet waarneembaar

Ons onderzoek naar het IT-beheer van het P-domein is in uitvoering. Voor zowel het wijzigingenbeheer als gebruikersbeheer van het P-domein geldt dat wij tot nu toe nog geen aantoonbare verbeteringen hebben aangetroffen in het beheer naar aanleiding van onze adviezen in het auditrapport 2021. JIVC licht toe aan de slag te zijn met een procesbeschrijving voor beheerwijzigingsaanvragen die naar verwachting eind 2022 gereed zal zijn.

Daarnaast hebben wij in ons auditrapport 2021 aandacht gevraagd voor onder andere reductie van hoge beheerrechten in drie Oracle databases, die worden gebruikt voor de twee Peoplesoft applicaties en het datawarehouse in het P-domein. JIVC geeft aan hier een reductie op te hebben toegepast. Naar de beheerrechten en naar of de profielen van Oracle beheerders aan de vereisten voor wachtwoordbeheer voldoen, zal nog nader onderzoek worden uitgevoerd.

Ook zijn er nog steeds servers in het P-domein die 'end of life' zijn, waarop geen periodieke beveiligingsupdates meer kunnen worden uitgevoerd. JIVC geeft aan dat deze servers betrekking hebben op één applicatie, waarvan de upgrade momenteel loopt en deze afgerond zal zijn in april 2023.

2.7 Materiële bedrijfsvoering: verbetering zaak van lange adem

In reactie op ons rapport 2021 heeft Defensie aangegeven dat op gebied van materiele bedrijfsvoering sprake is van complexe knelpunten die zich niet eenvoudig laten oplossen. Er zijn diverse verbeteracties in gang gezet die in algemene zin de kwaliteit van het materieel beheer op termijn moeten verbeteren. Uit de door ons op meerdere locaties bij twee krijgsmachtdelen uitgevoerde onderzoeken zien wij op dit moment nog geen verbetering. De nieuwe website over Munitiebeheer en de in het verleden uitgevoerde voorlichtingsactiviteiten zijn nog niet bekend op de werkvloer. In het algemeen vragen wij aandacht voor een aantal aspecten die veel voorkomen in de tot heden toe uitgevoerde onderzoeken:

- Personeel is nog niet opgeleid voor SAP;
- Beveiligingsplannen zijn niet actueel;
- Toegangsautorisaties met name bij CCI materieel en draagbare wapens zijn niet op orde;
- De risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E) is niet actueel.

De feitelijke uitkomsten van onze onderzoeken tot nu toe zijn:

2.7.1 *Cryptobeheer: Beheer van CCI materieel nog niet verbeterd*

Het beheer van Crypto Controlled Items (CCI's) is vorig jaar als onvoldoende beoordeeld en wij zien op basis van de huidige onderzoeken nog geen verbeteringen. Bij de tot nu toe door ons uitgevoerde onderzoeken is bij vier van de zeven onderzoeken het CCI beheer als onvoldoende beoordeeld. De oorzaken hiervan zijn verschillend, echter de gemeenschappelijke factoren zijn:

- Het niet in bezit hebben van de vereiste opleidingen door personeel dat CCI behandelt (INFOSEC officier en/of cryptobeheerder);
- De toegangsautorisaties van de cryptoruimten en/of beveiligingsplannen zijn niet op orde;
- Een aantal aspecten in het telproces is niet op orde (zie ook 2.7.4.).

Verder is er op eenheidsniveau nog onduidelijkheid over registratie van CCI in de SAP administratie.

Voor CryptoSleutels en –Publicaties (CSPM) is een inhaalslag gemaakt vanwege COVID. Zeer recent is het onderzoek over 2021 afgerond en zijn de onderzoeken voor 2022 opgestart.

2.7.2 *Beheer draagbare wapens van gebruikers nog bevindingen*

Dit controlejaar 2022 hebben wij achttien onderzoeken gepland op draagbare wapens van gebruikers. Hiervan zijn er op dit moment acht uitgevoerd. Twee van deze onderzoeken hebben geresulteerd in een onvoldoende bevinding. De reden van de onvoldoende bevindingen is gerelateerd aan de onderwerpen opslag en verschillende aspecten die een rol spelen in verplichte vergelijking tussen het Small Arms Registration System (SARS) en SAP.

2.7.3 *Beheer Inventarisgoederen wordt niet beter*

Bij onze uitgevoerde onderzoeken (20) op gevoelige en niet-gevoelige inventarisgoederen (IAS) is geen verbetering te constateren ten aanzien van het gevoerde beheer bij de gebruikers. De helft van de onderzoeken resulteert in een onvoldoende doordat de betreffende medewerkers slecht op de hoogte zijn van regelgeving, telplannen, analyses en procedures voor afdoen van verschillen.

2.7.4 *Tellingen en afdoen verschillen verdient nog steeds aandacht*

Zoals eerder bij het beheer van inventarisgoederen vastgesteld speelt bij tellingen en afdoen van verschillen immer nog de situatie zoals al meerdere malen gerapporteerd. Het ontbreken van vaste orders procedures, het niet of niet frequent uitvoeren van (alle) tellingen en het op de juiste wijze doorlopen van het proces zijn bij de helft van de uitgevoerde onderzoeken de reden voor een onvoldoende (deel)resultaat.

2.7.5 *MKM geeft nog geen juist beeld*

In zeven door ons uitgevoerde onderzoeken is gelijktijdig met de wettelijke taak een review op de MKM uitgevoerd. Bij de overige onderzoeken was de MKM door de eenheid nog niet ingediend. Bij drie van de zeven is deze als onvoldoende beoordeeld doordat:

- MKM vragen procesmatig worden beantwoord zonder fysieke controle op de daadwerkelijke uitvoering;
- Onvoldoende bewijslast is aangetroffen voor tellingen, afdoening verschillen, afwijken telplan, sleutelregeling enz.

Als oorzaak zien wij dat geen review plaatsvindt op het MKM dossier door de Commandant van de eenheid of het naast hogere niveau.

2.7.6 *Onderzoeken beheer (de)centrale munitievoorraden in najaar gepland*

Onze onderzoeken op (de)centrale munitievoorraden zijn gepland voor de tweede helft van het controlejaar. Dit is voor ons een bewuste keuze om de Defensieorganisatie de tijd te geven op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer te reageren en de SAP bedrijfsvoering te laten bekijken.

2.8 **NFI: verbeteren kwaliteit niet-financiële informatie is een aandachtspunt**

Als reactie op ons auditrapport 2021 heeft Defensie aangegeven dat om de betrouwbaarheid van de niet-financiële informatie te borgen, in lijn met onze aanbeveling, zal worden vastgelegd aan welke kwaliteitseisen deze informatie dient te voldoen. Deze actie is nog onderhanden.

Daarnaast is in ons auditrapport 2021 aangegeven dat verbetering van de betrouwbaarheid de rapportage op Operationele Gereedheid (OG) nog Work in progress was.

In 2021 is het Digitale Dashboard Operationele Gereedheid (DDOG) ingevoerd om transparant, uniform en herleidbaar te kunnen verantwoorden over de OG en te sturen op OG. Het DDOG toont informatie over de OG van capaciteiten en inzetbare eenheden. De status OG van deze eenheden is gebaseerd op basisprofielen per hoofdtaak en data direct afkomstig uit de bronsystemen (zoals Peoplesoft en SAP) van Defensie. De definitieve status OG wordt uiteindelijk vastgesteld na appreciatie van een commandant. Verbeteren van de kwaliteit van de broninformatie en het afronden van de basisprofielen voor de OG is een aandachtspunt. Zo zijn er in de eerste helft 2022 al verscheidene releases uitgevoerd om de basisprofielen te verbeteren.

3 Nieuwe ontwikkelingen in het beheer en overige onderwerpen

In dit hoofdstuk noemen wij enkele actuele ontwikkelingen, die relevant zijn om vanuit onze wettelijke controletaak te volgen.

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste ontwikkelingen die kunnen leiden tot nieuwe beheerbevingen vanuit onze wettelijke controletaak. Ook gaan we in op overige onderwerpen die van belang zijn voor een goede bedrijfsvoering. Daarbij wordt aangetekend dat onze onderzoeken zich in wisselende stadia van uitvoering bevinden. Sommige onderzoeken zijn al uitgevoerd, sommige onderzoeken zijn halverwege dan wel recent opgestart en bepaalde geplande onderzoeken moeten nog worden uitgevoerd. Onze definitieve bevindingen over het beheer, die in maart 2023 worden gerapporteerd in ons auditrapport 2022, kunnen daarom afwijken van onze tussentijdse bevindingen.

3.2 Doorontwikkeling innovatieve IB-functie bij Defensie

Vanuit concerncontrol (HDFC) is vorig jaar als belangrijke actie gestart de visievorming rond de doorontwikkeling van een innovatieve IB-functie bij Defensie. De eerste contouren van deze visievorming worden zichtbaar. Er zijn echter op onderwerpen nog meerdere gezichtspunten binnen Defensie waarover consensus moet worden bereikt of besluitvorming nodig is. Het logistiek-materieel domein blijkt ook hier complex.

Als het gaat om de managementrapportages op procesniveau en periodieke analyses, uit te voeren door de Shared service organisaties, staat er zeker een basis. In het internal control framework is er echter nog sprake van witte vlekken of het ontbreken van een samengesteld periodiek overkoepelend Defensiebreed beeld.

ADR steunt deze initiatieven van harte en is gaarne bereid op onderwerpen zoals risicoanalyse en data-analyse kennis te delen.

3.3 Implementatie nieuwe Defensie-arbeidsvoorwaarden gaande

In juli is een akkoord bereikt over de nieuwe Defensie-arbeidsvoorwaarden. Met de salarisverwerking van juli en augustus zijn de eerste financiële afspraken daaruit uitbetaald, waar van toepassing met terugwerkende kracht. Wij hebben deze uitbetalingen nog in onderzoek.

Vervolgaanpassingen die naar aanleiding van de nieuwe arbeidsvoorwaarden in de P-systemen moeten worden doorgevoerd zullen voor het belangrijkste deel stapsgewijs eerst in 2023 worden gerealiseerd.

Het voornemen om de bestaande (end-of-live) P-systemen te gaan vervangen bevindt zich nog in de oriëntatiefase. Het onderhoud van deze systemen en de onderliggende infrastructuur vergt capaciteit. Aangezien soms geen beveiligingsupdates meer beschikbaar komen vanuit de leveranciers en nog zeer beperkte kennis binnen Defensie beschikbaar is van deze P-systemen (op onderdelen nog maar bij één medewerker) is dit risicovol.

3.4 **Proces en dossier definitieve conversie SAP S/4HANA goed navolgbaar, voor materieel beheer domein verbeteringen mogelijk**

Wij hebben onderzoek gedaan naar de beheersing van de migratie van de SAP-ECC databasetabellen naar S/4 HANA die in het eerste weekeinde van juli heeft plaatsgehad en wij hebben hierop een beperkte inhoudelijke check gedaan.

Het doorlopen proces en het dossier van de definitieve conversie is goed navolgbaar. Voor de juistheid en volledigheid van de dataconversie zijn verschillende controles uitgevoerd en inzichtelijk vastgelegd.

Voor zowel het financieel als het materieel domein is vooraf overeenstemming bereikt met de dataverantwoordelijken over te hanteren acceptatiecriteria door JIVC bij de decharge. Dit is een belangrijke waarborg voor een juiste en volledige dataconversie en een belangrijke procesverbetering die is bereikt ten opzichte van de eerdere proefconversies.

Voor het financiële domein zijn op basis van gebruikersrapportages voorafgaand door FABK wel controles uitgevoerd. Op basis daarvan heeft de dataverantwoordelijke HDFC, voorafgaand aan de decharge van JIVC, goedkeuring gegeven op de resultaten.

Voor toekomstige conversies hebben wij een aandachtspunt voor het materieel beheer domein. Wij adviseren om, net zoals bij financiële domein wel heeft plaatsgevonden, aandacht te hebben voor controles op gebruikersrapportages en op basis daarvan ook een goedkeuringsstap in te bouwen op de resultaten achteraf. Dat dit voor het materieel beheer domein niet heeft plaatsgevonden, is conform het tussen JIVC en de dataverantwoordelijken vooraf afgesproken en schriftelijk vastgelegde proces. Dit proces is tijdens definitieve conversie ook zo aantoonbaar uitgevoerd en hierbij is niet afgeweken van het afgesproken proces.

JIVC geeft aan eerder regressietesten⁶ te hebben uitgevoerd voor het materieel beheer domein. Hieruit zijn volgens JIVC geen signalen naar voren gekomen waaruit blijkt dat over de integriteit van de data opmerkingen zouden zijn. Op basis van het uitvoeren van regressietesten kan men geen conclusie trekken over de juistheid en volledigheid van gebruikersrapportages, aangezien deze niet alle data die gebruikersrapportages voeden zullen raken.

Voor beide domeinen was vooraf wel overeenstemming bereikt met de dataverantwoordelijken over te hanteren acceptatiecriteria door JIVC bij de decharge.

Wij adviseren in toekomstige conversies of bij overdracht van data tussen systemen vanwege bijvoorbeeld het in gebruik nemen van een nieuw systeem, deze decharge van de dataverantwoordelijke op de uitkomsten van een conversie wel in te richten.

Wij hebben op basis van de reguliere SAP-data die gebruikt wordt in de data-driven controle-aanpak een beperkte inhoudelijke herbeoordeling gedaan. Hieruit zijn ook geen bijzonderheden naar voren gekomen. Tegelijkertijd is ook hier een beperking dat wij bij deze check met name de gegevens voor en na de migratie hebben kunnen vergelijken uit de financiële administratie waarover wij beschikken in onze data-analytics omgeving. In deze omgeving hebben wij – wegens de strategische vertrouwelijkheid daarvan – nog nauwelijks beschikking over logistieke data.

Om het beheer in de toekomst verder te verbeteren, adviseren wij om na te gaan of de decharge van de dataverantwoordelijke materieel beheer domein verder verstevigd kan worden bij toekomstige conversies of overdracht van data tussen systemen (vanwege bijvoorbeeld het in gebruik nemen van een nieuw systeem).

3.5 **Inzicht in continuïteitsrisico's reguliere IT-beheertaken nodig**

Eerder adviseerden wij JIVC een risicoanalyse uit te voeren vanwege mogelijk onvoldoende capaciteit om de reguliere beheertaken uit te blijven voeren.

⁶ Met regressietesten wordt gecontroleerd of de niet-aangepaste onderdelen van een applicatie nog steeds juist werken.

Dit vanwege de implementatie van de grote projecten/programma's (zoals ROGER en GrIT) die extra capaciteit vergt en leidt tot extra belasting op de bestaande organisatie en druk op de uitvoering van de dagelijkse beheertaken. Deze risicoanalyse is volgens onze informatie nog niet uitgevoerd. Tegelijkertijd ontvangen wij steeds meer signalen dat er sprake is van een capaciteitstekort bij JIVC. Naar JIVC ons heeft medegedeeld is de risicobepaling inmiddels gestart.

Wij benadrukken het belang om continuïteitsrisico's voor de IT-dienstverlening in kaart te brengen. Op basis van een risicoanalyse kan JIVC prioriteiten stellen of passende maatregelen treffen.

3.6

Blijf alert op juiste en volledige registratie financiële gevolgen Oekraïne

We hebben kennisgenomen van de nota Registratie financiële gevolgen voor Defensie van het conflict in Oekraïne⁷. Deze nota geeft inzicht in de wijze van registratie van uitgaven die als gevolg van het conflict door de Defensieonderdelen worden gedaan. De nota geeft geen inzicht hoe de juistheid en volledigheid van deze registratie zal worden vastgesteld door Defensie. Naast extra uitgaven betreft dit ook de boekwaarde en vervangings- of compensatiewaarde van schenkingen. Naar ons is meegedeeld wordt hiervan een aparte registratie bijgehouden. Defensie geeft aan dat dit complexe materie is, mede in het licht van de huidige prijsontwikkelingen op de markt voor – onder andere - Defensiematerieel.

⁷ BS2022007182 Registratie financiële gevolgen voor Defensie van het conflict in Oekraïne

4 Ondertekening

Den Haag, 11 oktober 2022

Auditdienst Rijk

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

Dr. M.M. van Hooven RE RA

Auditdienst Rijk
Postbus 20211
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00

VERZENDLIJST

Auditdienst Rijk

Ons kenmerk
2022-0000250260

- De Minister van Defensie
d.t.v. de Secretaris-Generaal X
- Commandant der Strijdkrachten X
- Inspecteur Generaal der Krijgsmacht X
- Plaatsvervangend Secretaris-Generaal X
- Hoofddirecteur Financiën en Control X
- Directeur Defensie Materieel Organisatie
- Hoofddirecteur Personeel X
- Directie Operationeel Beleid en Plannen X
- Directie Materieel en Vastgoed en Duurzaamheid X
- Chief Information Office X
- Directie Veiligheid X
- Directie Bedrijfsvoering en Evaluatie X
- Commandant Zeestrijdkrachten
- Commandant Landstrijdkrachten
- Commandant Luchtstrijdkrachten
- Commandant Koninklijke Marechaussee X
- Commandant Defensie Ondersteuningscommando
- Directeur Management Informatie en Beheer (HDFC) X
- Directeur Communicatie X
- Directeur Juridische Zaken X
- Secretaris Audit Comité X



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

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

Auditdienst Rijk

Kalvermarkt 32
2511 CWB Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

J.P. Looman RA

T 070-3187703

Ons kenmerk

2022-0000250260

Door tussenkomst

De Secretaris-Generaal
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

In afschrift aan

Zie verzendlijst

Bijlagen

Interim auditrapport

Datum 11 oktober 2022
Betreft Interim-auditrapport Ministerie van Defensie 2022

Hierbij bied ik u aan ons interim-auditrapport over 2022. In dit interim-auditrapport vermelden wij de belangrijkste uitkomsten van onze onderzoeken uit hoofde van de wettelijke taak tot nu toe. Onze onderzoeken bevinden zich in wisselende stadia van uitvoering, waardoor de definitieve bevindingen in het Auditrapport 2022, dat in maart 2023 verschijnt, kunnen afwijken.

Aan de hand van dit rapport kunnen nog maatregelen ter verbetering worden getroffen. Daarnaast geven wij aan wat de ontwikkelingen in 2022 zijn bij de bevindingen van vorig jaar.

Dit interim-auditrapport is besproken in het Audit Comité op 6 oktober 2022.

ACCOUNTDIRECTEUR ALGEMENE ZAKEN EN DEFENSIE

J.P. Looman RA CIA