
Vergaderjaar 2012–2013

33 605 X

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van Defensie
2012**

Nr. 6

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 10 juni 2013

De vaste commissie voor Defensie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Defensie over het Rapport van de Algemene Rekenkamer bij het Jaarverslag 2012 van het Ministerie van Defensie (Kamerstuk 33 605 X, nr.2).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 7 juni 2013. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ten Broeke

De adjunct-griffier van de commissie,
Dekker

1

Hoe bent u van plan de verbetering van het beheer een vervolg te geven?

Eind 2012 heeft Defensie haar ambitie voor het beheer bijgesteld. Daarbij is een realistisch tijdschema opgesteld waarbij rekening is gehouden met de overige verandertrajecten bij Defensie, zoals SPEER, de krijgsmacht op orde en de reorganisaties. In 2013 worden de gestelde doelen, zowel voor de structurele inbedding als voor het oplossen van de resterende onvolkomenheden uit de herijking, uitgevoerd en gemonitord. De Kamer is daarover geïnformeerd in de brief van 14 februari 2013 over het beheer bij Defensie (Kamerstuk 32 733, nr. 116).

2

Wat gaat u doen om op een betere manier de informatie over de operationele gereedheid weer te geven?

In 2012 is een verdere kwaliteitsimpuls gegeven aan de verbetering van de operationele gereedheidsinformatie. Er is een begin gemaakt met het uniformeren van het totstandkomingsproces en de meetsystematiek van personele gereedheidsinformatie. Dit gebeurt in 2013 en 2014 voor respectievelijk de indicatoren materiële gereedheid en geoefendheid. Dit is wel afhankelijk van de voortgang van het project SPEER. Indien deze trajecten niet synchroon lopen, zullen de defensieonderdelen mogelijk meer specifieke aanwijzingen ontvangen om vergelijkbare uitgangspunten te garanderen totdat de gegevens geautomatiseerd via SAP kunnen worden opgeleverd.

3

Bent u van plan met een nieuwe oriëntatie van SPEER te komen om de risico's waar de Algemene Rekenkamer (AR) op wijst te verkleinen?

Nee. Het programma SPEER wordt in 2013 beëindigd. De staande organisatie neemt de taken en werkzaamheden waar nodig over. Om die reden is een nieuwe oriëntatie van SPEER niet aan de orde. De aandacht blijft gericht op de ondersteuning van de lopende reorganisaties en de voltooiing van de voorgenomen SAP-functionaliteiten daarna. In dit proces zijn de risico's waarop de Algemene Rekenkamer wijst, onderkend en beheerst.

4

Deelt u de zorgen van de AR over de koppeling van SPEER en de reorganisatie? Wat valt hieraan te doen?

Ja. In algemene zin geldt dat de invoering van SAP vlotter verloopt als een organisatie een stabiele bedrijfsvoering heeft. Door de reorganisatie is daar nu geen sprake van. Het stopzetten van het programma SPEER tot na de reorganisatie is geen optie omdat de reorganisatie voor het verbeteren van de bedrijfsvoering en het realiseren van opbrengsten juist afhankelijk is van SPEER. Het gelijktijdig reorganiseren en invoeren van SAP zorgt voor meer werk en meer complexiteit. Om de risico's daarvan te verminderen, is een aantal maatregelen genomen. Die maatregelen zijn toegelicht in de rapportage over SPEER van 20 november 2012 (Kamerstuk 31 460, nr. 30) en in de antwoorden op vragen hierover (Kamerstuk 31 460, nr. 31).

5

Kunt u toelichten of u verwacht dat het Financieel Administratie- en Beheerkantoor (FABK) in 2013 volledig operationeel wordt?

9

Wanneer zal het FABK opgericht zijn, en wanneer zal het functioneren?

Het FABK is op 3 juni jl. opgericht en zal voor het einde van 2013 volledig operationeel zijn.

6

Wat verstaat u onder een inspanningsverplichting? Kunt u toelichten waarom niet gekozen is voor een resultaatverplichting? Wie is aansprakelijk voor het al dan niet behalen van de resultaten?

Zoals in verschillende overleggen en brieven is gedeeld met de Kamer wordt 2013 een uitdagend jaar met veel veranderingen binnen de organisatie. Daarom is het tijdschema voor de verbetering van het beheer aangepast. De resultaten van de verbeterprogramma's voor het beheer waren in 2012 goed. Er resteren nog vijf van de zeventien onvolkomenheden.

De inspanningsverplichting betekent dat de aandacht voor het beheer niet mag verslappen. De goede resultaten van het afgelopen jaar moeten worden bestendigd. Vanzelfsprekend worden de realisatie van de verbeterprogramma's en de voortgang van de structurele maatregelen gemonitord. Verschillende onderdelen van het beheer zijn belegd bij verschillende lijnfunctionarissen. Zij worden aangesproken op de resultaten. Over de resultaten wordt verantwoording afgelegd aan de Kamer en de toezichthouders.

7

Hoe worden commandanten gestimuleerd om hun rol te pakken ten aanzien van sturing en beheersing?

19

Welke maatregelen neemt u om te zorgen dat commandanten wel hun rol bij het materieelbeheer oppakken?

Met de in 2012 ontwikkelde module sturing en beheersing zijn voor commandanten de aandachtspunten voor de aansturing en beheersing van het materieelbeheer transparant gemaakt. Deze module wordt in 2013 voor het eerst uitgerold als onderdeel van de Monitor Kwaliteit Materieelbeheer (MKM) zodat een nulmeting kan worden gedaan. Deze aanpak wordt aan het eind van het jaar geëvalueerd. Na doorvoering van de reorganisatie zullen de uitkomsten van de evaluatie worden verwerkt in de nieuwe organisatie. Aan de hand van de uitkomsten van de beschreven module wordt het voor commandanten mogelijk zichtbaar te sturen indien noodzakelijk. Ook de Algemene Rekenkamer bestempelt dat als van groot belang.

8

De AR constateert dat meer dan de helft van de uitgaven van Defensie uitgaven aan personeel betreft. Bent u van mening dat dit met het oog op een moderne krijgsmacht in de toekomst houdbaar blijft? Denkt u dat dit percentage in de komende jaren zal toe- of afnemen? Waarom?

Defensie stuurt niet op een vastgesteld percentage van de begroting voor uitgaven aan personeel. De omvang van deze uitgaven is een uitkomst van afwegingen omtrent de omvang en samenstelling van de organisatie, die op hun beurt weer een gevolg zijn van keuzes omtrent de taken en het ambitieniveau van de krijgsmacht. De ontwikkeling van de personele

uitgaven als percentage van de defensiebegroting is als volgt (bron: Defensiebegroting 2013):

2012 53,4 procent
2013 53,5 procent
2014 52,2 procent
2015 52,5 procent
2016 50,8 procent
2017 50,1 procent
2018 49,6 procent

9

Wanneer zal het FABK opgericht zijn, en wanneer zal het functioneren?

Zie het antwoord op vraag 5.

10

Waarom is de meerjarenplanning van de maatregelen voor het materieelbeheer niet aangepast?

De Algemene Rekenkamer constateert in haar rapport bij het jaarverslag van Defensie over 2012 dat de voortgang van het verbeterprogramma materieelbeheer verloopt volgens de meerjarenplanning. Defensie heeft de planning daarom niet aangepast.

11

Neemt u de aanbeveling van de AR op het gebied van financieel beheer over? Zo nee, waarom niet?

Ja. De oprichting van het FABK op 3 juni jl. betekent een verdere verbetering van het financieel beheer. Het FABK beschikt over een instrumentarium om fouten tijdig te detecteren en herstellen.

12

Welke kostenpost is gemoeid in 2012 met de fouten bij controle betalingen?

De fouten bij de controle van de betalingen zijn niet te herleiden tot een specifieke kostenpost. De gesignaleerde fouten in het betaalproces zijn het gevolg van het niet beschikbaar zijn van de vereiste documentatie, afwijkingen van prijzen die niet gesignaleerd worden en niet goed onderbouwde prestatieverklaringen.

13

Welke maatregelen worden genomen om de fouten bij de vastlegging van verplichtingen tegen te gaan?

Met de oprichting van het FABK wordt een verdere structurele kwaliteitsverbetering van het verplichtingenproces gerealiseerd, waaronder een goede vastlegging van de verplichtingen. Het FABK maakt hierbij gebruik van een instrumentarium op basis van indicatoren, zoals bijvoorbeeld doorlooptijden en de juistheid van vastgelegde verplichtingen, om fouten in het verplichtingenproces tijdig te detecteren en te herstellen. Daarnaast wordt gezien in hoeverre de regelgeving hierover kan worden vereenvoudigd.

14

Welke regelgeving van het ministerie van Financiën heeft de Hoofddirectie Financiën en Control niet juist doorvertaald?

Dit betreft de doorvertaling naar interne regelgeving van de *Aanwijzingsregeling «Verplichtingen = kas rijksoverheid 2010»* van het ministerie van Financiën.

15

Welke fouten zijn terug te voeren op het niet juist doorvertalen van regelgeving van het ministerie van Financiën door de Hoofddirectie Financiën en Control bij de vastlegging van verplichtingen?

Dit betreft de vastlegging van facilitaire contracten voor een bepaalde tijd met een zeer beperkt risicoprofiel inzake budgetbeheer. Het gaat daarbij om een beperkt aantal verplichtingen met een relatief beperkt financieel volume, die geen grote consequenties hebben voor de verantwoording. Momenteel wordt in overleg met het ministerie van Financiën gezocht naar een oplossing.

16

Hoe gaat u de interne beheersing, die met het opheffen van de afdelingen Onderzoek Interne Beheersing is verdwenen, opnieuw inrichten?

De afdelingen Onderzoek Interne beheersing worden opgeheven. Daarom moet de interne beheersing opnieuw worden ingericht. Het FABK zal beschikken over een instrumentarium om afwijkingen in de financiële processen te signaleren, zoals de juistheid van de vastgelegde verplichtingen. Afwijkingen kunnen vervolgens worden hersteld.

17

Hoe gaat u de controle op betalingen verbeteren?

Met de oprichting van het FABK wordt de verdere structurele verbetering van het betaalproces gewaarborgd. Het FABK maakt hierbij gebruik van een instrumentarium op basis van indicatoren, zoals bijvoorbeeld de tijdigheid van betalingen, om fouten in het betaalproces tijdig te detecteren en te herstellen. Daarnaast wordt de interne regelgeving hierover waar nodig aangepast.

18

Wat zijn de specifieke oorzaken waardoor vooral het Financieel Dienstencentrum problemen heeft met fouten en onzekerheden in de dossiers?

Het Financieel Dienstencentrum is uitvoeringsverantwoordelijk voor de betalingen en controleert facturen voorafgaand aan betaling. De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat deze controle niet altijd op de juiste manier gebeurt, omdat de vereiste documentatie ontbreekt of omdat prijzen op de facturen afwijken van het contract zonder dat dit bij de controle van de factuur wordt gesignaleerd.

19

Welke maatregelen neemt u om te zorgen dat commandanten wel hun rol bij het materieelbeheer oppakken?

Zie het antwoord op vraag 7.

20

Kunt u een taakomschrijving geven van de commandanten bij het materieelbeheer? Welke van deze taken worden momenteel onvoldoende uitgevoerd?

Lijncommandanten zijn vanaf 2014 verantwoordelijk voor het materieelbeheer als integraal onderdeel van de bedrijfsvoering. Vanuit deze verantwoordelijkheid rapporteren lijncommandanten over het feitelijk materieelbeheer en appreciëren zij de rapportages daarover. Als eenheden niet voldoen aan de norm inventariseren commandanten de risico's. Zij nemen op basis daarvan verbetermaatregelen en rapporteren daarover. Hiermee worden commandanten in staat gesteld zichtbaar te sturen op de kwaliteit van het materieelbeheer. Momenteel worden deze taken op verschillende plaatsen binnen Defensie uitgevoerd. In 2013 wordt het materieelbeheer in de lijn ondergebracht en vanaf 2014 handelen lijncommandanten zoals hierboven beschreven.

21

Neemt u de aanbevelingen van de AR op het gebied van materieelbeheer over? Zo nee, waarom niet?

De aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer worden overgenomen. Ze zijn in lijn met de meerjarige verbeteraanpak voor het materieelbeheer.

22

Gelden de documenten Koninklijke Besluiten, geheimhoudingsverklaringen, diploma's en documenten ter onderbouwing van besluiten met financiële gevolgen nog als «vereist» in het personeelsdossier? Per wanneer zullen de personeelsdossiers gecontroleerd zijn op deze documenten?

De doelstelling voor de verbetering van de personeelsdossiers is herijkt. De Kamer is daarover geïnformeerd in de brief van 14 februari 2013 over het beheer bij Defensie (Kamerstuk 32 733, nr. 116). In 2013 richten de inspanningen zich op de controle van de dossiers. Dat betreft ook de documenten Koninklijke Besluiten, geheimhoudingsverklaringen, diploma's en documenten ter onderbouwing van besluiten met financiële gevolgen. Deze controle wordt eind 2013 voltooid. De gecontroleerde en opgeschoonde dossiers worden opengesteld voor de medewerkers, die vervolgens mede verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de dossiers.

23

Welke concrete maatregelen gaat u nemen om het beheer op autorisaties te verbeteren?

Naar aanleiding van het rapport bij het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer heeft Defensie een inventarisatie gemaakt van de aanbevelingen. Een van de aanbevelingen is de verbetering van het autorisatiebeheer. Op dit moment wordt daarvoor een plan van aanpak opgesteld.

24

Welke specifieke processen die niet door het ERP-systeem worden ondersteund moeten binnen de eigen bedrijfsvoering worden opgevangen?

25

Welke maatregelen worden genomen om de ervaringen van de werkvloer met het ERP-systeem, zoals dat het te complex, onoverzichtelijk en bewerkelijk wordt ervaren, te verbeteren?

De invoering van ERP ondersteunt de standaardisatie en integratie van processen en systemen. Een ERP-systeem draagt bij aan een doelmatige bedrijfsvoering en levert besparingen op. Het heeft echter ook een keerzijde: minder maatwerk op de werkvloer. Bestaande bedrijfsprocessen veranderen en worden geschikt gemaakt voor SAP. Dat kan tegelijkertijd resulteren in meer weerstand bij medewerkers tijdens de invoering. In de

opleidingen wordt veel aandacht besteed aan de andere manier van werken en het gebruik van het nieuwe systeem. Tevens wordt de gebruikersorganisatie begeleid door zogenaamde *key-* en *super-users*. Dat zijn de meer ervaren gebruikers.

26

Hoe gaat u regelen dat na de transitie van SPEER naar de lijn de benodigde ondersteuning met expertise en capaciteit aanwezig is?

27

Welke ondersteuning op het gebied van expertise en capaciteit krijgen de Defensieonderdelen die SPEER na de transitie verder moeten implementeren ondersteuning? Waar komt die expertise en capaciteit vandaan?

De kennis van SAP in de staande organisatie neemt toe. Dat is mede het gevolg van de reorganisaties en de daarmee gepaard gaande instructie van personeel dat is betrokken bij de nieuwe (logistieke) bedrijfsvoering. Het aantal SAP-instructeurs bij het Opleidings- en Trainingscommando Logistiek in Soesterberg is uitgebreid. De organisatie voor het ontwerp, de bouw en het beheer van het nieuwe systeem blijft in stand en gaat over naar de lijn. Een groot deel van de medewerkers van de programmaorganisatie krijgt een functie in het op te richten Joint IV Commando. Door de langere instandhouding van de centrale en decentrale migratieorganisaties tot eind 2014 blijft de ondersteuning met expertise en capaciteit aanwezig. Dit betreft ondersteuning op het gebied van technische en veranderkundige implementatie.

28

Hoe wordt nadat de transitie van SPEER naar de lijn is voltooid de centrale sturing gewaarborgd?

Die centrale sturing is gewaarborgd omdat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de supervisor op het gebied van de centrale regie overgaan naar de nieuwe Hoofddirecteur Bedrijfsvoering. Die vervult tevens de rol van *Chief Information Officer*. Alle verantwoordelijkheid voor de sturing op de bedrijfsvoering en de informatievoorziening komt daarmee in één hand.

29

Hoe worden nadat de transitie van SPEER naar de lijn is voltooid de kosten beheerd en inzichtelijk gehouden?

De huidige werkwijze voor het beheer van de SPEER-budgetten wordt in 2014 voortgezet na voltooiing van de migratie. Dat gebeurt door de controller van de DMO, die is belast met het toezicht op de doelmatige en rechtmatige besteding van de centrale IV-budgetten van Defensie.

30

Welke functionaliteiten van SPEER zijn momenteel ingevoerd?

Met *kernel 1* zijn basisfunctionaliteiten gerealiseerd voor financiële en administratieve processen en voor materieel-logistieke processen op het gebied van bevoorrading, onderhoud en verwerving. Met *kernel 2* zijn de financiële en materieel-logistieke processen geïntegreerd en zijn tot nu toe de volgende uitbreidingen gerealiseerd:

- Verwerving: inkoopondersteuning met *workflow management*;
- Bevoorrading: uitbreiding van het *Warehouse Management System* voor inslag, opslag, uitslag door grote magazijnen en voor het samenstellen van pakketten;

- Transportmanagement: wegtransport;
- Onderhoud: status en locatieregistratie, overdracht materieel, hoofd- en subordersysteem.

31

Welke functionaliteiten van SPEER zullen nog in 2013 gerealiseerd worden?

In 2013 wordt *kernel 2* verder uitgebreid met de volgende functionaliteiten:

- Transportmanagement: multimodaal transport, personenvervoer, inkoop transportdiensten, *Pool Asset Management* (beheer van containers);
- Verwerving: *Foreign Military Sales* en een interface voor automatisch bestellen bij het *NATO Support Agency*;
- Bevoorrading: vraagvoorspelling op basis van historische gegevens;
- Onderhoud: uitvoering en besturing componentenonderhoud.

32

Welke functionaliteiten van SPEER zullen na 2013 gerealiseerd moeten worden?

Na 2013 zullen in ieder geval de volgende functies worden toegevoegd aan de functionaliteit van SAP:

- Organisatorische ondersteuning bij het samenstellen van eenheden voor oefeningen en missies;
- Transportmanagement: uitbreiding voor personenvervoer, ondersteuning relocatie, uitbreiding van *Pool Asset Management*, *Tracking & Tracing*;
- Bevoorrading: magazijninrichting voor nieuwbouw Logistiek Centrum Woensdrecht en operationele voorraadcentra, vraagvoorspelling voor *repairables*, ondersteuning kwaliteitszorg, managementinformatie voor wapensystemen, management van gevaarlijke stoffen;
- Verwerving: gegevensuitwisseling op gebied van bestellen, factureren en leveren;
- De *Mobile Defense Security Solution*; het gebruik van enkele belangrijke functies bij kleinere eenheden die niet altijd online zijn.

Daarmee beschikt Defensie over een robuust ERP-systeem. Defensie zal daarna nog kunnen besluiten over de verwerving van aanvullende functionaliteit. Zonder deze uitgebreidere functies is SAP ook bruikbaar, maar de bedrijfsvoering wordt effectiever en efficiënter wanneer die beschikbaar zijn.

33

Welke beoogde functionaliteiten van SPEER worden geschrapt?

De plannen met betrekking tot de functionaliteit zoals die aan de Kamer zijn gepresenteerd in de voortgangsrapportages, wijzigen niet.

34

Wat is de samenhang tussen de indicator geoefendheid en de voortgang op de indicator materiële gereedheid?

De indicatoren *personele gereedheid*, *materiële gereedheid* en *geoefendheid* bepalen samen de operationele gereedheid van een eenheid. Indien de materiële gereedheid van een eenheid onvoldoende is, kan dat mogelijk een negatief effect hebben op de geoefendheid van de desbetreffende eenheid.

Hoe gaat u de subjectieve interpretatie bij de vertaling van broninformatie naar operationele gereedheid oplossen? Welke maatregelen gaat u hierbij nemen?

Een subjectieve interpretatie, ondersteund door meetbare indicatoren, geeft het meest betrouwbare beeld van de operationele gereedheid en is reeds lang een belangrijke pijle onder de gereedheidsmetingen. In het verleden bestonden hiervoor geen eenduidige richtlijnen. Deze richtlijnen zijn daarom ontwikkeld in 2010 en sinds het begrotingsjaar 2011 opgenomen in interne documenten op het gebied van planning en control.