



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De President van de
Algemene Rekenkamer
Lange Voorhout 8
2500 EA DEN HAAG

**Departementale
Auditdienst**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Projectnaam
Verantwoordingsonderzoek
2012

Ons kenmerk
382064

Uw kenmerk
13001052

Bijlagen
3

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 26 april 2013
Onderwerp Bestuurlijke reactie op het Rapport bij het jaarverslag 2012 en bijlage

Geachte mevrouw Stuiveling,

Ik heb bij de brief van 19 april jongsleden uw conceptrapport bij het jaarverslag 2012 mogen ontvangen, waarvoor mijn dank. U vroeg mij om op het conceptrapport te reageren. In deze brief volgt mijn reactie.

Ik zal eerst een algemene reactie geven, waarbij ik inga op de door u geconstateerde onvolkomenheden. Vervolgens zal ik bij de onderdelen beleid, bedrijfsvoering en totstandkoming van informatie specifiek aandacht besteden aan de door u behandelde aspecten. In de bijlage¹ geef ik gehoor aan uw uitdrukkelijke verzoek tevens te reageren op uw bijlage bij uw aanbiedingsbrief.

Alvorens dit te doen, wil ik opmerken dat uw rapportage bij mijn Jaarverslag het resultaat is van de invulling van één van uw in de Grondwet en Comptabiliteitswet 2001 verankerde taken als Hoog College van Staat. Als extern gepositioneerd, onafhankelijk en deskundig instituut voorziet u het parlement met dit rapport van informatie om namens de samenleving toezicht te houden op het functioneren van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ik benadruk dat ik hoge waarde hecht aan deze waarborgfunctie bij het besturen van de staat. Tegelijkertijd wil ik onderstrepen dat uw informatie voor mij bruikbaar is om zelf verbeteringen in de beheersing van mijn ministerie door te voeren. Uw onderzoeksresultaten vormen waar nodig voor mij aanleiding om aanvullende beheersmaatregelen te treffen en/of nader onderzoek te verrichten. Voor het uitvoeren van dergelijke acties leun ik vanzelfsprekend op het samenspel tussen mijn control-afdelingen en mijn interne auditfunctie. De control-afdelingen zijn daarbij verantwoordelijk voor het treffen van adequate beheersmaatregelen. De auditfunctie gebruik ik daarbij als mijn interne sparringpartner in beheersing van risico's en verantwoordelijk voor onafhankelijke toetsing. Mijn auditfunctie vervult daarmee overigens een wezenlijk andere rol dan de uwe. Desalniettemin houden uw bevindingen mijn eigen auditfunctie scherp. Dank daarvoor!

¹ Bijlage 2: Reacties op brief "Bevindingen en verzoeken tot nadere informatie jaarsluiting VenJ"

Algemeen

Uw onderzoek bij mijn ministerie heeft u tot de conclusie gebracht bezwaar te maken tegen het financieel beheer van het ministerie. Uiteraard betreur ik dat. Maar ik onderschrijf uw conclusie dat verbeteringen in het financieel beheer nodig, en ook mogelijk, zijn. Bij het onderdeel "bedrijfsvoering" ga ik hier nader op in. In bijlage² bij deze brief heb ik, tegemoetkomend aan uw verzoek daartoe, een samenvattend overzicht opgenomen met uw aanbevelingen en de toezeggingen die ik daarop kan doen.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Beleidsinformatie

Het afpakken van crimineel vermogen is een speerpunt van mijn beleid en is onderdeel van de rijksbrede aanpak van het afsluiten en afpakken van illegaal en crimineel verkregen voordeel. Deze prioritering is aanleiding geweest om oplopend tot een bedrag van € 20 miljoen vanaf 2013 specifiek te investeren in het afpakken in de strafrechterketen en daar een concrete taakstelling aan te verbinden. Daarbij is ook bewust gekozen voor een investering in een ketenprogramma en niet in afzonderlijke diensten. Gelet op het belang dat ik hecht aan het slagen van mijn inzet om het afpakken van criminele winsten te borgen als vast onderdeel bij de aanpak van criminaliteit ben ik blij met een extra kritische blik van de Algemene Rekenkamer op dit beleidsterrein en specifiek ten aanzien van het ketenprogramma afpakken. Ik zal mijn voordeel doen met de aanbevelingen van u in het verdere verloop van de keteninvestering.

Echter, in tegenstelling tot wat u concludeert ben ik van mening dat er geen aanleiding is om te concluderen dat de doelstelling van ruim € 100 miljoen niet realistisch is. De doelstelling is ambitieus, maar niet onrealistisch. In dat opzicht komt het onderzoek van de Algemene Rekenkamer te vroeg; de investering in het kader van het programma afpakken heeft in 2011 zijn beslag gekregen en is in 2012 geoperationaliseerd, maar het heeft nog niet zijn volledige effect gehad. Het jaar 2012 was ook het eerste jaar dat een hoger resultaat gerealiseerd moest worden. Belangrijk is te vermelden dat het voor 2012 gestelde resultaat ook is gehaald.

Bij de doorrekening van het realiteitsgehalte van de doelstelling gaat u uit van historische gegevens. Ook benoemt u een aantal kritische succesfactoren die nu juist in het ketenprogramma worden opgepakt. Ik doel daarbij bijvoorbeeld op het verhogen van de beslagratio.

Dat de rechtspraak een knelpunt zou kunnen gaan opleveren, omdat deze niet is meegenomen bij de investeringen in de keten, zie ik anders. De rechtspraak krijgt immers langs de lijn van het Prognosemodel Justitiële Ketens de benodigde capaciteit (in termen van volume) gefinancierd.

U geeft aan dat een alternatief zou kunnen zijn meer in te zetten op grote ontnemingszaken, meer verbeurdverklaringen en/of meer transacties en schikkingen. Dit is nu ook juist de insteek van het ketenprogramma afpakken. De begroting 2012 doet veronderstellen dat dat niet het geval is, omdat er in de reeks voor verbeurdverklaringen geen stijgende lijn zit. Dit is inmiddels gecorrigeerd in de begroting voor 2013. In de begroting 2013 is sprake van een afpakdoelstelling, waarbij niet langer onderscheid wordt gemaakt tussen ontnemen en verbeurdverklaringen.

² Bijlage 1: Reactie op overzicht van oordelen, conclusies, aanbevelingen, reacties minister en nawoord

Het Openbaar Ministerie heeft dus een afpakdoelstelling, die met de inzet van verschillende instrumenten (plukze-wetgeving, verbeurdverklaring, transactie of schikking) kan worden gerealiseerd.

**Departementale
Auditdienst**

U concludeert dat de *informatiepositie van de minister en de Tweede Kamer in het Ketenprogramma Afpakken beter kan*. U beveelt daarbij aan om *steeds een consistent en samenhangend beeld aan de Tweede Kamer te geven inzake kosten, prestaties en effecten van ontnemingen*.

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Ik zie deze aanbeveling als steun voor de aanpak in het ketenprogramma afpakken. Waar er voorheen is besloten tot generieke investeringen en generieke doelstellingen, is de insteek en doelstelling van het ketenprogramma specifiek en meetbaar. Om de prestatie-indicatoren te kunnen volgen, ontwikkelt het Openbaar Ministerie samen met de partners in het ketenprogramma een landelijke monitor. Naar verwachting is voor de zomer de eerste werkversie van de monitor gereed en is in het laatste kwartaal van dit jaar de definitieve versie operationeel. De informatie uit de monitor zal worden betrokken bij de verantwoording op hoofdlijnen aan de Kamer over de doelstelling van het ketenprogramma afpakken.

Bedrijfsvoering

Financieel beheer

U bent tot de conclusie gekomen bezwaar te maken tegen het financieel beheer van mijn ministerie. Uiteraard betreur ik dat, maar ik onderschrijf uw conclusie dat verbeteringen in het financieel beheer nodig, en ook mogelijk, zijn. Daarom is een verbeterplan financieel beheer³ opgesteld. Ik hoop dat dit verbeterplan voor u voldoende is om het bezwaar op te heffen. Dit verbeterplan omvat departementsbrede projectmatige aanpak van verbeteringen in:

- De interne sturing (Planning en Controlcyclus);
- De financiële administratie (verplichtingen, betalingen, voorschotten, vorderingen, periodieke afsluitingen, autorisaties & accounts, opleidingen & communicatie);
- De AO/IB en documentatie;
- Het verantwoord begroten;
- De afronding project Leonardo;
- De sectorale verbeterplannen;
- De controlfunctie.

De verbeteringen in het verbeterplan financieel beheer zullen ook bijdragen aan de oplossing van de door u geconstateerde tekortkomingen in het inkoopbeheer van het bestuursdepartement en van de Dienst Justitiële Inrichtingen, evenals die zijn geconstateerd bij het subsidiebeheer.

De Departementale Auditdienst en het ministerie van Financiën zijn bij het opstellen van dit verbeterplan betrokken, met de adviezen van de Algemene Rekenkamer is rekening gehouden. De Algemene Rekenkamer en het ministerie van Financiën zullen periodiek geïnformeerd worden over de voortgang.

Hoewel ik dus in grote lijn uw zorg (bevindingen en aanbevelingen) over de huidige staat van het financieel beheer bij mijn ministerie onderschrijf, is er een punt van uw kant dat ik niet herken. U stelt: "*De directie FEZ heeft verregaande hulp nodig gehad van de Departementale Auditdienst om tot een jaarverslag te*

³ Bijlage 3 Verbeterplan financieel beheer

komen. Het departement was wat betreft het opstellen van de jaarrekening niet in control".

Met u onderken ik de omvang en de urgentie tot versterking van het financieel beheer bij mijn ministerie. Een en ander neemt niet weg, en anders dan u constateert, dat ook in 2012 er op ieder niveau in de organisatie naar mijn mening voldoende aandacht is geweest voor een adequaat financieel beheer. De samenloop van ingrijpende wijzigingen (de implementatie van een nieuw financieel systeem en de invoering van verantwoord begroten) hebben echter een substantiële druk gelegd op de organisatie. Dat bij dergelijke majeure operaties ook een beroep wordt gedaan op een expert als de Departementale Auditdienst is naar mijn mening een teken van professioneel inzicht in zaken waar extra advies nodig is en voorzover de onafhankelijkheid van de controlerend accountant dit mogelijk maakt.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Inkoopbeheer

Ik deel uw conclusie dat de verbetering van het inkoopbeheer zich na veelbelovende verbeteringen in de jaren 2010 en 2011 moeizaam ontwikkelt. Ik ben het echter met u oneens als u constateert dat dit is toe te schrijven aan een gebrek aan aandacht voor de bedrijfsvoering als gevolg van de integrale verantwoordelijkheid van Directoraten-Generaal en uitvoerende diensten voor beleid en uitvoering. Decentraal beheer en daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheden zijn juist binnen een grote en diverse organisatie als mijn ministerie noodzakelijk om de organisatie bestuurbaar te houden. De oorzaken voor het achterblijven van de verbeteringen in het inkoopbeheer zijn daarentegen divers van aard en verdienen evenzeer de nodige nuancering.

Zoals bij u bekend is, moest een Veiligheid en Justitie-breed contract door opgelopen vertraging in de aanbesteding gedurende 2012 worden verlengd. De hierdoor opgetreden onrechtmatigheden kunnen echter niet worden toegeschreven aan een tekortschietend inkoopbeheer bij de aanbestedende- en inkoopende diensten. Tevens is over 2012 een relatief hoog bedrag aan onrechtmatigheden geconstateerd bij het Centraal Justitieel Incasso Bureau, hetgeen nog niet eerder was voorgekomen. Feitelijk ging het hier om een gedragslijn bij inkopen, die al enkele jaren werd gevolgd, maar waarvan de rechtmatigheid door een andere zienswijze ter discussie kwam te staan. Daarnaast constateer ik dat de verbeteringen bij het Openbaar Ministerie en De Raad voor de Kinderbescherming zich in 2012 hebben voortgezet. Ook vanuit het concern is in 2012 veel aandacht geweest voor het inkoopbeheer. Zo heeft de Directie Informatisering en Inkoop - vanuit haar controltaak - risico's regelmatig onder de aandacht gebracht en heeft de departementsleiding, zoals ook de Departementale Auditdienst constateert, conform de daarvoor geldende regels enkele malen bewust de verantwoordelijkheid voor afwijkingen genomen.

Met u ben ik wel van mening dat het inkoopbeheer nog steeds kan en moet worden verbeterd. In dat kader is reeds in december 2012 een begin gemaakt met het opstellen van een *actieplan kwaliteitsverbetering inkoopbeheer*. Dit actieplan is recent door de Bestuursraad van mijn ministerie goedgekeurd en zal op korte termijn met uw medewerkers worden besproken. Het plan bevat diverse maatregelen, onder andere een vanuit de departementale aanbestedingskalender op te stellen rapportage met als doel vertragingen in aanbestedingen sneller te signaleren. Daarnaast is het de bedoeling een verdere verbetering van de informatie in de maandelijkse rapportages inkoopbeheer tot stand te brengen. Het gaat daarbij concreet om het nader duiden van geconstateerde onrechtmatigheden in verschillende categorieën, zodat de achtergrond van de

gemaakte fouten sneller inzichtelijk is en ter zake gerichter maatregelen genomen kunnen worden. Als onderdeel van het verbeterplan wordt ook de nieuwe aanbestedingswet, die (in nauwe samenwerking tussen de concernstaf en de zelfstandig aanbestedende diensten) met ingang van 1 april 2013 van kracht is geworden, uitgewerkt in specifieke instrumenten zoals handleidingen, checklists en formats. Deze actie is overigens inmiddels vrijwel afgerond.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Ook in 2013 zal mijn ministerie regelmatig in contact treden met medewerkers van de Algemene Rekenkamer om de ontwikkeling rond het inkoopbeheer te bespreken.

In deze paragraaf meldt u tevens dat ... *vervult FEZ als concerncontroller een te afwachtende rol...*

Bij inkoop is de primaire verantwoordelijkheid voor het toezicht gelegen bij de betreffende beheerdirectie of dienst. De directie Financieel-Economische Zaken zal als concerncontroller actief toezicht houden op de uitvoering van de verbeterplannen inkoop bij het kerndepartement en de Dienst Justitiële Inrichtingen.

De Dienst Justitiële Inrichtingen gaat met de uitvoering van het verbeterplan voort op de ingeslagen weg en verwacht een en ander in 2013 verder op orde te krijgen en geborgd te hebben in de nieuwe inkooporganisatie.

Informatiebeveiliging en vertrouwensfuncties

In paragraaf 3.1.3 constateert u dat onvoldoende voortgang op het terrein van de informatiebeveiliging is geboekt en tegelijkertijd zijn onvoldoende periodieke evaluaties uitgevoerd.

Ik ben mij er van bewust dat er onvoldoende periodieke evaluaties zijn uitgevoerd, met dien verstande dat in 2012 een begin is gemaakt met een Veiligheid en Justitie-breed toezichtkader, dat vanaf medio 2013 tot de nodige verbeteringen moet leiden.

Voor wat betreft de incidentenregistratie wil ik het volgende opmerken. De beveiligingsambtenaar van mijn ministerie is in 2012 gestart met een pilot voor een centrale incidentenregistratie. Beide initiatieven, toezichtkader en centrale incidentenregistratie, beschouw ik als belangrijke verbeteringen ten aanzien van de door u gedane constatering.

Verder merkt u op dat een sluitende administratie van de vertrouwensfuncties ontbreekt.

Dit is feitelijk onjuist; de beveiligingsambtenaar maakt voor de centrale registratie van de vertrouwensfuncties binnen mijn ministerie gebruik van een Excel-bestand. Uit dit overzicht is te achterhalen:

- a. of een functie is aangewezen als een vertrouwensfunctie;
- b. of een medewerker op een vertrouwensfunctie wordt benoemd en een VGB moet worden aangevraagd en
- c. of een VGB is afgegeven c.q. geweigerd.

Deze registratie is actueel en afdoende voor mijn ministerie. Uw opvatting dat een sluitende administratie ontbreekt deel ik dan ook niet. Uiteraard zijn verbeteringen mogelijk. De eerste verbetering zie ik in het initiatief van het Coördinerend Beraad Integrale Beveiliging (CBIB). In het CBIB is voorgesteld om in P-Direkt een veld op te nemen voor het centraal administreren van medewerkers met een vertrouwensfunctie. Dit voorstel heeft mijn steun en dient met voorrang te worden gerealiseerd.

Een tweede verbetering ligt besloten in de uitkomsten van een project, dat op dit moment binnen mijn ministerie wordt uitgevoerd, waarin de heroverweging van de vertrouwensfuncties centraal staat. In het kader van dit project wordt tegelijkertijd nagegaan of de medewerkers met een vertrouwensfunctie de juiste screening hebben ondergaan. Zowel de aanpassing in P-Direkt als voornoemd project kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan een betere administratie van de vertrouwensfuncties.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Personeelsbeheer

Om ervoor te zorgen dat leidinggevendenden zo goed als mogelijk zijn uitgerust om de interne controles uit te voeren op de rechtmatigheid van betalingen, zijn alle leidinggevendenden binnen het bestuursdepartement uitgenodigd tot een verplichte deelname aan basis en rapportage trainingen in het gebruik van P-Direkt portaal. Daarnaast zal binnenkort worden gestart met een training rechtspositie voor managers. Tevens heeft een intensivering plaatsgevonden van de interne controle binnen het bestuursdepartement. De interne controle binnen de taakorganisaties heeft extra aandacht gekregen door middel van een gezamenlijk vastgesteld basiscontrole plan.

In de loop van 2012 is de functie van concerncontroller open gesteld binnen de directie Personeel en Organisatie (DP&O). Vanuit deze rol zal de controller samen met de DG-controllers toezicht houden op een correcte invulling van de controle taken op personeelsbeheer ten aanzien van het gehele departement. Zo dienen de DG's eenmaal per drie maanden verantwoording af te leggen bij de SG dat zij *in control* zijn en of er sprake is van bijzonderheden.

Inmiddels zijn alle mandaten op clusterniveau op orde en sluiten deze aan bij de actuele stand van zaken, zodat alle genomen besluiten in overeenstemming worden genomen door de daartoe bevoegde personen. Uiterlijk 1 juli 2013 zullen alle overige mandaatbesluiten zijn aangepast en in overeenstemming worden gebracht met de feitelijke situatie.

Helaas is geconstateerd dat, ondanks vele inspanningen, door extra trainingen in het gebruik van rapportages en communicatie over diverse onderwerpen, nog steeds een aantal onrechtmatige betalingen heeft plaatsgevonden ten aanzien van de afkoop van verlofuren en verlofstuwmeren.

Om dit tegen te gaan zullen samen met P-Direkt verbetervoorstellen worden ontwikkeld, waardoor dit in de toekomst tot de onmogelijkheden behoort. Hierbij valt te denken aan de begrenzing van het aantal verlofuren dat voor uitbetaling in aanmerking komt conform de normen welke in het ARAR staan aangegeven. Tenslotte zal in gevallen waarbij sprake is van constatering van voortdurende onrechtmatigheden in personeelsuitgaven door leidinggevendenden, de SG worden geïnformeerd door de controller van DP&O of de DG-controllers, zodat passende maatregelen kunnen worden genomen.

Risico's bij de vorming van de nationale politie

**Departementale
Auditdienst**

Openingsbalans

In de openingsbalans, zoals ik die medio dit jaar zal vaststellen, wordt de vermogenspositie van de politie per 1 januari 2013 opgenomen. De openingsbalans maakt het mogelijk die vermogenspositie te beoordelen in het licht van risico's in de bedrijfsvoering.

Ik heb voor 2013 een sluitende begroting voor de nationale politie vastgesteld. Ook de bijbehorende meerjarenraming 2014 tot en met 2017 is conform de financiële regelgeving sluitend. Als zich desondanks een tegenvaller op de begroting nationale politie zou voordoen, wordt dit opgelost binnen sluitende begroting en jaarrekening van de politie. Gedurende het jaar volg ik, volgens de lijnen van de geldende regelgeving, via periodieke rapportages nauwgezet de uitvoering en bespreek potentiële knelpunten in mijn vaste overleg met de korpschef.

Datum

26 april 2013

Ons kenmerk

382064

Europese aanbesteding

U maakt melding van het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels door de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland en enkele regionale politiekorpsen. Dit heeft over 2012 geleid tot enkele verklaringen met een beperking en afkeurend oordeel inzake de financiële rechtmatigheid. Dit vindt met name zijn oorsprong in het uit operationele noodzaak inkopen op contracten waarvan de geldigheidstermijn was verstreken, omdat enkele aanbestedingen die hadden moeten leiden tot nieuwe contracten niet tijdig zijn afgerond. Het spreekt voor zich dat ik er alles aan zal doen om de financiële rechtmatigheid binnen de nationale politie voor 2013 stevig te verbeteren en in de jaren daarna verder te waarborgen. De politieorganisatie gaat daarom werken aan de hand van een integraal verbeterplan inkoopfunctie nationale politie, waarbij maatregelen ter borging van financiële rechtmatigheid en recht- en doelmatigheid van aanbestedingsprocedures worden geadresseerd en uitgevoerd. Ik ben mij er echter terdege van bewust dat de nationale politie, zeker in de fase waarin de organisatie zich nu bevindt, te maken heeft met een grote hoeveelheid overgedragen contracten uit de voormalige regionale korpsen. Daarnaast heeft de vorming van de nationale politie geleid tot één aanbestedende dienst, met het gevolg dat waar voormalige regio's in het verleden met hun uitgaven onder de aanbestedingsdrempel bleven, door de vorming van de nationale politie de aanbestedingsdrempel al snel wordt overschreden. Financiële rechtmatigheid zal daarom de komende jaren een aandachtspunt blijven.

Lagere regelgeving en kaders

Alle regelingen die noodzakelijk waren om op 1 januari 2013 van start te kunnen gaan als nationale politie zijn aanwezig. Ik merk, wellicht ten overvloede, op dat de nationale politie verplicht is deel te nemen aan het geïntegreerd middelen beheer (schatkistbankieren), waarmee het risico geminimaliseerd is. De liquiditeitspositie wordt dagelijks (day to day business) bijgehouden, zoals hiervoor ook bij de regionale korpsen al het geval was, waardoor het korps ook op dit terrein in control is. Het bijbehorende treasury statuut zal binnen afzienbare termijn worden vastgesteld, evenals het controleprotocol.

Het besluit betreffende de instelling van de Commissie van Toezicht op Beheer is weliswaar van een andere orde, maar zal naar verwachting voor de zomer worden afgerond.

WPG

Ik heb de korpschef gevraagd nauwgezette naleving van de wet politiegegevens (WPG) binnen het korps te bewerkstelligen. Bij de komende inrichting van de nieuwe organisatie en de daaruit voortvloeiende herordening van processen zullen de aanbevelingen worden betrokken uit eerdere audits en uit de medio dit jaar te verschijnen evaluatie van de WPG.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

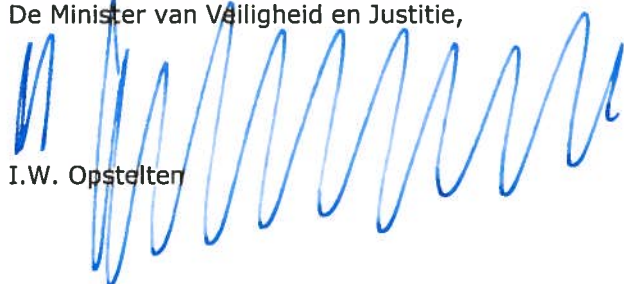
Ons kenmerk
382064

Totstandkoming van informatie

Definitie van indicatoren over de pakkans niet helder

In het Jaarverslag 2012 worden twee definities gehanteerd ten aanzien van het begrip 'pakkans' voor overvallen, straatroof, inbraken en geweld. Dit creëert potentieel verwarring, welke ik zo veel mogelijk weg zal nemen in het jaarverslag 2013. In de begroting 2014 zal het eenduidig worden verwoord.

De Minister van Veiligheid en Justitie,



I.W. Opstelten

Bijlagen

- Reactie op overzicht van oordelen, conclusies, aanbevelingen, reacties minister en nawoord
- Reacties op brief "Bevindingen en verzoeken tot nadere informatie jaarsluiting VenJ"
- Verbeterplan Financieel beheer

Bijlage 1 Reactie op overzicht van oordelen, conclusies, aanbevelingen, reacties minister en nawoord

**Departementale
Auditdienst**

Conclusie	Aanbeveling	Reactie minister
Onvolkomenheden in bedrijfsvoering		
Onvoldoende kwaliteit financieel beheer bij kerndepartement	Via een verbetertraject het financieel beheer van het departement grondig herzien.	<p>Begin april 2013 is een verbeterplan financieel beheer opgesteld. Dit plan omvat departementsbrede projectmatige aanpak van verbeteringen in:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De interne sturing (Planning en Controlcyclus); • De financiële administratie (verplichtingen, betalingen, voorschotten, vorderingen, periodieke afsluitingen, autorisaties & accounts, opleidingen & communicatie); • De AO/IB en documentatie; • Verantwoord begroten; • Afronding project Leonardo; • Sectorale verbeterplannen. <p>Hierin zijn ook verwerkt: herijking risicobeheer en subsidiebeheer.</p>
Inkoopbeheer weer problematisch bij kerndepartement (zie paragraaf 3.1.2.	Toezicht op inkoopbeheer versterken. Diensten (blijven) faciliteren bij verbetering van inkoopbeheer.	FEZ zal als concerncontroller toezicht houden op de uitvoering van het verbeterplan inkoop bij het kerndepartement.
Idem DJI		FEZ zal als concerncontroller toezicht houden op de uitvoering van het verbeterplan inkoop bij DJI.
Toezicht op personeelsbeheer nog in ontwikkeling		FEZ zal als concerncontroller toezicht houden op de uitvoering van de verbeterplannen DP&O.
Risicoanalyse bij subsidiebeheer niet altijd aanwezig		Zie verbeterplan financieel beheer.

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Bijlage 2: Reacties op brief "Bevindingen en verzoeken tot nadere informatie jaarsluiting VenJ"

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

In de bijlage van uw brief d.d. 19 april 2013 kenmerk 13001052 R presenteert u bevindingen aanvullend op uw conceptrapport bij het Jaarverslag 2012 van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en doet u het verzoek nadere informatie te ontvangen over de jaarafsluiting bij mijn departement. Achtereenvolgens betreft dit de onderwerpen:

- afgerekende voorschotten;
 - opbouw extracomptabele stand verplichtingen/voorschotten;
 - inkoopverplichtingen;
 - bevindingen batenlastendiensten en GVKA-diensten.
- In deze bijlage ga ik in op uw bevindingen en verstrek ik de gevraagde informatie.

Afgerekende voorschotten

U geeft aan dat bij het rechtmatig afrekenen van de toegekende voorschotten voor subsidies, Rijksbijdragen en overige bijdragen, het onder meer van belang is dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie vaststelt dat de ontvanger heeft voldaan aan de gestelde voorwaarden. U merkt daarbij op dat dit onder andere moet blijken uit het zichtbaar vastleggen van de (controle)handelingen bij de afrekeningen door de beleidsdirecties. U constateert dat uit het controledossier van de DAD niet blijkt dat deze handelingen door het departement c.q. de beleidsdirecties (in voldoende mate) hebben plaatsgevonden.

Ik benadruk in dit kader dat mijn Departementale Auditdienst (DAD) heeft vastgesteld dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie de in het controleproces opgenomen controles heeft uitgevoerd. Dat blijkt uit het aanwezig zijn van accountantsrapporten, controleverklaringen en afreken- / vaststellingsbrieven en dat deze aansluiten op de afrekeningen. Ook uit de interviews met de medewerkers van het ministerie blijkt dat dit proces is uitgevoerd.

Ik acht het verder van belang op te merken dat de DAD ten behoeve van uw controle aanvullende controlewerkzaamheden heeft verricht op 80% van de afgerekende voorschotten. Deze werkzaamheden hebben niet tot nieuwe inzichten of bevindingen geleid.

U geeft aan dat u heeft vastgesteld dat de controlehandelingen van mijn departement op een groot deel van de afrekeningen niet voldoende zichtbaar zijn. Dit doet u op basis van uw reperformances op alle door de DAD in zijn controle betrokken, afgerekende voorschotten. U geeft daarbij aan dat het voor u hierdoor onzeker is of deze handelingen zijn uitgevoerd. U merkt vervolgens op dat de auditdienst op onderdelen door middel van gegevensgerichte werkzaamheden zekerheid heeft kunnen verkrijgen over de rechtmatigheid van de afrekeningen door deze controlehandelingen zelf uit te voeren. U besluit met de constatering dat voor het deel waarvoor de DAD dit niet heeft gedaan op basis van de thans beschikbare informatie onzekerheid bestaat over de rechtmatigheid van de afrekeningen.

U geeft vervolgens aan dat u de DAD heeft verzocht een overzicht op te stellen van de opbouw van de afgerekende voorschotten en daarbij waar mogelijk compenserende controle-informatie te leveren om deze onzekerheid te kunnen verkleinen. U bent dan in staat zekerheid te verkrijgen over de rechtmatigheid van de afrekeningen. U geeft aan dat de aan u verstrekte opgave van de DAD laat zien dat de post afgerekende voorschotten in 2012 een omvang heeft van € 9.227.488.000. U merkt daarbij op dat de DAD deze post echter niet volledig heeft uitgesplitst naar de verschillende regelingen en (subsidie)relaties.

Bovendien merkt u op dat de DAD de gevraagde compenserende controle-informatie nog niet heeft verstrekt.

Ik constateer dat u aangeeft dat het bedrag aan afgerekende voorschotten € 9.227.488.000 groot is. Dit bedrag verschilt van het bedrag aan afgerekende voorschotten dat mijn DAD heeft vastgesteld. Volgens de berekeningen van mijn DAD bedragen de afgerekende voorschotten € 9.222.229.000.

Ik herhaal met betrekking tot uw opmerking dat het voor u onzeker is of controlehandelingen met betrekking tot de afgerekende voorschotten zijn uitgevoerd, mijn bovenstaande constatering dat mijn DAD heeft vastgesteld dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie de in het controleproces opgenomen controles heeft uitgevoerd. Dit blijkt uit het aanwezig zijn van accountantsrapporten, controleverklaringen en afreken- / vaststellingsbrieven en dat deze aansluiten op de afrekeningen. Ook uit de interviews met de medewerkers van het ministerie blijkt dat dit proces is uitgevoerd.

Ik teken verder aan dat mijn DAD de systeemgerichte controle op uw verzoek heeft aangevuld met een extra controle van de in 2012 afgerekende subsidies en bijdragen. De DAD heeft gecontroleerd en vastgesteld dat op het ministerie de accountantsrapporten, de controleverklaringen en de afrekenbrieven aanwezig zijn behorende bij alle afgerekende subsidies en bijdragen en dat deze aansluiten op de afgeboekte voorschotten.

U constateert dat het eerder genoemde bedrag aan afgerekende voorschotten ad € 9.227.488.000 circa € 202 miljoen hoger is dan het bedrag dat is opgenomen in de jaarrekening. U vraagt daarom de volledige specificatie van de post afgerekende voorschotten ad € 9.227.488.000 te leveren om de onderbouwing te kunnen controleren.

Ik herhaal met betrekking tot deze vraag in de eerste plaats mijn constatering dat het door u aangehaalde bedrag aan afgerekende voorschotten (€ 9.227.488.000) afwijkt van het bedrag dat door mijn DAD is vastgesteld (€ 9.222.229.000). Met betrekking tot dit laatste bedrag merk ik op dat het bestaat uit drie soorten afgerekende voorschotten:

- De eerste groep betreft de voorschotten verstrekt aan organisaties buiten het ministerie zoals de politieregio's, het Leger des Heils en de Raad voor de rechtspraak. Deze groep heeft een omvang van € 6.365.559.000.
- De tweede groep betreft de voorschotten aan dienstonderdelen van het ministerie van Veiligheid en Justitie en heeft een omvang van € 2.194.115.000.
- De derde groep betreft voorschotten verstrekt in het kader van doeluitkeringen die het ministerie als voorschotten boekt maar eigenlijk geen voorschotten betreffen. Deze groep heeft een omvang van € 662.554.000. Dit bedrag wordt in het boekjaar direct weer van de voorschotten afgeboekt.

U merkt op dat mijn departement in 2012 ten onrechte een bedrag van € 2.194.115.535 heeft geboekt via de voorschotadministratie. U geeft daarbij aan dat dit bedrag volgens de verslaggevingseisen niet via de voorschotadministratie behoort te lopen en derhalve niet behoort te worden opgenomen in de toelichting op de post voorschotten in de saldibalans.

Ik wijs erop dat binnen mijn departement is gekozen voor uniforme administratieve verwerking van de voorschotverlening aan uitvoeringsorganisaties, zowel binnen als buiten Veiligheid en Justitie. Deze houdt in dat alle door Veiligheid en Justitie betaalde bijdragen en subsidies in de voorschotadministratie worden verwerkt. De verwerkingswijze maakt het mogelijk de financiële processen adequaat te monitoren. Daarmee waarborgt mijn

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

departement dat alle verstrekte bijdragen en subsidies juist en volledig worden verantwoord en dat deze alleen op basis van een toereikende onderbouwing worden afgerekend. Veiligheid en Justitie hanteert deze in 2012 toegepaste verwerkingswijze in ieder geval sinds de invoering van SAP in 2002. Mijn departement volgt hiermee dus een bestendige gedragslijn.

U merkt vervolgens op dat de bijdragen aan de uitvoeringsorganisaties binnen Veiligheid en Justitie, opgenomen in de tabel met de afgerekende voorschotten in het departementaal jaarverslag, niet aan de Tweede Kamer mogen worden gemeld.

Ik maak u erop attent dat Veiligheid en Justitie overeenkomstig uw opmerkingen de informatievoorziening aan de Tweede Kamer heeft aangepast.

U wijst op het bedrag van € 662.553.487 dat is afgerekend voor specifieke uitkeringen. U geeft daarbij aan dat u dit bedrag niet als onzeker aanmerkt, gezien de uitkomsten van de single review 2012 en de herstelwerkzaamheden door accountantskantoren die plaats hebben gevonden ten aanzien van alle specifieke uitkeringen bij het Rijk. U geeft wel aan de specificatie van dit bedrag op regelingenniveau te willen ontvangen.

Ik constateer met u dat het bedrag van € 662.553.487 terecht is afgerekend, gezien de uitkomsten van de single review 2012. De DAD heeft inmiddels de door u gevraagde specificatie verstrekt.

U geeft aan dat mijn DAD, met het verrichten van aanvullende werkzaamheden, controle-informatie kan verkrijgen die ontbrekende of niet vastgelegde controlehandelingen van het departement compenseren bij de afgerekende voorschotten ad € 4.786.999.000 van de politieregio's. U merkt daarbij op dat de auditdienst echter slechts van 5 van de 26 regio's op deze wijze compenserende controle-informatie heeft vergaard. Omdat er volgens u geen controlehandelingen van het departement vastliggen, heeft u op grond hiervan onvoldoende zekerheid over de rechtmatigheid van de afrekening door het ministerie van deze voorschotten. U verzocht voor ten minste 80% van het totaalbedrag aan afgerekende voorschotten ten aanzien van de politieregio's compenserende controle-informatie te leveren. U geeft daarbij aan dat als dit niet of niet in voldoende mate wordt gerealiseerd, u het niet onderbouwde bedrag als onzeker zal aanmerken.

Ik teken aan dat de DAD het proces van afrekeningen van de politiekorpsen door het directoraat-generaal Politie heeft beoordeeld. Voor de controle op de afrekening van de rijksbijdragen 2011 (en eerder) van de politiekorpsen heeft de DAD 5 regionale politiekorpsen geselecteerd: Gooi- en Vechtstreek, Hollands Midden, Midden- en West-Brabant, Haaglanden en Fryslân. De DAD heeft vastgesteld dat:

- de korpsbeheerders verantwoording afleggen over de besteding van de toegekende voorschotten in de jaarrekeningen van de korpsen;
- het directoraat-generaal Politie de omvang van de rijksbijdragen vaststelt aan de hand van de jaarrekening, het verslag van de accountant bij de jaarrekening en de controleverklaring van de accountant;
- het directoraat-generaal Politie beoordeelt of de toegekende bijzondere bijdragen zijn verantwoord en besteed aan het doel waarvoor ze toegekend zijn;
- in het vaststellingsproces voldoende beheersmaatregelen zijn getroffen om de juistheid en volledigheid van de vaststelling te waarborgen. Zo is er functiescheiding tussen opstellen van de vaststelling, een interne controle hierop en accorderen waardoor er sprake is van voldoende vier-ogenprincipe;

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

- in totaal € 4.807.469.267 is vastgesteld.

Naar aanleiding van uw verzoek heeft de DAD van 26 politiekorpsen integraal de afgerekende voorschotten gecontroleerd. Hieruit komt hetzelfde beeld naar voren: het proces van afrekeningen verloopt goed. Het verschil tussen de jaarrekeningen en de vaststelling door het directoraat-generaal Politie bedraagt € 10.812.887. Dit verschil wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de politiekorpsen naast de algemene en bijzondere bijdrage ook nog subsidies ontvangen van verschillende beleidsdirecties uit meerdere directoraten-generaal van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze subsidies worden afgerekend door de betreffende beleidsdirecties zelf. De afrekeningen hiervan en de voorschotstanden zijn meegenomen in de controle van subsidies van de betreffende beleidsdirectie. Daarnaast zijn er ook posten in de jaarrekening die gesubsidieerd worden door andere departementen of derden. De omvang van deze subsidiestroom bedraagt € 193.548.427.

Ik ben van mening dat de afrekeningen van de politiekorpsen voldoende zijn gecontroleerd en rechtmatig hebben plaatsgevonden. Bovendien ben ik van mening dat het bedrag van € 4.807.469.267 juist is verantwoord, met dien verstande dat de DAD het verschil van € 10.812.887 als onzekerheid aanmerkt die tot uitdrukking komt in de stand van de voorschotten. Hiervoor heeft de DAD reeds een onzekerheid opgenomen van € 101 miljoen.

Ten slotte geeft u aan dat voor alle overige afgerekende voorschotten, waaronder onder andere subsidies en overige bijdragen, in het controledossier van de DAD onvoldoende controle-informatie aanwezig is om de rechtmatigheid van de afrekeningen te kunnen vaststellen. U vraagt voor deze categorie afgerekende voorschotten compenserende controle-informatie te leveren zodat u de rechtmatigheid kunt vaststellen. Indien dit niet wordt aangetoond, zult u dit als onzeker aanmerken.

Ik merk op dat deze categorie afgerekende voorschotten een bedrag van € 6.365.559.000 betreft. De voorschotten betreffen deels voorschotten aan de politie en deels voorschotten in het kader van subsidies en bijdragen aan externe organisaties. Binnen mijn ministerie is voor meer dan 80% van het afgerekende bedrag compenserende controle-informatie verzameld. De stukken betreffen jaarverslagen, accountantsrapporten, controleverklaringen en afrekenbrieven van de betreffende subsidies. De DAD heeft op basis van de verzamelde informatie geconstateerd dat er rechtmatig is afgerekend. De informatie is bij uw medewerkers aangeleverd.

Opbouw extracomptabele stand verplichtingen/voorschotten

U geeft aan dat de auditdienst een addendum heeft opgesteld voor de controle van de opbouw van de extracomptabele stand. U merkt daarbij op dat de auditdienst dit addendum echter niet volledig heeft uitgevoerd. De auditdienst heeft volgens u de betalingen aan grote subsidieontvangers alleen op geaggregeerd niveau aangesloten op de standen in de voorschotten- en verplichtingenadministratie en niet per betaling.

Ik teken in dit kader aan dat de DAD inmiddels aanvullende controle-informatie heeft ontvangen van de betrokken departementsonderdelen. Hiermee werd het mogelijk om deze standen met behulp van een totaal- en verbandscontrole te controleren. Ik benadruk overigens dat de door u geconstateerde afwijking ten opzichte van het oorspronkelijke addendum door de DAD aan een onafhankelijke kwaliteitsbeoordeling is voorgelegd en hier akkoord is bevonden.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

U geeft aan dat uit een in het dossier van de auditdienst opgenomen specificatie van de openstaande voorschotten in de saldibalans blijkt, dat er in de saldibalans een bedrag van € 5.107.296.371 is verantwoord in verband met openstaande voorschotten aan de politiekorpsen, de VtsPN en de Politie Academie. U merkt in dit kader op dat er echter een bedrag van € 5.230.093.22 resulteert, als u bij de openstaande voorschotten in de financiële administratie op 1 januari 2012 de betalingen aan de korpsen in 2012 optelt en dit bedrag vermindert met de afrekeningen in 2012.

Voorts constateert u dat er door de DAD een bedrag van € 101 miljoen onzeker is verklaard. Het is u onduidelijk hoe dit bedrag is bepaald en wat de aard van de onzekerheid is (onzekerheid over juistheid en/of volledigheid). U verzoekt ons daarom het in de saldibalans opgenomen bedrag aan openstaande voorschotten te specificeren, het bedrag aan gerapporteerde onzekerheid te onderbouwen en de aard van de gerapporteerde onzekerheid toe te lichten.

Ik merk in dit kader op dat de DAD op basis van een verbandscontrole de sollpositie heeft bepaald van de openstaande voorschotten van de politie per 31 december 2012. Dit verband is gereconstrueerd aan de hand van de beginstand van de voorschotten op 1 januari 2012 en brondocumenten (decembercircularie 2012 en vaststellingsbrieven 2011). Het betreft de subsidievoorschotten aan de politie die zijn verstrekt en afgerekend door het directoraat-generaal Politie. Ik teken aan dat hiernaast ook door beleidsdirecties van andere directoraten-generaal van het ministerie van Veiligheid en Justitie voorschotten aan de politie worden verstrekt en afgerekend (zie ook mijn reactie met betrekking tot de voorschotten verstrekt aan de politie onder het kopje afgerekende voorschotten). Als resultaat van de controlewerkzaamheden van de DAD bleek er nog een verschil te bestaan tussen de uit de verbandscontrole berekende sollpositie en de stand van de openstaande voorschotten volgens de financiële administratie. De DAD heeft het verschil tussen deze standen voor een bedrag van € 101 miljoen aangemerkt als een onzekerheid over de juistheid en de volledigheid van de in de saldibalans opgenomen voorschotten. Ik merk overigens op dat de specificatie van de verschillen per politieorganisatie in het dossier van de DAD is opgenomen. Ik heb overigens begrepen dat uw organisatie inmiddels ook zelf een verbandscontrole heeft uitgevoerd en daarbij uitkomt op een groter verschil dan € 101 miljoen. Ik wijs er echter op dat naar mijn informatie uw organisatie bij de verbandscontrole alle betalingen aan de politie heeft meegenomen; dus inclusief de exploitatiekosten die niet via de voorschotadministratie lopen.

U geeft aan dat de onderbouwing van de standen van de voorschotten en verplichtingen eind 2012 in zes gevallen niet volledig is. Met betrekking tot de Raad voor de Rechtsbijstand geeft u in dit kader aan dat een subsidievoorschot van € 780.000 in 2012 is afgeboekt in de administratie, terwijl uit de vaststellingsbrief over 2011 niet blijkt dat dit voorschot is afgerekend. U heeft het bedrag van € 780.000 daarom als onzekerheid in de stand van de voorschotten in de saldibalans van Veiligheid en Justitie ultimo 2012 opgemerkt.

Ik deel deze conclusie niet. Bestudering van de casus door de DAD leidt tot het inzicht dat het bedrag van € 780.000 in 2011 al terecht was afgeboekt door middel van een correctieboeking. Hiermee is de voorschottenstand van de Raad voor de Rechtsbijstand in de saldibalans van mijn departement ultimo 2012 juist en volledig weergegeven.

U merkt met betrekking tot de Stichting Geschillencommissie op dat de stand van de voorschotten ultimo 2012 € 303.418 te hoog is.

Ik teken aan dat de te hoge voorschottenstand inzake de subsidie aan de Stichting Geschillencommissie op basis van de bevindingen van de DAD voor een

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

bedrag van € 303.418 is gecorrigeerd in de saldibalans van het ministerie van Veiligheid en Justitie ultimo 2012 (zie lijst correctieboekingen DAD, correctienummer 11). Ik ben het derhalve niet eens met de bevinding dat de voorschottenstand inzake de Stichting Geschillencommissie voor een bedrag van € 303.418 te hoog is weergegeven in de saldibalans 2012 van het ministerie. U geeft aan dat ultimo 2012 de voorschotten- en verplichtingenstand inzake het Meldpunt Kinderporno, de voorschottenstand inzake de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de verplichtingenstand van de Stichting Geschillencommissie, de verplichtingenstand inzake de Nederlandse Orde van Advocaten en verplichtingenstand inzake de gemeente Amsterdam niet juist en volledig zijn. Ik constateer dat uw bevindingen overeenkomen met de onderliggende dossierinformatie van de DAD. De DAD heeft in het kader van het onderzoek van de extracomptabel opgebouwde stand van de verplichtingen en voorschotten de te hoge en te lage voorschotten- en verplichtingenstanden van bovengenoemde subsidierelaties van artikel 13 'Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding' gesaldeerd. Op grond hiervan is de voorschottenstand van bovengenoemde subsidies ultimo 2012 voor een bedrag van € 2.000 te hoog weergegeven. De verplichtingenstand op dit artikel is per saldo voor een bedrag van € 33.000 te hoog weergegeven. Op een verplichtingenstand van circa € 5,9 miljard en een voorschottenstand van circa € 6,8 miljard in de saldibalans van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft de DAD voor bovenstaande (niet-materiële) bedragen geen verdere werkzaamheden verricht. Inmiddels heeft de DAD besloten om de bevindingen per subsidie voor de volledigheid alsnog in het overzicht van fouten en onzekerheden te verwerken.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

Inkoopverplichtingen

U stelt, bij de door mij gepresenteerde stand van inkoopverplichtingen van het bestuursdepartement, vast dat er sprake is van respectievelijk € 1.395.813 aan fouten en € 2.884.451 aan fouten/bedenkingen. U geeft ook aan dat er sprake is van een onzekerheid van € 19.830.550.

Ik constateer dat de door u gepresenteerde fouten en onzekerheden in totaal € 24 miljoen bedragen. De door u gegeven nadere precisering van deze € 24 miljoen lijkt mij acceptabel. Ik merk overigens op dat mijn DAD heeft besloten voor de inkoopverplichtingen een onzekerheid van € 24 miljoen op te nemen. Doordat de DAD zijn controle op 27 maart 2013 moest afronden, was het niet mogelijk nadere analyses uit te voeren. De door u gegeven precisering heeft de DAD wel in zijn evaluatie meegenomen.

U geeft aan dat het openstaande verplichtingenbedrag bij het Openbaar Ministerie voor een bedrag van minimaal € 26,4 miljoen te laag is weergegeven. U geeft aan dat dit wordt veroorzaakt door het niet goed toepassen van verslaggevingseisen bij het opnemen van verplichtingen bij facilitaire contracten.

Ik deel deze bevinding niet. Met mijn DAD ben ik van mening dat artikel 1c inzake privaatrechtelijke verplichtingen van de aanwijzingsregeling 'verplichtingen = kas rijksoverheid 2010' correct is toegepast en dat de controle hierop adequaat is uitgevoerd. Ik merk overigens op dat de bedrijfsjurist van het ministerie van Veiligheid en Justitie de in 2012 gevolgde handelswijze heeft getoetst en deze conclusie bevestigt. Los van bovenstaande inhoudelijke argumenten heeft de DAD vastgesteld dat het Openbaar Ministerie al jarenlang deze systematiek hanteert en daarmee een bestendige gedragslijn vertoont.

Bevindingen batenlastendiensten en GVKA-diensten

U hebt mij gevraagd aanvullende controle-informatie te verstrekken over de ontvangstenstromen van de agentschappen het Gemeenschappelijk dienstencentrum ICT (GDI) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI).

Ik merk op dat deze informatie u inmiddels beschikbaar is gesteld, waarmee u in de gelegenheid bent gesteld een definitief oordeel over de ontvangstenstromen van deze diensten te vormen. Specifiek met betrekking tot het GDI merk ik in dit kader op dat mijn DAD de volledigheid van de 'opbrengsten derden' nagenoeg geheel heeft kunnen onderbouwen vanuit een vergelijking tussen de projecten- en de financiële administratie.

Met betrekking tot het NFI geeft u aan dat u de volledigheid van de 'opbrengsten derden' (ad 8,4 miljoen) niet heeft kunnen vaststellen.

Ik wijs erop dat deze opbrengsten bestaan uit bijdragen voor het (mede) uitvoeren van projecten en het overdragen van kennis, bijvoorbeeld door het geven van cursussen. De volledigheid van deze opbrengsten heeft de DAD gecontroleerd vanuit de projectadministratie en de primaire registraties van de NFI-academie.

Met betrekking tot het NFI merkt u daarnaast op dat het NFI in 2011 de 5% norm in 2011 oversteeg. U geeft daarbij aan dat mijn ministerie dit bedrag in de verantwoordingsstaat netto geboekt heeft en geeft aan dat u dit als onvolledigheid in de verantwoordingsstaat kwalificeert.

Ik deel uw constatering dat de afdracht van het eigen vermogen van het NFI boven de norm van 5% door het ministerie niet netto had mogen worden geboekt.

**Departementale
Auditdienst**

Datum
26 april 2013

Ons kenmerk
382064

BIJLAGE 3

Verbeterplan Financieel Beheer

Het financieel beheer van VenJ is in 2012 ernstig verslechterd. Dit verbeterplan beschrijft de probleemgebieden, de bijbehorende verbeterdoelen en -acties en de organisatie t.a.v. de verbetering van de kwaliteit en de efficiency van het financieel beheer. De uitvoering van het verbeterplan moet er toe leiden dat het financieel beheer weer op orde is. Op 2 april 2013 heeft de Algemene Rekenkamer (AR) besloten bezwaar te maken tegen het financieel beheer bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit verbeterplan dient er ook voor om de AR te overtuigen het bezwaar op te heffen.

25-4-2013

Inhoudsopgave	0
Hoofdstuk 1. Aanleiding	3
Hoofdstuk 2. Control	4
Hoofdstuk 3. De verbeteracties	5
1. <i>Planning & Controlcyclus</i>	5
2. <i>Verplichten (departementsbreed)</i>	7
3. <i>Betalen (Bestuursdepartement)</i>	8
4. <i>Voorschotten en subsidiebeheer (Bestuursdepartement)</i>	10
5. <i>Vorderingen (CJIB en Bestuursdepartement)</i>	11
6. <i>Periode afsluitingen (departementsbreed)</i>	12
7. <i>Autorisaties en accounts (departementsbreed)</i>	14
8. <i>AO/IC en documentatie (departementsbreed)</i>	16
9. <i>Opleidingen en communicatie</i>	17
10. <i>Verantwoord begroten</i>	18
11. <i>Budgetdiscipline</i>	19
12. <i>Afronding project Leonardo</i>	20
13. <i>Sectorale verbeterplannen</i>	21
Hoofdstuk 4. Organisatie	22
Bijlage 1: Verbeterplan financieel beheer DJI	25
Bijlage 2: Bezwaarbrief van de Algemene Rekenkamer	36
Bijlage 3: Deelnemers werkgroepen	39

Hoofdstuk 1. Aanleiding

De DAD concludeert in haar samenvattend auditrapport 2012 dat: *“het departement in 2012 onvoldoende grip heeft gehad op de kwaliteit van het financieel beheer en de kwaliteit van de financiële en niet-financiële informatie. Wij concluderen daaruit dat het huidige systeem van control niet goed functioneert.”*

In dit verbeterplan worden de geanalyseerde problemen, bijbehorende doelen en acties t.a.v. de verbetering van de kwaliteit en de efficiency van het financieel beheer in samenhang met elkaar gepresenteerd. In hoofdstuk 2 wordt separaat ingegaan op de versterking van de control-functie.

De aanbevelingen van de Departementale Auditdienst (DAD) uit het samenvattend auditrapport 2012 op het terrein van financieel beheer en de bevindingen van de Algemene Rekenkamer (AR) zijn opgenomen in dit verbeterplan.

Het verbeterplan is een “levend” document. Daarmee wordt bedoeld dat de planning kan wijzigen en er acties aan toegevoegd worden als dat nodig of wenselijk blijkt te zijn. Bijvoorbeeld verbetermaatregelen die voortvloeien uit de evaluatie van de jaarafsluiting of specifieke onderzoeken.

Bezwaar

Op 2 april 2013 heeft de Algemene Rekenkamer (AR) besloten bezwaar te maken tegen het financieel beheer bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit verbeterplan dient er ook om de AR te overtuigen het bezwaar op te heffen en daarnaast de ernstige onvolkomenheid, die op het vlak van het financieel beheer bij VenJ is ontstaan, zo spoedig mogelijk op te lossen. In bijlage 2 is de brief van de AR opgenomen inclusief de eisen die de AR stelt aan het verbeterplan.

Relatie met inkoopbeheer

De Algemene Rekenkamer heeft de afgelopen jaren onvolkomenheden toegekend aan het Inkoopbeheer, Europese aanbestedingsregels aan het Openbaar Ministerie (alleen het jaar 2011), het kerndepartement (2010 en 2012) en bij DJI (sinds 2008). De DAD constateert in haar samenvattend auditrapport 2012 een terugval in het inkoopbeheer. Het inkoopbeheer kan niet los worden gezien van het financieel beheer. Als het inkoopproces bij de dienstonderdelen niet optimaal verloopt blijft het tijdig en volledig verplichten, alsmede het tijdig betalen problematisch. Volgens de DAD maken dienstonderdelen voor slechts 30 tot 40% van de inkopen gebruik van de inkoopfunctionaliteiten in de financiële systemen.

Dit verbeterplan financieel beheer heeft daarom een belangrijke relatie en samenhang met het Actieplan kwaliteitsverbetering inkoopbeheer. Dit actieplan is besproken in de BR van 22 maart 2013. Het actieplan maakt duidelijk dat VenJ in 2013 zal investeren in een assertieve en kwalitatief hoge inkoopdienstverlening.

Daarnaast start VenJ verbetertrajecten om de onvolkomenheden bij informatiebeveiliging, personeelsbeheer kerndepartement en vertrouwensfuncties op te heffen. De sturing en monitoring op de uitvoering van deze plannen wordt uitgevoerd onder leiding van de plaatsvervangend Secretaris-Generaal. Deze sturing voert zij uit in samenhang en afstemming met de directeur FEZ om zo te waarborgen dat de verschillende verbeterplannen in samenhang worden gerealiseerd en tot de gewenste verbeteringen leiden.

Prioriteiten

De verbeteracties worden toegelicht in hoofdstuk 3. De volgorde van implementatie en definitieve reikwijdte (uitwerking) van de verbeteracties dienen nog te worden bepaald. De prioritaire aandacht gaat voornamelijk uit naar de onderdelen 1. Planning & Controlcyclus, 2. Verplichten, 3. Betalen, 6. Periode afsluitingen en 7. Autorisaties & Accounts.

Hoofdstuk 2. Control

Komende jaren is het van groot belang om een sterke financiële functie binnen VenJ te organiseren. De schaarste aan middelen en de bevindingen van controllers, accountants en algemene rekenkamer maken dit noodzakelijk.

De bevindingen van de AR over het financieel beheer bij het ministerie van Veiligheid en Justitie in 2012 zijn hard en confronterend. De kritiek van de AR richt zich op het kennisniveau over financiën van de gehele organisatie, de beperkte discipline, het beperkte zicht op de uitvoering van toezeggingen en een niet adequate planning & controlcyclus. Het formeel bezwaar van de AR en de sterk verslechterde omstandigheden dwingen tot een robuuste, consistente en samenhangende sturing en aanpak die de door de AR gesignaleerde tekortkomingen opheft en de gerealiseerde verbeteringen structureel verankert. Dit verbeterplan beschrijft de maatregelen om het financieel beheer te verbeteren.

Het fundament voor een succesvolle uitvoering van dit plan is een herbezinning op hoe de control binnen VenJ is ingericht én wordt uitgevoerd en welke keuzes en alternatieven daarvoor zijn. Die herbezinning mag niet alleen gaan over structuren, procedures en processen. Zij moet ook gaan over de kennis, ervaring en werkwijze van onze medewerkers die een rol in het financieel beheer en control vervullen. Daarbij gaat het niet alleen over het vergroten van hun kennis en expertise, maar ook over cultuur en de effectiviteit van advies en interventies in relatie tot budgetverantwoordelijken.

Naast de zaken die in 2012 niet goed zijn gegaan gaan er gelukkig ook veel zaken goed: VenJ is 2012 door actieve sturing van de controllers binnen het beschikbare budget gebleven en de bekostigingsmodellen van DJI en de rechtspraak functioneren goed. Om de controlfunctie binnen VenJ verder te versterken wordt in 2013 en 2014 een aantal belangrijke maatregelen ingezet. Belangrijke elementen daarin zijn:

- Een effectieve controlfunctie vergt dat controllers cyclisch denken en handelen, transparant zijn en het vermogen hebben te reflecteren op hun handelen. Ze denken mee waar dat kan en zijn streng, duidelijk, stevig en confronterend waar dat moet. Budgetverantwoordelijken op hun beurt respecteren die rol en bieden ruimte voor noodzakelijke tegenspraak en tegenwicht;
- Met het vorenstaande in ogenschouw investeren we in opleiding en ontwikkeling om controllers voldoende toe te rusten, niet alleen in kennis en kunde, maar vooral ook in gedragsrepertoire om hun rol met kracht en verve te vervullen. We organiseren sessies waarin een controller een behaald succes presenteert aan collega's binnen VenJ zodat we leren van elkaars successen en deze ook met elkaar vieren;
- Herinrichten van de P&C-cyclus. In plaats van de 5- en 12-maandsrapportage wordt er in een groeimodel in 2013 naartoe gewerkt dat elke drie maanden door de DG'n aan de SG (zie 1 uit het verbeterplan) wordt gerapporteerd en belangrijke afwijkingen elke maand gemeld worden aan de SG (exception reports);
- Verbeteren van de managementinformatie op het financieel beheer (ontwikkeling dashboard met bedrijfsvoeringsinformatie, verbeteren van de rapportages Leonardo);
- Opleiden van de administratief medewerkers (zowel voor Oracle als algemene kennis van de financiële administratie) (onderdeel 9 van het verbeterplan);
- De invoering van harde budgetbewaking zodat budgetten niet zomaar overschreden kunnen worden (onderdeel 11 van het verbeterplan);
- Zowel de AR als de DAD bevelen aan om onderzoek te laten uitvoeren naar de inrichting van de controlfunctie binnen VenJ. Dit onderzoek wordt in 2013 uitgevoerd. Daarbij zal ook gekeken worden naar de verantwoordelijkheden, belangen en de functionele sturingsrelatie tussen controllers bij taakorganisaties, de DG-controllers en de concerncontroller FEZ. De visie op en de inrichting van de control binnen VenJ zal door de resultaten en aanbevelingen van het onderzoek worden aangepast (zie onderdeel 1 in het verbeterplan).

Hoofdstuk 3. De verbeteracties

1. Planning & Controlcyclus

Analyse

De problemen rondom de jaarafsluiting 2012, het niet tijdig kunnen opstellen van de jaarrekening 2012 alsmede de door de nieuwe leiding gewenste samenhang van sturing op geld en beleid (inhoud) zijn de directe aanleiding voor het aanscherpen van de P&C cyclus in 2013.

De DAD adviseert de departementsleiding onderzoek te laten doen naar het functioneren van het huidige controlsysteem en de P&C-cyclus binnen VenJ. In dit onderzoek zouden de inrichting en werking van de controlniveaus en de onderlinge samenhang daartussen onderwerp van onderzoek moeten zijn.

FEZ heeft geconstateerd dat een aantal aanbevelingen van de Rekenkamer uit 2011 niet is opgepakt. Daarnaast zal door de bezuinigingen in de komende jaren extra moeten worden gelet op de uitputting van de budgetten.

Doel

- Aanscherpen van de P&C-cyclus om te waarborgen dat VenJ in control is en tijdig bij kan sturen.
- In het derde kwartaal wordt een administratie van toezeggingen en aanbevelingen van de AR en DAD in gebruik genomen.
- In gebruik nemen van een dashboard managementinformatie in het tweede kwartaal.

Acties

- De huidige vijf- en twaalfmaandsrapportages worden vervangen door maandrapportages binnen een DG en driemaandsrapportages aan de SG. Over de driemaandsrapportage zal een SG-DG-gesprek plaatsvinden. Eens per kwartaal kan dan besluitvorming plaatsvinden in de Bestuursraad over afwijkingen.
- De P&C-cyclus als stuur- en monitoringsinstrument gebruiken zodat risico's e.d. tijdig worden gesignaleerd en beheersmaatregelen worden getroffen waar nodig (zie bijlage 2 nota 'Gewijzigde opzet P&C cyclus' aan de BR van 22 maart).
- Een andere verbetering is het opzetten van een administratie van toezeggingen en aanbevelingen van de AR en DAD door de directie FEZ. Het uitbreiden van Paminco met een extra toezeggingenmodule biedt ondersteuning aan de DG'n en FEZ om de toezeggingen en aanbevelingen op te volgen. Dit past ook in het besluit van het AC dat FEZ afschriften krijgt van de DAD-rapportages.
- Het ontwikkelen van een dashboard managementinformatie in 2013 waarmee de bestuurder/integraal manager op een relatief eenvoudige en overzichtelijke wijze periodiek een integraal inzicht wordt verschaft in de bedrijfsvoeringsindicatoren die hij/zij nodig heeft om te kunnen bepalen of er sprake is van 'in control' dan wel bijsturing gewenst is. De financiële informatievoorziening ten behoeve van het concern maakt hier integraal onderdeel van uit. De bedoeling is om de bedrijfsvoeringselementen uit de P&C-cyclus op basis waarvan al monitoring plaatsvindt zoveel mogelijk te integreren met het nieuwe dashboard.
- De ADR voert dit jaar – in opdracht van het Ministerie van Financiën - een audit uit naar de controlfunctie. VenJ zal de ADR vragen om deze audit in het voorjaar te laten uitvoeren en vragen om een duidelijke probleemanalyse. Aanbevelingen van de ADR worden toegevoegd aan de verbeteracties in dit verbeterplan.
- Onderzoek laten doen naar het functioneren van het huidige (management) controlsysteem binnen VenJ. In dit onderzoek zouden de vier controllagen (concerncontrol, DG-control, control op niveau van de hoofdkantoren, control op niveau van de decentrale uitvoeringsorganisaties) onderwerp van onderzoek moeten zijn (advies DAD; mogelijk te combineren met voorgaand actiepunt).

- Acties ontwikkelen en starten om het financieel bewustzijn in de organisatie te vergroten (tone at the top, masterclasses over ontwikkelingen in de financiële functie voor directeuren, heroverweeg besluit samenstelling AC).

Voorzitter

Roger van Lier (plv directeur FEZ)

2. Verplichten (departementsbreed)

Analyse

Uit de jaarafsluiting blijkt dat de verplichtingenadministratie¹ in Leonardo nog niet optimaal functioneert. Er worden door gebruikers (DBOB, DG'n, taakorganisaties) fouten gemaakt bij het aangaan en afboeken van verplichtingen (o.a. onjuiste codering bij bestellen). De verplichtingenstanden 2012 zijn uiteindelijk extracomptabel opgesteld voor de jaarrekening.

Overigens is dit geen nieuw probleem geïntroduceerd door en met de komst van Leonardo, bij de jaarafsluiting 2011 in SAP zijn er op aandragen van de Auditdienst na afloop van het boekjaar tot een bedrag van € 882 miljoen aan aangegane verplichtingen alsnog gecorrigeerd in de verantwoording. Deze verplichtingen waren ten onrechte opgenomen. Daarmee en daarnaast zijn de verplichtingenstanden in de rapportages niet betrouwbaar en niet volledig.

Doel

- Betrouwbare verplichtingenrapportages en verplichtingenadministratie.
- Het aantal invoerfouten in de verplichtingenadministratie in 2013 significant terugdringen.

Acties

- Analyseren gebruik van de verplichtingenadministratie en meest gemaakte invoerfouten (april-mei) van zowel cc-, inkoop- als overige verplichtingen.
- Systeemtechnische analyse van de boekingsgangen, datumvelden, negatieve bijstellingen van verplichtingen uit oude jaren en jaarovergangen van verplichtingen (april-mei).
- Het doen van vereenvoudigings- en verbetervoorstellen (mei – juni) en voorstellen tot uniformering en standaardisering van het verplichtingenproces binnen VenJ.
- Het aantal gebruikers met een autorisatie om verplichtingen te registreren wordt substantieel teruggebracht (zie ook onderdeel 7: autorisaties en accounts)
- Het kennisniveau van gebruikers die verplichtingen aangaan en afboeken, wordt verbeterd door het geven van voorlichting door FEZ aan medewerkers van het Bestuursdepartement (mei).
- Waar mogelijk wordt kas=verplichtingen geboekt zodat er minder overlopende verplichtingen en restverplichtingen zijn.
- Nagaan of ingebouwde controles in Leonardo kunnen worden opgenomen zodat er bij de verplichtingenadministratie minder fouten kunnen worden gemaakt (meer afdwingen, minder open).
- De verplichtingenrapportages in Leonardo worden geanalyseerd en verbeterd zodat ze 100% aansluiten op de standen in EBS (mei – juni). Realiseren van een overzicht individuele verplichtingen, overlopende verplichtingen (mei) en budgetuitputtingsoverzicht (kasbudget, verplicht, betaald, saldo).
- Ontwikkelen en verbeteren van de controlerapportage op de verplichtingenadministratie nader uitwerken van processen. De uitvoering van de departementsbrede controles op de verplichtingen vindt maandelijks plaats (zie 8).
- Het tijdelijk extracomptabel bijhouden van de verplichtingen groter dan € 3 miljoen tot Leonardo naar behoren functioneert (adhv sheet jaarafsluiting 2012 / vanaf april).
- Oplossen conversieproblematiek secundair grootboek (€ 4,4 miljard).
- Doen van correctieboekingen om de goedgekeurde extracomptabele verplichtingen 2012 correct in het boekjaar 2012 en 2013 te registreren.

Voorzitter

Maurice Dister (afdelingshoofd Begroting & Kaderstelling, directie FEZ)

¹ In Oracle termen hebben we het over de subadministraties " inkoop" en " contract commitments".

3. Betalen (Bestuursdepartement)

Analyse

Parallel aan de invoering van Leonardo is het betaalgedrag verslechterd, zo ook bij het Bestuursdepartement. In de tweede helft van 2012 ontstonden er achterstanden en is er voor gekozen de 'grote' facturen met voorrang te behandelen.

Een groot deel van de facturenstroom heeft betrekking op dienstverlening binnen het Rijk, bijvoorbeeld door shared service centres (GDI, expertisecentra, RGD etc.). Die kostenverrekening kan efficiënter, denk aan overheveling van budget, lump-sum afrekening, interne verrekening i.p.v. het elkaar toezenden van facturen.

Doel

- Over de maanden oktober, november en december in het vierde kwartaal van 2013 voldoet het Bestuursdepartement aan de rijksbrede norm van 90% tijdigheid bij het betalen van facturen.
- VenJ stimuleert de ontvangst van elektronische facturen via DigiInkoop wat gekoppeld is aan Leonardo. In het laatste kwartaal 2013 is 20% van de ontvangen facturen elektronisch aangeleverd (de rijksbrede doelstelling is 40% in 2013).
- Vereenvoudiging verrekeningen binnen het Rijk, om te beginnen bij VenJ.

Acties

- Analyse van oorzaken van te laat betaalde facturen naar proces, systeem en gebruikers, aan de hand daarvan verbetervoorstellen doen (april) en deze uitvoeren (juli). Hierbij zullen als vanzelf ook de blokkades in Leonardo aan de orde komen.
- Voortzetting taskforce betaalgedrag bij het Bestuursdepartement in 2013 om betaalgedrag te verbeteren en blokkades in de processen op te heffen. Daarbij is commitment van de DG'n nodig zodat DG-medewerkers samen met medewerkers van DBOB de blokkades kunnen opheffen.
- Het beperken van de facturenstroom bij inbestedingen/onderlinge verrekeningen van shared service organisaties (SSO's) zoals GDI, Rijksgebouwendienst en FM Haaglanden. Op de korte termijn wordt gedacht dat bij cc-verplichtingen van SSO's geen inkooporder meer nodig is. Voor de lange termijn wordt verkend of met SSO's niet kan worden verrekend op nacalculatiebasis zodat er minder facturen worden verwerkt.
- Het verder uniformeren en stroomlijnen van het bestel-, inkoop- en betaalproces van DG-clusters in relatie tot de rollen van de afdeling Inkoop van DC/DBOB hierin;
- Het – voor zover passend bij de inrichtingsprincipes van het systeem Leonardo – bij elkaar plaatsen of in ander werkverband laten samenwerken van medewerkers van DG-clusters en de afdeling Inkoop van DC/DBOB die rollen hebben in het bestel-, inkoop- en betaalproces;
- Beperken van het aantal medewerkers op het Bestuursdepartement die kunnen bestellen of prestatieverklaring kunnen geven.
- Zoveel mogelijk gebruik maken van de bestelmogelijkheden van Leonardo. Weekrapportages aan DG-controllers waardoor beter gestuurd kan worden op het juist gebruik van de inkoopmodule in Leonardo en daarmee het fenomeen van financiële facturen terugdringen.
- Beperken van het aantal medewerkers op het Bestuursdepartement die kunnen bestellen of prestatieverklaring kunnen geven.
- De rapportages betaalgedrag (aan de BR) aanpassen zodat tijdigheidsscore op directie- en op DG-niveau gerapporteerd worden.
- Circa de helft van de facturen van het Bestuursdepartement bedraagt minder dan € 1.000,-. Onderzocht zal worden of direct betalen van kleine facturen (t/m bedrag van € 1.000,-) van bekende crediteuren mogelijk is waardoor de betaaltermijnen sterk verbeteren. Een andere mogelijkheid is om bepaalde kleine uitgaven (representatie

e.d.) ten laste van 'bulkbudgetten' van de DG te brengen. Er is dan geen inkooporder nodig. Deze vereenvoudiging draagt bij aan een efficiënt en goedkoper betaalproces.

Voorzitter

Dirk Rinkel (directeur I&I tevens voorzitter taskforce betaalgedrag)

4. Voorschotten en subsidiebeheer (Bestuursdepartement)

Analyse

VenJ had ultimo 2012 voor € 6,8 miljard aan voorschotten openstaan, waarvan ruim € 70 miljoen uit de jaren tot en met 2009. De AR was over het boekjaar 2011 kritisch over het voorschottenbeheer van DG POL en heeft dit in mei 2012 als onvolkomenheid bestempeld.

De DAD heeft geconstateerd dat beleidsdirecties en FEZ geen inzicht hebben in uitstaande voorschotten. Dit wordt veroorzaakt doordat afrekeningen niet of te laat leiden tot het afboeken van voorschotten. Daarnaast laat de dossiervorming te wensen over.

Doel

- Ordelijk en controleerbaar voorschottenbeheer.
- De AR heft de onvolkomenheid voorschottenbeheer DG POL op.
- Een volledig overzicht van subsidieregelingen en subsidies bij VenJ in de ontwerp-begroting 2014

Acties

- Afwikkelen van de openstaande (subsidie)voorschotten uit de jaren tot en met 2009 (€ 70 miljoen).
- Tijdige afhandeling van voorschotten (onvolkomenheid 2011 DG POL) gedurende het gehele jaar. Voorkomen moet worden dat voorschotten pas eind december worden afgerekend (juist op het moment dat de administratie gesloten gaat worden in verband met de jaarafsluiting).
- De rapportages over de openstaande voorschotten worden verbeterd waardoor er maandelijks inzicht bestaat over de hoogte van de openstaande voorschotten.
- Het maandelijks verstrekken van een geautomatiseerde rapportage aan de budgethouder van openstaande voorschotten.
- Rappelleren door FEZ van de budgethouder bij niet tijdige afwikkeling van openstaande voorschotten.
- Verbeteren van de dossiervorming van verstrekte voorschotten in DigiJust (o.a. het invoeren van een in te vullen controlelijst bij afrekening van een voorschot).
- De afrekening van een oud voorschot moet 'bruto' worden geboekt, dat wil zeggen geen vermenging van de afrekening met de vaak gelijktijdige verstrekking van een 'nieuw' voorschot.
- Voorstellen doen tot uniformering en standaardisering van het voorschotproces binnen VenJ. Financiering van interne VenJ-onderdelen verlopen niet (meer) via voorschotten.
- Implementatie van het rijksbrede raamwerk voor uitvoering van subsidies (RUS). Voortbouwend op het rijksbrede subsidiekader is met het RUS een meerjarige route ingezet voor convergentie van subsidieregelingen en een verdere standaardisering en harmonisatie van de uitvoering.

Voorzitter

Koos Maasland (programmamanager Financiën, DG POL)

5. Vorderingen (CJIB en Bestuursdepartement)

Analyse

Ultimo 2012 stonden er voor € 951 miljoen vorderingen uit (2011: € 672 miljoen). De stijging van ruim 40% wordt veroorzaakt door de vorderingen bij het CJIB. Met name de vorderingen in het kader van sancties Wet Mulder zijn toegenomen van € 268 miljoen tot bijna € 500 miljoen. De openstaande vorderingen van het Bestuursdepartement daarentegen zijn afgenomen met 40% tot € 6 miljoen.

Doel

- Verbetering van de inning van de vorderingen van het bestuursdepartement.
- Ultimo 2013 is het bedrag aan openstaande vorderingen bij het CJIB niet verder gestegen.
- Ontwikkelen en hanteren van normen voor de beheersing van de vorderingen (hoogte en tijdsdimensie).

Acties Bestuursdepartement

- Verbetering van de inning van de vorderingen van het bestuursdepartement (waaronder vorderingen op (ex-)personeel) door het wegwerken van achterstanden en het stroomlijnen van het werkproces (P-direkt, DP&O, DFEZ, sectoren).
- Overdragen van vorderingen aan een incassobureau bij niet betalen.
- Alle vorderingen worden beoordeeld op inbaarheid. Vorderingen worden waar nodig tijdelijk of definitief buiten invordering gesteld conform de bestaande regelgeving (uiterlijk 1 november 2013). Bij hoge bedragen verloopt buiten invordering stelling via de Minister van Financiën.
- De geautomatiseerde aanmaningsbrief laten aanpassen (RFC ...) en het proces aanmaningen laten starten.

Acties CJIB

- Analyse toename openstaande vorderingen CJIB mede in relatie tot het redelijk constante inningspercentage van het CJIB (gewijzigde boekingsgang van de vorderingen en de voorschotregeling aan slachtoffers van geweld en zedenzaken?).
- Verbeteren inning door CJIB.

Voorzitter

Joeri Kapteijns (directeur CBJ, DG JS)

6. Periode afsluitingen (departementsbreed)

Analyse

VenJ heeft het boekjaar 2012 met moeite en met veel hulp van externen kunnen afsluiten. Veel problemen bij de jaarafsluiting kunnen voorkomen worden door het opdoen van ervaring met het uitvoeren van maandelijkse periodeafsluitingen. Periodiek moet niet alleen tijdig afgesloten worden, maar ook moeten subboeken en grootboek op elkaar aansluiten, openstaande posten voor zover mogelijk afgehandeld worden en (technische) issues gemeld en opgelost worden.

Doel

- In het vierde kwartaal sluiten batenlastendiensten maandelijks binnen 4 werkdagen technisch af, waarbij boekhoudkundige aansluiting wordt gezocht.
- De GVKA-diensten sluiten binnen 4 werkdagen af.
- De jaarafsluiting 2013 wordt tijdig en beheerst uitgevoerd door eigen medewerkers onder begeleiding van enkele externe Oracle-deskundigen aan de hand van een adequaat handboek met duidelijke (werk)instructies.
- In 2013 één of twee volledige proefjaarafsluitingen, inclusief opstellen saldibalans en balansdossier (o.a. verklaring verschillen, analyse van openstaande saldi).
- FEZ zal in haar rol als systeemeigenaar en als concerncontroller sterk sturen en toezien op de periode- en jaarafsluitingen door middel van planningen en validaties (meten en controleren).

Activiteiten

- Evaluatie naar de totstandkoming van jaarverantwoording 2012. Verbeteracties worden toegevoegd aan dit verbeterplan.
- Maandelijks sluiten batenlastendienst binnen 10 werkdagen af. De ambitie is om dit te verkorten tot 4 werkdagen in het vierde kwartaal 2013. GVKA-diensten sluiten binnen 4 werkdagen af. De tussenrekeningen worden – zover mogelijk – geschoond. Van de saldi op de tussenrekeningen worden specificaties opgesteld. Verschillen worden geanalyseerd en zo mogelijk opgelost, waar nodig met GDI. Subgrootboeken en grootboek worden afgesloten.
- Huidige instructies voor maandelijkse afsluitingen en jaarafsluiting worden compleet gemaakt en verder verbeterd met daarin een duidelijke rol- en taakverdeling waarbij de uitwerking niet afhankelijk is van ad hoc handelen en specifieke kennis van enkelen.
- Een 'tussenafsluiting' over de eerste drie maanden door FEZ zodat duidelijk wordt welke zaken ontbreken danwel noodzakelijk zijn.
- Van de stand 30 juni 2013 wordt een beperkte proefafsluiting gedaan. Deze richt zich met name op de tussenrekeningen. Deze is 1 augustus gereed. De ADR controleert het proces van de proefafsluiting en de opgeleverde saldibalans. Een tweede volledige proefafsluiting wordt uitgevoerd van de stand 30 oktober.
- Minder gebruikers met een grootboek autorisatie waardoor handmatige boekingen niet gemaakt worden.
- Vergroten van kennis en inzicht bij afsluitcoördinatoren, key users en (centraal) functioneel beheerders. De medewerkers van VenJ moeten zoveel mogelijk zelf de werkzaamheden uitvoeren en de afsluiting niet overlaten aan externen. De externen moeten de kennis overdragen aan de VenJ-medewerkers.
- Aanscherpen en synchronisatie afsluitprocessen baten-lastendiensten op departementale afsluitprocessen.
- Regie en controle door centraal functioneel beheer nader uitwerken en mogelijk uitbreiden.
- FEZ stuurt systematisch en consequent op de afsluitingen van de taakorganisaties door middel van planningen en procedures. De bestaande procesbeschrijving afsluiting is technisch van aard en wordt door FEZ aangevuld met de financiële processtappen (o.a. tussenrekeningen schonen, validaties uitvoeren) die de

taakorganisaties moeten uitvoeren. FEZ bewaakt de planning van de afsluitingen en grijpt in als taakorganisaties niet conform procedure en planning werken.

- De salaristabel benodigd voor het boeken van de maandelijkse salarisboeking P-direct wordt aangepast aan de nieuwe structuur van Verantwoord begroten.

Voorzitter

Willem van Heel (afdelingshoofd Financiële Infrastructuur en Concernadministratie, FEZ)

7. Autorisaties en accounts (departementsbreed)

Analyse

De processen van wijzigings- en autorisatiebeheer binnen het systeem zijn de afgelopen twee jaar door de ontwikkelorganisatie uitgevoerd. Een formele overdracht van het beheer aan GDI heeft nog niet plaatsgevonden.

Het aantal Leonardo accounts op het bestuursdepartement bedraagt 500. Veel accounts worden niet of nauwelijks gebruikt. Opvallend zijn de verschillen tussen DG'n. Het ene DG heeft relatief twee keer zoveel accounts als het ander.

Oracle heeft geen jaargebonden autorisaties waardoor bij correctieboekingen in een afgesloten boekjaar, het gehele boekjaar moet worden opengesteld voor alle Oracle gebruikers waardoor de kans op fouten toeneemt.

De DAD heeft geconstateerd dat in de productieomgeving van Leonardo gebruik wordt gemaakt van gebruikersnamen die niet herleidbaar zijn naar individuele personen. Daarnaast zijn er 93 gebruikers met bevoegdheden voor systeembeheer. Deze gebruikers (o.a. van Ordina) hebben onbeperkte toegang tot alle functies en gegevens van het systeem Leonardo.

Doel

- Het beheer van Leonardo is overgedragen aan de staande organisatie (GDI).
- In april 2013 zijn er substantieel binnen alle sectoren en diensten minder Leonardo accounts.
- Vanaf 1 mei 2013 worden uitsluitend identificeerbare personen en herleidbare user-id's gebruikt in de productieomgeving.
- Het aantal autorisaties voor het boeken in het grootboek wordt teruggebracht tot twee gebruikers per sector/organisatie.
- Het beperken van integriteitsrisico's.

Acties

- Het beheer van Leonardo wordt overgedragen aan de staande organisatie (GDI).
- Implementatie van noodzakelijk beheerprocedures.
- De inrichting van de autorisatie met de bijbehorende profielen moet geanalyseerd worden op tekortkomingen en bruikbaarheid, zoals de benodigde afschermingen van bedrijven in een OU.
- Analyseren met Oracle op welke wijze correctieboekingen in afgesloten perioden het veiligst kunnen worden uitgevoerd zonder dat er per ongeluk door derden wordt gemuteerd in de afgesloten periode.
- In april worden alle Leonardo mutatie-accounts afgesloten die nog niet zijn gebruikt in 2013. Hiermee wordt voorkomen dat onervaren gebruikers per ongeluk foutieve boekingen doen. Daarnaast wordt gekeken naar het gebruik van de raadpleeg-accounts. Indien een gebruiker geen gebruik maakt van zijn raadpleegaccount wordt hem/haar gevraagd wat de oorzaak is van het niet-gebruik en of het raadpleeg-account kan worden opgeheven.
- Het aantal autorisaties voor het boeken in het grootboek wordt teruggebracht tot twee per sector/organisatie.
- Het aantal gebruikers met bevoegdheden voor systeembeheer wordt per 1 mei 2013 terug gebracht van 93 tot een beperkt aantal per proceseigenaar, onder verantwoordelijkheid van DFEZ.
- Het aantal personen dat stamgegevens zoals crediteurennummers en bankrekeningnummers kan wijzigen wordt beperkt tot 2 of 3 per sector.
- De autorisatiematrix wordt in overeenstemming gebracht met de eisen van een goede informatiebeveiliging.
- Het autorisatiebeheer wordt door het project overgedragen aan GDI.

- FEZ/FICA ziet in haar rol als concerncontroller en als systeemeigenaar er op toe dat GDI periodiek controleert op mislukte toegangspogingen en inactieve gebruikers.

Voorzitter

Willem van Heel (afdelingshoofd Financiële Infrastructuur en Concernadministratie, FEZ)

8. AO/IC en documentatie (departementsbreed)

Analyse

De DAD heeft geconstateerd dat bij veel dienstonderdelen actuele procesbeschrijvingen ontbreken of er zijn discrepanties geconstateerd tussen de procesbeschrijving en de daadwerkelijke uitvoering.

Doel

- Ordelijk en controleerbaar financieel beheer. Proceseigenaren rapporteren maandelijks over de uitvoering van de processen en de geconstateerde overschrijdingen.
- Versterken van de interne controle binnen VenJ.
- Procesbeschrijvingen zijn eind 2013 actueel en correct.

Acties

- De procesbeschrijvingen en de werkinstructies zijn eind 2013 actueel en beschikbaar op Rijkspportaal.
- Op 1 oktober 2013 is het IC-plan gereed met daarin beschreven de geautomatiseerde controles door het systeem en de interne controles die periodiek door de proceseigenaren moeten worden uitgevoerd zowel voor het bestuursdepartement als voor de taakorganisaties. De input hiervoor komt voor een groot deel uit de andere werkgroepen.
- Implementatie van het IC-plan in de maanden oktober tot en met december 2013.
- De proceseigenaren krijgen een IC-taak. Zij moeten over de maand december 2013 rapporteren aan FEZ (in januari 2014) over de door hen uitgevoerde interne controle en de geconstateerde overschrijdingen van de afgesproken toleranties.
- (Her)positioneren van de IC-functie bij FEZ die toezicht houdt op de uitvoering van het IC-werkplan binnen VenJ.
- Ontwikkelen van controle-instrument op verplichtingen, inkoop en periodesluitingen.
- Aanpassen van de werkinstructie 'corrigeren betaalde factuur' en andersoortige correcties.
- Aanvullende VenJ-interne financiële regelgeving en kaders worden waar mogelijk geschrapt (zie stofkam-operatie)

Voorzitter

Ronald Baarends (directeur Financiën, Bedrijfsvoering & Control, DG RR)

9. Opleidingen en communicatie

Analyse

Bij de jaarafsluiting is geconstateerd dat het opleidingsniveau van de gebruikers van Leonardo binnen de financiële functie te laag is in relatie tot het open karakter van het systeem. Dit speelt, in meer of mindere mate, bij alle sectoren en diensten van VenJ, maar komt prominent naar voren bij kleine sectoren.

Er is soms onvoldoende begrip van de (boekhoudkundige en transactie) handelingen die men doet (met name bij afwijkingen van de standaard).

FEZ communiceert onvoldoende naar de gebruikers en andere betrokkenen.

Doel

- Zware Leonardo gebruikers leggen na een e-learning-training verplicht een toets af. Dit geldt voor nieuwe gebruikers en aanvullende trainingen.
- De zware gebruikers van het grootboek hebben minimaal een diploma op Moderne Bedrijfsadministratie (MBA)-niveau of is met deze opleiding gestart danwel heeft aantoonbare adequate ervaring.
- FEZ neemt de communicatietaken over van het project en gaat de proceskringen aansturen.
- De proceskringleden voelen zich mede-eigenaar van de processen in Leonardo en kennen hun rol en taak (vertegenwoordiging van sector en proces en communicatie naar de achterban).

Acties

- Op 1 juni 2013 gaat de startpagina Leonardo live met nieuws, FAQ en een link naar Leonardo zodat Leonardo gebruikers goed geïnformeerd kunnen worden door FEZ en GDI.
- De deskundigheid van de medewerkers die daadwerkelijk in Leonardo werken wordt verhoogd door middel van cursussen en opleidingen, waardoor de kans op fouten afneemt. FEZ gaat een meer algemene opleiding financiële administratie aanbieden met daarbij een specifieke Oracle opleiding (start mei).
De opleiding financiële administratie zal waarschijnlijk worden verzorgd door de Rijksacademie voor Financiën, Economie & Bedrijfsvoering en is bedoeld voor medewerkers die administratieve werkzaamheden verrichten.
- De taakorganisaties worden verplicht hun intensieve gebruikers van het grootboek te scholen bij erkende Oracle- en onderwijsorganisaties.
- Veel eindgebruikers klikken waarschuwingen en foutmeldingen weg en boeken daarna incorrect in Leonardo. FEZ gaat onderzoeken of bij de processen waar de meeste fouten worden gemaakt de vrijheden kunnen worden beperkt en bepaalde zaken kunnen worden afgedwongen (door maatwerk) om zo fouten te voorkomen.
- Het kennisniveau van gebruikers die verplichtingen aangaan en afboeken, wordt verbeterd door het geven van voorlichting door Harrie van Drunen en Loek van Santen (FEZ) aan medewerkers van het Bestuursdepartement (april) (zie 1. Verplichten)
- FEZ investeert in de communicatie met de proceskringen. De proceskringleden worden gewezen op hun rol en taak: brede vertegenwoordiging sector en proces en communicatie richting de achterban.
- VenJ kijkt naar de mogelijkheden om aan te sluiten bij een te vormen rijksbrede pool van financieel specialisten waarvan de ministeries gebruik kunnen maken, onder andere bij piekbelasting en initiatieven om meer opleidingen gezamenlijk aan te bieden voor functioneel beheer en/of gebruikerscursussen Oracle.

Voorzitter

PM (programmamanager, FEZ)

10. Verantwoord begroten

Analyse

Met ingang van 2013 hebben de begrotingen een nieuwe opzet. Deze begrotingspresentatie heet 'Verantwoord Begroten'. Dit houdt in dat de begroting focust op waar de minister voor verantwoordelijk is en met welke financiële instrumenten hij aan deze verantwoordelijkheid invulling geeft. Ook is er een strikte scheiding aangebracht tussen programmageld (het 'beleidsgeld') en apparaatsgeld (geld aan personeel, materieel, inhuur externen, SSO's). De programmauitgaven worden ingedeeld naar instrument (subsidie, bekostiging, opdracht, lening, garantie of een bijdrage aan een zbo of aan mede-overheden).

Door Verantwoord Begroten is de begrotings- en budgetstructuur per 1 januari 2013 ingrijpend gewijzigd. Openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen zijn bij de jaarovergang geconverteerd naar de nieuwe structuur, maar bij de conversie is soms onvoldoende rekening gehouden met de nieuwe structuur.

Medewerkers op het Bestuursdepartement moeten nog leren omgaan met de nieuwe begrotingsindeling en met de nieuwe budgetcoderingen.

Doel

- De budgettaire tabellen in de ontwerp-begroting 2014 voldoen aan de eisen van verantwoord begroten ten aanzien van de indeling van de geldstromen naar instrumenten.
- Medewerkers van VenJ zijn deskundig in Verantwoord Begroten en categoriseren uitgaven correct naar de financiële instrumenten.

Acties

- FEZ/B&K gaat in 2013 verder met het geven van voorlichting over verantwoord begroten en de gewijzigde indeling van uitgaven naar instrumenten.
- FEZ en DBOB geven hulp aan de financiële medewerkers bij het boeken van verplichtingen zodat deze correct - conform de indeling naar instrumenten - worden geregistreerd.
- Nagaan of validaties op kostensoorten in relatie tot het gebruikte budget/instrument kunnen worden ingebouwd.

Voorzitter

Pim van Vliet (programmamanager Control, DG POL)

11. Budgetdiscipline

Analyse

In 2012 hebben enkele budgethouders op het bestuursdepartement het taakstellende budget overschreden. In tijden van budgettaire krapte en bezuinigen is dat een zeer ongewenste situatie.

Doel

- Elke budgethouder is op de hoogte van haar budget, realisatie, verplichtingenstand en vermoedelijk beloop en kan hierop sturen.

Acties

- FEZ onderzoekt op welke wijze 'harde' budgetbewaking mogelijk is in Leonardo en voert deze per september 2013 in bij het bestuursdepartement (en mogelijk ook bij taakorganisaties). Hierdoor kunnen verplichtingen- en kasbudgetten door budgethouders niet meer overschreden worden. Budgetbewaking zorgt er ook voor dat budgethouders sneller over gaan tot interne budgetoverboekingen waardoor er minder verschillen zijn op instrumentniveau tussen de stand 2^e suppletoire wet en slotwet.
- In de vermoedelijk belooprapporages wordt in het vervolg maandelijks aan de BR gerapporteerd over de budgetuitputting (vanaf maand april).

Voorzitter

Maurice Dister (afdelingshoofd Begroting & Kaderstelling, directie FEZ)

12. Afronding project Leonardo

Analyse

Het systeem Leonardo bevat nog kinderziektes. Zowel in de processen als in de rapportages. De projectwerkzaamheden en openstaande punten moeten worden overgedragen aan de lijnorganisatie.

Doel

- Het vervolmaken van het systeem Leonardo.
- Overdracht van de openstaande punten van het project aan de lijnorganisatie.
- Vaststellen van de voorstellen voor de aanpassing van het functioneel ontwerp op de onderdelen Verplichten, Voorschotten en Jaarafsluiting.

Acties

- Afronding en overdragen managementinformatie in Leonardo.
- Inrichten en uitrollen griffieadministratie in Leonardo.
- Uitvoeren performance test.
- Afronding inrichting uitwijk-omgeving.
- Besluitvorming uitrol Hyperion voor de begrotings- en verantwoordingscyclus.
- Afronden formele decharge.
- Opstellen van de specificaties waaraan het systeem Leonardo moet voldoen. Het functioneel ontwerp van het systeem zal in ieder geval op de onderdelen Verplichten, Voorschotten en Jaarafsluiting opnieuw worden vastgesteld. De aanpassingen op het functioneel ontwerp zullen uiteindelijk worden opgenomen in een implementatieplan. De uitvoering van het implementatieplan zal getoetst worden via een onafhankelijke audit (eis AR, zie bijlage 2).

Voorzitter

PM (programmamanager, directie FEZ)

13. Sectorale verbeterplannen

Analyse

Zoals hierboven bij een aantal probleemgebieden al beschreven, bestaan de problemen niet alleen bij het Bestuursdepartement, maar ook bij de sectoren en diensten.

Doel

Het ligt in de rede dat ook de sectoren en diensten een verbeterplan opstellen om het financieel beheer en administratie binnen hun sector te verbeteren, langs de lijnen zoals hierboven beschreven. Als goed voorbeeld is het verbeterplan financieel beheer van DJI als bijlage 1 toegevoegd. DJI heeft dit plan opgesteld aan de hand van onder andere de auditrapporten en managementletters van de accountantsdienst en eigen bevindingen.

Acties

- Op 15 mei hebben alle sectoren en diensten die met Leonardo werken een verbeterplan financiële administratie opgesteld.
- Over de uitvoering van het verbeterplan wordt gerapporteerd aan de Taskforce en eveneens in de reguliere P&C cyclus.

Voorzitter

Per sector of dienst is er een voorzitter. Bij DJI is dat Mattheus Wassenaar (directeur Finance).

Hoofdstuk 4. Organisatie

Intern VenJ

Organisatie

SG is opdrachtgever voor uitvoering van het verbeterplan financieel beheer. DFEZ is op basis van de Comptabiliteitswet verantwoordelijk voor het financieel beheer. Vanuit deze verantwoordelijkheid voert FEZ vanuit de vakinhoud regie op het realiseren van deze acties. De verbeteringen worden in samenwerking met gebruikers gerealiseerd. De organisatorische en personele maatregelen worden ingezet onder verantwoordelijkheid van de pSG.

Programma

Er wordt een tijdelijke programma-organisatie gevormd naast de bestaande lijnorganisatie. Deze programma-organisatie stuurt en coördineert de activiteiten genoemd in dit gedeelte van het verbeterplan en neemt daarnaast een aantal restpunten² over van het op 31 maart a.s. op te heffen centrale project Leonardo.

Het programma kent een doorlooptijd van een jaar. De kosten voor het programma worden opgevangen binnen de budgetten van FEZ. Hieronder vallen niet de kosten van de programma's van de sectoren. De opleidingskosten van de algemene opleiding financiële administratie komen ten laste van het opleidingsbudget van de directies en taakorganisaties. De kosten voor de programmamanager worden gedekt uit het p-budget van FEZ.

Taskforce

De besturing van het programma wordt belegd bij een taskforce gevormd door de directeur FEZ (voorzitter), de programmamanager, de directeur Auditdienst Rijk (ADR), directeur DBOB/I&I, directeur GDI, de DG-controllers, de directeuren Finance van DJI en OM, het afdelingshoofd FEZ/FICA en het hoofd van de Rijkshoofdboekhouding (Ministerie van Financiën). Afhankelijk van het te behandelen onderwerp kunnen hier tijdelijk directeuren of andere betrokkenen van de sectoren of uitvoeringsorganisaties aan worden toegevoegd.

In geval de stapeling van prioriteiten noopt tot het maken van keuze, bepaalt de taskforce de prioriteitsvolgorde. Daarbij zijn de risico's die VenJ op de verschillende punten loopt leidend.

Programmamanager

De dagelijkse sturing ligt in handen van de programmamanager, die wordt aangestuurd door de directeur FEZ. De uitvoering van de verbeteractiviteiten berust in de regel bij de lijnorganisatie. De programmamanager bewaakt de voortgang van de uitvoering van de verbetervoorstellen en spreekt de voorzitter van de werkgroep danwel de lijnorganisatie aan op de afgesproken activiteiten. De programmamanager wordt ondersteund door vrijgestelde (FEZ-)medewerkers voor verslaglegging en voortgangsbewaking.

Werkgroepen

Per verbeterpunt wordt een werkgroep van betrokkenen uit de lijn en experts gevormd onder leiding van een voorzitter. De voorzitters zijn zowel afkomstig van FEZ als van de DG's. De voorzitter is minimaal MT-lid. De werkgroepen rapporteren aan de taskforce over de voortgang en de aanpak van de problemen. De werkgroepen doen voorstellen aan de taskforce om verbeteringen door te voeren. De taskforce besluit over deze voorstellen.

² Ook de, samen met de Rechtspraak, uit te voeren uitrol van Griffie wordt vanuit deze programma-organisatie aangestuurd.

FEZ/FICA waarborgt de afstemming met de procesregisseurs, proceskringleden en de Wijzigings Advies Commissie (WAC) en het Leonardo Gebruikersoverleg (LGO).

Programmamanagement

Het verbeterplan bevat op dit ogenblik nog geen masterplanning en gedetailleerde plannings per werkgroep. De werkgroepen zullen op basis van het verbeterplan financieel beheer de opgenomen probleemanalyse, knelpunten en oorzaken valideren en nader aanscherpen. Elke werkgroep stelt hiervoor een compact actieprogramma (incl. planning) op. Deze worden als onderdeel van de voortgangsrapportage van de werkgroep besproken en vastgesteld in de Taskforce. De programmamanager stelt op basis hiervan een masterplanning op. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een netwerkplanning waarbij inzichtelijk wordt gemaakt in welke volgorde een en ander zal worden aangepakt. Er is namelijk sprake van meerdere afhankelijkheden tussen werkgroepen (b.v. capaciteit medewerkers, geautomatiseerde controles, opleidingen). Het streven is erop gericht de masterplanning in juni in de taskforce te laten vaststellen.

Een belangrijk moment binnen het programma is het kanaliseren van de voorstellen van de werkgroepen die moeten leiden tot mogelijke aanpassingen op het functioneel ontwerp van Leonardo. De planning is om de Taskforce de aanpassingen op het functioneel ontwerp van Leonardo in de zomer te laten vaststellen. De maatregelen ten gevolge van de aanpassing in het functioneel ontwerp worden opgenomen in een implementatieplan dat in augustus door de Taskforce wordt vastgesteld. Het streven is daarbij om de meeste wijzigingen zo veel als mogelijk in 2013 uit te voeren.

Audit Committee

De voorzitter van de taskforce (directeur FEZ) rapporteert over de voortgang iedere vergadering aan het Audit Committee onder leiding van de SG. Het Audit Committee zal de komende periode elke maand vergaderen.

Dubbele rol FEZ

FEZ heeft zowel de rol van systeemeigenaar Leonardo als de rol van concerncontroller. Elke rol wordt bij een andere afdeling belegd. De rol van systeemeigenaar ligt bij de afdeling FICA, de rol van concerncontroller ligt bij de afdeling B&K of FEAC.

Rol ADR

De directeur Auditdienst Rijk heeft een onafhankelijke positie in de taskforce. De ADR is onderdeel van het Ministerie van Financiën. De ADR adviseert de leden van de taskforce. De ADR zal periodiek een onafhankelijke audit uitvoeren op het implementatieplan (eis AR, zie bijlage 2).

Rol GDI

GDI is technisch en (functioneel) applicatiebeheerder van het Leonardo-systeem. Aanpassingen aan het systeem en de rapportages worden door GDI uitgevoerd. Belangrijk voor de voortgang van de verbetervoorstellen is dat de dienstverlening door het GDI binnen de afgesproken behandelzeiten wordt uitgevoerd.

Betrekken van de VenJ organisatie

Om het Bestuursdepartement te betrekken bij de verbeteringen worden de DG controllers periodiek via het Controllersoverleg bijgepraat. Daarnaast zijn drie DG controllers voorzitter van de verbeterwerkgroepen.

De gebruikers van Leonardo worden betrokken via het LGO.

Externe partijen

Algemene Rekenkamer

Op 2 april 2013 heeft de Algemene Rekenkamer (AR) besloten bezwaar te maken tegen het financieel beheer bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit verbeterplan dient er ook voor om de AR te overtuigen het bezwaar op te heffen.

De AR zal worden gevraagd of ze de analyse delen om zo ook de AR te betrekken bij de aanpak en analyse. In de maandelijkse reguliere periodieke overleggen wordt de AR door FEZ bijgepraat over de verbeteracties. Daarnaast krijgt de AR – als agendalid van het AC – alle stukken van het AC.

Betrokkenheid van Economische Zaken

Het ministerie van EZ gebruikt dezelfde Oracle-versie als VenJ. EZ wordt betrokken bij het uitwerken van oplossingen voor de geconstateerde Leonardo-problemen.

Betrokkenheid van SZW

Het ministerie van SZW heeft in het verleden na de implementatie van een nieuw SAP systeem een terugval gehad in het financieel beheer. Om het financieel beheer weer op orde te krijgen heeft SZW een verbeterplan opgesteld. VenJ heeft van de kennis van medewerkers van SZW gebruik gemaakt om haar eigen verbeterplan op te stellen.

Betrokkenheid van Financiën

De directie Begrotingszaken van het ministerie van Financiën is betrokken geweest bij het opstellen van dit verbeterplan. De adviezen van Financiën zijn meegenomen in deze versie. Financiën zal ook bij de uitvoering van het verbeterplan worden betrokken. Het hoofd van de Rijkshoofdboekhouding zal als adviseur optreden van de taskforce.

Bijlage 1: Verbeterplan financieel beheer DJI

Aanleiding

Er zijn meerdere redenen te komen tot een verbeterslag in het financieel beheer van DJI. Dit verbeterprogramma vormt daarvoor het kader.

Ambitie

Het verbeterprogramma financieel beheer DJI moet er zorg voor dragen dat medio 2014 op alle aspecten die dit programma omvat, DJI in control is. Voor de meeste sporen geldt dat deze op orde moeten zijn ultimo 2013, vanwege de vaststelling van de jaarrekening.

Uitwerking

1. Om een aantal redenen is het nodig te komen tot een verbetering in het financieel beheer bij DJI:
 - a. De invoering van Leonardo bij DJI is overall goed gegaan, maar heeft op een groot aantal terreinen zwakheden in het financieel beheer blootgelegd. De techniek is in grote lijnen beschikbaar, het komt nu aan op de werking in de praktijk, breed de organisatie. Het project Leonardo, dat zorg droeg voor de implementatie van het nieuwe Oracle systeem is per 1 april in beginsel afgerond. Toch zijn nog niet alle processen goed geborgd en zijn er nog issues die door de staande organisaties afgerond moeten worden.³
 - b. In eigen managementletters, in de managementparagrafen en de oordelen van de ADR bij onze jaarrekening, ook weer over 2012, komt een aantal onderwerpen hardnekkig terug.
 - c. De taakstelling dwingt tot een efficiëntere bedrijfsvoering, in het veld, op het hoofdkantoor, en bij het SSC. Door een beter functionerend financieel beheer, is een efficiencyslag in de uitvoering mogelijk en kan de financiële sturing verbeterd worden.
 - d. Ook vanuit het kerndepartement wordt druk gezet op de verbetering van het financieel beheer. Daarbij is ook opgelegd dat er maandelijkse actuele financiële informatie opgeleverd wordt op basis van een maandafsluiting.Dit verbeterprogramma heeft tot doel al deze aspecten op te pakken. Voor een deel betreft het problemen die al een langere geschiedenis kennen. Door er nu een programma van te maken met heldere taken en verantwoordelijkheden, moet het mogelijk zijn deze in het komende jaar op te lossen.
2. Bij het departement en de andere taakorganisaties is Leonardo al eerder live gegaan. Ook daar heeft de invoering een aantal onderliggende problemen zichtbaar gemaakt, die er mede toe hebben geleid dat de jaarafsluiting problematisch was. Voor alle organisatieonderdelen wordt nu gewerkt aan

³ Het SSC heeft hierover een nota, 'acceptatiecriteria Leonardo' aangeboden aan directeur F&C. De zorgpunten die hierin zijn geformuleerd, worden in dit verbeterprogramma geadresseerd.

vergelijkbaar verbeterprogramma. Dit verbeterprogramma voor DJI sluit hier bij aan.

Organisatie

1. Het programma valt onder de verantwoordelijkheid van directeur Finance & Control. Het programma wordt aangestuurd door een stuurgroep, bestaande uit: directeur F&C (vz), directeur SSC, directeur Inkoop, directeur Landelijke Dienst, hfd BV sector GW, business controller uit het veld. De stuurgroep komt maandelijks bijeen.
2. De dagelijkse sturing ligt in handen van een programmamanager, die wordt aangestuurd door de directeur F&C. De werkzaamheden worden primair uitgevoerd door de betrokken medewerkers .
3. De directeur F&C is verantwoordelijk voor de afstemming met de verbeteracties vanuit het departement en zorgt voor afstemming met de ADR. De programmamanager verzorgt de communicatie met de organisatie.
4. In geval de stapeling van prioriteiten noopt tot het maken van keuze, bepaalt de stuurgroep de prioriteitsvolgorde. Daarbij zijn de risico's die DJI op de verschillende punten loopt leidend.
5. Het programma kent een doorlooptijd van een jaar. De kosten voor het programma worden opgevangen binnen de budgetten van de verantwoordelijke organisatieonderdelen. De kosten voor de programmamanager worden gedekt uit het p-budget van F&C.
6. Het verbeterprogramma kent een nauwe relatie met het verbeterprogramma inkoop. Naar de mate daarin slagen worden gemaakt, wordt de uitvoering van dit verbeterprogramma op onderdelen eenvoudiger.
7. Het verbeterprogramma omvat een groot aantal sporen. Voor elk spoor wordt door de trekker binnen een maand na vaststelling van dit programma een actieplan gemaakt dat wordt vastgesteld in de programmastuurgroep. Het actieplan bevat de volgende onderdelen:
 - a. Een verder uitgewerkte analyse van de op te lossen problematiek en inzicht in de risico's die DJI loopt,
 - b. De doelstelling en de acties van het onderdeel,
 - c. De planning op maandbasis met mijlpalen,
 - d. De betrokkenheid en inzet van onderdelen van DJI, met name het veld / de businesscontrollers.

Bij de uitwerking van de acties geldt een aantal uitgangspunten: in het beheer wordt gestreefd naar een DJI-brede uniforme aanpak, een vereenvoudiging en eenvoud in de administraties en heldere regelgeving.

8. De trekker legt over de uitvoering van het betreffende spoor maandelijks verantwoording af aan de stuurgroep.
9. Het verbeterprogramma financieel beheer kent raakvlakken met een aantal andere trajecten. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen, die buiten de scope van dit programma vallen:
 - a. De verbeter slag AO-IC die in gang is gezet met de nieuwe circulaire (met name voor wat betreft het SSC),
 - b. De opzet van een kostprijsmodel voor DJI, met kostprijzen voor de diverse producten en bekostigingsnormen
 - c. De verbeter slag managementinformatie.
 - d. Budgettering / invoeren budgetcontrole in Leonardo en ramingen vermoedelijk beloop
 - e. Handhaven kasgeldcirculaire, regeling kasgeld DFEZ
 - f. Materieel beheer / activabeheer

Waar nodig, zorgt de programmamanager voor verbinding tussen de verschillende trajecten. De maatregelen in het kader van dit verbeterplan moeten

waar mogelijk hier aan bijdragen. Datzelfde geldt voor de monitoring van verbetermaatregelen die worden vastgelegd in de verbetermatrix die wordt opgesteld naar aanleiding van het accountantsrapport bij de jaarrekening en de managementparagraaf.

10. Voor elk van de sporen zal bezien moeten worden op welke wijze deze tegelijkertijd bij kunnen dragen aan een efficiëntere bedrijfsvoering en daarmee de invulling van de taakstelling voor DJI.
11. In 2013 wordt een audit uitgevoerd naar de landing van Leonardo bij DJI. De uitkomsten van deze audit kunnen bijsturing van het programma noodzakelijk maken. Datzelfde geldt voor managementletters die tijdens de uitvoering van het programma uitkomen.

Verbeteracties

Hierna worden alle onderdelen van het verbeterprogramma financieel beheer beschreven, met een korte analyse, het doel, en de acties die worden uitgevoerd. Daarbij wordt ook aangegeven wie in de uitvoering de verantwoordelijkheid hiervoor heeft.

1. Afhechting Leonardo, RFC's

Analyse: Leonardo is succesvol live gegaan per 1/1/'13. Een aantal functionaliteiten is later opgeleverd. Het projectteam heeft tot en met 1 april gefunctioneerd om de resterende punten af te handelen, maar bij decharge zijn nog niet alle onderdelen afgerond.

Doel: Afhechting van de resterende issues Leonardo en borging van procesgang rond wijzigingen en nieuwe functionaliteiten in de lijn.

Acties:

- Aansturing afhandeling resterende RFC's
- Uitwerken positie DJI in overleggen rond Leonardo (LGO/WAC/proceskringen e.d.)

Verantwoordelijk: programmamanager

2. Landing Leonardo / crediteuren / kasbeheer

Analyse: In 2012 werden veel facturen niet goed gecontroleerd. Er werd niet vastgelegd dat er geen contract is, de juistheid van de prestatieverklaring werd niet beoordeeld en er wordt bijvoorbeeld voor externen niet consequent geboekt. Dit leidde tot een fout van € 2 mln en een onzekerheid van ruim € 20 mln. Begin 2013 bij de invoering van Leonardo zijn facturen in veel gevallen ongecontroleerd betaald. Daarnaast is er een verhoogd risico op dubbele betaling bij dubbel gescande facturen.

Doel: daling onrechtmatigheden factuurverificatie/prestatieverklaring en vermindering teveel en dubbel betaalde bedragen aan leveranciers.

Acties:

- Opstellen adequaat crediteurenproces met duidelijke controlemomenten
- Inrichten steekproef op prestatieverklaringen via kasbeheer
- Opstellen heldere boekingsinstructies, met instructie hoe rekeningschema toe te passen
- Vereenvoudiging contractbeheer grote leveranciers
- Vergroten integrale benadering inkoop- en betaalproces
- Beperken aantal bestellers en betalers

Verantwoordelijke: Niels Wildeboer (SSC), voor laatste onderdeel Ellen van der Gulik (SSC)

3. Landing Leonardo / betaalgedrag

Analyse: DJI zat een groot deel van 2012 op een betaalpercentage van 90% binnen dertig dagen. Na de live-gang is dit percentage fors weggezakt, met een tussenstand van circa 50% medio maart.

Doel: In de tweede helft van 2013 voldoen alle onderdelen van DJI maandelijks aan het betaalpercentage van 90%.

Acties:

- Beperken facturenstroom daar waar mogelijk verder inperken van interne verrekeningen.
- Onderzoek naar het automatisch betalen van kleinere facturen, met steekproefverificatie achteraf (in 2011 al onderzocht, is alleen effectief als dit binnen het Leonardo systeem kan, dit moet nader worden onderzocht en worden afgestemd met het bestuursdepartement)

Dit spoor heeft een sterke relatie met het verbeterprogramma inkoopbeheer

Verantwoordelijke: Niels Wildeboer (SSC)

4. Landing Leonardo / debiteuren

Analyse: Het versturen van facturen is langzaam op gang gekomen. Eind 2012 waren er al behoorlijke achterstanden in de facturering die vlak voor het jaareinde zijn (deels) ingelopen. Het aanmaanproces, het afboeken van vorderingen (oninbaar verklaring) en de rapportage hierover is wel achteruit gegaan ten opzichte van 2012

Doel: Proces inrichten van tijdig factureren en sturen op tijdige betaling door leveranciers

Acties:

- In beeld brengen van huidige openstaande vorderingen en in Leonardo helder de status invoeren;
- Tijdig verwerken van opdrachten tot factureren (bijvoorbeeld 5 werkdagen)
- Sturen op betaling binnen 30 dagen, met daar op volgend een aanmaanproces, met goede monitoring en rapportages;
- Maandelijks overzicht opstellen van stand van zaken per vordering en oninbaarheid beoordelen, met opstellen voorziening
- Opstellen procesbeschrijving incassoproces
- Voorstellen ontwikkelen tot beperking onderlinge leveringen

Verantwoordelijke: Niels Wildeboer (SSC)

5. Landing Leonardo /Rekening Courant

Analyse: Het tijdig afsluiten van de "bankrekeningen" van gedetineerden die met ontslag zijn moet verbeterd worden. Vaak staan saldi nog te lang open. Als dit proces beter loopt, kan ook vereffening structureler plaatsvinden.

Doel: Actueel en juiste rekening courant

Acties:

- In beeld brengen van huidige boekingsgang in Leonardo en bijbehorende risico's;
- Maandelijks afletteren ontslagen gedetineerden en saldi overboeken;
- Onderzoeken van de mogelijkheden, de voor- en nadelen van het onderbrengen van alle gedetineerden in 1 bedrijf;
- Optimaliseren procesgang rekening courant binnen TBS

Verantwoordelijke: Niels Wildeboer (SSC)

6. Landing Leonardo / projectadministratie

Analyse. Tot de invoering van Leonardo werd een project extra comptabel en soms door middel van een separate kostenplaats geregistreerd wat heeft geleid tot ernstige bevindingen van de Rekenkamer ronde de projectbeheersing. Onderdeel van de implementatie van Leonardo is de module projecten en uren waarmee een eenduidige structuur van projectbeheersing gefaciliteerd wordt. De centrale richtlijnen voor projectbeheersing vormen hierbij het uitgangspunt.

Doel: Registreren, beheren en inzicht geven op programma- en projectenniveau voor alle projecten binnen DJI met ingang van 2014.

Acties:

- Opstellen voorwaarden voor aanmaken en generen van een project (rollen)

- Opstellen instructies t.a.v. het vastleggen en registreren van projecten
- In beeld brengen van de huidige lopende projecten
- Overzetten van lopende projecten naar Leonardo
- Vastleggen door wie projecten worden geregistreerd en bewaakt
- Verantwoording projecten onderdeel maken van de P&C-cyclus met koppeling tussen projectbudgetten en reguliere budgetten.

Verantwoordelijk: Henk Rolink (SSC)

7. Landing Leonardo / decentraal functioneel beheer

Analyse: Decentraal Functioneel Beheer (DFB) van het SSC speelt een belangrijke randvoorwaardelijke rol binnen de Financiële Diensten van DJI. Met de implementatie van Leonardo is er een breder pakket aan activiteiten en verantwoordelijkheden dan voorheen. Dit vereist ook een meer kennis van de systemen, interfaces e.d. en de processen. Ook de afbakening van de activiteiten /werkzaamheden van DFB, RBBA, Inkoop en het GDI is nog onvoldoende helder.

Doel: Het waarborgen van de functionaliteit en uniformiteit door decentraal functioneel beheer voor de gebruikersverzorging, de stamgegevens en tabellen, de module instellingen, de interfaces, de periodeafsluiting, de rapportages, de controles en de eerstelijns ondersteuning.

Acties:

- Vaststellen rollen van DFB , RBBA, Inkoop en GDI.
- Kennisniveau verhogen van de medewerkers
- Formuleren van opzet en plaats van decentraal functioneel beheer binnen de SSC organisatie en de rol van de systeemeigenaar in deze

Verantwoordelijk: Henk Rolink (SSC)

8. Landing Leonardo / arbeid

8a. Proces Inkoop en bestellen voor de arbeid

Analyse: Het uitvoeren van het inkoopproces voor arbeidsgerelateerde voorraden via stuklijsten, Min Max, wordt nog niet zo uitgevoerd zoals ontwikkeld. Dit vereist permanente afstemming tussen RBBA, inkoop en het magazijn. Daarnaast zijn er nog veel bestellers op locatie die bevoegd zijn om te bestellen voor de arbeid. Ook gaan er veel bestellingen die voor de arbeid zijn niet naar de arbeid (afleveradres civiel). Hierdoor mogelijk dubbele bestellingen Dit proces moet verder geoptimaliseerd worden.

Doel: Problematiek rond nacalculaties die niet kloppen, inkoopproces dat inefficiënt verloopt oplossen uiterlijk vanaf 30 juni 2013

Acties:

- Instructies opstellen en proces verder inrichten:

Verantwoordelijke: Eric Bouwsma

8b. Interne leveringen

Analyse: Het interne leveringsproces komt nog niet op gang en er vindt geen goede nacalculatie plaats.

Doel: Het uitwerken en implementeren van het proces voor interne leveringen via aan verkoop gekoppelde inkooporders

Acties:

- In beeld brengen van huidige boekingsgang in Leonardo en bijbehorende risico's;
- Vaststellen werkwijze en handleiding Interne leveringen (Interne markt):
- Voorgaande acties afstemming met spoor 4

Verantwoordelijke: Eric Bouwsma

8c. Ondersteuning magazijnmeesters op locatie

Analyse: Magazijnmeesters spelen een sleutelrol in het arbeidsproces. Als zij geen BVA's aanleveren wordt er niet gefactureerd. Door een ronde langs magazijnen te maken worden magazijnmeesters stap voor stap op weg geholpen om het volledige proces te doorlopen.

Doel: Voorkomen dat er niet gefactureerd wordt aan klanten (om dat er administratief niet wordt geleverd) en er wordt niet ontvangen (= niet betalen).

Acties:

- Ondersteuning leveren aan magazijnbeheerders, dit moet gebeuren door extra inzet van materie deskundigen

Verantwoordelijke: Eric Bouwsma.

8d. Organisatie-inrichting RBBA/Arbeid

Analyse: Oracle kent in de uitvoering een duidelijk andere filosofie dan SAP. Oracle is ingericht op afnemers. DJI / SAP is meer ingericht op de afzonderlijke organisatieonderdelen (vestigingen) met hun eigen informatiebehoefte. Daarnaast zijn er beelden dat Oracle, in ieder geval bij het RBBA arbeidsintensiever zou zijn dan bij SAP, omdat er hogere eisen zijn gesteld aan het pakket, mede vanwege de integratie van ISPA.

Doel: Het herinrichten van processen / de organisatie om optimaal aan te kunnen sluiten bij zowel de werking van Leonardo als de behoefte van de organisatie.

Acties:

- Analyse verschillen beoogde inrichting RBBA en Leonardo met betrekking tot processen en organisatie-inrichting
- Formuleren voorstellen voor optimalisering processen en organisatie-inrichting.
- Beoordelen formatieve consequenties van invoering Leonardo
- Onderzoek toepassen 1 uniforme werkwijze ten aanzien van het gehele arbeidsproces
- Onderzoeken van de mogelijkheden, voor en nadelen van het onderbrengen van arbeid in 1 bedrijf binnen Leonardo.

Verantwoordelijk: Eric Bouwsma.

8e. Nacalculaties Arbeid

Analyse: Het tijdig afsluiten en het uitvoeren van nacalculaties vanuit het RBBA is een essentieel proces dat verbeterd moet worden. Dan kunnen processen ook beter worden ingericht en kan geleerd worden.

Doel: Verbeteren van de bedrijfsprocessen arbeidsbedrijven

Acties: Formuleren voorstellen voor optimalisering voor- en nacalculatieprocessen en organisatie-inrichting.

Verantwoordelijk: Eric Bouwsma.

9. Maandafsluiting Leonardo

Analyse: Binnen Leonardo is het meer dan binnen Jufar van belang te komen tot een goede maandafsluiting. Dit moet ook helpen om het proces van de jaarafsluiting soepel en snel te laten lopen.

Doel: Een soepel lopend proces van maandafsluitingen gereed voor de zomer.

Acties:

- Opstellen instructies voor maandafsluiting
- Maandelijks wordt afgesloten binnen 5 werkdagen
- Maandelijkse evaluatie van maandafsluitingen, zowel tussen SSC en individuele instellingen (voorafgaand aan de maandafsluiting) als tussen geconsolideerd voor DJI/sector totaal (na de maandafsluiting).

Verantwoordelijk: Jan de Bruyn (F&C)

10. Jaarafsluiting Leonardo

Analyse: het proces rond de jaarafsluiting is complex, kent een groot aantal tussenstappen en is kwetsbaar door de afhankelijkheid van een beperkt aantal medewerkers.

Doel: De jaarafsluiting 2013 wordt tijdig en beheerst uitgevoerd, aan de hand van een gedetailleerd handboek met duidelijke instructies.

Acties:

- Een strak uitgelijnd proces rond de jaarafsluiting, werkend van uit de maandafsluitingen
 - Opstellen instructie voor de jaarafsluiting, beschreven per 1/11/'13
 - Voorbereiden en uitvoeren proefafsluiting 2013 per ultimo september 2013
 - Opstellen heldere instructies voor opstellen balansdossiers (m.n. voorzieningen, zie ook ADR-rapport 2012 en 2013), of een apart onderdeel
 - Tijdige opstelling en levering balansdossiers voor jaarafsluiting 2013
 - Onderzoeken toegevoegde waarde 'periode end closing tool', in overleg met DFEZ
- Verantwoordelijk:* Jan de Bruyn (F&C), voor wat betreft balansdossiers Niels Wildeboer (SSC)

11. Inkoop forensische zorg (zie ook nota bij managementparagraaf 2012)

Analyse: De bekostiging in de forensische zorg wijzigt sterk. Die transitie is gestart in 2011 en loopt de komende jaren door. De jaarafsluiting 2012 heeft laten zien dat we op dit punt nu al kwetsbaar zijn door de complexiteit en het feit dat het om grote bedragen voor DJI gaat. Dit aspect komt in het oordeel van de ADR ook prominent naar voren.

Doel: De jaarafsluiting Forzo wordt tijdig en beheerst uitgevoerd, aan de hand van een gedetailleerd handboek met duidelijke instructies.

Acties:

- Formuleren en uitvoeren maatregelen om het beheer van de inkoop forensische zorg goed in te richten, waarbij rekening gehouden wordt met de risico's die ook door de ADR zijn genoemd.
- nagaan in hoeverre de beperkingen in de controleerbaarheid van de DBBC's van toepassing zijn voor de forensische zorg en kunnen worden afgedekt met beheersmaatregelen

Verantwoordelijk: Nico Bults (Forzo)

12. Financiële managementinformatie

Analyse: Voor het adequaat functioneren van DJI is financiële managementinformatie onontbeerlijk. Oracle verstrekt op een andere wijze standaardmanagementinformatie dan SAP. Daarnaast waren voor SAP een aantal maatwerktools gebouwd.

Doel: Ontsluiten adequate managementinformatie voor DJI en SSC

Acties:

- Bepalen set noodzakelijke en wenselijke managementinformatie, die een betere sturing en verantwoording in het veld mogelijk maakt. Dit gebeurt in overleg met de business controllers uit het veld
 - Ontsluiten behoefte managementinformatie uit Leonardo
 - Optimaal beïnvloeden proceskring managementinformatie
- Verantwoordelijk: Peter Dorland (F&C)

13. Kennisniveau

Analyse: De invoering van Leonardo heeft laten zien dat het kennisniveau in de financiële administratie kwetsbaar is en een kwaliteitsimpuls nodig is. Oracle vraagt van de betrokken financiële medewerkers meer kennis en inzicht in boekhouden dan dat SAP dat deed. Dit vraagt bij een deel van de medewerkers een hoger kennisniveau. Daarnaast is eerder al geconstateerd dat het voor de werking van de financiële administratie het goed zou zijn een opleiding te verzorgen om het kennisniveau, bijvoorbeeld rond boekingsgangen, op een hoger plan te brengen.

Doel: Medio 2014 zijn alle financiële medewerkers binnen het SSC op niveau gebracht qua boekhoudkundige kennis

Acties:

- Vaststellen gewenste niveau medewerkers financiële administratie
 - Opzetten opleidingstraject voor financiële medewerkers SSC
 - Opzetten opleidingstraject voor inkoopmedewerkers SSC
 - Opleidingen bepalen en opzetten voor aanpalende processen (arbeid en rekening courant)
 - Monitoren en bijsturen boekingsdiscipline binnen DJI
- Verantwoordelijk: Ton Kortekaas (SSC)

14. Organisatie-inrichting

Analyse: Oracle kent in de uitvoering een duidelijk andere filosofie dan SAP. Oracle is ingericht op afnemers. DJI / SAP is meer ingericht op de afzonderlijke organisatieonderdelen (vestigingen) met hun eigen informatiebehoefte. Daarnaast zijn er beelden dat Oracle, in ieder geval bij het SSC, arbeidsintensiever zou zijn dan SAP.

Doel: Het herinrichten van processen / de organisatie om optimaal aan te kunnen sluiten bij zowel de werking van Leonardo als de behoefte van de organisatie.

Acties:

- Analyse verschillen SAP en Leonardo met betrekking tot processen en organisatie-inrichting
 - Formuleren voorstellen voor optimalisering processen en organisatie-inrichting SSC
 - Vaststellen gevolgen invoering Leonardo voor besturing en bedrijfsvoering buiten het SSC.
 - Inregelen overlegstructuur tussen SSC en individuele instellingen en inregelen goede helpdesk
 - Beoordelen formatieve consequenties van invoering Leonardo
- Verantwoordelijk: programmamanager

15. Afdeling betalingen

Analyse: De werkzaamheden die deze afdeling dient uit te voeren zijn momenteel onvoldoende duidelijk. Tussen de verschillende locaties (Rijswijk/Ede) bestaan grote verschillen in de werkzaamheden die worden uitgevoerd. De afdeling heette tot voor kort "Betalingen en Kwaliteit". Het deel kwaliteit zag niet alleen toe op de rechtmatigheid van de betalingen, maar diende nadrukkelijk naar alle processen binnen de Financiële Diensten te kijken. Dit laatste is nooit goed uit de voeten gekomen. Dit heeft voor een belangrijk deel te maken met het kennis- en ambitieniveau van de huidige medewerkers.

Acties:

- vaststellen welke rol deze afdeling heeft en welke werkzaamheden deze afdeling dient uit te voeren.
- vaststellen welk opleidingsniveau en kennisniveau medewerkers moeten hebben en voorzie waar nodig in opleidingen/trainingen.
- definitief inrichten van de rol van de ordonnateur binnen Leonardo

Verantwoordelijk: Niels Wildeboer (SSC)

Bijlage 2: Bezwaarbrief van de Algemene Rekenkamer

PERSOONLIJK
Minister van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
I H.S. de Vos Koerselman AA
T (070) 34 24 344
F (070) 34 24 130
E H.devos@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 2 april 2013
BETREFT Bezwaar tegen het financieel beheer bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie

Geachte heer Opstelten,

Vandaag hebben wij besloten bezwaar te maken tegen het financieel beheer bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Het betreft een bezwaar van de tweede soort, op grond van artikel 88, lid 1 van de Comptabiliteitswet 2001. Het bezwaar richt zich tegen het gevoerde financieel beheer. Ons onderzoek naar de financiële informatie in uw jaarverslag 2012 is nog gaande.

Het bezwaar wordt gemaakt omdat we in ons Verantwoordingsonderzoek 2012 een ernstige onvolkomenheid geconstateerd hebben bij het financieel beheer van uw ministerie. Halverwege 2012 is een nieuw financieel en inkoopadministratiesysteem (Leonardo) bij het kerndepartement ingevoerd. Door een cumulatie van zaken was er in de tweede helft van 2012 geen sprake van betrouwbare financiële informatie.

Er zijn in de tweede helft van 2012 grote achterstanden met betalingen, niet afgerekende voorschotten en niet geregistreerde verplichtingen opgetreden. Tot tenminste maart 2013 was er met name bij het kerndepartement onzekerheid over de jaarafsluiting en de jaarcijfers van 2012. Belangrijke onderdelen van de jaarrekening, waaronder de stand van de verplichtingen en de voorschotten, konden niet aan de financiële administratie worden ontleend en zijn noodgedwongen tegen een hoge inspanning, met de nodige onzekerheid en later dan beoogd op extracomptabele wijze tot stand gekomen. Uiteindelijk is het

jaarverslag met goedkeurende verklaring op 27 maart 2013 vastgesteld, de controleverklaring is veertien dagen later dan gebruikelijk afgegeven. Uw ministerie was op het gebied van financieel beheer in 2012 niet in control. Dit oordeel doet niets af aan onze waardering voor de inspanningen die velen zich getroost hebben om die goedkeurende verklaring alsnog te bereiken.

De Algemene Rekenkamer kan het bezwaar opheffen wanneer u tijdig een adequaat verbeterplan indient. In dit plan zal naar onze mening in elk geval aandacht besteed moeten worden aan de volgende onderdelen:

- *Functioneel ontwerp van het systeem*
Wij achten het noodzakelijk het functioneel ontwerp van het systeem op onderdelen opnieuw vast te stellen en dat er een onafhankelijke audit plaatsvindt op het functioneel ontwerp alvorens dit definitief vast te stellen.
- *Implementatie van het systeem*
Wij achten het noodzakelijk dat er een implementatieplan wordt vastgesteld en dat hierop periodiek onafhankelijke audits door deskundigen plaatsvinden.
- *Capaciteit en kennis voor de implementatie en het gebruik van het systeem*
Er dient in kaart te worden gebracht welke capaciteit, kennis en opleidingen nodig zijn om het systeem beheerst te kunnen implementeren en te gebruiken.
- *Organisatiecultuur en discipline op het gebied van financieel beheer*
Uw plan van aanpak dient aan te geven op welke manier de omgang met financieel beheer moet worden aangepast.

Verder moet uw verbeterplan voldoen aan de volgende vereisten:

- een realistisch tijdpad: een planning met deadlines voor de realisatie van het verbeterplan en voortgangsrapportages voor eventuele bijsturing;
- concrete maatregelen: deze moeten gebaseerd zijn op een probleemanalyse en een daaruit voortvloeiende inventarisatie van knelpunten en onderliggende oorzaken;
- controleerbare maatregelen: de verbetermaatregelen dienen op het niveau van activiteiten te worden benoemd en er dient te zijn aangegeven op welk moment de beoogde resultaten bereikt worden, zodat het effect getoetst kan worden.

Vanwege de specifieke verantwoordelijkheid van de minister van Financiën voor het financieel beheer van het Rijk als geheel verwachten wij ook dat u uw verbeterplan met hem afstemt. Deze brief zal daarom ook in afschrift naar de minister van Financiën gezonden worden.

Uw reactie op deze bezwaaraankondiging ontvangen wij graag uiterlijk 2 mei 2013. We zullen dan besluiten over al dan niet handhaven van ons bezwaar.

Intussen ontvangt u op 16 april 2013 of zoveel later als wij onze controle van uw jaarverslag kunnen afronden het concept van het *Rapport bij het Jaarverslag 2012* van uw ministerie. Uw reactie daarop wordt gaarne uiterlijk 24 april 2013 ontvangen.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. Visser
wnd. president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

Bijlage 3: Deelnemers werkgroepen

1. Planning & Controlcyclus
Voorzitter: Roger van Lier (plv directeur FEZ)
FEZ: Anouk Christiaanse (P&C cyclus), Renée Boswinkel (toezeggingenmodule AR en ADR)
NCTV: Jan Boudestijn
BSG: Marie Louise Tabben
DG JS: Onno de Jong
DG VZ: Joris Bongers
DG POL: Marjolein van Meteren
DG RR: Leo Peereboom

2. Verplichten
Voorzitter: Maurice Dister (afdelingshoofd B&K, FEZ)
FEZ: Ton Oostdam, Loek van Santen, Marius Lindner, Henk Keijzer
GDI: Flores Bakker, Joost Osinga
DI&I: Aart 't Jong (inkoopverplichtingen)
Ordina: Egon van Baars (rapportages)
DG JS/CBJ: Martin Grotens
DG VZ: Dick Visser
DG POL: Marcia van Ast en Christa Bruijs
DG RR: Sudesh Gopal
NCTV: Simon Valk

3. Betalen
Voorzitter: Dirk Rinkel (directeur I&I tevens voorzitter taskforce betaalgedrag)
FEZ: Willem van Heel, John Buijtendijk, Zahra Altememy, Johan Bosland
DI&I: Aart 't Jong (inkoopverplichtingen)
NCTV: Simon Valk
DG JS: Anja van der Kraan
DG POL: Hans Bos
DG RR: Leo Peereboom

4. Voorschotten en subsidiebeheer
Voorzitter: Koos Maasland (programmamanager Financiering, DG POL)
FEZ: Thelma Lexmond, Peter Groen, Loek van Santen, Renée Boswinkel (subsidies), Maarten Ipenburg
NCTV: Jaap Salome
DG POL: Farida Keeldar
DG JS: Lenny Roelofs
DG VZ: Cassandra de Reus

5. Vorderingen
Voorzitter: Joeri Kapteijns (directeur CBJ, DG JS)
FEZ: John Buijtendijk, Jolanda van de Ven, Maartje Bijlsma-Van Stek
Ordina: Sandy ...
P&O: Erik Louwersheimer
DG JS/CBJ: Maarten Luijkenaar

6. Periode afsluitingen
 - Voorzitter: Willem van Heel (afdelingshoofd FICA, FEZ)
 - FEZ: Freek Verdult, Dave van Rinsum, Mariël de Vries, Peter Groen
 - GDI: Francoise Verhaard
 - Fit for Finance: Engeliën van Doorn
 - Afsluitcoördinatoren van de sectoren: Jan de Bruyn (DJI), OM, NFI, Justis, GDI,
 - DG VZ: Maarten Colijn
 - DG POL: Marjolein van Meteren en/of Marcia van Ast
 - DG RR: Marijke Noordeloos
 - DG JS: -

7. Autorisaties en accounts
 - Voorzitter: Willem van Heel (afdelingshoofd FICA, FEZ)
 - FEZ: John Buijtendijk, Zahra Altememy
 - GDI: Erwin Caspers, Ria Clement
 - NCTV: Jaap Salome
 - DG JS: Rick Radhe
 - DG VZ: Anke Heemskerk
 - DG POL: Marcia van Ast (en Hans Bos)
 - Decentraal functioneel beheerders: Henk Rolink (DJI), OM, Rechtspraak

8. AO/IC en documentatie
 - Voorzitter: Ronald Baarends (directeur FBC, DG RR)
 - FEZ: Hans Hoekstra, Rob Nieuwland, Ton Oostdam
 - DG JS: Amy Lefeber
 - DG VZ: Anke Heemskerk
 - DG POL: Marcia van Ast (en Hans Bos)
 - DG RR: John van Nieuwenhuizen

9. Opleidingen en communicatie
 - Voorzitter: **PM** (programmamanager, FEZ)
 - FEZ: Han Driessen (opleidingen), Harrie van Drunen (opleidingen), Thelma Lexmond (communicatie), Sadiye Kaplan, Anneke Petersen
 - GDI: PM**
 - Communicatie: Renate Leyten en Eveline Sissing
 - DG JS: Max van der Burg
 - DG POL: Marcia van Ast (en Hans Bos)

10. Verantwoord begroten
 - Voorzitter: Pim van Vliet (programmamanager Control, DG POL)
 - FEZ: Gert Masschelein, Marcel Kreijen, Joe Liang, Mark Zwakhoven, Ellen van der Giezen
 - GDI: Flores Bakker
 - DG JS: Anita Zwiërs
 - DG VZ: Maarten Colijn
 - DG POL: Marcia van Ast of Farida Keeldar
 - DG RR: Marijke Noordeloos

11. Budgetdiscipline

Voorzitter: Maurice Dister (afdelingshoofd B&K, FEZ)

FEZ: Marius Lindner, Riehana Jarmohamed, Freek Verdult, Han Driessen, Henk Keijzer

NCTV: Jan Boudestijn

DG JS: Frank Klomp

DG VZ: Maarten Colijn

DG POL: Marjolein van Meteren

DG RR: Gert van Hengel

12. Afronding project Leonardo

Voorzitter: André Dijkhuijs (programmamanager, FEZ)

FEZ: Marius Lindner (Hyperion), Willem van Heel, John Buijtendijk, Daan Otten (uitrol Griffie)

DG JS: Martin Grotens

DG VZ: Maarten Colijn

DG POL: Marcia van Ast

DG RR: Marijke Noordeloos

Justis: Martijn Deurloo

13. Sectorale verbeterplannen

DJI: Mattheus Wassenaar

OM: Ridderbos

Raad voor de Kinderbescherming:

NFI:

Justis:

GDI:

SGM:

IND: