

Vergaderjaar 2012–2013

32 733

Beleidsbrief Defensie

Nr. 116

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2013

Zoals bekend kampt Defensie met een aantal stevige uitdagingen op het gebied van beheer en bedrijfsvoering. Doelstellingen blijken – met alle goede bedoelingen – veelal te ambitieus te zijn gekozen. De Algemene Rekenkamer heeft ons in haar brief van 21 november 2012 nog eens met de neus op de feiten gedrukt. De ervaringen in de afgelopen jaren nopen dan ook tot meer realiteitszin. Verder moet het duidelijk zijn dat het verbeteren van het beheer niet op zichzelf staat maar samenhangt met andere ontwikkelingen, zoals lopende reorganisaties en de bijbehorende personele verschuivingen, het op orde krijgen van de krijgsmacht en het programma SPEER. Wat dat betreft blijft ook 2013 een onrustig jaar.

Graag wil ik de bakens verzetten en volgens een realistische planning werken aan de vereiste verbeteringen op het gebied van beheer en bedrijfsvoering. Deze brief schetst de aanpak die ik wil volgen. Hiermee voldoe ik tevens aan toezeggingen die ik eind 2012 heb gedaan tijdens de wetgevingsoverleggen Materieel en Personeel en tijdens de begrotingsbehandeling 2013.

Beheer

Algemeen

Gegeven alle veranderingen in de bedrijfsvoering heb ik besloten het tijdschema voor het wegwerken van de onvolkomenheden in het beheer aan te passen aan de reorganisatietrajecten die tot in 2014 lopen. Voor 2013 houdt dit in dat de doelstellingen voor het beheer grotendeels dezelfde zijn als in 2012. Een hogere ambitie is dit jaar simpelweg niet realistisch. Met het oog op alle veranderingen, moet er zelfs rekening worden gehouden met een tijdelijke terugval. Trajecten die niet volgens plan in 2012 zijn voltooid, zoals de oprichting van het Financieel Administratie en Beheer Kantoor en de verbetering van de kwaliteit van de personeelsdossiers, zullen dit jaar wel gereed komen. Eind 2013 stellen

we de definitieve doelstellingen voor 2014 vast. Defensie zal dan in 2015 voor het eerst het gehele jaar werken volgens de verbeterde werkwijze.

Financieel beheer

Zoals gezegd, was de oprichting van het Financieel Administratie en Beheer Kantoor voorzien voor 2012 maar wordt het, door vertragingen in de reorganisatie, 2013. Dat geldt ook voor de herinrichting van de controlorganisatie bij de defensieonderdelen. Beide vernieuwingen zijn essentieel om de kwaliteit van het financieel beheer structureel te verbeteren. In 2012 zijn verschillende doelstellingen, zoals tijdige betalingen, overigens wel behaald en ook de rechtmatigheid van betalingen is geen punt van zorg.

De normen voor het financieel beheer berusten op wettelijke en rijksbrede regelingen en blijven om die reden ongewijzigd van kracht. Dat wil zeggen dat minimaal 90 procent van de facturen binnen 30 dagen moet worden betaald en dat fouten en onzekerheden binnen de voorgeschreven grenzen blijven. Door alle veranderingen in 2013 kan er tijdelijk een terugval optreden maar het doel blijft de normen structureel te behalen.

Materieelbeheer

De doelstellingen voor het materieelbeheer in de periode 2013 tot en met 2015 heb ik moeten herzien. In het licht van de reorganisaties en de invoering van SAP, wordt een jaar extra genomen voor het wegwerken van de resterende onvolkomenheden in het materieelbeheer. In 2013 ligt de nadruk tevens op het verder verbeteren van het gebruik van de Monitor Kwaliteit Materieelbeheer en van het functioneren van de logistieke ketens. De monitor bevat informatie over het beheer op het niveau van eenheden. De doelstelling in 2013 is dat minimaal 70 procent van de eenheden voldoet aan de eisen voor het materieelbeheer en in 2014 minimaal 80 procent. Vanaf 2015 moet 90 procent van de eenheden aan de norm voldoen.

Personeelsdossiers

Ook de onvolkomenheid bij de personeelsdossiers wordt verder aangepakt. Een personeelsdossier bevat de gegevens en documenten – vaak van financiële aard – die Defensie bewaart om de aanstelling of arbeidsovereenkomst met de medewerker goed te kunnen uitvoeren. Afhankelijk van het arbeidsverleden van het personeelslid, kan het om uiteenlopende documenten gaan.

De veronderstelling dat de achterstanden negatieve gevolgen hebben voor het personeel in de lopende reorganisaties, lijkt op een misverstand te berusten. Bij selectie zijn de sollicitatiebrief met CV, de sollicitatiegesprekken en een eventueel *assessment* van belang. Bij bemiddeling naar ander werk op grond van het sociaal beleidskader, zijn andere instrumenten leidend, zoals het intakegesprek, een ontwikkelplan, een *quickscan* en een uitplaatsingsplan.

Van de 64.000 digitale personeelsdossiers zijn er inmiddels ongeveer 42.000 gecontroleerd, opgeschoond en opengesteld voor het personeel. Ontbrekende documenten worden opgevraagd, zo nodig herhaaldelijk. Er zijn goede vorderingen gemaakt maar het project is nog niet voltooid. Eind 2013 moeten de resterende dossiers zijn gecontroleerd, opgeschoond en opengesteld. Completering blijft het streven waarbij de inspanning zich concentreert op de vier documenten die wettelijk in alle personeelsdossiers aanwezig moeten zijn, te weten het aanstellingsdo-

cument, het identiteitsbewijs, de loonbelastingverklaring en de eed of belofte. Ik teken hierbij aan dat de completering mede afhankelijk is van de reacties van het personeel.

Vanaf 2014 wil ik de aandacht verleggen van een datagerichte controle op de ontbrekende documenten naar een systeemgerichte aanpak die nieuwe achterstanden moet voorkomen. Zo moet het bijvoorbeeld in de geautomatiseerde personeelsadministratie technisch onmogelijk zijn om nieuw personeel op te nemen zonder dat de vereiste documenten aanwezig zijn. Hiermee worden nieuwe achterstanden voorkomen en zullen de resterende achterstanden, mede door het personele verloop, in de loop van de tijd verdwijnen.

Verklaringen van geen bezwaar

Afgelopen jaar zijn de achterstanden in de afgifte van Verklaringen van geen bezwaar (VGB's) ingelopen. Dit jaar zal ook hier de aandacht naar een systeemgerichte aanpak verschuiven, waarbij de beschikbare capaciteit wordt afgestemd op de actuele vraag. Daarbij geldt de wettelijke norm dat 90 procent van de VGB's binnen acht weken wordt afgegeven. In verband met de reorganisaties zullen de veiligheidsmachtigingsniveaus van veel personeelsleden opnieuw moeten worden vastgesteld. Dit jaar kan er dan ook sprake zijn van een tijdelijke terugval.

Bedrijfsvoering

Algemeen

Sinds het jaarverslag over 2011 wordt de Kamer bij de begroting en in het jaarverslag met *key performance indicators* geïnformeerd over de stand van zaken van de reorganisaties, de maatregelen uit de beleidsbrief 2011 en het «op orde brengen van de krijgsmacht». De Kamer heeft de laatste rapportage ontvangen bij de begroting 2013 (Kamerstuk 32 733, nr. 81 van 18 september 2012). Bij de behandeling bleek dat deze wijze van rapporteren niet tegemoet komt aan de behoefte van uw Kamer. De Kamer heeft derhalve om aanvullende informatie verzocht. Om hieraan tegemoet te komen, kies ik ervoor om de rapportages over deze onderwerpen, vanaf het najaar 2013, op een andere manier vorm te geven. Het uitgangspunt daarbij blijft dat de Kamer tweemaal per jaar wordt geïnformeerd, te weten bij het jaarverslag en de begroting.

Heringericht en verkleind

De huidige rapportage over de herinrichting en verkleining van de defensieorganisatie spitst zich toe op vier onderwerpen: de opheffing van eenheden en de afstoting van wapensystemen, de oprichting van de nieuwe organisatie in 2013, de invoering van de *numerus fixus* en de herbelegging van het vastgoed. De opheffing van eenheden is achter de rug maar de verkoop van het afgestoten materieel is nog gaande. De Kamer wordt daarover geïnformeerd in het Materieelprojectenoverzicht bij de begroting en in het jaarverslag. In de halfjaarlijkse personeelsrapportages zal ik de Kamer voortaan ook informeren over de reorganisaties en de *numerus fixus*. Ook over de herbelegging van het vastgoed zal ik u, zoals toegezegd in het algemeen overleg over vastgoed van 6 februari jl., periodiek gaan informeren bij het jaarverslag en de begroting.

Wat resteert, is de rapportage over de stand van zaken van de bezuinigingsmaatregelen die in de beleidsbrief van april 2011 zijn aangekondigd. Ook deze rapportage wordt ingediend in het jaarverslag en bij de begroting. De Kamer heeft daarover op 2 november 2012, op verzoek, een rapportage ontvangen (Kamerstuk 32 733, nr. 86). Mijn ambtsvoorganger heeft reeds uiteengezet dat het niet mogelijk is de opbrengsten per

afzonderlijke maatregel aan te duiden. Die rapportage zal dan ook vooral kwalitatief van aard zijn. In een financiële paragraaf zal ik ingaan op het behalen van de opbrengsten in algemene zin.

Krijgsmacht op orde

In de huidige systematiek rapporteert Defensie uw Kamer over personele vulling, voorraden munitie, voorraden uitrusting, voorraden reserveden, de vaststelling van normeringen en de oefenprogramma's. Deze systematiek levert echter geen betrouwbaar beeld op van de inzetbaarheid van de krijgsmacht terwijl de Kamer juist daarom vraagt. Ik kom aan deze gerechtvaardigde vraag tegemoet door vanaf heden halfjaarlijks, bij het jaarverslag en de begroting, te rapporteren over de mate waarin Defensie in staat is de inzetbaarheidsdoelstellingen te halen.

Alleen een krijgsmacht die op orde is, kan volledig voldoen aan deze doelstellingen. De inzetbaarheid is immers de resultante van de personele vulling, de gereedheid van het materieel en de oefenprogramma's. Wanneer zich in deze keten een knelpunt voordoet, blijkt dit uit het niet (geheel) behalen van één of meer doelstellingen. Aan de hand van de onderliggende managementinformatie kan ik de aard van het knelpunt en de getroffen maatregelen toelichten. Hiermee krijgt de Kamer, veel meer dan nu het geval is, inzicht in wat de krijgsmacht werkelijk kan en waarvoor zij inzetbaar is. De inzetbaarheidsdoelstellingen blijven tevens deel uitmaken van de begroting. De verantwoording over het behalen hiervan zal deel blijven uitmaken van het jaarverslag.

Bestuur

In zijn brief van 18 september 2012 (Kamerstuk 32 733, nr. 81) heeft mijn ambtsvoorganger u geïnformeerd over een onderzoek naar de bestuurlijke processen bij Defensie. Het onderzoek is de afgelopen maanden uitgevoerd door ABD Topconsult. Op grond van een herkenbare schets concluderen zij dat verbeteringen in de bestuurlijke processen wenselijk en mogelijk zijn. Het rapport, dat u als bijlage aantreft¹, biedt aanknopingspunten om de nodige verbeteringen te bewerkstelligen.

In het wetgevingsoverleg Personeel eind 2012 zijn vragen over het besturingsmodel gesteld die ook in het onderzoek naar de bestuurlijke processen aan de orde zijn gekomen. Ik wil in de eerste plaats onderstrepen dat de voltooiing van lopende reorganisaties van groot belang is om de beoogde verbetering van het bestuur te bereiken. In plaats van de huidige dertien beleidsverantwoordelijken is er straks nog één hoofddirectie Beleid. De CDS speelt de centrale rol bij de uitvoering en is beter in staat het evenwicht tussen doelstellingen, activiteiten en middelen te bewaken. Belangrijk is voorts de oprichting van de hoofddirectie Bedrijfsvoering, die de kaders voor de bedrijfsvoering zal vormgeven. De keuze tussen decentraal en centraal is er vaak één tussen enerzijds ruimte en flexibiliteit in de uitvoering en anderzijds doelmatigheid. Maatwerk is vanuit de uitvoering vaak wenselijk maar heeft een prijs. De uitkomst van die afweging verschilt van geval tot geval.

Met een aanzienlijke verkleining van de staven is de noodzaak tot vereenvoudiging van processen en werkwijzen groter dan ooit. Een snel veranderende omgeving vereist flexibiliteit van de organisatie om daarop te kunnen inspelen. De wijzigingen in de bedrijfsvoering hebben slechts kans van slagen als zij gepaard gaan met doelstellingen die gekoppeld zijn

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

aan heldere verantwoordelijkheden. Duidelijk moet zijn wie waarop aanspreekbaar is. Het is evident dat afspraken moeten worden nagekomen om de doelstellingen in deze brief te halen.

De minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert