

Bevindingen interim-controle 2024

Inleiding en reikwijdte

In november 2024 hebben wij de interim-controle voor Stichting Koninklijke Defensiemusea (verder: SKD) uitgevoerd. De bevindingen uit de interim-controle nemen wij op in het accountantsverslag die wij uitbrengen naar aanleiding van de interim-controle en met Directie en (auditcommissie van) Raad van Toezicht bespreken in de periode mei-juni. Op verzoek geven wij via deze notitie tussentijds inzicht in het samenvattende beeld en de belangrijkste bevindingen uit de interim-controle.

Bij de interim-controle richten wij ons voornamelijk op de kwaliteit van de bedrijfsvoering en in het bijzonder de aanwezige interne beheersmaatregelen voor zover wij die van belang vinden voor ons oordeel over de jaarrekening 2024. Wij hebben daarom niet alle aspecten van de interne beheersing van SKD beoordeeld.

Tijdens de interim-controle beoordeelden wij de opzet en het bestaan van de interne beheersingsmaatregelen ten aanzien van de processen die van materieel van belang zijn voor de jaarrekening(controle). Hierbij kijken wij naar het risico op mogelijk materiële onjuistheden of fraude en identificeren wij de beheersingsmaatregelen die SKD heeft geïmplementeerd om deze mogelijke onjuistheden of fraude te voorkomen of vast te stellen.

Voor SKD hebben wij de volgende processen geïdentificeerd die van belang zijn in het kader van de jaarrekeningcontrole:

- Planning en Control cyclus;
- Baten Ministerie van Defensie en andere subsidiebatens;
- Opbrengsten uit entree tot de musea;
- Inkopen en aanbesteden van diensten en leveringen;
- Treasury en betalingsverkeer;
- Personele lasten;

Tevens schenken we aandacht aan de automatiseringsomgeving, voorzover relevant voor bovenstaande processen. Wij schenken daarbij met name aandacht aan aspecten als logische toegangsbeveiliging tot de systemen en applicaties en het wijzigingenbeheer alsmede general IT controls die de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking moeten waarborgen.

Controleproces

De voor de interim-controle benodigde gegevens waren beschikbaar bij aanvang van de interim controle en uw medewerkers hebben in open en constructieve gesprekken de processen en werkwijzen binnen de organisatie toegelicht. Wij hebben geconstateerd dat de bevindingen uit onze eerdere interim-controles serieus zijn opgepakt en de organisatie pakt de bevindingen en aanbevelingen successievelijk en op basis van prioritering op.

Samenvattend beeld

Het samenvattende beeld uit de interim-controle is als volgt weer te geven:

Status van de interne beheersing vanuit perspectief accountantscontrole				
Proces	"In control"	Verbetering mogelijk	Verhoogde aandacht	Urgent
<u>Planning & control cyclus</u>		X		
<u>Baten Ministerie van Defensie en andere subsidiebaten</u>		X		
<u>Opbrengsten uit entree</u>	X			
<u>Inkopen en aanbesteden van diensten en leveringen</u>		X		
<u>Personele lasten</u>	X			
<u>Treasury en betalingsverkeer</u>		X		

Samenvattend zijn wij van mening dat de interne beheersing van een toereikend niveau is en dat er veel interne controles zijn geïmplementeerd en worden uitgevoerd die bijdragen aan een betrouwbare financiële informatievoorziening. Te denken valt aan adequate interne controles op inkoopfacturen, betaalopdrachten en salarisbetalingen. Met name over de routinematige processen, zoals bijvoorbeeld het personeelsproces, opbrengsten entree en het proces rondom inkomende facturen, hebben wij een positieve indruk gekregen en zijn er geen belangrijke observaties die wij onder uw aandacht willen brengen.

Hieronder zijn de belangrijkste observaties per proces opgenomen.

Planning & Control cyclus

De Planning & Control cyclus is zodanig opgezet dat majeure afwijkingen van de begroting tijdig gesignaleerd kunnen worden en het 'tijdig signaleren' wordt ondersteund met real-time informatie die voor management en budgethouders ontsloten wordt middels PowerBI. Er is afgelopen jaren veel effort gestoken in het verbeteren van de financiële sturing en budgetdiscipline. Ook is er een duidelijk proces rondom de totstandkoming van de kwartaalrapportages ingericht, waarin de budgethouders de activiteiten en de uitputting van het budget toelichten. Het risico management proces is afgelopen jaren versterkt, waarbij de belangrijkste risico's zijn geïdentificeerd en beheersingsmaatregelen door een brede afvaardiging van de SKD zijn beschreven. In de halfjaarsrapportage 2024 was nog geen specifieke aandacht voor de belangrijkste risico's, waaronder frauderisico's. Wij adviseren daar nog invulling aan te geven, zodat het risicomanagement nog meer geïntegreerd wordt in de Planning & Control cyclus.

Onderstaande aanbevelingen uit ons accountantsverslag van vorig jaar zijn in 2024 nog niet (volledig) opgepakt:

- SKD beschikt voor een aantal, maar nog niet voor alle financiële processen over procesbeschrijvingen. Procesbeschrijvingen kunnen behulpzaam zijn in het geven van (rol)duidelijkheid in de context van de SKD organisatie waarin de museale activiteiten op vier locaties worden uitgevoerd. Wij adviseren voor de processen waar SKD van mening is dat deze uniform dienen te verlopen, procesbeschrijvingen op te stellen.
- Wij hebben geadviseerd te bezien of bestaande reglementen voor raad van toezicht, directie en management geactualiseerd moeten worden, omdat deze voor het laatst geactualiseerd zijn in 2015/2016. In 2022 is een eerste verkenning uitgevoerd en zijn mogelijke aanpassingen besproken, vervolgens is dit nog niet verder geformaliseerd. In het verlengde hiervan adviseren wij ook te beoordelen of de statuten geactualiseerd dienen te worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de besluiten van de directie die onderworpen zijn aan goedkeuring van de raad van toezicht.

Inkopen en aanbesteden

Aangezien de SKD aanbestedingsplichtig is en wij als accountant vanuit het protocol van het Ministerie van Defensie de naleving van deze (complexe) wetgeving moeten toetsen, is het van belang dat SKD voldoende aandacht heeft voor het inkoop- en aanbestedingsproces. Wij constateren dat er aandacht is voor dit onderwerp binnen de SKD, wat bijvoorbeeld blijkt uit het in 2023 vastgestelde inkoopbeleid en -reglement. Door de wisselingen op de positie van inkoopfunctionaris in de afgelopen jaren en beperkte capaciteit is het beleid nog niet volledig geïmplementeerd. Zo is de contractregistratie en -beheer nog belegd bij verschillende functionarissen binnen SKD die de taak 'erbij' doen. Afgelopen jaar is een nieuwe coördinator bedrijfsvoering aangesteld, waarmee de inkoopfunctie weer is gevuld. Er is momenteel nog niet helder wie welke verantwoordelijkheid draagt op het vlak van contractmanagement (wie verantwoordelijk is voor juiste en volledige registratie van de contracten in AFAS, monitoring en bewaking/signalering van aflopende contracten). Er zijn hiermee nog onvoldoende waarborgen getroffen die ervoor zorgen dat er tijdig een aanbesteding gestart wordt.

Daarnaast komt uit de gevoerde gesprekken naar voren dat er voor grotere contracten ten aanzien van museale activiteiten (o.a. onderhoud of diensten voor buitenactiviteiten) maar enkele of één aanbieder in de markt is die de diensten kan leveren. Het is ook van belang dat SKD vroegtijdig nadenkt over de continuïteit van de organisatie als deze leveranciers uit de markt stappen. In het huidige beleid worden deze contracten veelal op basis van 'er is geen andere aanbieder' verlengd.

Vanuit bovenstaande observatie hebben wij de volgende aanbevelingen:

- Procesbeschrijving opstellen ten aanzien van het inkoop en aanbestedingsproces, waarin helder is vastgesteld wie, wanneer betrokken dient te worden en wie waar verantwoordelijk voor is binnen het proces.
- Voldoende capaciteit beschikbaar te stellen aan één functionaris die verantwoordelijk wordt voor inkopen en het contractmanagement, om daarmee het risico op het niet tijdig in gang zetten van een aanbestedingsprocedure te mitigeren en daarnaast ook ontwikkelingen in de leveranciers markt te signaleren.
- Inkoop en aanbestedingsbeleid herzien op basis van de nieuwe organisatiestructuur.

Baten Ministerie van Defensie en andere subsidiebatens

In de subsidiebeschikking 2024 van het Ministerie van Defensie zijn een groot aantal prestatieafspraken benoemd. In deze subsidiebeschikking is ook dit jaar expliciet aangegeven dat de verantwoording over de realisatie van deze prestatieafspraken opgenomen moet worden in het jaarverslag/jaarrekening en dat deze onderdeel is van de controle van de accountant. In het accountantsverslag over 2023 hebben wij gerapporteerd dat het zonder duidelijk normenkader niet mogelijk is het overzicht met prestatiegegevens onderdeel te laten zijn van de accountantscontrole. Wij hebben een voorbeeld gedeeld van de wijze waarop dit in het verleden geregeld was binnen het OCW-domein, maar sinds enkele jaren is de rol van de accountant bij de verantwoording van de prestatiegegevens afgeschaald. Wij denken graag mee over het vervolg en participeren desgewenst in een overleg met het Ministerie. Vanwege het belang van een goede inhoudelijke voorbereiding en het formaliseren van de bijbehorende administratieve processen, adviseren wij de SKD tijdig te starten met de voorbereiding, indien de eis blijft dat het overzicht met prestatiegegevens onderdeel is van de accountantscontrole.

In algemene zin vragen wij voldoende aandacht voor het naleven van (het grote aantal) subsidievoorwaarden zoals opgenomen in de subsidiebeschikking. De vertaling van de beschikking naar een overzicht met voorwaarden kan helpen om dit gestructureerd vorm te geven en bijvoorbeeld periodiek onderdeel te maken van

voortgangsrapportages binnen de SKD, zodat de voorwaarden 'onder schot' zijn en blijven en alle gevraagde informatie onderdeel is van het jaarverslag over 2024.

Medio november is van het Ministerie van Defensie een besluit ontvangen over de investering van maximaal € 40 miljoen in de huisvesting van het Marinemuseum in Den Helder. In de beschikking wordt als voorwaarde gesteld dat de bijbehorende exploitatie budgetneutraal binnen de jaarlijkse subsidie aan de SKD zal worden gerealiseerd. Er zijn geen andere (subsidie)voorwaarden benoemd. Wij adviseren de voorgenomen governance rondom deze investering te beschrijven met aandacht voor zaken als verantwoordelijkheden, projectadministratie, informatievoorziening, risico-analyse en beheersingsmaatregelen. Tevens adviseren wij na te gaan of er nadere (subsidie)voorwaarden gesteld worden door het Ministerie en op welke wijze verantwoording en accountantscontrole geregeld gaat worden.

Treasury & Betalingsverkeer

De functiescheiding in de betalingsorganisatie is afgelopen jaren verbeterd, door een meer gestroomlijnd proces betreffende het gebruik van bankpassen en het muteren van de rechten en bevoegdheden van medewerkers in de bankapplicatie (Rabobank). Ook is de zelfstandige betalingsbevoegdheid van de directeur en het hoofd bedrijfsvoering beperkt tot een standaardlimiet van € 10.000. De bevinding uit vorig jaar ten aanzien van het ontbreken van zichtbare controle op creditcardbetalingen en aandachtspunten in de onderbouwing van uitgaven (bonnen etc.) is opgevolgd. Dat geldt ook voor de mogelijkheid die de bestuurder vorig jaar in de Rabobank omgeving had om zelfstandig gebruikersrechten te wijzigen.

Tijdens de controle van vorig jaar bleek het moeilijk om informatie te verkrijgen wat betreft de ING rekening van het Marinemuseum, omdat bevoegdheden uitsluitend aan de algemeen directeur-bestuurder waren toegewezen. Wij hebben bij de interim-controle 2024 vastgesteld dat de gebruikersrechten per 7 oktober 2024 zijn gewijzigd en dat de oud directeur-bestuurder sindsdien geen gebruikersrechten meer heeft. Wel hebben de interim-directeur bestuurder en de vestigingsmanager van het Marinemuseum de bevoegdheid om zelfstandig betalingen uit te kunnen voeren. Wij raden aan om een 4-ogenprincipe te implementeren vanaf een bepaalde limiet. Wij raden aan om de bankomgeving van het Marinemuseum samen te voegen met de 'reguliere' bankomgeving van de Rabobank, gelijktijdig met het implementeren van het nieuwe kassasysteem in 2024.

Automatiseringsomgeving

Op het vlak van de automatiseringsomgeving is bewustwording ontstaan dat SKD het beeld van de (risico's in de) automatiseringsomgeving scherper moet krijgen en uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit en continuïteit, ondanks dat veel IT taken zijn uitbesteed. Zaken als een IT-strategie, risico-analyse en beveiligingsbeleid en het beoordelen van de kwaliteit van IT-leveranciers via concrete Service Level Agreements zijn noodzakelijk om richting te geven aan de digitaliseringsstrategie en risico's te signaleren en actief te beheersen. Ten tijde van de interim controle 2024 is het traject nog volop aan de gang en wordt er bijvoorbeeld gewerkt aan meer eigen regie en harmonisering via de implementatie van een nieuw kassasysteem voor alle locaties. IT-beleid is nog niet geformaliseerd, omdat de focus eerst ligt op het inrichten van de IT omgeving en het op orde brengen van de randvoorwaarden.