



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport van feitelijke bevindingen inzake Overeengekomen specifieke werkzaamheden inzake rechtmatigheid uitgaven NTF in 2020

Colofon

Titel	Feitelijke bevindingen inzake de rechtmatigheid van de uitgaven NTF in 2020
Uitgebracht aan	UBR,
Datum	8 juni 2021
Kenmerk	2021-0000110427

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1 Aanleiding opdracht—4

2 Bevindingen—5

2.1 Bestuur NTF—5

2.2 Aanbestedingen—5

2.3 Verantwoording NTF—7

3 Verantwoording onderzoek—9

3.1 Werkzaamheden en afbakening—9

3.2 Gehanteerde Standaard—9

3.3 Verspreiding rapport—9

4 Ondertekening—11

Bijlage 1: mutaties bankrekening NTF—12

Bijlage 2: Nadere toelichting op verrichte werkzaamheden—13

1 Aanleiding opdracht

Eind 2019 is mede op initiatief van directie van de Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR) de stichting New Trust Foundation (NTF) opgericht om te komen tot publiek/private samenwerking ten behoeve van het bevorderen van vertrouwen in, betrouwbaarheid van en verantwoord gebruik van zowel identiteit, gegevens, attributen, hoedanigheden van mensen, organisaties en systemen, als van communicatie, samenwerking en transacties in de digitale, cyber-fysieke en gerelateerde economie en maatschappij.

Vanwege de COVID-pandemie is binnen de Rijksoverheid dringend behoefte ontstaan om op korte termijn op betrouwbare wijze digitaal te kunnen communiceren.

UBR heeft in dat licht aan NTF opdracht gegeven voor het bouwen, werkend opleveren en beheren van een 'Dutch Secure Mobile Communication Platform' ('DSMC').

UBR heeft voor deze opdracht in 2020 voorschotbetalingen verricht aan NTF en wil nader geïnformeerd worden over de rechtmatigheid van de bestedingen door NTF.

2 Bevindingen

2.1 Bestuur NTF

Wij zijn nagegaan of:

- het bestuur van de stichting in 2020 in meerderheid uit ambtenaren bestond;
- de ambtelijke bestuursleden geen enkele vorm van vergoedingen hebben ontvangen uit de stichting;
- over vergoedingen van het niet ambtelijke bestuurslid of andere werkzaamheden van het niet ambtelijke bestuurslid is enkel besloten door de twee bestuursleden van overheidszijde.

Uit ons onderzoek is het volgende gebleken:

Vanaf maart 2020 tot eind 2020 werd NTF geleid door een driehoofdig bestuur. Twee van de bestuursleden, waaronder de voorzitter, waren afkomstig van UBR. Uit interviews met bestuursleden en de boekhouding van NTF blijkt dat de bestuursleden, zowel de ambtelijke als de niet-ambtelijke, geen vergoedingen hebben ontvangen van de stichting voor hun bestuurlijke werkzaamheden. Voor de vergoeding voor de ondersteuning van het bestuur verwijzen wij naar de volgende paragraaf.

Per 1 januari 2021 is de deelname van UBR aan NTF formeel beëindigd. Als gevolg hiervan zijn de ambtelijke bestuurders per 1 januari 2021 uit het bestuur van NTF getreden.

2.2 Aanbestedingen

Wij zijn nagegaan of:

- bij aanbestedingen aan derden een aanbestedingsprocedure is gevolgd;
- aanbesteding van werkzaamheden heeft plaatsgevonden met instemming van alle drie bestuursleden;
- de aanbesteding is afgesloten met verwijzing naar de inkoopvoorwaarden;
- eventueel meerwerk is goedgekeurd door het bestuur van NTF;
- facturen van de opdrachtnemer van de stichting NTF zijn opgesteld conform de in de overeenkomst opgenomen prijsafspraken;
- NTF de door de opdrachtnemer geleverde prestaties heeft beoordeeld;
- de betaling van facturen is geautoriseerd door het bestuur.

Uit het grootboek NTF, d.d. 16-2-2021, blijkt dat twee leveranciers, gezien de totale omvang van de uitgaven in 2020, in aanmerking zouden kunnen komen voor een aanbestedingsprocedure. Het betreft:

X-Systems B.V.	€ 443.500 (ex. btw)
Arthurs Legal B.V	€ 64.800 (ex. btw)

Voor beide organisaties geldt dat NTF de opdracht rechtstreeks heeft gegund.

X-Systems B.V.

X-Systems is door NTF ingeschakeld voor de ontwikkeling van het platform. Volgens het bestuur van NTF zijn wereldwijd slechts enkele partijen in staat om deze unieke opdracht uit te voeren. Mede gezien de hoge tijdsdruk waaronder het platform moest worden gerealiseerd is voor een reeds bekend bedrijf in Nederland gekozen waarmee in het verleden goede ervaringen waren.

NTF heeft geen alomvattend document opgesteld, waarin alle inkoopvoorwaarden zijn opgenomen. De inkoopvoorwaarden blijken wel uit verschillende documenten. Zo heeft NTF met X-Systems een 'framework agreement' afgesloten waarin de eigendomsoverdracht is geregeld van aankopen door X-Systems, zoals servers en software, ten behoeve van het platform van NTF, onder de voorwaarde dat NTF de aankoopkosten vergoedt. Uit de bijlage bij het framework blijkt dat het in totaal om € 323.299,90 (incl. BTW) gaat. Daarnaast zijn met X-Systems offertes afgesloten waarin o.a. hardwarekosten en ontwikkelingskosten (werkdagen/totaalbedrag) zijn opgenomen. Uit de offerte voor de aankoop en ontwikkeling van twee fysieke streaming servers blijkt dat een deel van deze kosten door X-Systems wordt gedragen. Bij het interview met de voorzitter kwam naar voren dat bij meerwerk aanvullende opdrachten zijn verstrekt, die vooraf uitgebreid zijn besproken binnen het bestuur.

Tevens heeft NTF een 'non-disclosure agreement' afgesloten met X-Systems voor wat betreft de geheimhouding van vertrouwelijke informatie. In deze overeenkomst wordt voor wat betreft het intellectuele eigendom verwezen naar de relevante bepalingen in de ARVODI 2018.

Het bestuur heeft via testwerkzaamheden vastgesteld of een projectfase is gerealiseerd. Bij akkoordbevinding is aan X-Systems toestemming gegeven om de desbetreffende projectfase te factureren. Na ontvangst van de factuur heeft de penningmeester vastgesteld of de gedeclareerde bedragen conform de prijsafspraken waren. Na akkoord van de penningmeester en een ander bestuurslid vond betaling plaats.

Arthurs Legal B.V.

Het bestuur heeft in 2020 een overeenkomst gesloten met het advocatenkantoor Arthur's Legal B.V. dat is opgericht door het niet ambtelijke bestuurslid.

De overeenkomst betreft het geven van ondersteuning aan het bestuur van NTF door medewerkers van de B.V. , inclusief de oprichter, op het gebied van niet bestuurlijke taken zoals vendor management, contractwerkzaamheden, begroting en financiële administratie.

De B.V. heeft voor deze ondersteuning, in 2020 een maandelijkse vaste vergoeding van € 5.400 (ex. BTW) in rekening gebracht. Uit de offerte blijkt dat de B.V. ongeveer 69% van de voor NTF bestede tijd in rekening brengt. De twee bestuursleden van overheidszijde zijn akkoord gegaan met de offerte.

Instemming bestuur

Het bestuur heeft in 2020 niet het hele jaar gewerkt met een besluitenlijst, maar uit interviews, e-mailverkeer en contractondertekening blijkt dat aanbestedingen hebben plaatsgevonden met instemming van alle drie bestuursleden.

2.3 Verantwoording NTF

Wij zijn nagegaan of:

- door NTF een ordelijke, controleerbare en deugdelijke administratie is bijgehouden waaruit onder andere de uitgaven en ontvangsten blijken;
- NTF de besteding van de opdracht per tranche heeft verantwoord aan UBR;
- NTF een eindafrekening heeft opgesteld voor de in 2020 ontvangen voorschotten, die aansluit op de financiële administratie van NTF.

Uit ons onderzoek is het volgende gebleken:

Administratie NTF

NTF heeft de grootboekadministratie en de verzorging van Btw-aangiftes uitbesteed aan een accountantskantoor. Van het accountantskantoor is een grootboekuitdraai ontvangen over 2020, d.d. d.d. 26-2-2021. Dit grootboek bevat o.a. de uitgaven en ontvangsten van NTF. Alle uit het grootboek geselecteerde facturen konden worden overgelegd. Uit de administratie van NTF blijkt dat de stichting recht heeft op aftrek van btw. De bevoorschotting door UBR heeft plaatsgevonden op basis van ramingen inclusief btw.

Verantwoording van de besteding per tranche

Een afzonderlijke verantwoording van de bestedingen per tranche heeft niet plaatsgevonden omdat projectgewijs, respectievelijk op basis van scrum/sprints, is gewerkt. De bouwperiode omvatte in feite meerdere (deel)projecten die niet altijd aan één tranche zijn toe te rekenen.

Eindafrekening NTF voor de in 2020 ontvangen voorschotten

November 2020 heeft het bestuur van NTF een verantwoording ingediend bij de plaatsvervangend directeur UBR. Deze verantwoording bevat de ontvangen voorschotten en de betalingen tot en met medio november 2020. Daarbij is een overzicht gegeven van de gebudgetteerde posten die op dat moment nog niet tot uitbetaling hebben geleid (zie bijlage 1).

UBR heeft hier kennis van genomen en aangegeven het kenbaar te maken indien aanvullend inzicht nodig mocht zijn in de uitgaven van NTF.

Er is geen eindafrekening opgevraagd bij NTF waarin alle uitgaven worden verantwoord met betrekking tot de ontvangen voorschotten. Het huidige bestuur van NTF heeft aangegeven hier desgevraagd, graag aan mee te werken.

3 Verantwoording onderzoek

3.1 Werkzaamheden en afbakening

De met de opdrachtgever overeengekomen specifieke werkzaamheden zijn uitgevoerd conform de opdrachtbevestiging met kenmerk 2021-0000061083 van 25 maart 2021, in de periode van maart 2021 tot en met april 2021.

De werkzaamheden hebben bestaan uit het bestuderen van documentatie en het houden van interviews (zie bijlage 2 voor nadere toelichting).

Het conceptrapport is afgestemd met het bestuur van NTF op 6 mei 2021.

3.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd overeenkomstig Standaard 4400N "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden". Bij de uitvoering van deze opdracht zijn de onafhankelijkheidsvereisten van de Verordening inzake onafhankelijkheid en de ethische voorschriften die voor accountants gelden, in acht genomen.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht is uitgevoerd. In dit rapport rapporteren wij de bevindingen op basis van de specifiek overeengekomen werkzaamheden; wij doen geen uitspraak over wat deze bevindingen voor het onderhavig object in totaliteit betekenen.

3.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, is eigenaar van dit rapport en beoogd gebruiker.

Het rapport wordt uitgebracht aan de beoogde gebruiker. Het is de verantwoordelijkheid van de beoogde gebruiker om te bepalen of de overeengekomen specifieke werkzaamheden toereikend en geschikt zijn voor het doel van de beoogde gebruikers. Voorts wordt van de beoogde gebruikers verwacht wordt dat zij zelf op basis van de gerapporteerde bevindingen en eventuele andere beschikbare informatie een eigen afweging maken over wat deze bevindingen voor het onderhavige object in zijn totaliteit betekenen.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van

door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

Dit rapport is met zorgvuldigheid en deskundigheid opgesteld waarbij rekening is gehouden met de verwachtingen van de beoogde gebruikers. Echter kan niet gegarandeerd worden dat hier geen onduidelijkheden in staan voor een niet-beoogde gebruiker. In dat geval dient de niet-beoogde gebruiker contact op te nemen met de eigenaar van dit rapport.

4 Ondertekening

Capelle aan den IJssel, 8 juni 2021

Auditmanager
Auditdienst Rijk

Bijlage 1: mutaties bankrekening NTF

Mutaties bankrekening NTF, periode 23 maart 2020 tot en met 16 november 2020

bron: e-mail van bestuur NTF aan UBR, d.d. 21-11-2020

	(euro's)	
	ontvangsten	uitgaven
banksaldo 23-3-2020	0,00	
bevoorschotting door UBR	782.775,00	
terugontvangen BTW 1e t/m 3e kwartaal 2020	104.067,00	
Uitbesteed werk		571.398,30
Computerkosten		66.490,71
Website		4.265,25
Porti en verzending		679,22
Algemene verzekeringen		598,95
Accountant		110,42
Administratie, bankkosten en betalingsverschillen		164,82
totaal	886.842,00	643.707,67
banksaldo per 16-11-2020		243.134,33
nog terug te ontvangen BTW 4e kwartaal 2020		16.815,00
		259.949,33

gebudgetteerde uitgaven vanaf 16 november 2020

Project Implementatie (bij/met UBR) Meest Recente Versie As-Is (v1.2)	33.275,00
Accountantkosten (Verantwoording 2020 & BTW Q4)	2.420,00
Algemene kosten 2021 (instandhouding status quo december 2020)	3.025,00
Beheer mei 2020 tot en met Q1 2021, inclusief handleidingen	85.745,55
Technisch Beheer Implementatie in High Secure Omgeving	33.275,00
Regulier Operationeel Beheer & Ondersteuning 2020 (1 x 5.400 (December))	6.534,00
Initieel Kostenpost Dataverkeer Secure Hybrid Conferencing	12.100,00
Servers Secure Hybrid Conferencing	8.954,00
Tranche 2 Secure Hybrid Conferencing	28.798,00
Tranche 2 Secure Communication Streaming	36.542,00
	250.668,55

GEEN ACCOUNTANTSCONTROLE TOEGEPAST

Bijlage 2: Nadere toelichting op verrichte werkzaamheden

Bij het onderzoek geraadpleegde documentatie:

- Oprichtingsakte Stichting New Trust Foundation
- Aanvragen bevoorschotting bij UBR
- Framework agreement and deed of transfer, X-Systems B.V – NTF
- Mutual non-disclosure agreement, X-Systems B.V – NTF
- Offerte Streaming Servers Architectuur NTF Platform
- Historische mutaties grootboek 2020 periode 1 t/m 12, d.d. 16-2-2021
- Diverse facturen, met name van X-Systems
- E-mails met goedkeuring van het bestuur tot betaling van een factuur.
- Mail van bestuur NTF, d.d. 21-11-2020 inzake verantwoording 2020
- Mail van UBR, d.d. 22-11-2020 met reactie op verantwoording 2020
- Diverse e-mails inzake ondersteuning door Arthur's Legal B.V

Interviews met:

- Voorzitter NTF
- Medevoorzitter NTF

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00