



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Accountantsrapport bij de achttiende
Jaarrapportage van het Project Vervanging
Pantservoertuigen M577 en YPR

Colofon

Titel	Accountantsrapport bij de Achttiende Jaarrapportage van het Project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR
Uitgebracht aan	Uitgebracht ten behoeve van de Tweede Kamer
Datum	5 april 2017
Kenmerk	2017-0000063848

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Opdracht	4
1.2	Beschrijving van het object van onderzoek	4
1.3	Normatiek	4
1.4	Reikwijdte	5
1.5	Openbaarmaking	5
2	Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	6
2.1	Verantwoordelijkheid van de minister van Defensie	6
2.2	Verantwoordelijkheid van de accountant	6
2.3	Oordeel	7
3	Bevindingen met betrekking tot de Financiële Verantwoording over het jaar 2016 van het project 'Vervanging Pantseroertuigen M577 en YPR' (bijlage 1 van de achttiende Jaarrapportage)	8
3.1	Vorderingen	8
4	Overige bevindingen	9
4.1	Inleiding	9
4.2	Verrichte werkzaamheden	9
4.3	Bevindingen	10
4.4	Industriële participatie	11
Bijlage	Financiële verantwoording 2016 project Vervanging Pantseroertuigen M577 en YPR	12

1 Inleiding

1.1 Opdracht

Het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR' van de toenmalige Koninklijke Landmacht van het ministerie van Defensie is door de Tweede Kamer op 26 juni 1997 aangewezen als groot project. De Vaste Commissie voor Defensie (VCD) van de Tweede Kamer der Staten Generaal heeft in een brief van 18 juni 1998 aangegeven op welke wijze de commissie de Regeling Grote Projecten (RGP) voor dit project wil hanteren.

De VCD stelt in haar brief ten aanzien van de betrokkenheid van de auditdienst dat deze een oordeel geeft over de kwaliteit en volledigheid van de jaar-rapportage en over de toereikendheid van de projectorganisatie, inclusief administratieve organisatie en interne controle.

Om dit doel te realiseren is een onderzoek uitgevoerd naar de specifiek in de RGP genoemde aspecten:

- de beheersing en het beheer van het project;
- de kwaliteit en volledigheid van de in de jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie.

Over de opdracht rapporteren wij als volgt:

- een controleverklaring bij de financiële verantwoording, zoals opgenomen in Bijlage 1 Financiële Verantwoording achttiende Jaarrapportage 'Vervanging pantservoertuigen M577 en YPR';
- een rapport van bevindingen.

1.2 Beschrijving van het object van onderzoek

Wij hebben de achttiende Jaarrapportage over het jaar 2016, die als bijlage bij ons rapport is gevoegd, onderzocht. Deze Jaarrapportage is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie.

Het is onze verantwoordelijkheid om in dit rapport een controleverklaring af te geven en feitelijke bevindingen te formuleren over:

- de beheersing en het beheer van het project;
- de kwaliteit en volledigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie in relatie tot de eisen gesteld in artikel 12 van de RGP en in relatie tot de gestelde informatiebehoefte in de brief van de Vaste Commissie voor Defensie van 18 juni 1998 (nr. 98-DEF-16).

1.3 Normatiek

Voor het verstrekken van een assurance-rapport is het van belang dat wij beschikken over duidelijke en eenduidige criteria waaraan wij kunnen toetsen en voldoende en toereikende assurance-informatie.

Binnen het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR' hebben wij o.a. te maken met aanzienlijke beperkingen in de reikwijdte van onze werkzaamheden (zie paragraaf 1.4 en in het bijzonder het eerste punt van die paragraaf).

Als gevolg van vorenstaande omstandigheden volstaan wij, sinds de vorige jaarrapportage, met rapporten van feitelijke bevindingen over de beheersing en beheer van het project en de niet-financiële informatie.

Inmiddels heeft in het 2e halfjaar 2016 door een extern bureau een evaluatie plaatsgevonden van de RGP. De ADR is daarbij als een van de stakeholders eveneens betrokken geweest. Naar aanleiding van deze evaluatie is eind februari de RGP door aanpassing van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer gewijzigd.

Hierdoor is voor de VCD de mogelijkheid gecreëerd om frequenter de dialoog op te zoeken met de ADR. Dit betreft dan het maken van afspraken over omvang en diepgang van de werkzaamheden van de ADR en de uitgangspuntennotitie.

1.4 Reikwijdte

Betreffende de informatie in de Jaarrapportage hebben wij met de volgende beperkingen in ons onderzoek te maken:

- voor wat betreft het deelproject groot pantserwielvoertuig (de Boxer), hebben wij de internationale projectorganisatie Organisation Conjointe de Coöperation en matière d'Armament (OCCAR) niet beoordeeld aangezien Nederland formeel geen lid is van OCCAR. Wel heeft een beoordeling plaatsgevonden van de wijze waarop de Nederlandse projectorganisatie de informatie afkomstig van OCCAR heeft verwerkt;
- de toekomstgerichte informatie is gebaseerd op veronderstellingen en schattingen. De werkelijke uitkomsten zullen naar alle waarschijnlijkheid afwijken van de voorspelling, aangezien de veronderstelde gebeurtenissen zich niet altijd zullen voordoen zoals verwacht en de afwijking van materieel belang kan zijn;
- bij een aantal lopende en nieuwe projecten binnen Defensie wordt rekening gehouden met het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR'. Deze gerelateerde projecten zijn niet in het budget van het project opgenomen. Omdat deze gerelateerde projecten niet onder de projectdefinitie vallen, hebben wij deze gerelateerde projecten niet in ons onderzoek betrokken.

1.5 Openbaarmaking

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. 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 accountantsrapport wordt in overeenstemming met de RGP als afzonderlijk document met de Jaarrapportage meegezonden naar de Tweede Kamer.

2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Controleverklaring behorende bij de in bijlage 1 van de achttiende Jaarrapportage van het project "Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR" opgenomen financiële verantwoording over het jaar 2016 (tevens opgenomen als bijlage bij dit rapport).

Den Haag, 5 april 2017

Afgegeven ten behoeve van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Wij hebben de financiële verantwoording over 2016 van het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR', zoals opgenomen in bijlage 1 van de achttiende Jaarrapportage gecontroleerd.

Het overzicht is opgesteld door de Minister van Defensie, in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten.

2.1 **Verantwoordelijkheid van de minister van Defensie**

De Minister van Defensie is verantwoordelijk voor het opstellen van deze financiële verantwoording, in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten. De Minister is tevens verantwoordelijk voor de comptabele rechtmatigheid en voor een zodanige interne beheersing als zij noodzakelijk acht om het opstellen van de financiële verantwoording mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

2.2 **Verantwoordelijkheid van de accountant**

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de financiële verantwoording op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen over de juistheid, de volledigheid en de comptabele rechtmatigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële verantwoording.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de financiële verantwoording. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de financiële verantwoording een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de financiële verantwoording door de Ministers, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden.

Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing van de ministeries.

Een controle omvat tevens het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en van de redelijkheid van de door de Ministers gemaakte schattingen.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is om een onderbouwing voor ons oordeel te bieden.

2.3 Oordeel

Naar ons oordeel is de financiële verantwoording over 2016 van het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR', zoals opgenomen in bijlage 1 van de achttiende Jaarrapportage, in alle van materieel belang zijnde aspecten opgesteld in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten en is een redelijke mate van zekerheid verkregen over de juistheid, de volledigheid en de comptabele rechtmatigheid van deze financiële verantwoording.

*Auditdienst Rijk
ministerie van Financiën*

R. Daalder RE RA
Clustermanager

3 Bevindingen met betrekking tot de Financiële Verantwoording over het jaar 2016 van het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR' (bijlage 1 van de achttiende Jaarrapportage)

3.1 Vorderingen

In 2016 is Litouwen toegetreden tot het Memorandum of Understanding met betrekking tot "PHASE 3 OF THE BOXER PROGRAMME" ten behoeve van de aankoop van 91 Boxer-voertuigen.

Op grond van deze toetreding zal Litouwen met het oog op de door Duitsland en Nederland gefinancierde ontwikkelingsuitgaven een "entrance fee" betalen voor een bedrag van € 11 mln. Dit bedrag zal gelijkelijk tussen Duitsland en Nederland worden verdeeld.

Op grond hiervan is tabel 1.4 "Vorderingen" als nieuwe tabel opgenomen in de financiële verantwoording.

De projectcontroller heeft begin maart 2017 aangegeven dat over de wijze waarop de betaling door Litouwen zal worden verwerkt (verrekenen met toekomstige betalingen aan OCCAR of een vordering instellen) momenteel wordt nagedacht. Ook dient nog te worden besloten of de betreffende ontvangst voor het project wordt aangewend dan wel ten gunste van Defensie Investeringsplan (DIP) moet komen.

Op grond van de Comptabiliteitswet geven wij aan dat ongeacht de wijze waarop deze gelden naar Nederland zullen terugvloeien, deze bruto moeten worden geboekt en niet netto in mindering kunnen worden gebracht van de bedragen die het ministerie van Defensie op grond van de door haar aangegane verplichtingen verschuldigd is aan OCCAR. Voorts zal de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) van het ministerie van Financiën uitsluitend moeten geven of deze ontvangsten ten gunste van de begroting van Defensie kunnen komen, dan wel aan de Rijksschatkist moeten worden afgedragen.

4 Overige bevindingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn onze feitelijke bevindingen opgenomen met betrekking tot de (toereikendheid van de) beheersing en het beheer van het project, de volledigheid en kwaliteit van de in de Jaarrapportage opgenomen informatie en de inschakeling van de Nederlandse industrie.

De minister van Defensie is verantwoordelijk voor de beheersing en het beheer van het project en voor het opmaken en de inhoud van de Jaarrapportage.

Wij hebben bij de uitvoering van de opdracht zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de aanwijzingen opgenomen in Standaard 4400 uit de Nadere Voorschriften Controle en Overige Standaarden, "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie".

Met betrekking tot de genoemde onderwerpen in dit hoofdstuk wordt geen zekerheid verschaft omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht is uitgevoerd. Indien aanvullende werkzaamheden zouden zijn verricht of indien er een controle- of een beoordelingsopdracht zou zijn uitgevoerd, zouden wellicht andere onderwerpen zijn geconstateerd die voor rapportering in aanmerking zouden zijn gekomen.

4.2 Verrichte werkzaamheden

a. De beheersing en het beheer van het project

Wij hebben de opzet en werking van het beheer en de beheersing van het project - waaronder de administratieve processen en interne controlemaatregelen - onderzocht door middel van interviews en de bestudering van de relevante documentatie ter zake. Voor wat betreft onze bevindingen over de beheersing en het beheer van het project nemen wij onder andere in ogenschouw:

- o of belangrijke wijzigingen zijn opgetreden in de projectorganisatie en in de wijze van beheersing en beheer van het project;
- o op welke wijze en in welke mate de projectcontroller, de controller van de DMO en de concerncontroller invulling hebben gegeven aan hun betrokkenheid bij het project;
- o of er één eindverantwoordelijke is voor de verwerving en voor de transitie-voorbereiding van het project en of deze voldoende mandaat heeft, gezien de importantie van het project, om de gestelde taak uit te kunnen voeren;
- o of alle relevante disciplines betrokken zijn bij het project;
- o of de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij het project betrokken functionarissen in voldoende mate duidelijk zijn en vastgelegd in procedures;
- o of er voldoende functiescheiding is binnen de projectorganisatie;
- o of er voldoende overleg is met de omgeving van het project;
- o of er een project management plan / transitieplan is m.b.t. het project en dit plan van voldoende niveau is;
- o of sprake is van een adequate (financiële) projectadministratie waarin verplichtingen, voorschotten, uitgaven en eventuele ontvangsten juist, volledig en tijdig worden vastgelegd;

- o of het duidelijk is, met het oog op een adequate sturing, welke informatie met welke frequentie aan de projectleiding wordt verstrekt. De rapportage richting projectleiding bevat minimaal de ijkpunten, tussendoelen en kritische succesfactoren zoals die door de projectleiding zijn vastgesteld. Voorts of duidelijk is wanneer en aan wie gerapporteerd moet worden bij grote afwijkingen van de planning/raming.

b. De kwaliteit en volledigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie

Ten aanzien van de kwaliteit zijn wij nagegaan dat de informatie in de Jaarrapportage ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen. Voor toekomstgerichte financiële informatie geldt dat wij de redelijkheid van de schattingen zijn nagegaan alsmede de aanvaardbaarheid van de daaraan ten grondslag liggende veronderstellingen en dat deze juist zijn gepresenteerd en toegelicht. Voorts zijn wij nagegaan dat de historische financiële informatie en de niet-financiële informatie in de Jaarrapportage, voor zover wij dat kunnen nagaan, verenigbaar is met elkaar.

Ter zake van de volledigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie, zijn wij nagegaan of de volgens artikel 12 van de RGP en de uitgangspuntennotitie van de VCD gestelde informatiebehoefte, is opgenomen in de Jaarrapportage.

4.3 Bevindingen

Overeenkomstig de opdracht formuleren wij hieronder, met inachtneming van de beperkingen in de reikwijdte als vermeld in paragraaf 1.4, en voor zover relevant onze bevindingen. Aspecten die door ons zijn onderzocht en waar niets over te melden valt zijn niet opgenomen.

a) De beheersing en het beheer van het project

- Van de projectorganisaties van de drie deelprojecten is er inmiddels nog één over, namelijk die van het Groot Pantserwielvoertuig (de Boxer). Dit deelproject heeft een Project Managementplan (PMP) waarin onder andere opgenomen de projectopdracht, een beschrijving van de organisatie, de fasering en de wijze van projectbeheersing. Dit document is in 2012 geactualiseerd. Gezien het stadium waarin het project zich bevindt (aflevering laatste voertuig is gepland in februari 2018) achten wij het niet noodzakelijk dat dit document nog moet worden herzien.
- De informatievoorziening over de projecten richting departementsleiding vindt op een gestructureerde wijze plaats.
- Alle controllers (projectcontroller, controller DMO en concerncontroller) hebben door het geven van hun paraaf ingestemd met de financiële rapportage en de bijlage 1 zoals opgenomen in de achttiende Jaarrapportage. Hiermee wordt invulling gegeven aan het gestelde in de Comptabiliteitswet, Besluit Taak FEZ en de hierop gebaseerde interne Defensie-regelgeving.
- Bij het deelproject Groot Pantserwielvoertuig (Boxer) is door de gekozen verwervingsstructuur via OCCAR min of meer sprake van "gedelegeerd" project- en risicomanagement. Risico's worden vastgelegd en gemonitord door middel van risicoregisters.

Dit vindt plaats op drie niveaus: Het zwaartepunt ligt binnen het OCCAR Boxer programma, maar daarnaast vindt risico-management ook plaats in een Nederlandse risicoregister en een risico-register op het niveau van Defensie toeleveranciers.

b) De kwaliteit en volledigheid van de opgenomen informatie

- Het proces van totstandkoming van de Jaarrapportage is in zijn algemeenheid adequaat verlopen. De niet-financiële informatie in de achttiende Jaarrapportage is ontleend aan interne informatie (de binnen Defensie gehanteerde Principal ToolBox voor projectrapportages, verslagen van beraden van de Defensie Materieel Organisatie) en externe informatie (rapportages van OCCAR).
- Ondanks dat de instandhouding (van de ingestroomde voertuigen) geen onderdeel uitmaakt van het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR', wordt ook in deze Jaarrapportage, evenals die over 2012 - 2015, aanvullende informatie verstrekt over de inzetbaarheid van de CV-90 en de Boxer.
- In de jaarrapportage over 2011 is de Kamer geïnformeerd over de herijking van de wijze waarop materieelprojecten worden geëvalueerd en dat na deze herijking de evaluatie van het deelproject Infanteriegevechtsvoertuig (IGV) ter hand zou worden genomen. Deze herijking stond – als onderdeel van de herijking van het DMP-proces – voor 2014 geagendeerd in de Kamer. Defensie heeft gewacht met de evaluatie van het IGV totdat deze herijking was afgerond. In dit verband is de Kamer op 15 december 2015 het evaluatierapport "DMP bij de tijd" aangeboden (Kamerstuk 27830, nr. 166) en heeft op 31 maart 2016 hierover een Algemeen Overleg plaatsgevonden.

Eind 2016 heeft het ministerie van Defensie een eindevaluatie opgesteld conform de artikelen 15 en 16 van de RGP. Deze eindevaluatie is het DMP-E document in het DMP-proces voor de verwerving van het Infanteriegevechtsvoertuig en is object van onderzoek geweest in de audit van de ADR (28 februari 2017, 2017-0000035664). De minister van Defensie heeft u in haar brief van 28 maart 2017 over de resultaten geïnformeerd.

4.4 Industriële participatie

Het ministerie van Economische Zaken informeert de Tweede Kamer in beginsel tweejaarlijks commercieel vertrouwelijk over de directe en indirecte invulling van compensatieovereenkomsten. De tekst in de 18^e jaarrapportage is voor commentaar voorgelegd aan het ministerie van Economische Zaken.

Voor wat betreft het Groot Pantserwielvoertuig (de Boxer) is ARTEC contractueel verplicht om periodiek aan OCCAR te rapporteren over de nadere invulling van de participatieopdrachten en doet dit op basis van een tweetal rapporten gedurende het kalenderjaar. Het laatste uitgebrachte workshare report van ARTEC is van 4 november 2016. Gebaseerd op het workshare report van 27 oktober 2015 rapporteerde wij vorig jaar een stand van € 503,6 miljoen. Uit de rapportage van 4 november 2016 blijkt dat de stand verhoogd is naar € 510,4.

Auditdienst Rijk
ministerie van Financiën

R. Daalder RE RA
Clustermanager

Bijlage - Financiële verantwoording 2016 project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR

Tabel 1.1: Realisatiecijfers Betalingen (in € miljoen)	Betaald t/m 2015	Betaald in 2016	Betaald t/m 2016
Infanteriegevechts- voertuig (CV-90)	1.115,9	1,8	1.117,7
Groot pantserwiel- voertuig (Boxer)	657,5	151,3	808,8
Totaal	1.773,4	153,1	1.926,5

Tabel 1.2: Openstaande verplichtingen (in € miljoen)	Openstaande verplichtingen per 1-1-2016	Aangegane verplichtingen in 2016	Betaald in 2016	Openstaande verplichtingen per 31-12-2016
Infanteriegevechts- voertuig (CV-90)	1,8	0,0	1,8	0
Groot pantserwiel- voertuig (Boxer)	226,6	10,5	151,3	85,8
Totaal	228,4	10,5	153,1	85,8

Tabel 1.3: Voorschotten (in € miljoen)	Openstaand voorschot per 1-1-2016	Verstrekt voorschot in 2016	Verrekend voorschot in 2016	Openstaand voorschot per 31-12-2016
Infanteriegevechts- voertuig (CV-90)	0,0	0,0	0,0	0,0
Groot pantserwiel- voertuig (Boxer)	215,6	121,0	152,9	183,7
Totaal	215,6	121,0	152,9	183,7

Tabel 1.4: Vorderingen (in € miljoen)	Openstaande vorderingen per 1-1-2016	Ingesteld in 2016	Ontvangen in 2016	Openstaande vordering per 31-12-2016
Infanteriegevechts- voertuig (CV-90)	0,0	0,0	0,0	0,0
Groot pantserwiel- voertuig (Boxer)	0,0	5,5	0,0	5,5
Totaal	0,0	5,5	0,0	5,5

Auditdienst Rijk

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