



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Zie verzendlijst

**Auditdienst Rijk**

Kalvermarkt 32  
2511 CB Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Inlichtingen**

J.B.J. de Rooij RA  
Auditmanager

Telefoon 06 546 61627  
Fax 070 316 8437

Datum 8 april 2016  
Betreft Accountantsrapport bij de Jaarrapportage inzake het project Vervanging  
Pantservoertuigen M577 en YPR over het jaar 2015

**Ons kenmerk**  
ADR/2016/573

**Uw brief (kenmerk)**  
BS2016004315

BS2016004317

**Bijlagen**

1

Bijgaand bied ik u aan het accountantsrapport van de Auditdienst Rijk (ADR) inzake het project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR over het jaar 2015. Dit project is door de Tweede Kamer aangemerkt als groot project. Derhalve wordt dit rapport uitgebracht op grond van de door de Tweede Kamer vastgestelde Regeling Grote projecten.

Het onderzoek naar het project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR heeft betrekking op informatie zoals deze is opgenomen in de zeventiende Jaarrapportage over het project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR (nr. BS2016004315) en de commercieel vertrouwelijke brief (nr. BS2016004317) van de Minister van Defensie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

In het accountantsrapport wordt nader ingegaan op de door ons verrichte werkzaamheden en onze bevindingen daaromtrent. Onze opmerkingen over eerdere concepten zijn reeds in de jaarrapportage verwerkt.

Ik verzoek u ons rapport over het project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR te doen doorgeleiden naar de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*DIRECTEUR AUDITDIENST RIJK CLUSTERS DEFENSIE*

A.J.M. Kerkyliet RE RA

# VERZENDLIJST

Auditdienst Rijk

Ons kenmerk  
ADR/2016/573

**Aan**

De Minister van Defensie  
MPC 58 B  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag

**Afschrift aan**

De Commandant der Strijdkrachten  
MPC 58 B  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag

De Directeur Defensie Materieel Organisatie  
MPC 58 A  
Postbus 90822  
2509 LV Den Haag

De Hoofddirecteur Financiën & Control  
MPC 58 B  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag

**Door tussenkomst**

De Secretaris-Generaal  
MPC 58 B  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

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

Uitgebracht ten behoeve van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal

Datum 8 april 2016

Kenmerk ADR/2016/573

## Colofon

### Inlichtingen

Ministerie van Financiën  
Auditdienst Rijk  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding—7</b>
1.1	Opdracht—7
1.2	Beschrijving van het object van onderzoek—7
1.3	Normatiek—8
1.4	Reikwijdte—8
<b>2</b>	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant—9</b>
2.1	Verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie—9
2.2	Verantwoordelijkheid van de accountant—9
2.3	Oordeel—10
<b>3</b>	<b>Feitelijke bevindingen—11</b>
3.1	Inleiding—11
3.2	Verrichte werkzaamheden—11
3.2.1	De beheersing en het beheer van het project—11
3.2.2	De kwaliteit en volledigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie—12
3.3	Bevindingen—12
3.3.1	De beheersing en het beheer van het project—12
3.3.2	De kwaliteit en volledigheid van de in de VGR opgenomen financiële en niet-financiële informatie—13
<b>4</b>	<b>Overige bevindingen—14</b>
4.1	Industriële participatie—14
<b>Bijlage : Financiële verantwoording—15</b>	

# 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 commercieel vertrouwelijke informatie over het project wordt tegelijk met de Jaarrapportage aangeboden in een commercieel vertrouwelijke brief.

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 Jaarrapportage 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 en de commercieel vertrouwelijke brief 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 Zeventiende Jaarrapportage 'Vervanging pantservoertuigen M577 en YPR';
- een rapport van bevindingen.

## 1.2 Beschrijving van het object van onderzoek

Wij hebben de zeventiende Jaarrapportage (inclusief bijlagen) over het jaar 2015, die als bijlage bij ons rapport is gevoegd, en de commercieel vertrouwelijke brief onderzocht. Deze Jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief zijn 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 Normatief**

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 zullen wij in het vervolg volstaan met rapporten van feitelijke bevindingen over de beheersing en beheer van het project en de niet-financiële informatie.

### **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 Coopération en matière d'Armement (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 veelal niet 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.

## 2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Controleverklaring behorende bij de in de Jaarrapportage van het project "Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR" over het jaar 2015 in bijlage 1 opgenomen financiële verantwoording (tevens opgenomen als bijlage bij dit rapport)

Den Haag, 8 april 2016

Afgegeven ten behoeve van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Wij hebben de financiële verantwoording van het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR', zoals opgenomen in bijlage 1 bij de Jaarrapportage 2015 gecontroleerd.

### 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 (RGP). De Minister is tevens verantwoordelijk voor de comptabele rechtmatigheid en voor een zodanige interne beheersing als noodzakelijk wordt geacht 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 Minister, gericht op het opzetten van controle-werkzaamheden 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 het Ministerie. Een controle omvat tevens het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en van de redelijkheid van de door de Minister 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 van het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR', zoals opgenomen in bijlage 1 bij de Jaarrapportage 2015 in alle van materieel belang zijnde aspecten opgesteld in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de RGP 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 Feitelijke bevindingen

### 3.1 Inleiding

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

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

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.

### 3.2 Verrichte werkzaamheden

#### 3.2.1 *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:

- a. of belangrijke wijzigingen zijn opgetreden in de projectorganisatie en in de wijze van beheersing en beheer van het project;
- b. 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;
- c. of een projectreview is uitgevoerd op het gebied van projectbeheer;
- d. of er één eindverantwoordelijke is voor de verwervings- en transitievoorbereiding van het project en of deze voldoende mandaat heeft, gezien de importantie van het project, om de gestelde taak uit te kunnen voeren;
- e. of bij de voorbereiding alle relevante disciplines betrokken zijn;
- f. of de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij de voorbereiding betrokken functionarissen in voldoende mate duidelijk zijn en vastgelegd in procedures;
- g. of er voldoende functiescheiding is binnen de organisatie;
- h. of er voldoende overleg is met de omgeving van het project;

- i. of er een project management plan is en dit plan van voldoende niveau is;
- j. of sprake is van een adequate (financiële) projectadministratie waarin verplichtingen, voorschotten, uitgaven en eventuele ontvangsten juist, volledig en tijdig worden vastgelegd;
- k. 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.

### *3.2.2 De kwaliteit en volledigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie*

Ten aanzien van de kwaliteit zijn wij nagegaan dat deze informatie in de Jaarrapportage ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen. Voor toekomstgerichte 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 zijn met elkaar. Ter zake van de volledigheid van de in de Jaarrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie, zijn wij nagegaan of deze volgens artikel 12 van de RGP en de brief van de Vaste Commissie voor Defensie van 18 juni 1998 (nr. 98-DEF-16), is opgenomen in de Jaarrapportage.

## **3.3 Bevindingen**

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

### *3.3.1 De beheersing en het beheer van het project*

Van de projectorganisaties van de drie deelprojecten is er inmiddels nog één over, nl. 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 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.

Bij het deelproject Groot Pantserwielvoertuig (Boxer) is door de gekozen verwervingsstructuur via OCCAR min of meer sprake van "gedelegeerd" 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 risicomanagement ook plaats in een Nederlandse risicoregister en een risicoregister op het niveau van Defensie-toeleveranciers.

In het 'Voorschrift Projectmanagement DMO' Versie 1.0 (oktober 2009) wordt het instrument projectreview genoemd als middel om een investeringsproject periodiek te monitoren. Wij hebben vastgesteld dat het project al enkele jaren niet meer is onderworpen aan een dergelijke review. Naar onze mening doet deze bevinding geen afbreuk aan de kwaliteit van de projectbeheersing, mede gezien de frequentie van het verticale overleg binnen de Defensie Materieel Organisatie.

### 3.3.2 *De kwaliteit en volledigheid van de in de VGR opgenomen financiële en niet-financiële informatie*

#### 3.3.2.1 De volledigheid van de opgenomen financiële en niet-financiële informatie

De niet-financiële informatie in de zeventiende Jaarrapportage is ontleend aan interne informatie (de binnen Defensie gehanteerde Principle Toolbox voor projectrapportages, verslagen van beraden van de Defensie Materieel Organisatie) en externe informatie (rapportages van OCCAR en ARTEC).

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 - 2014, aanvullende informatie verstrekt over de beperkte inzetbaarheid van de CV-90.

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. De Minister heeft aangegeven dat zij verwacht om nog dit jaar met de DMP E-brief de Tweede Kamer te informeren over de uitkomsten van de evaluatie van het project CV-90. Op grond van het DMP zal de Auditdienst Rijk worden betrokken bij deze evaluatie.

## 4 Overige bevindingen

### 4.1 Industriële participatie

Het Ministerie van Economische Zaken informeert de Tweede Kamer in beginsel tweejaarlijks commercieel vertrouwelijk over de directe en indirecte invulling van compensatieovereenkomsten. In deze Jaarrapportage wordt ingegaan op de stand van zaken betreffende de industriële participatie.

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 5 oktober 2015.

Als gevolg van het onderhandelingsresultaat over de package deal die eind 2011 werd bereikt en die eind 2012 door de oplossing van het gewichtsprobleem is bekrachtigd, is het aanvankelijke bedrag van € 478 miljoen verhoogd met € 25,6 miljoen en bedraagt nu € 503,6 miljoen.

De afdeling Contract Auditing van de toenmalige Auditfunctie Defensie (inmiddels overgegaan naar de Auditdienst Rijk) is in 2013 ingeschakeld bij de beoordeling van de nadere invulling van deze workshare (voor wat betreft de organisatie- en operationele kosten van Rheinmetall MAN Military Vehicles Nederland B.V. (RMMV-NL)) over de jaren 2007 tot en met 2012 en heeft op 19 februari 2014 hierover gerapporteerd. De rapportage over de jaren 2013 – 2014 is uitgebracht op 27 augustus 2015 en leverde geen bemerkingen op.

Auditdienst Rijk  
Ministerie van Financiën



R. Daalder RE RA  
Clustermanager

## Bijlage : Financiële verantwoording

Tabel 1.1: Realisatiecijfers Betalingen (in € miljoen)	Betaald t/m 2014	Betaald in 2015	Betaald t/m 2015
Infanteriegevechtsvoertuig (CV-90)	1.115,6	0,3	1.115,9
Groot pantserwielvoertuig (Boxer)	580,9	76,6	657,5
<b>Totaal</b>	1.696,5	76,9	1.773,4

Tabel 1.2: Openstaande verplichtingen (in € miljoen)	Openstaande verplichtingen per 1-1-2015	Aangegane verplichtingen in 2015	Betaald in 2015	Openstaande verplichtingen per 31-12-2015
Infanteriegevechtsvoertuig (CV-90)	0,0	2,1	0,3	1,8
Groot pantserwielvoertuig (Boxer)	301,8	1,4	76,6	226,6
<b>Totaal</b>	301,8	3,5	76,9	228,4

Tabel 1.3: Voorschotten (in € miljoen)	Openstaand voorschot per 1-1-2015	Verstrekt voorschot in 2015	Verrekend voorschot in 2015	Openstaand voorschot per 31-12-2015
Infanteriegevechtsvoertuig (CV-90)	0,0	0,0	0,0	0,0
Groot pantserwielvoertuig (Boxer)	279,0	52,6	116,0	215,6
<b>Totaal</b>	279,0	52,6	116,0	215,6