



Ministerie van Defensie
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR

Assurance Rapport bij de Elfde Jaarrapportage

Uitgebracht ten behoeve van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal.

Peildatum 31 december 2009

Datum	16 april 2010
Status	Definitief

Colofon

Audit Dienst Defensie
Departementale Audit Dienst Verkeer en Waterstaat

Van der Burchlaan 31
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Nummer BS/2010013301

Inhoud

	Colofon	2
	Voorwoord.....	5
1	Inleiding.....	5
2	De in de elfde jaarrapportage verantwoorde verplichtingen en uitgaven	7
3	De volledigheid en de totstandkoming van de informatie en de toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project	8
3.1	Inleiding.....	8
3.2	Criteria	9
3.3	Samenvatting van de verrichte werkzaamheden.....	9
3.3.1	De volledigheid van de opgenomen financiële en niet-financiële informatie	9
3.3.2	Het proces van totstandkoming van de opgenomen toekomstgerichte financiële informatie	10
3.3.3	Het proces van totstandkoming van de opgenomen niet-financiële informatie	10
3.3.4	De toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project.....	10
3.4	Conclusies	10
3.4.1	De volledigheid van de opgenomen financiële en niet-financiële informatie	10
3.4.2	De totstandkoming van de informatie	10
3.4.3	De toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project.....	11
3.5	Bevindingen.....	11
3.5.1	De volledigheid van de informatie.....	11
3.5.2	De totstandkoming van de informatie	11
3.5.3	Beheersing en beheer van het project	11
4	Overige onderwerpen	15

Voorwoord

Om de aanpak en werkwijze van de departementale auditdiensten met betrekking tot de controle- en rapportage taak voortvloeiend uit de Regeling Grote Projecten (RGP) te stroomlijnen en zoveel mogelijk te uniformeren, heeft binnen de departementale auditdiensten een herijking van deze aanpak en werkwijze plaatsgevonden. Dit heeft naast een gewijzigde aanpak eveneens geleid tot een gewijzigde rapportage. Deze rapportage wijkt daarom af van de vorige door ons uitgebrachte rapportages.

In de Regeling Grote Projecten wordt in het kader van de jaarrapportage een oordeel gevraagd over een aantal nader benoemde aspecten. In relatie tot de geldende beroepsregels voor accountants leidt dit in beginsel tot een assurance opdracht.

Op grond van de beroepsregels hebben wij de opdracht tweeledig verdeeld en rapporteren wij als volgt:

- Een accountantsverklaring bij de financiële verantwoording van verplichtingen en uitgaven over 2009;
- Een assurance rapport met conclusies (met onderliggende bevindingen). Over de volledigheid en totstandkomingsproces van de informatie in de elfde jaarrapportage en de toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project gedurende 2009:

In hoofdstuk 2 is de accountantsverklaring bij de verplichtingen en uitgaven opgenomen.

In hoofdstuk 3 zijn conclusies geformuleerd met betrekking tot de volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de jaarrapportage in relatie tot de gestelde eisen in de Regeling Grote Projecten, met betrekking tot het proces van totstandkoming van de toekomstgerichte financiële informatie en van de niet-financiële informatie en met betrekking tot de beheersing en het beheer van het project.

1 Inleiding

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 voor dit project wil hanteren. In de brief worden de volgende eisen gesteld aan de informatie in de jaarrapportage aan de Tweede Kamer:

- Informatie over de voortgang in het algemeen (inclusief zich wijzigende omstandigheden die nopen tot inhoudelijke aanpassing van het project) en per onderdeel (deelproject), afgezet tegen de basisbeschrijving als ijkpunt en vergeleken met de laatste jaarrapportage.
- Informatie over de financiële aspecten, over de verplichtingen en uitgaven per project-onderdeel, afgezet tegen budget, zowel in totaliteit als per jaar. Ook dienen elke keer eventuele financiële en uitvoeringsrisico's (inclusief dreigende kostenoverschrijdingen) in beeld te worden gebracht.

De commercieel vertrouwelijke informatie over het project wordt tegelijk met de jaarrapportage aangeboden in een commercieel vertrouwelijke brief (BS 2010012826).

De VCD stelt in haar brief ten aanzien van de betrokkenheid van de auditdiensten dat deze een oordeel geven 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 Regeling grote projecten 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.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Minister van Defensie in de vorm van een joint audit door de Auditdiensten van Defensie en van Verkeer en Waterstaat.

Beschrijving van het object van onderzoek

Wij hebben de elfde jaarrapportage met als peildatum 31 december 2009 en de commercieel vertrouwelijke brief over het jaar 2009 onderzocht. Deze jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Defensie.

Het is onze verantwoordelijkheid om:

- een accountantsverklaring af te geven met betrekking tot de in de elfde jaarrapportage opgenomen financiële verantwoording van de verantwoorde verplichtingen en uitgaven over het jaar 2009;

- conclusies te formuleren over:
 - de volledigheid van de in de jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen financiële en niet-financiële informatie in relatie tot de eisen gesteld in artikel 12 van de Regeling grote projecten;
 - het proces van totstandkoming (ordelijk, controleerbaar en deugdelijk) van de in de jaarrapportage 2009 en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen toekomstgerichte financiële informatie;
 - het proces van totstandkoming (ordelijk, controleerbaar en deugdelijk) van de in de jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen niet-financiële informatie;
 - de beheersing en het beheer van het project in 2009.

Reikwijdte

Betreffende ons onderzoek naar de beheersing en het beheer van het project, hebben wij met één beperking 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 de OCCAR BOXER programmadivisie heeft verwerkt.

2 De in de elfde jaarrapportage verantwoorde verplichtingen en uitgaven

Accountantsverklaring

Afgegeven ten behoeve van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Opdracht

Wij hebben de juistheid, volledigheid en comptabele rechtmatigheid van de verplichtingen en uitgaven zoals opgenomen in de tabellen 1 en 2 op pagina 6 respectievelijk 7 van de elfde jaarrapportage inzake het project Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR over de periode 1 januari t/m 31 december 2009 gecontroleerd.

De Staatssecretaris van Defensie is uit hoofde van de Regeling grote projecten verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrapportage. Evenals voor de juistheid, volledigheid en comptabele rechtmatigheid van daarin opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten.

Het is onze verantwoordelijkheid een oordeel te geven over de juistheid, volledigheid en comptabele rechtmatigheid van deze verplichtingen, uitgaven en ontvangsten.

Werkzaamheden

Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht. Dienovereenkomstig dienen wij onze controle zodanig te plannen en uit te voeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen over de juistheid, volledigheid en comptabele rechtmatigheid van de in de elfde jaarrapportage opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Een controle omvat onder meer een onderzoek door middel van deelwaarnemingen van relevante gegevens. Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Oordeel

Naar ons oordeel geven de in de elfde jaarrapportage opgenomen tabellen 1 en 2 op pagina 6 respectievelijk 7 de verplichtingen en uitgaven in alle van materieel belang zijnde aspecten juist en volledig weer op basis van het kas-verplichtingenstelsel als bedoeld in artikel 3 van de Comptabiliteitswet 2001.

Voorts zijn wij van oordeel dat de in deze tabellen verantwoorde verplichtingen en uitgaven in alle van materieel belang zijnde aspecten voldoen aan de eis van comptabele rechtmatigheid als bedoeld in de Regeling Rijksbegrotingsvoorschriften 2009.

Den Haag, 16 april 2010

*Programmanager
Auditdienst Defensie
Ministerie van Defensie*


A. van den Berg RA

*Directeur
Departementale Auditdienst
Ministerie van Verkeer en Waterstaat*


P. Scholte RA

3 De volledigheid en de totstandkoming van de informatie en de toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn conclusies geformuleerd met betrekking tot de volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief over het project 'Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR' in relatie tot de gestelde eisen in de Regeling grote projecten en met betrekking tot het proces van totstandkoming van de toekomstgerichte financiële informatie en het proces van totstandkoming van de niet-financiële informatie en met betrekking tot de toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project.

De Staatssecretaris van Defensie is verantwoordelijk voor het opstellen van de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief en voor de toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project.

Wij hebben ons onderzoek verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder Standaard 3000 "Assurance-opdrachten anders dan opdrachten tot controle en beoordeling van historische financiële informatie" en Standaard 3400 "Onderzoek van toekomstgerichte financiële informatie". Dienovereenkomstig hebben wij ons onderzoek zodanig gepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid is verkregen voor onze conclusies met betrekking tot de door ons onderzochte punten. Een assurance-opdracht omvat onder meer een onderzoek door middel van deelwaarnemingen van relevante gegevens.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen assurance-informatie voldoende en geschikt is als basis voor onze conclusies.

3.2 Criteria

De volledigheid van de in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen financiële en niet-financiële informatie is beoordeeld aan de hand van de eisen die hieraan worden gesteld in de Regeling grote projecten en aan de informatiebehoefte van de Tweede Kamer zoals vastgelegd in brief 18 juni 1998 (nr. 98-Def-16).

Met betrekking tot de totstandkoming van de toekomstgerichte financiële informatie en de niet-financiële informatie geldt dat de desbetreffende informatie op een ordelijke, controleerbare en deugdelijke wijze tot stand komt. De belangrijkste in dat kader vast te stellen aspecten zijn dat:

- de verantwoordelijkheden en bevoegdheden goed in het totstandkomingsproces zijn belegd;
- het totstandkomingsproces achteraf reconstrueerbaar is;
- de informatie die als uitkomst van het totstandkomingsproces is opgeleverd op volledige en juiste wijze in de elfde jaarrapportage is opgenomen.

Verder geldt dat de toekomstgerichte financiële informatie en de niet-financiële informatie niet strijdig mogen zijn met andere in de elfde jaarrapportage opgenomen informatie.

Waar nodig dient de niet-financiële informatie te zijn voorzien van een duidelijke bronvermelding.

De toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project is beoordeeld aan de hand van de volgende binnen Defensie geldende kaders: ondermeer het Voorschrift Projectmanagement DMO, de Bedrijfsvoeringshandleiding Principal Toolbox voor Materieelprojecten en het Documentair Structuurplan DMO.

Specifieke aandachtspunten waren de beheersmaatregelen met betrekking tot de toereikendheid van de projectorganisatie, de kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening, de werking van de administratieve organisatie, de werking van het systeem van interne controle en risicomanagement. Hiervoor zijn diverse medewerkers binnen de DMO organisatie geïnterviewd.

3.3 **Samenvatting van de verrichte werkzaamheden**

3.3.1 *De volledigheid van de opgenomen financiële en niet-financiële informatie*

Ter zake van de volledigheid van de in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief opgenomen financiële en niet-financiële informatie, zijn wij nagegaan of de volgens artikel 12 van de Regeling grote projecten op te nemen informatie is opgenomen.

Wij zijn nagegaan of de aanvullende afspraken met de Tweede Kamer zoals opgenomen in de brief van 18 juni 1998 (nr. 98-Def-16) over de in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief op te nemen financiële en niet-financiële informatie zijn nagekomen.

3.3.2 *Het proces van totstandkoming van de opgenomen toekomstgerichte financiële informatie*

Ter zake van de in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen toekomstgerichte financiële informatie zijn wij nagegaan dat deze informatie ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen.

Voorts zijn wij nagegaan dat de opgenomen toekomstgerichte financiële informatie niet strijdig is met de historische financiële informatie en de niet-financiële informatie in de jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief.

3.3.3 *Het proces van totstandkoming van de opgenomen niet-financiële informatie*

Ter zake van de in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief opgenomen niet-financiële informatie zijn wij nagegaan dat deze informatie ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen.

Voorts zijn wij nagegaan dat de opgenomen niet-financiële informatie niet strijdig is met de financiële informatie in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief.

3.3.4 *De toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project*

Wij hebben de opzet en werking van specifieke onderdelen van de projectorganisatie - waaronder de administratieve processen en interne controlemaatregelen - beoordeeld aan de hand van de binnen het ministerie van Defensie vastgestelde voorschriften, door middel van interviews en de beoordeling van de relevante documentatie ter zake.

3.4 **Conclusies**

Op grond van ons onderzoek komen wij tot de volgende conclusies.

3.4.1 *De volledigheid van de opgenomen financiële en niet-financiële informatie*

De in artikel 12 van de Regeling grote projecten voorgeschreven financiële en niet-financiële informatie is opgenomen in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief.

De afspraken met de Tweede Kamer in brief nr. 98-Def-16 d.d. 18 juni 1998 over de in de elfde jaarrapportage op te nemen financiële en niet-financiële informatie zijn nagekomen

3.4.2 *De totstandkoming van de informatie*

Het proces van totstandkoming van de in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief opgenomen toekomstgerichte financiële informatie

De in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen toekomstgerichte financiële informatie is ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand gekomen.

Wij hebben vastgesteld dat de in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen toekomstgerichte financiële informatie, voor zover wij dat hebben kunnen beoordelen, niet strijdig is de historische financiële informatie en de niet-financiële informatie.

Het proces van totstandkoming van de in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief opgenomen niet-financiële informatie

De in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen niet-financiële informatie is ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand gekomen.

Wij hebben vastgesteld dat de in de elfde jaarrapportage en commercieel vertrouwelijke brief opgenomen niet-financiële informatie, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig is met de financiële informatie.

3.4.3 *De toereikendheid van de beheersing en het beheer van het project*

De opzet van de projectorganisatie "Vervanging van pantservoertuigen M577 en YPR" was in 2009 in overeenstemming met de binnen het ministerie gehanteerde voorschriften en voldeed wat betreft het bestaan en de werking aan de eraan te stellen eisen.

3.5 **Bevindingen**

3.5.1 *De volledigheid van de informatie*

De niet-financiële informatie is ontleend aan interne informatie (project weekbrieven, de binnen Defensie gehanteerde Principle Toolbox (PTB) voor projectrapportages, verslagen van beraden van de Defensie Materieel Organisatie (DMO)) en externe informatie (rapportages van OCCAR en ARTEC) en rapportages die door het management worden gebruikt voor de beheersing van het project.

3.5.2 *De totstandkoming van de informatie*

Belangrijke toets om vast te stellen of de in de elfde jaarrapportage en de commercieel vertrouwelijke brief opgenomen toekomstgerichte (niet-)financiële informatie ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen, is de controle op de aanwezigheid en werking van beheersmaatregelen. Getoetst is of verantwoordelijkheden goed zijn belegd, het proces achteraf reconstrueerbaar is en of de informatie consistent is met andere bronnen.

Wij hebben vastgesteld dat er geen formeel vastgestelde beschrijving is van het proces van totstandkoming van de toekomstgerichte (niet-)financiële informatie. Het is betrokkenen in het proces echter wel duidelijk wat van hen verwacht wordt en zij handelen conform.

3.5.3 *Beheersing en beheer van het project*

Toereikendheid van de projectorganisatie

Er hebben zich in 2009 geen bijzondere wijzigingen voorgedaan in de organisatiestructuur van de drie deelprojecten. Met uitzondering van het deelproject Fennek hebben alle deelprojecten een actueel Project Managementplan (PMP) waarin onder andere opgenomen de projectopdracht, een beschrijving van de organisatie, fasering en de wijze van projectbeheersing. Voor het project Fennek is geen nieuw PMP opgesteld als gevolg van de geplande overdracht aan de instandhoudingsorganisatie in de loop van 2010.

Kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening

De informatievoorziening over de projecten richting departementsleiding vindt op een gestructureerde wijze plaats. Tot medio 2009 is gebruik gemaakt van het Project Informatie Data Systeem (PIDS) dat werd gebruikt voor het opstellen van project weekbrieven en het periodiek rapporteren over de voortgang van de materieel projecten. Sinds november 2009 heeft DMO officieel de Principle Toolbox (PTB) in gebruik genomen. Dit is een projectinformatiesysteem voor de rapportage en beheersing van alle investeringsprojecten. Wij hebben vastgesteld dat de PTB door de projectleiders nog hoofdzakelijk gebruikt wordt voor de project weekrapportage maar de overige functionaliteiten (zoals planning en risicobeheersing) nog niet benut worden. De informatie in de project weekrapportages wordt opgenomen in de DMO weekbrieven en de DMO- en Defensie maandrapportages.

Het gebruik van de overige functionaliteiten van de PTB zullen wij als aandachtspunt meenemen bij de controle van de twaalfde jaarrapportage.

De kwaliteit van de opzet en werking van de administratieve organisatie

De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de bij de drie deelprojecten betrokken medewerkers zijn beschreven in de PMP's van de drie deelprojecten (voor Fennek niet meer geactualiseerd). Niet gebleken is dat er afwijkend gehandeld wordt.

In januari 2009 is het Documentair Structuurplan Defensie Materieel Organisatie (DSP) gepubliceerd waarin onder meer voorschriften zijn vastgelegd over het te voeren projectarchief. Wij hebben vastgesteld dat de projectleiders beperkt bekend waren met (de implementatie van) dit DSP. Er is geen ordeningsplan of archiefindeling overhandigd en dossiers worden niet centraal gedocumenteerd. Er zijn geen functionarissen verantwoordelijk gesteld voor het beheer.

Opzet en werking van het systeem van interne controle

Interne controle op het project vindt hoofdzakelijk plaats binnen de eigen projectorganisatie. Er is aan de drie deelprojecten een projectcontroller toegevoegd. Daarnaast worden werkzaamheden via de projectteamoverleggen gemonitord. Jaarlijks wordt per deelproject door de Souschef Projecten & Verwerving een projectreview gehouden. Wij hebben vastgesteld dat het deelproject IGV gedurende 2009 niet aan een dergelijke review is onderworpen. Naar onze mening zijn de projectreviews voornamelijk informatief van aard maar niet gericht op beheersing en beheer van het project.

Er wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een onafhankelijke toets op de projecten te laten uitvoeren door de afdeling Onderzoeken Interne Beheersing (OIB) van DMO. Wij adviseren DMO dan ook gebruik te gaan maken van deze mogelijkheid, in ieder geval bij de grote projecten. Wij zullen dit meenemen als aandachtspunt bij onze volgende controle.

Risicomanagement

Sinds november 2009 moet bij DMO binnen projecten gewerkt worden volgens de Prince II systematiek. Daaronder valt ook risicomanagement en het gebruik van risicoregisters. Wij hebben echter vastgesteld dat binnen de projecten nog niet wordt gewerkt conform de verplicht gestelde Prince II systematiek. In 2010 zal hieraan invulling worden gegeven.

Bij het project Boxer is wel sprake van risicomanagement en de vastlegging van risico's in een risicoregister. Dit gebeurt op drie niveaus: binnen het OCCAR Boxer programma, het Nederlandse risicoregister en een risicoregister op het niveau van Defensietoeleveranciers.

Bij de projectorganisaties Fennek en IGV worden geen risicoregisters gehanteerd zoals voorgeschreven in de interne regelgeving ten aanzien van projectmanagement. Aangezien het deelproject Fennek ten einde loopt en het deelproject IGV in een relatief vergevorderd stadium verkeert wordt geen volledig risicomanagementsysteem meer ingericht. In de antwoorden op Kamervragen van 20 juni 2008 (DMO/DB/2008015557) is de Tweede Kamer hierover door de Staatssecretaris geïnformeerd (Kamerbrief 26 396, nr. 74 bijlage a).

4 Overige onderwerpen

Industriële participatie

Het Ministerie van Economische Zaken informeert de Tweede Kamer jaarlijks commercieel vertrouwelijk over de directe en indirecte invulling van de compensatieovereenkomsten. In de jaarrapportage inclusief de commercieel vertrouwelijke brief wordt ingegaan op de stand van zaken betreffende de industriële participatie.

Deelproject Boxer: ARTEC is contractueel verplicht om periodiek aan OCCAR te rapporteren over de nadere invulling van de participatieopdrachten. Door ons is vastgesteld dat de in de commercieel vertrouwelijke bijlage opgenomen informatie in overeenstemming is met het workshare report van ARTEC uit september 2009. De jaarrapportage omvat geen informatie over het gehele jaar 2009 zodat wij daarover nog geen oordeel kunnen geven.

Den Haag, 16 april 2010

*Programmamanager
Auditdienst Defensie
Ministerie van Defensie*


A. van den Berg RA

*Directeur
Departementale Auditdienst
Ministerie van Verkeer en Waterstaat*


P. Scholte RA