



VERTROUWELIJK

PERSOONLIJK

Minister van Economische Zaken

Postbus 20101

2500 EC DEN HAAG

Lange Voorhout 8

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

I. drs. M.J.P. Smolenaars

T 070 342 43 44

F 070 342 41 30

E m.smolenaars@rekenkamer.nl

W www.rekenkamer.nl

DATUM 25 november 2008

BETREFT Bevindingen Algemene Rekenkamer herijking business case

Sinds 2005 informeren wij de Tweede Kamer jaarlijks over de stand van zaken rond de verwerving van de Joint Strike Fighter (JSF) in het kader van het project 'vervanging F-16'.

Een van de onderwerpen die wij dit jaar in onze JSF-monitoring hebben betrokken is de berekening van het nieuwe afdrachtspercentage voor de Nederlandse industrie. Conform de afspraken in de medefinancieringsovereenkomst (MFO) is de business case in 2008 herijkt en daarmee is het nieuwe afdrachtspercentage vastgesteld. Op 1 juli 2008 heeft u aan de industrie en de Tweede Kamer het nieuwe afdrachtspercentage van 10,3 bekendgemaakt. De Algemene Rekenkamer is nagegaan of de berekening van het nieuwe afdrachtspercentage in overeenstemming met de MFO is uitgevoerd.

Wij hebben besloten deze bevindingen voorsnog uitsluitend aan de meest betrokken bewindspersonen vertrouwelijk voor te leggen. Openbaarmaking zullen wij opnieuw overwegen na afronding van uw gesprekken met de industrie (inclusief eventuele arbitrage).

ARK geeft aan ←
nu geen bezwaar
te hebben tegen
openbaarmaking

UW KENMERK

ONS KENMERK 8007477 R

BIJLAGEN



Deze bevindingen hebben betrekking op het opvolgen van het MFO-rekenmodel, de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gehanteerde informatie en het moment van controle van de herberekening door de auditdiensten van het Ministerie van Economische Zaken (EZ) en het Ministerie van Defensie. 2/5

Opvolgen van het MFO-rekenmodel

Uit ons onderzoek blijkt dat de Staat voor de berekening van het afdrachtspercentage bij twee variabelen is afgeweken van het rekenmodel uit de MFO. Het gaat om de volgende variabelen:

- 1) het gehanteerde aantal exporttoestellen¹ (royaltyvoordeel);
- 2) de berekening van de zogenoemde Foreign Military Sales (FMS)-toeslag (ontwikkelingskostenvoordeel).

Aantal exporttoestellen

Volgens de MFO moet bij de berekening worden uitgegaan van het totaal aantal geproduceerde en te produceren exporttoestellen dat het Joint Strike Fighter Program Office (JPO) op 1 juli 2008 heeft geraamd. Dat aantal is 1.555, zo meldt het JPO per brief op 1 juli 2008. Wij constateren dat de Staat bij de herberekening is uitgegaan van 1.390 exporttoestellen. Wanneer bij de herberekening was uitgegaan van het door het JPO gerapporteerde aantal van 1.555 exporttoestellen, zou het royaltyvoordeel zijn toegenomen en daarmee (ceteris paribus) het tekort verkleind.

Grondslag FMS-toeslag

De FMS-toeslag bestaat uit organisatiekosten die de Staat moet betalen bij aanschaf van JSF-toestellen (of ander militair materieel) 'van de plank' bij de Verenigde Staten. Door deelname aan het JSF-ontwikkelprogramma is Nederland vrijgesteld van deze toeslag. De toeslag bedraagt 4,4747% van de stuksprijs van het JSF-toestel, inclusief *royalties*.

De industrie heeft de Staat gewezen op het feit dat de FMS-toeslag onjuist is toegepast bij de berekening van het organisatiekostenvoordeel. De Staat zou de Amerikaanse regelgeving onjuist hebben geïnterpreteerd. Bij navraag in Verenigde Staten door de Staat bleek de constatering van de industrie juist. Als de FMS-toeslag op de juiste manier zou worden toegepast zou het afdrachtspercentage verlaagd moeten worden naar 10,09 (ceteris paribus).

¹ Exporttoestellen zijn toestellen die worden verkocht aan landen die geen partner zijn binnen het JSF-project.



Kwaliteit en betrouwbaarheid gehanteerde informatie

3/5

Bij drie variabelen uit het MFO-rekenmodel plaatsen wij kanttekeningen bij de kwaliteit en betrouwbaarheid van de informatie die de Staat heeft gehanteerd. Het betreft:

- 1) de eenmalige bijdrage van het Ministerie van EZ (afdrachten);
- 2) het totaal aantal te produceren toestellen (ontwikkelingskostenvoordeel);
- 3) de berekening van verwachte omzet.

Overigens heeft de Staat bij deze variabelen in de berekening van het afdrachtspercentage wél de methodiek gevolgd die de MFO voorschrijft.

Eenmalige bijdrage van het Ministerie van EZ

De minister van EZ heeft in 2002 een eenmalige bijdrage van €42 miljoen toegezegd aan de industrie om het ontstane tekort in de business case te dichten. Uit het gezamenlijke (ambtelijke) document van de Ministeries van EZ, Defensie en Financiën over de herberekening van de business case (november 2007) blijkt dat de minister van EZ deze eenmalige bijdrage van €42 miljoen als *subsidie* heeft aangemerkt. Dit bedrag heeft een cruciale rol gespeeld in de onderhandelingen van 2002 waarin de industrie en de Staat tot elkaar zijn gekomen. Uiteindelijk is de eenmalige subsidie van €42 miljoen in 2002 niet opgenomen in de MFO en buiten de berekening van het nieuwe afdrachtspercentage gebleven. Hieruit volgt automatisch dat de eenmalige bijdrage van uw ministerie per 1 juli 2008 deel uitmaakt van het tekort dat door de industrie moet worden afgedekt. De betrokken ministeries hebben ons niet duidelijk kunnen maken of zij de industrie op correcte wijze hebben ingelicht over het terugdraaien van de expliciete toezegging uit 2002.

Totaal aantal te produceren toestellen

Voor deze variabele moet volgens de MFO uitgegaan worden van het op 1 juli 2008 door het JPO geraamde totaal aantal geproduceerde en te produceren JSF toestellen. De Staat is bij de herberekening uitgegaan van 4.500 toestellen. Daarmee is gehandeld in overeenstemming met het rekenmodel uit de MFO. Dit aantal correspondeert echter *niet* met de som van de door de partnerlanden aan te schaffen toestellen op grond van het *Production Sustainment and Follow-on Development Memorandum of Understanding* (PSFD-MoU) en het door het JPO geschatte aantal exporttoestellen. Uitgaande van deze aantallen (respectievelijk 3.173 en 1.555) komt het totaal aantal te produceren JSF-toestellen op 4.728.



Berekening van verwachte omzet

4/5

Wij merken op dat de berekening van de verwachte omzet niet is gecontroleerd, noch door de departementale auditdiensten noch door ons. In hoeverre de uitkomsten van de omzetberekening een realistisch beeld geven van de verwachte omzet blijft daarmee ook onduidelijk.

Om het afdrachtperscentage per 1 juli 2008 te bepalen, wordt het berekende tekort afgezet tegen de redelijkerwijs te verwachten omzet gedurende de productiefase van de JSF. Deze verwachte omzet uit participatie in het JSF-programma is berekend door het Nederlandse Instituut voor Vliegtuigontwikkeling en Ruimtevaart (NIVR), in opdracht van het Ministerie van EZ.

Het NIVR heeft daarbij echter met de luchtvaartindustrie afgesproken dat de achterliggende gegevens niet aan derden verstrekt worden of ter inzage worden gegeven.

De auditdiensten van EZ en Defensie hebben de exacte werkwijze en de feitelijke uitwerking van de geprognosticeerde omzet door het NIVR dan ook niet kunnen verifiëren. Wel hebben zij, nadat hun rapport van bevindingen over de herberekening van de business case op 30 juni 2008 is verschenen, op verzoek van het Ministerie van Financiën (7 juli 2008) een validatie uitgevoerd van de werkwijze en feitelijke uitwerking van de omzetberekening door het NIVR. Daarbij hebben zij geen inzage gekregen van het NIVR in de verwachte omzetcijfers van de MFO-partijen. Hierdoor is hun onderzoek beperkt gebleven en kunnen zij noch over de opgaven van de MFO-partijen, noch over de uitkomst van de omzetberekening door het NIVR een uitspraak doen.

Ook wij hebben – mede daardoor – de omzetberekeningen van het NIVR en de daaraan ten grondslag liggende gegevens niet kunnen verifiëren.

Moment van controle door auditdiensten Defensie en EZ

Tot slot hebben we een kanttekening bij het moment waarop de auditdiensten van Defensie en van EZ de herberekening van het afdrachtperscentage hebben beoordeeld.

De auditdiensten van de Ministeries van EZ en Defensie hebben in een joint audit onderzocht of de berekening van het afdrachtperscentage in overeenstemming met de MFO is verlopen. Op verzoek van de departementsleiding van de Ministeries van Defensie en van EZ is deze audit uitgevoerd naar de stand van 30 juni 2008 in plaats van 1 juli 2008. Daardoor hebben de auditdiensten niet kunnen rapporteren over het door u vastgestelde afdrachtperscentage van 10,3 en over de wijze waarop dit percentage tot stand is gekomen (wel of niet conform de MFO).

Zij hebben bijvoorbeeld niet kunnen rapporteren over het aantal exporttoestellen van 1.555 uit de brief van het JPO van 1 juli 2008 en de gevolgen daarvan voor het afdrachtspercentage. 5/5

Afschrift van deze vertrouwelijke brief zonden wij bij gelijke post aan de staatssecretaris van Defensie en de minister van Financiën.

Algemene Rekenkamer



drs. S.J. Stuiveling,
president



Jhr. mr. W.M. de Brauw,
secretaris