



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Zie verzendlijst

Auditdienst Rijk  
Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk  
2018-0000151757

Datum 18 september 2018

Betreft Accountantsrapport bij de voortgangsrapportage van het project  
Verwerving F-35 over de periode 01-06-2017 tot en met 30 juni 2018

Bijgaand bied ik u aan het ondertekende accountantsrapport inzake het project Verwerving F-35 over de periode 01-06-2017 tot en met 30 juni 2018. 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 Verwerving F-35 heeft betrekking op informatie zoals deze is opgenomen in de negentiende voortgangsrapportage over het project Verwerving F-35 (nr. BS2018020124) van de Staatssecretarissen van Defensie en van Economische Zaken en Klimaat aan de Voorzitters van de Eerste en 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 Verwerving F-35 te doen doorgeleiden naar de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal

ACCOUNT DIRECTEUR ALGEMENE ZAKEN EN DEFENSIE

b/a

Drs. H. Zwaan RO  
Brigadegeneraal der mariniers

# VERZENDLIJST

Auditdienst Rijk

Ons kenmerk  
2018-0000151757

## Ministerie van Defensie

**Aan**  
De Staatssecretaris 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 55 A  
Postbus 90004  
3509 AA Utrecht

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

**Ministerie van Economische Zaken en Klimaat**

**Auditdienst Rijk**

**Aan**

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat  
Mevr. M.C.G. Keijzer  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Ons kenmerk**  
2018-0000151757

**Afschrift aan**

De Directeur Topsectoren en Industriebeleid  
Dhr. drs. D. Pappie  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

De Commissaris Militaire productie  
Dhr. J.C. Dicke  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Directie Financieel-Economische Zaken  
Mevr. E.A. Bien  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Door tussenkomst**

De Secretaris-Generaal  
Dhr. drs. M.R.P.M. Camps  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag





---

## Accountantsrapport bij de negentiende voortgangsrapportage project Verwerving F-35

---

## Colofon

Titel	Accountantsrapport bij de negentiende voortgangsrapportage project Verwerving F-35
Uitgebracht aan	Voorzitters Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal
Datum	18 september 2018
Kenmerk	2018-0000151750

---

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Opdracht	4
1.2	Beschrijving van het object van onderzoek	5
1.3	Normatiek	5
1.4	Reikwijdte	6
1.5	Openbaarmaking	7
<b>2</b>	<b>Controleverklaring van de onafhankelijke accountant</b>	<b>8</b>
2.1	Verantwoordelijkheid van de staatssecretarissen van Defensie en van EZK	8
2.2	Verantwoordelijkheid van de accountant	8
2.3	Oordeel	9
<b>3</b>	<b>Bevindingen met betrekking tot de financiële verantwoording over het jaar 2017 van het project VF-35 (bijlage 3 van de negentiende VGR)</b>	<b>10</b>
3.1	Aangegane verplichtingen	10
3.2	Voorschotten	10
3.3	Ontvangsten	10
3.4	Vorderingen	11
<b>4</b>	<b>Overige bevindingen</b>	<b>12</b>
4.1	Inleiding	12
4.2	Verrichte werkzaamheden	12
4.3	Bevindingen	14
	<b>Bijlage - Financiële verantwoording 2017</b>	<b>19</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Opdracht

Het project Vervanging F-16 (project VF-16) is door de Tweede Kamer op 17 juni 1999 als groot project aangewezen. De Vaste Commissie voor Defensie (VCD) van de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft in een brief van 23 september 1999 aangegeven op welke wijze de VCD de Regeling Grote Projecten (RGP) voor dit project wil hanteren. In 2009 en 2011 heeft de VCD vervolgens aanpassingen in de gewenste informatievoorziening verlangd. Ook in 2014 heeft de VCD in een zogenaamde uitgangspuntennotitie een besluit tot herijking van de informatievoorziening kenbaar gemaakt met hernieuwde afspraken en uitgangspunten over:

- de procedures voor de invulling van de grootprojectstatus;
- de niet-financiële informatievoorziening;
- de financiële informatievoorziening en
- de kwaliteit van de informatievoorziening.

Daarbij heeft de Tweede Kamer ook gevraagd om tweemaal per jaar te worden geïnformeerd middels een Voortgangsrapportage (VGR). Op 15 maart over de periode 1 juni tot en met 30 november en met Prinsjesdag over de periode 1 december tot en met 31 mei. In de voorjaarsrapportage wordt tevens de financiële verantwoording over het afgelopen boekjaar opgenomen. Voorts is gesteld dat deze uitgangspunten aanvullend zijn op de aanwijzingen in de RGP en de afspraken over de informatievoorziening zoals vastgelegd in het Defensie Materieel Proces (DMP). Na de behandeling van de D-brief in de VCD begin 2015 is het project hernoemd tot Project Verwerving F-35 (VF-35).

Bij brief van 8 februari 2018 (kenmerk 34775-X-71/2018D04521) aan de minister en staatssecretaris van Defensie heeft de VCD haar besluit medegedeeld de uitgangspuntennotitie voor de informatievoorziening over het groot project Verwerving F-35 te gaan aanpassen, evenals haar besluit de frequentie van de voortgangsrapportages over het project op eenmaal per jaar vast te stellen.

Bij brief van 17 mei 2018 met kenmerk 2018Z08483/2018D29125 aan de staatssecretarissen van Defensie en Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft de VCD besloten, mede naar aanleiding van een technische briefing door ambtenaren van het ministerie van Defensie en de Auditdienst Rijk op 25 april 2018, de uitgangspuntennotitie in het najaar van 2018 aan te passen.

De commissie heeft verder besloten, vooruitlopend op een nieuwe uitgangspuntennotitie, de genoemde staatssecretarissen de gelegenheid te geven op Prinsjesdag 2018 een eerste, nieuw vormgegeven jaarrapportage aan de Kamer aan te bieden in de geest van de presentaties tijdens de technische briefing. De commissie zal deze jaarrapportage gebruiken bij de daaropvolgende aanpassing van de uitgangspuntennotitie.

De commissie heeft, in aanvulling op de eisen uit de Regeling Grote Projecten en vooruitlopend op aanpassing van de uitgangspuntennotitie, in ieder geval de volgende eisen aan de informatievoorziening in toekomstige jaarrapportages (waaronder de eerstvolgende jaarrapportage):

1. In de jaarrapportage worden internationale ontwikkelingen in het F-35 project opgenomen voor zover deze relevant zijn voor de Nederlandse situatie. In de jaarrapportage dient een helder afwegingskader te worden



opgenomen op basis waarvan de vraag wordt beantwoord of een ontwikkeling al dan niet relevant is voor Nederland.

2. In de eerstvolgende jaarrapportage, die op Prinsjesdag 2018 zal verschijnen, dienen eventuele afwijkingen ten opzichte van de bestaande uitgangspuntennotitie (Kamerstuk 26 488, nr. 353) nadrukkelijk te worden toegelicht ("comply or explain"), onder meer om de commissie in staat te stellen te onderscheiden op welke punten het dienstig kan zijn de uitgangspuntennotitie (eventueel) aan te passen.
3. Bij de eerstvolgende jaarrapportage verwacht de commissie informatie over de financiële verantwoording over het project Verwerving F-35, inclusief de ontvangsten van de Nederlandse industrie, over het voorgaande jaar (2017). Dit, om de aansluiting met de financiële verantwoording in voorgaande jaarrapportages te behouden. Vanaf het jaar 2019 verwacht de commissie dat de financiële jaarverantwoording uiterlijk gelijktijdig met het Jaarverslag van Defensie aan de Kamer wordt aangeboden.
4. Bij de eerstvolgende jaarrapportage van 2018 verwacht de commissie een controleverklaring van de Auditdienst Rijk bij de financiële verantwoording over het project Verwerving F-35 over het jaar 2017. Voor volgende jaren wenst de commissie deze controleverklaring uiterlijk gelijktijdig met het Jaarverslag Defensie te ontvangen. De controleverklaring heeft, net als in de voorgaande jaren, zowel betrekking op het project Verwerving F-35 als op de verantwoording over de ontvangsten van de Nederlandse industrie.

## **1.2 Beschrijving van het object van onderzoek**

Wij hebben de negentiende VGR van het project VF-35 over de periode 1 juni 2017 tot en met 30 juni 2018 onderzocht. Deze VGR is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretarissen van Defensie en van EZK. Het is onze verantwoordelijkheid om in dit rapport feitelijke bevindingen te formuleren over:

- de beheersing en het beheer van het project;
- de kwaliteit en volledigheid van de in de VGR opgenomen financiële en niet-financiële informatie in relatie tot:
  - de eisen gesteld in artikel 12 van de RGP,
  - de uitgangspuntennotitie van 22 juli 2014 en
  - de brief van 17 mei 2018 van de VCD aan de staatssecretarissen.
- de toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses;
- het realiteitsgehalte van de financiering en budgettaire inpasbaarheid;
- de inschakeling van de Nederlandse industrie.

Tevens is het onze verantwoordelijkheid om een controleverklaring te verstrekken bij de, als bijlage 3 in de negentiende VGR, opgenomen financiële verantwoording over 2017.

## **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 over voldoende en toereikende assurance-informatie. Binnen het project VF-35 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 hebben wij in september 2015 besloten in het vervolg te volstaan met rapporten van feitelijke bevindingen.

De evaluatie en de herziening van de RGP in respectievelijk eind 2016 en begin 2017 hebben ertoe geleid dat de vaste commissies voor Defensie, Infrastructuur & Waterstaat en Financiën frequenter de dialoog opzoeken met de ADR, waar het betreft het maken van afspraken over omvang en diepgang van de werkzaamheden van de ADR in uitgangspuntennotitie op het terrein van Grote Projecten. Dit vinden wij een goede ontwikkeling.

Bij het project VF-35 zal de VCD zich na de 3<sup>e</sup> dinsdag in september buigen over de nieuwe uitgangspuntennotitie. Wij worden graag betrokken bij dit proces teneinde onze rol en verantwoordelijkheden nader te concretiseren en te komen tot een passende opdracht voor onze werkzaamheden.

#### **1.4 Reikwijdte**

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

- Voor wat betreft de (externe) informatie over (de ontwikkeling van) de F-35 en de validatie hiervan zijn de beide ministeries alsmede de ADR in grote mate afhankelijk van hetgeen daaromtrent uit de VS door diverse instanties beschikbaar wordt gesteld. Binnen de beide ministeries zijn relatief weinig mogelijkheden aanwezig om deze informatie op betrouwbaarheid te toetsen. Veelal wordt deze informatie als een gegeven aangenomen en bezien op de consequenties voor het project in Nederland.  
De partnerlanden hebben formeel wel (uit hoofde van de Memoranda of Understanding (MoU)), maar in de praktijk slechts beperkt ruimte voor een zelfstandig onderzoek naar de juistheid van de ramingen, de feitelijke projectbestedingen en de juistheid (en de volledigheid) van de Amerikaanse broninformatie. Wij kunnen daarom geen oordeel geven over de betrouwbaarheid van de informatie uit de VS.
- De financiële informatie bestaat uit zowel gerealiseerde als toekomstige (geraamde) exploitatie - en investeringsuitgaven, evenals de (geschatte) effecten van de industriële participatie.  
De geraamde uitgaven (investeringen en exploitatie) en de toekomstig benodigde budgetten zijn zowel gebaseerd op ramingen van het Amerikaanse ministerie van Defensie als voor wat betreft het nationale gedeelte op de ramingen van de projectorganisatie in Nederland.  
Deze toekomstgerichte informatie heeft op onderdelen betrekking op een periode tot na 2060 en 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.
- Uitgangspunten voor onze werkzaamheden zijn geweest de vastgestelde investerings- en exploitatiebudgetten van respectievelijk € 4,5 miljard en € 270 miljoen, prijspeil 2012 (incl. jaarlijkse overheveling van € 9,2 miljoen vanuit het investeringsbudget naar het exploitatiebudget). Deze bedragen zijn niet door de ADR gevalideerd, maar door de Algemene Rekenkamer (AR). Wij verwijzen daartoe naar de Kamerstukken 33763 1 en 2 van resp. 17 en 19 september 2013.

- De Staatssecretarissen van Defensie en EZK hebben in de aanbestedingsbrief bij de negentiende VGR aangegeven dat het in 2013 vastgestelde financiële kader voor dit project komt te vervallen en dat dit project alsdan wordt beschouwd als een regulier project.

Wij hebben nadere uitleg omtrent deze bewering gevraagd en gekregen. Volgens die uitleg zou "het vervallen van het financiële kader" betekenen dat, als het budget en de vrijgevallen risicoreservering niet voldoende blijken om het door Defensie gewenste aantal toestellen te kopen, hiervoor ander budget uit het Defensie Investerings Programma (DIP) kan worden ingezet. De bewering in de aanbestedingsbrief wordt gebaseerd op een overleg van 24 augustus jl. tussen de Minister van Financiën en de bewindslieden van Defensie.

Defensie heeft de financiële informatie in hoofdstuk 4 van de VGR alsmede de daarop betrekking hebbende bijlage 4 nog niet aangepast aan het feit dat dit financiële kader is vervallen.

## 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 VGR meegezonden naar de Eerste en Tweede Kamer.

## 2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Controleverklaring behorende bij de in bijlage 3 van de negentiende VGR over het project VF-35 opgenomen financiële verantwoording over het jaar 2017 (tevens opgenomen als bijlage bij dit rapport).

Den Haag, 18 september 2018

Afgegeven ten behoeve van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal

Wij hebben de financiële verantwoording over 2017 van het project VF-35, zoals opgenomen in bijlage 3 van de negentiende VGR gecontroleerd. Het overzicht is opgesteld door de staatssecretarissen van Defensie en van EZK in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten.

### 2.1 **Verantwoordelijkheid van de staatssecretarissen van Defensie en van EZK**

De staatssecretarissen van Defensie en van EZK zijn 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. Deze staatssecretarissen zijn tevens verantwoordelijk voor de comptabele rechtmatigheid en voor een zodanige interne beheersing als zij noodzakelijk achten 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 overzichten, alsmede over de comptabele rechtmatigheid van de in deze overzichten opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten op basis van onze controle.

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Onze controle is uitgevoerd met een hoge, maar geen absolute, mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken. Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de beslissingen die gebruikers op basis van deze financiële overzichten nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico's dat de financiële overzichten afwijkingen van materieel belang bevatten als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de ministeries van Defensie en van EZK;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële overzichten en de daarin opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de financiële overzichten een getrouw beeld geven van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

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 2017 van het project VF-35, zoals opgenomen in bijlage 3 van de negentiende VGR, 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. Daandier RE RA  
Senior Auditmanager

Auditdienst Rijk  
ministerie van Financiën



drs. J.J.M. Claessens RA  
Senior Auditmanager

### 3 Bevindingen met betrekking tot de financiële verantwoording over het jaar 2017 van het project VF-35 (bijlage 3 van de negentiende VGR)

#### 3.1 Aangegane verplichtingen

De kaders, de inrichting en de procedures van de financiële administratie, waar het betreft het vastleggen van aangegane verplichtingen en de interne controle daarop zijn in 2017 verder uitgewerkt en beproefd. Bij onze controle zijn desondanks nog onvolkomenheden in de financiële administratie aangetroffen. Zo zijn op ons aangegeven extracomptabel verplichtingen voor een bedrag van € 0,9 miljoen opgehoogd in de administratie in verband met aangegane financiële verplichtingen voor infrastructurele zaken en voor een bedrag van € 61,1 miljoen in verband met afdrachtplichtige BTW.

Tevens is op ons advies een bedrag van € 21 miljoen (negatief) gecorrigeerd, omdat Defensie abusievelijk verplichtingen had vastgelegd om de uitgaven van de MoU PSFD in de komende jaren te dekken. Deze verplichtingen kunnen pas worden aangegaan en vastgelegd nadat via een amendement het plafond van de MoU PSFD is opgehoogd, hetgeen nog moet plaatsvinden.

Bovenstaande correcties waren al meegenomen in het financieel jaarverslag van Defensie zoals dat de derde woensdag in mei 2018 is gepubliceerd.

Na ontvangst van een drietal facturen in februari dit jaar heeft nader onderzoek door Defensie uitgewezen dat een drietal verplichtingen ter grootte van € 2,7 miljoen feitelijk in 2014 verantwoord hadden moeten worden. Deze zijn eind maart en april 2018 alsnog vastgelegd. Defensie heeft hierover een toelichting opgenomen op blz. 41 van de VGR.

Uit bovenstaande is duidelijk dat aanvullende monitoring door Defensie nog steeds gewenst en noodzakelijk is.

#### 3.2 Voorschotten

De stand voorschotten van dit project had ultimo 2017 een omvang van ca. € 263 miljoen. Het merendeel van deze voorschotten kan pas worden verrekend na "contract close out", hetgeen nog enkele jaren kan duren.

In 2017 heeft Defensie op ons verzoek voor € 7,6 miljoen aan betalingen in verband met Economic Order Quantity alsnog, conform de interne afspraken daaromtrent, als voorschotten verantwoord.

#### 3.3 Ontvangsten

Wij hebben de gerealiseerde ontvangsten van € 2 miljoen in verband met afdrachten uit hoofde van gerealiseerde omzet door de Nederlandse industrie gecontroleerd en daar geen bemerkingen bij. Er hebben in 2017 geen ontvangsten plaatsgevonden in verband met royalty's. In januari 2018 heeft Nederland voor ca. € 0,7 miljoen aan royalty's van het JPO ontvangen.

### 3.4 Vorderingen

In de Business Case (voor de ontwikkelingsfase) is rekening gehouden met verschillende voordelen voor de Nederlandse Staat, voortvloeiend uit deelname aan de System Development and Demonstration (SDD) fase.

Een van deze voordelen betreft royalty's, die uit hoofde van verkoop van de F-35 aan FMS-landen (Foreign Military Sales) opeisbaar worden op het moment dat deze toestellen worden afgeleverd. Ultimo 2017 zijn 15 toestellen en 18 motoren geleverd aan 2 FMS-landen (Japan en Israël), waarvoor ultimo 2017 een vordering is opgenomen van € 3 miljoen.



## 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 VGR opgenomen informatie, de toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses, het realiteitsgehalte van de financiering, de budgettaire inpasbaarheid en de inschakeling Nederlandse industrie.

De Staatssecretarissen van Defensie en van EZK zijn verantwoordelijk voor de beheersing en het beheer van het project en voor het opmaken en de inhoud van de VGR.

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

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:

- of belangrijke wijzigingen zijn opgetreden in de projectorganisatie en in de wijze van beheersing en beheer van het project.
- 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.
- of er één eindverantwoordelijke is voor de verwerving en voor de transitievoorbereiding van het project en of deze voldoende mandaat heeft, gezien de importantie van het project, om de gestelde taak uit te kunnen voeren.
- of alle relevante disciplines betrokken zijn bij het project.
- of de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij het project betrokken functionarissen in voldoende mate duidelijk zijn en vastgelegd in procedures.
- of er voldoende functiescheiding is binnen de projectorganisatie.
- of er voldoende overleg is met de omgeving van het project.
- of er een project management plan / transitieplan is m.b.t. het project en dat dit plan van voldoende niveau is.
- of sprake is van een adequate (financiële) projectadministratie waarin verplichtingen, voorschotten, uitgaven en eventuele ontvangsten juist, volledig en tijdig worden vastgelegd.
- 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 VGR opgenomen financiële en niet-financiële informatie

Ten aanzien van *de kwaliteit* zijn wij nagegaan dat de informatie in de VGR 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 VGR, voor zover wij dat kunnen nagaan, verenigbaar is met elkaar.

Ter zake van *de volledigheid van de in de VGR opgenomen financiële en niet-financiële informatie*, zijn wij nagegaan of de gestelde informatiebehoefte volgens artikel 12 van de RGP, volgens de uitgangspuntennotitie van de VCD van 22 juli 2014 en volgens de brief van de VCD van 17 mei 2018, is opgenomen in de VGR.

c. De toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses

Wij hebben bij *de toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses* onder andere onderzocht of:

- sprake is van een consistente ramingsstructuur;
- de post risicoreservering goed is onderbouwd;
- de ramingen adequaat zijn onderbouwd;
- de hypothesen en schattingen redelijk zijn;
- de ramingen opgesteld zijn aan de hand van de meest recente inzichten;
- het prijspeil voor alle onderdelen van de raming gelijk is.

d. Het realiteitsgehalte van de financiering en de budgettaire inpasbaarheid

Wij hebben bij *het realiteitsgehalte van de financiering en de budgettaire inpasbaarheid* onder andere onderzocht of:

- de raming is bepaald op basis van de toegepaste calculatiemethode;
- bij de opstelling van de raming rekening is gehouden met de uitkomsten van de risicoanalyse;
- de wijze van financiering en de budgettaire inpassing van deze financiering in de (meerjaren-)begroting achtereenvolgens zijn opgesteld door het projectbureau en HDF&C;
- is vastgelegd hoe met eventuele financiële overschrijdingen wordt omgegaan.

e. Inschakeling Nederlandse industrie

Wij hebben onderzocht of de opgaven van de Nederlandse luchtvaartindustrie, die F-35 contracten heeft verkregen, juist zijn opgenomen.

### 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

- De afgelopen jaren hebben wij gerapporteerd over de mate waarin FINAD enerzijds wel voldoet als financieel administratiesysteem voor Defensie als geheel, maar daarentegen onvoldoende ondersteuning biedt voor langlopende financiële verslaglegging van grote projecten. Onderzoek naar de invoering van een projectenadministratiemodule (bijvoorbeeld de PS-module in SAP) naast FINAD leidde in 2016 voor Defensie tot de conclusie dat dit een goede aanvulling kan zijn op FINAD, maar dat de invoering complex is en de nodige capaciteit zal vergen. De vervolgens opgestelde business case is in de zomer van 2017 afgerond met 3 actiepunten:
  - Uitvoeren van een pilot voor de financiële projectadministratie van een beperkt aantal projecten. Deze pilot zou starten in het 3<sup>e</sup> kwartaal maar is door herprioritering voorlopig stopgezet;
  - 1<sup>e</sup> onderzoek voor het onderbrengen van de financiële en inkoopadministratie van de F-35 binnen SAP;
  - Het opstarten van een traject om lopende en nieuwe projecten vast te leggen in een zogenaamde Sharepoint omgeving, de Digitale Werkplekruimte Defensie (DWRD) met als doel meer uniformiteit, betere toegankelijkheid en meer transparantie.

Een jaar later is de stand van zaken rond deze 3 actiepunten als volgt:

- De pilot voor de financiële projectadministratie van een beperkt aantal projecten is door andere IT-prioriteiten en de beperkte IT-capaciteit stopgezet;
  - Momenteel wordt gewerkt aan het onderbrengen van de financiële administratie met betrekking tot de exploitatie van de F-35 in SAP M&F. Het projectteam VF-35 volgt dit traject en bekijkt of dit ook van toegevoegde waarde kan zijn voor het project. De voortgang van het beoogde 1<sup>e</sup> onderzoek voor het onderbrengen van de financiële en inkoopadministratie van de F-35 binnen SAP is relatief beperkt en verdient daardoor nog aandacht;
  - Lopende en nieuwe projecten worden steeds meer in DWRD omgeving vastgelegd, onder gebruikmaking van de Aanwijzing Project- en programmamanagement en een DWRD instructie webpagina.
- Zoals bekend heeft Defensie voor wat betreft de financiële projectadministratie voor de F-35 gekozen voor het alternatief van een database in MS Access, waarmee een betere borging en een gebruikersvriendelijker toepassing wordt beoogd. Het opzetten en implementeren van deze database is gepaard gegaan met aanvullende verbeterpunten gericht op:
    - Een goede aansluiting tussen de langlopende financiële projectadministratie en de managementinformatie in FINAD;
    - Extra beheersmaatregelen rond de financiële administratie voor de verwerving F-35;
    - Extra personele capaciteit voor het vastleggen van de financiële informatie en het vastleggen van de verplichtingen in de administratie.

In ons accountantsrapport bij de VGR van september 2017 hebben wij het projectteam gecompimenteerd met het bereikte resultaat en vermeld dat wij de 2e helft van 2017 zouden gebruiken om vast te stellen in welke mate de opgezette database effectief en van toegevoegde waarde is.

Wij merken op dat Defensie inmiddels bijna alle (door)ontwikkelpunten voor 2017 en 2018 gerealiseerd heeft (uitwerken specifieke rapportages, opstellen van een instructie voor de technisch beheerder en de rapportage naar aanleiding van de interne evaluatie van de database medio 2018 hebben plaatsgevonden).

Volgens de planning moeten in het 3<sup>e</sup> kwartaal van dit jaar de actiepunten zijn afgedaan om nog ca. 30 contracten tussen het JPO en de hoofdleveranciers te ontvangen en te registreren en in overleg met de ADR, nieuwe rapportages vanuit de database te ontwikkelen mede ten behoeve van het periodiek vaststellen van een goede aansluiting tussen de subadministratie (de database) en de hoofdadministratie (FINAD).

- Naast bovenstaande opmerkingen over de financiële administratie hebben wij in eerdere accountantsrapporten vermeld dat een overkoepelende geïntegreerde projectadministratie ontbrak. Het standpunt van Defensie is dat alle relevante documenten aanwezig zijn, maar door de looptijd, complexiteit, hoeveelheid betrokkenen etc. niet alle documenten op één plek in één database zijn opgeslagen.  
Sinds maart 2018 krijgt de ADR de beschikking over een zogenaamde dump van de Digitale Werkplek Omgeving van zowel het projectteam als het transitieteam.  
Alhoewel suboptimaal stelt de ADR zich op het standpunt dat dit voorlopig het best haalbare is op het gebied van het delen van de voor onze controle relevante informatie. Wel heeft de ADR Defensie geadviseerd ervoor zorg te dragen dat relevante informatie die Defensiemedewerkers gedurende hun werk ontvangen te ontsluiten en in die Digitale Werkplek omgeving op te nemen en niet in persoonlijke mailboxen of op afdelingsnetwerkschijven op te slaan.
- Voor het verkrijgen van Amerikaanse informatie gelden afspraken in de verschillende MoU's over onder andere de auditactiviteiten van partnerlanden. Dergelijke informatie vormt een belangrijk onderdeel van het stelsel van interne beheersingsmaatregelen binnen het ministerie van Defensie. Na jarenlang om afschriften van rapportages van de Amerikaanse auditinstanties Defense Contract Management Agency (DCMA) en Defense Contract Audit Agency (DCAA) van US DoD te hebben gevraagd, heeft Defensie zeer recent veel van dergelijke rapportages alsnog met terugwerkende kracht tot 2016 ontvangen met betrekking tot de 2 grootste leveranciers Lockheed Martin en Pratt & Whitney.  
Deze rapporten zijn vervolgens door Defensie ook aan de ADR en de AR verstrekt. De aanleiding die ertoe leidde dat deze rapportages uiteindelijk toch zijn verstrekt, was een joint audit door de Nederlandse en Noorse Rekenkamers naar de beheersmaatregelen rondom het betaalproces, zowel bij het JPO als bij de betreffende partnerlanden, waarover zij later dit najaar zullen rapporteren.  
Indirect heeft de voormalige Minister van Defensie daarmee uitvoering gegeven aan haar in juni 2016 gedane toezegging dat Defensie hierover expliciet afspraken zou gaan maken met het JPO.
- De afgelopen jaren heeft de ADR opmerkingen gemaakt over het gemis aan mogelijkheden om de rapportages uit de financiële en verwervingssystemen van JPO te gebruiken ter toetsing van de Nederlandse projectadministratie. Inmiddels heeft Nederland, evenals een aantal partnerlanden, gebruik gemaakt van de door het JPO geboden mogelijkheid om een eigen functionaris binnen het JPO tewerkgesteld te krijgen.  
Sinds vorig najaar heeft Defensie een financieel specialist bij het JPO gestationeerd, die aantoonbaar effect heeft op de financiële en contractuele informatievoorziening aan Defensie.
- Wij hebben vastgesteld dat binnen het JPO, de FCC (Finance and Contracting Committee) al sinds medio 2015 bezig is met het opstellen van een Financial

Handbook. Inmiddels zijn 3 hoofdstukken gereed, 4 in concept (*o.a. chapters auditing en contracting*) en is aan 2 nog niet begonnen (de relevante hoofdstukken *financial accounting en financial controlling*).

- Voor wat betreft de aspecten die bepalend zijn voor het beheer en de beheersing van het project hebben wij in paragraaf 4.2.a de meest relevante elementen opgesomd.

Wij hebben vastgesteld dat met betrekking tot het project VF-35 binnen Defensie de nodige governance aanwezig is in de vorm van overlegstructuren en rapportagemomenten. Defensie heeft ervoor gekozen, omdat dit project zich door zijn omvang (financieel en organisatorisch), looptijd en complexiteit niet altijd leent voor toepassing van de binnen Defensie aanwezige projectbeheersingstools, om de Principal ToolBox (PTB) wel te gebruiken voor wekelijkse rapportage-updates, maar niet voor het vullen van diverse aanwezige logboeken of de financiële projectadministratie of het risicoregister.

PTB is een informatiesysteem dat tot doel heeft de beheersing van het Defensie Materieel Proces (DMP) te ondersteunen door middel van het organiseren van geïntegreerde interne informatievoorziening met betrekking tot een project.

- Defensie heeft inmiddels, naast de jaarlijkse risico-analyse sessies op de onderwerpen tijd en geld (ter bepaling van de hoogte van de minimaal benodigde risicoreservering), een actualisatieslag uitgevoerd op het risicoregister. Daarbij is ook een eerste integrale versie opgeleverd van een risicoregister, waarbij het register van het projectteam is geïntegreerd met dat van het transitieteam. De uitrol van dit integrale en geïntegreerde risicoregister staat gepland voor het 3<sup>e</sup> kwartaal 2018. Het overkoepelende projectmanagementplan zou in 2017 geactualiseerd worden, maar is dat nog niet.
- Alle controllers (projectcontroller, controller DMO en concerncontroller) hebben door het geven van hun paraaf ingestemd met de financiële rapportage en de bijlage 3 zoals opgenomen in de negentiende VGR. Hiermee wordt invulling gegeven aan het gestelde in de Comptabiliteitswet, Besluit Taak FEZ en de hierop gebaseerde interne Defensie-regelgeving.

b) De kwaliteit en volledigheid van de opgenomen informatie

- De late oplevering van de ramingscijfers uit de VS, de nieuwe vormgeving en bepaling van de inhoud en structuur van de VGR alsmede enkele personeelwisselingen op sleutelrollen in dit proces, hebben dit jaar geleid tot een proces van totstandkoming dat minder soepel verlopen is dan vorig jaar. Desondanks heeft Defensie toch tijdig een nieuw opgezette VGR tot stand gebracht.
- Evenals in de vorige VGR is ook in deze rapportage gemeld dat het risico bestaat dat de status van *Full Operational Capability (FOC)* naar verwachting later zal worden bereikt dan nu gepland als het nodig blijkt te zijn de F-35 in te zetten na de *Initial Operational Capability (IOC)* en voor de FOC of bij afwijkingen van de oorspronkelijke bestelreeks.
- In de VGR is Defensie voor wat betreft de instroom van de F-35 en de uitstroom van de F-16 uitgegaan van de planning zoals die is opgenomen in de D-brief. Hierin is sprake van het volledig uitgefaseerd zijn van de F-16 begin 2024. Vanwege de onzekerheden die er nog zijn, zoals over de af te roepen 3 toestellen, is als mitigerende maatregel in de transitieplanning rekening gehouden met een mogelijke uitloop van de uitfasering tot medio 2025.

- In de uitgangspuntennotitie van de VCD is onder andere opgenomen dat met betrekking tot de inschakeling van de Nederlandse industrie een heldere overzichtstabel moet worden opgenomen waarin de oorspronkelijke doelstelling qua orders en afdrachten wordt afgezet tegen de realisatie. Evenals voorgaande jaren is in de huidige VGR vermeld dat van de \$ 9 miljard aan potentiële Nederlandse omzet niet goed is te bepalen welk bedrag per jaar aan nieuwe PO's kan worden geraamd, zodat de potentiële Nederlandse omzet niet verder uitgesplitst wordt in jaarramingen.

c) Toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses

- In de aanbiedingsbrief bij de VGR wordt aangegeven dat geen apart hoofdstuk meer is opgenomen in de VGR over de projectrisico's maar dat in de hoofdstukken over tijd, product en geld wordt ingegaan op de onderkende risico's per deelonderwerp. In de betreffende hoofdstukken wordt in verband met het beperken van de omvang van de voortgangsrapportage nauwelijks tot geen toelichting meer gegeven op de (individuele) risico's. Wij hebben vastgesteld dat Defensie het vorig jaar bereikte (kwaliteits)niveau van de risico-analyse sessies heeft weten vast te houden.
- Voor de totstandkoming van de cijfers in tabellen 3 en 5 in bijlage 4 van de VGR is, zoals gebruikelijk, gebruik gemaakt van een door het ministerie van Defensie met TNO ontwikkeld calculatiemodel. Dit LCC-model (Life Cycle Cost) wordt jaarlijks geactualiseerd. Wij hebben dit complexe spreadsheetmodel onderzocht qua systematiek en input. Het model is (evenals de voorgaande versies) bruikbaar voor het berekenen van de actuele projectraming. Omtrent de uitkomsten van het model doen wij geen uitspraken omdat:
  - de invoergegevens grotendeels van het JPO afkomstig zijn en daardoor niet door ons kunnen worden geverifieerd op betrouwbaarheid;
  - bij toepassing van een complex spreadsheet in beginsel sprake is van moeilijk controleerbare gegevensverwerking;
  - de basisgegevens een sterk toekomstgericht karakter hebben.

Ter zake van het LCC-model alsmede expertsessies in de vorm van het faciliteren van de risico-analyse meetings bemerken wij een relatief grote afhankelijkheid van TNO.

- Het inpasbaar maken van de exploitatie-uitgaven van zowel het wapensysteem de F-35 als van de F-16, betekent dat in de jaren dat de exploitatie-uitgaven van de 2 wapensystemen lager zijn dan het taakstellende budget van € 305,9 miljoen (prijsspeil 2018) budget wordt "gespaard". Dit "gespaarde" saldo wordt extra uitgegeven in de jaren dat sprake is van meer dan ca. € 300 miljoen aan exploitatie-uitgaven aan de 2 wapensystemen. Defensie moet deze budgettaire overheveling, al dan niet in overleg met Financiën, nog begrotingstechnisch uitwerken. Wel is inmiddels voor de begrotingsjaren 2019, 2020 en 2021 jaarlijks € 20 miljoen toegevoegd aan de exploitatiebegroting. De tabel die dat inzicht moest geven (bijlage 8 in VGR sept. 2017), is nu niet opgenomen. De toelichting in de aanbiedingsbrief van de staatssecretarissen bij de negentiende VGR, maakt daar geen melding van. Zie ook onder 4.3.f.

d) Realiteitsgehalte financiering en budgettaire inpasbaarheid

- In deze VGR wordt evenals in de vorige VGR geraamd met een gemiddelde dollarkoers voor de periode na de begrotingsperiode (begrotingsjaar plus 5 jaar). Het kabinet heeft gezorgd voor enige rust in de begroting van Defensie door voor de jaren buiten de begrotingsperiode te zorgen voor een gemiddelde plankoers. Defensie heeft deze aangepaste werkwijze en het effect hiervan op de ramingen op adequate wijze verwoord in de VGR.

e) Inschakeling Nederlandse industrie

- Het ministerie van EZK heeft aan de MFO-ondertekenaars en de bekende free-riders (bedrijven die wel F-35-contracten hebben verworven, maar de MFO niet hebben ondertekend) waarvan uit diverse bronnen (de Amerikaanse opdrachtgevers, de bedrijven zelf, perspublicaties, etc) bekend was dat zij opdrachten hebben verworven, een opgave gevraagd van de verkregen F-35-contracten ter verificatie van de door het gerapporteerde F-35-contracten tot en met 31-12-2017.
- In de VGR is naar de stand van 31-12-2017 een bedrag van \$ 1.478,6 miljoen aan contractwaarde opgenomen. Dit bedrag hebben wij nagenoeg geheel aan kunnen sluiten met opgaven van de industrie.
- In de VGR zijn de verkregen F-35-contracten (dit betreft zowel SDD als LRIP) opgenomen voor zover deze de officiële status van contract hebben. Wij benadrukken dat een deel (ca. \$ 33 miljoen) van de genoemde contracten nog niet heeft geleid tot daadwerkelijke orders en omzet. Het gaat hier om toegezegde productieomzet in Memoranda of Understanding (MoU), Memoranda of Agreement (MoA) en Long Term Agreements (LTA), die nog niet is gerealiseerd, maar per LRIP wordt afgeroepen.
- Van de \$ 1.478,6 miljoen is door de bij het ministerie van EZK bekende free-riders \$ 5 miljoen aan F-35-contracten verworven.
- De uit het PwC-rapport geciteerde cijfers (13,1 en 20 miljard aan omzet en 1610 voltijds arbeidsplaatsen) betreffen "bruto getallen". Om de totale economische waarde op het niveau van de gehele Nederlandse economie te bepalen ofwel de "netto effecten", dient volgens het PwC-rapport rekening te worden gehouden met onder andere verdringingseffecten.

f) Toetsing aan eisen van VCD brief van 17 mei 2018 met kenmerk 2018Z08483/2018D29125

- In haar brief van 17 mei 2018 merkt de VCD op dat zij vanaf het jaar 2019 verwacht dat de financiële jaarverantwoording uiterlijk gelijktijdig met het Jaarverslag van Defensie aan de Kamer wordt aangeboden. In de aanbiedingsbrief bij de VGR heeft Defensie aangegeven deze financiële verantwoording uiterlijk gelijktijdig met het jaarverslag van Defensie aan te bieden op de derde woensdag in mei.  
De ADR heeft een voorkeur voor aanbieding van de financiële verantwoording medio maart omdat op dat moment de jaarrekeningcontrole bij de ministeries wordt afgesloten. Bij indiening van de verantwoording in mei 2019 dient de ADR 2 extra maanden in beschouwing te nemen met kans op verschillen met de reeds afgesloten jaarrekeningcontrole.

Auditdienst Rijk  
ministerie van Financiën

R. Daalder RE RA  
Senior Auditmanager

Auditdienst Rijk  
ministerie van Financiën



drs. J.J.M. Claessens RA  
Senior Auditmanager



## Bijlage - Financiële verantwoording 2017 project verwerving F-35

Tabel 1: Gerealiseerde ontvangsten (in miljoen €)

	ontvangen t/m 2016	ontvangen in 2017	ontvangen t/m 2017
<b>Eenmalige bijdrage industrie</b>	4,5	0,0	4,5
<b>Afdrachten uit hoofde van omzet</b>	7,2	2,0	9,2
<b>Royalty's</b>	0,0	0,0	0,0
<b>Totaal</b>	<b>11,7</b>	<b>2,0</b>	<b>13,7</b>

Tabel 2: Gerealiseerde betalingen (in miljoen €)

	betaald t/m 2016	betaald in 2017	betaald t/m 2017
<b>Concept Demonstration Phase (Defensie)</b>	10,5	0,0	10,5
<b>Concept Demonstration Phase (EZ)</b>	82,8	0,0	82,8
<b>System Development and Demonstration Nederlandse projecten</b>	792,2	0,0	792,2
<b>Voortgezette verwervingsvoorbereiding</b>	38,3	0,0	38,3
<b>Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase</b>	579,1	199,0	778,1
<b>Totaal</b>	<b>1542,9</b>	<b>207,1</b>	<b>1.750,0</b>

Tabel 3: Aangegane en openstaande verplichtingen (in miljoen €)

Deelfasen	openstaand per 311216	aangegaan in 2017	betaald in 2017	openstaand per 311217
<b>System Development and Demonstration Nederlandse projecten</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Voortgezette verwervingsvoorbereiding</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase</b>	261,4	684,2	199,0	746,6
<b>Totaal</b>	<b>261,4</b>	<b>684,2</b>	<b>199,0</b>	<b>746,6</b>

Tabel 4: Openstaande voorschotten (in miljoen €)

Deelfasen	openstaand per 311216	nieuw in 2017	verrekend in 2017	openstaand per 311217
<b>System Development and Demonstration Nederlandse projecten</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Voortgezette verwervingsvoorbereiding</b>	28,7	0,0	0,0	28,7
<b>Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase</b>	184,9	44,8	43,9	185,8
<b>Totaal</b>	<b>40,1</b>	<b>8,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>48,3</b>

Tabel 5: Openstaande vorderingen (in miljoen €)

Openstaande vorderingen (in miljoen €)	Openstaand per 311216	Ingesteld in 2017	Ontvangen in 2017	Openstaand per 311217
Royalty's geleverde FMS toestellen	0,7	2,3	0,0	3,0

## **Toelichting bij tabellen 1 t/m 5**

### *Algemeen*

De bovenstaande tabellen geven voor de verschillende fasen van het project inzicht in de gerealiseerde ontvangsten, de gerealiseerde betalingen, de aangegane en openstaande verplichtingen, de verstrekte, verrekenende en de openstaande voorschotten, alsmede de ingestelde, ontvangen en openstaande vorderingen naar de stand van begin en ultimo 2017. Dit overzicht is opgesteld in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten.

### *Ontvangsten*

In 2017 heeft het ministerie van EZK € 2,0 miljoen aan afdrachten ontvangen uit hoofde van € 114,440 miljoen aan omzet in 2017 door de MFO-bedrijven. Het totaal aan ontvangsten sinds 2008 bedraagt hiermee € 9,2 miljoen naast de eenmalige bijdrage van de industrie in 2002 van € 4,5 miljoen.

### *Betalingen*

Betalingen in vreemde valuta geschieden tegen dagkoers dan wel termijnvaluta. De verantwoording in de administratie van Defensie geschiedt tegen de maandkoers van de desbetreffende maand van betaling. Bij deze boekingsgang ontstaan verschillen tussen de werkelijke koers van betaling en de verantwoorde koers. Deze verschillen kunnen significant zijn. Deze werkwijze geldt voor Defensie als geheel, en is niet specifiek voor het project verwerving F-35.

### *Verplichtingen*

De verplichtingen worden sinds 1 januari 2016 niet meer tegen plankoers gewaardeerd, maar tegen administratieve maandkoers. Dat houdt in dat maandelijks een herwaardering wordt uitgevoerd door het Financieel Administratie en Beheer Kantoor (FABK) van Defensie. De waardering van de openstaande verplichtingen ultimo 2017 is dan ook de administratieve maandkoers van december 2017 (€ 1 = \$ 1,19) dan wel de termijnkoers.

### *Voorschotten*

Alle voorschotten van voor 2008 zijn tegen de maandkoers van december 2007 gewaardeerd en de voorschotten vanaf 2008 zijn gewaardeerd tegen de op het moment van verstrekking geldende maandkoers. Uitgezonderd zijn de posten die met valutatermijncontracten zijn afgedekt, deze zijn opgenomen tegen de desbetreffende valutatermijnkoers.

In het begin van het project werden de meeste betalingen met betrekking tot het verwerven van de F-35 testtoestellen als voorschot verstrekt en als zodanig geadministreerd. In Tabel 4 is dit gedeelte van de verrichte betalingen weergegeven. Na voltooiing van de desbetreffende werkzaamheden en/of levering van de desbetreffende goederen of diensten worden deze voorschotten administratief verrekend. Hierbij ontstaan geen koersverschillen. Zoals blijkt uit Tabel heeft de stand voorschotten ultimo 2017 een omvang van € 262,8 miljoen.

Onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding is voor een bedrag van € 44,8 miljoen aan nieuwe voorschotten bijgekomen en voor een bedrag van € 43,9 miljoen aan voorschotten verrekend. De nieuwe voorschotten hebben vooral betrekking op de PSFD-MOU (het jaarlijkse contributievoorschot waaruit diverse overheadkosten worden betaald) en de *Economic Order Quantity* (de voorschotbetaling waarvan grotere hoeveelheden componenten voor de productie kunnen worden besteld, waardoor schaalvoordeel ontstaat). Onder de doorontwikkeling van de PSFD-fase is gedurende 2017 voor een bedrag van € 8,1 miljoen aan nieuwe voorschotten betaald.



### *Vorderingen*

Alle vorderingen per 31 december 2017 zijn gewaardeerd tegen de administratieve maandkoers van december 2017 (€ 1 = \$ 1,19).

Zoals bekend zijn inmiddels FMS-overeenkomsten gesloten voor de aanschaf van F-35 toestellen door niet-partnerlanden. Nederland ontvangt als partner bij de ontwikkeling van de F-35 royalty's voor de toestellen die aan niet-partnerlanden worden verkocht. Tot en met 31 december 2017 zijn vijftien toestellen geleverd aan niet-partnerlanden. De ingestelde vorderingen zijn gebaseerd op een overzicht dat door het JPO is verstrekt.

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or title.

Second block of faint, illegible text, likely a paragraph of introductory text.

---

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