



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Controleverklaring bij de financiële verantwoording 2021 project Verwerving F-35

Colofon

Titel	Controleverklaring bij de financiële verantwoording 2021 project Verwerving F-35
Uitgebracht aan	Vorzitters Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal
Datum	15 maart 2022
Kenmerk	2022-0000091654

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Controleverklaring behorende bij de financiële verantwoording over het jaar 2021 van het project Verwerving F-35 (VF-35).

1.1 Verklaring over de financiële verantwoording 2021 project Verwerving F-35

Ons oordeel

Wij hebben de financiële verantwoording 2021 van het project Verwerving F-35 van het ministerie van Defensie en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna financiële verantwoording), zoals na deze controleverklaring opgenomen in dit rapport, gecontroleerd. Naar ons oordeel geeft de financiële verantwoording 2021, opgesteld door het ministerie van Defensie en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), een getrouw beeld en is een redelijke mate van zekerheid verkregen over de comptabele rechtmatigheid, in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016, de Regeling Grote Projecten en de uitgangspuntennotitie.

De financiële verantwoording op pagina 6 t/m 9 van dit rapport bestaat uit:

- de gerealiseerde betalingen, ontvangsten en aangegane verplichtingen in 2021;
- de openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen per 31 december 2021;
- de toelichtingen hierop.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële verantwoording'.

Wij zijn onafhankelijk van de ministeries van Defensie en EZK zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Benadrukking van de basis voor financiële verslaggeving en beperking in gebruik en verspreidingskring

Wij vestigen de aandacht op de toelichting van de financiële verantwoording waarin de basis voor financiële verslaggeving uiteen is gezet. De financiële verantwoording is opgesteld voor de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal met als doel te voorzien in de informatiebehoefte van de Eerste en Tweede Kamer op basis van de Regeling Grote Projecten. Hierdoor is de financiële verantwoording mogelijk niet geschikt voor andere doeleinden. Onze controleverklaring is derhalve uitsluitend bestemd voor de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en dient niet te worden verspreid aan of te worden gebruikt door anderen. Ons oordeel is niet aangepast als gevolg van deze aangelegenheid.

1.2 Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de financiële verantwoording

Verantwoordelijkheden van de staatssecretaris van Defensie en de minister van EZK voor de financiële verantwoording

De staatssecretaris van Defensie en de minister van EZK zijn verantwoordelijk voor het opmaken van de financiële verantwoording, die de uitkomsten van de begrotingsuitvoering getrouw dienen weer te geven in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften die zijn opgenomen in de Comptabiliteitswet, de Regeling Grote Projecten en de uitgangspuntennotitie.

In dit kader zijn de staatssecretaris van Defensie en de minister van EZK verantwoordelijk voor de comptabele rechtmatigheid en een zodanige interne beheersing die de staatssecretarissen noodzakelijk achten om het opmaken van de financiële verantwoording mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de financiële verantwoording

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 mate 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 verantwoording afwijkingen van materieel belang bevat 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 EZK;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de financiële verantwoording en de daarbij opgenomen toelichtingen; en

- het evalueren of de financiële verantwoording een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met de leiding van het ministerie van Defensie en EZK onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 15 maart 2022

Bijlage - Financiële verantwoording 2021 project verwerving F-35

Financiële verantwoording 2021 project Verwerving F-35

Ministerie van Defensie

Datum:
11 mei 2022

Tabel 1: Gerealiseerde ontvangsten (in miljoen €)

	ontvangen t/m 2020	ontvangen in 2021	ontvangen t/m 2021	toes referentie 62012003058
Enmalige bijdrage industrie	4,5	0,0	4,5	
Afdrachten uit hoofde van omzet	17,5	4,7	22,2	
Verrekening PRL voorschot	15,1	0,0	15,1	
Royalty's	12,6	6,3	18,9	
Overig	0,0	0,4	0,4	
Totaal	49,7	11,4	61,1	

Tabel 2: Gerealiseerde betalingen (in miljoen €)

	betaald t/m 2020	betaald in 2021	betaald t/m 2021
Concept Demonstration Phase (Defensie)	10,5	0,0	10,5
Concept Demonstration Phase (EZK)	82,8	0,0	82,8
System Development and Demonstration	792,2	0,0	792,2
Nederlandse projecten	38,3	0,0	38,3
Voortgezette verwervingsvoorbereiding	2.863,6	699,4	3.563,0
Bijdrage doorontwikkeling PSPD-fase	59,5	0,0	59,5
Totaal	3.846,9	699,4	4.546,3

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

Deelfasen	openstaand per 311220	aangegaan in 2021	betaald in 2021	openstaand per 311221
Voortgezette verwervingsvoorbereiding	1.360,1	165,3	699,4	826,0
Bijdrage doorontwikkeling PSPD-fase	4,2	0,1	0,0	4,3
Totaal	1.364,3	165,4	699,4	830,3

Tabel 4: Openstaande voorschotten (in miljoen €)

Deelfasen	openstaand per 311220	nieuw in 2021	verrekend in 2021	openstaand per 311221
Nederlandse projecten	14,7	0,0	0,0	14,7
Voortgezette verwervingsvoorbereiding	64,8	11,2	2,0	74,0
Bijdrage doorontwikkeling PSPD-fase	20,6	0,0	0,0	20,6
Totaal	100,1	11,2	2,0	109,3

Tabel 5: Openstaande vorderingen (in miljoen €)

Openstaande vorderingen (in miljoen €)	openstaand per 311220	ingesteld in 2021	ontvangen in 2021	openstaand per 311221
Royalty's geleverde FMS toestellen	5,0	5,6	6,3	4,3

Toelichting bij tabellen 1 t/m 5

Ministerie van Defensie

Datum

18 mei 2022

Docu referentie

0020220003858

Algemeen

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, de ingestelde, ontvangen en openstaande vorderingen naar de stand van begin en ultimo 2021. Dit overzicht is opgesteld in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten.

Als gevolg van het kabinetsbesluit om mee- en tegenvallers voor investeringsprojecten als gevolg van valutaontwikkelingen voortaan als niet plafondrelevante mutaties te verwerken (Kamerstuk 35 300-X-84) geldt in deze rapportage een ander uitgangspunt voor het waarderen van de openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen in US dollars. Tot en met de verantwoording over het jaar 2020 werden deze gewaardeerd tegen de koers van 31 december van het jaar waarop de verantwoording betrekking had. Vanaf de verantwoording over 2021 en verder, worden de openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen gewaardeerd tegen de meest recente CEP-koers voor de US dollar (\$ 1,22 = € 1,00). Het effect van de andere koers op zowel de vergelijkende cijfers van 2020 als het effect wat het heeft op de cijfers 2021 is niet te bepalen.

De effecten van COVID-19 op het aangaan en afhandelen van financiële verplichtingen in 2021 zijn zeer beperkt geweest.

Btw

In 2020 heeft Defensie geconstateerd dat over de jaren 2015-2019 over bepaalde betaalde facturen (nog) geen btw was afgedragen. In 2020 is reeds een bedrag van € 15,7 miljoen ten laste van het investeringsbudget Verwerving F-35 gesteld. De ADR heeft in 2021 een onderzoek uitgevoerd om de gegevens, die door Defensie gebruikt worden voor de grondslag van de btw-afracht van het project Verwerving F35, te valideren aan de hand van de gegevens in de financiële administratie van Defensie (SAP FI). Defensie heeft opvolging gegeven aan de conceptbevindingen van de ADR en de ADR uitgenodigd een afloopcontrole uit te voeren bij Defensie. Nadat de ADR deze controle heeft uitgevoerd en het onderzoek heeft afgerond zal Defensie de uitkomsten met de Belastingdienst delen, zodat de Belastingdienst een definitief oordeel kan geven. Indien door de Belastingdienst wordt vastgesteld dat het project alsnog extra btw dient af te dragen, heeft dit een effect op de binnen het project beschikbare vrije ruimte (zoals genoemd in de 22^e voortgangsrapportage Verwerving F-35, Kamerstuk 26488, nr.466). Bij toekomstige facturen draagt Defensie de geldende btw af.

Ontvangsten

In 2021 heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat € 4,7 miljoen aan opdrachten ontvangen uit hoofde van € 233,5 miljoen aan omzet in 2021 door de Medefinancieringsovereenkomst-bedrijven (MFO-bedrijven). Het totaal aan ontvangsten sinds 2008 bedraagt hiermee € 22,2 miljoen exclusief de eenmalige bijdrage van de industrie in 2002 van € 4,5 miljoen. Van de *Foreign Military Sales (FMS)*-partnerlanden is in 2021 € 6,3 miljoen aan royalty's ontvangen. De post overig is nieuw in 2021 en betreft een terugbetaling €0,4 miljoen van teveel betaalde kosten voor infrastructuur. Deze middelen vloeien terug naar het project.

Betalingen

Betalingen in US dollars worden belast tegen de CEP-koers voor het betreffende jaar (2021: \$1,22 = € 1,00), dan wel termijnvaluta (voor verplichtingen waarvoor

een termijnvalutacontract is afgesloten).¹ De verantwoording in de administratie van Defensie geschiedt tegen de huidige CEP-koers.

In 2021 is, onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding, een bedrag van € 699,4 miljoen betaald. Hiermee komt de totale betalingstand tot en met 2021 op € 3.563,0 miljoen.

Verplichtingen

De openstaande verplichtingen ultimo 2021 worden gewaardeerd tegen de CEP-koers van 2021 (\$1,22 = € 1,00), dan wel de voor de betreffende specifieke verplichtingen overeengekomen termijnkoersen.

In 2021 is er, onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding, € 165,3 miljoen aan verplichtingen aangegaan. Per 31 december 2021 staat er op deze post in totaal € 826,0 miljoen aan verplichtingen open.

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 of de huidige CEP-koers voor de US dollar (2021: \$1,22 = € 1,00). Uitzonderd zijn de posten die met valutatermijncontracten zijn afgedekt, deze zijn opgenomen tegen de betreffende valutatermijnkoers. 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 4 heeft de stand voorschotten ultimo 2021 een omvang van € 109,3 miljoen. Onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding is voor een bedrag van € 11,2 miljoen aan nieuwe voorschotten bijgekomen en voor een bedrag van € 2,0 miljoen aan voorschotten verrekend. Onder de Nederlandse projecten en de doorontwikkeling van de *Production Sustainment* en *Follow-on Development*-fase zijn gedurende 2021 geen bedragen aan voorschotten verrekend.

Vorderingen

De vorderingen ultimo 2021, dan wel ingestelde vorderingen in 2021 op basis van de geplande leveringen, worden gewaardeerd tegen de CEP-koers voor de US dollar (2021: \$1,22 = € 1,00).

Zoals bekend zijn 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. De geplande leveringen aan niet-partnerlanden over 2021 betroffen 24 toestellen en 25 motoren. De ingestelde vorderingen in 2021 van € 5,6 miljoen zijn gebaseerd op de het daadwerkelijk geleverde aantal toestellen in 2021. In 2021 is van FMS-landen € 6,3 miljoen aan royalty's ontvangen (zie ook Ontvangsten). Per 31 december 2021 staat nog € 4,3 miljoen aan vorderingen open.

Er zijn tot en met december 2021 in totaal 101 toestellen en 109 motoren aan FMS-landen geleverd. In totaal zijn er per 31 december 2021 voor 83 toestellen en voor 83 motoren royalty's ontvangen. Dit betekent dat per 31 december 2021 de royalty's voor 18 toestellen en 26 motoren nog moeten worden ontvangen.

¹ Hierbij geldt dat verplichtingen die zijn aangegaan na het ingaan van de valuta-afspraken tussen Defensie en het Ministerie van Financiën worden gewaardeerd tegen de CEP-koers en de verplichtingen die zijn afgedekt door termijnvalutacontracten tegen de koersen in het desbetreffende contract.

Ministerie van Defensie

Datum

11 mei 2022

Onze referentie

BS2022003058

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