



# Controleverklaring bij de financiële verantwoording 2022 project Verwerving F-35

---

## Colofon

|                 |                                                                                     |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Titel           | Controleverklaring bij de financiële verantwoording 2022<br>project Verwerving F-35 |
| Uitgebracht aan | Voorzitters Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal                              |
| Datum           | 15 maart 2023                                                                       |
| Kenmerk         | 2023-0000071993                                                                     |

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

# Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Controleverklaring behorende bij de financiële verantwoording over het jaar 2022 van het project Verwerving F-35 (VF-35).

## 1.1 Verklaring over de financiële verantwoording 2022 project Verwerving F-35

### Ons oordeel

Wij hebben de financiële verantwoording 2022 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 2022, 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 8 van dit rapport bestaat uit:

- de gerealiseerde betalingen, ontvangsten en aangegane verplichtingen in 2022;
- de openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen per 31 december 2022;
- 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 aanleggenheid.

## 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 staatssecretaris van Defensie en de minister van EZK 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 2023

## Bijlage - Financiële verantwoording 2022 project verwerving F-35

### Financiële verantwoording 2022 project Verwerving F-35

Tabel 1: Gerealiseerde ontvangsten (in miljoen €)

|                                 | ontvangen t/m 2021 | ontvangen in 2022 | ontvangen t/m 2022 |
|---------------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| Eenmalige bijdrage industrie    | 4,5                | 0,0               | 4,5                |
| Afdrachten uit hoofde van omzet | 22,2               | 5,4               | 27,6               |
| Verrekening PRL voorschot       | 15,1               | 0,0               | 15,1               |
| Royalty's                       | 18,9               | 3,8               | 22,7               |
| Overig                          | 0,4                | 0,0               | 0,4                |
| <b>Totaal</b>                   | <b>61,1</b>        | <b>9,2</b>        | <b>70,3</b>        |

Tabel 2: Gerealiseerde betalingen (in miljoen €)

|                                               | betaald t/m 2021 | betaald in 2022 | betaald t/m 2022 |
|-----------------------------------------------|------------------|-----------------|------------------|
| <i>Concept Demonstration Phase (Defensie)</i> | 10,5             | 0,0             | 10,5             |
| <i>Concept Demonstration Phase (EZK)</i>      | 82,8             | 0,0             | 82,8             |
| <i>System Development and Demonstration</i>   | 792,2            | 0,0             | 792,2            |
| Nederlandse projecten                         | 38,3             | 0,0             | 38,3             |
| Voortgezette verwervingsvoorbereiding         | 3.563,0          | 711,5           | 4.274,5          |
| Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase           | 59,5             | 0,0             | 59,5             |
| <b>Totaal</b>                                 | <b>4.546,3</b>   | <b>711,5</b>    | <b>5.257,8</b>   |

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

| Deelfasen                             | openstaand per 31-12-21 | aangegaan in 2022 | betaald in 2022 | openstaand per 31-12-22 |
|---------------------------------------|-------------------------|-------------------|-----------------|-------------------------|
| Voortgezette verwervingsvoorbereiding | 826,0                   | 1.167,6           | 711,5           | 1.282,1                 |
| Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase   | 4,3                     | 0,3               | 0,0             | 4,6                     |
| <b>Totaal</b>                         | <b>830,3</b>            | <b>1.167,9</b>    | <b>711,5</b>    | <b>1.286,7</b>          |

Tabel 4: Openstaande voorschotten (in miljoen €)

| Deelfasen                             | openstaand per 31-12-21 | nieuw in 2022 | verrekend in 2022 | openstaand per 31-12-22 |
|---------------------------------------|-------------------------|---------------|-------------------|-------------------------|
| Nederlandse projecten                 | 14,7                    | 0,0           | 2,7               | 12,0                    |
| Voortgezette verwervingsvoorbereiding | 74,0                    | 30,8          | 9,6               | 95,2                    |
| Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase   | 20,6                    | 0,0           | 3,2               | 17,4                    |
| <b>Totaal</b>                         | <b>109,3</b>            | <b>30,8</b>   | <b>15,5</b>       | <b>124,6</b>            |

Tabel 5: Openstaande vorderingen (in miljoen €)

| Openstaande vorderingen (in miljoen €) | openstaand per 31-12-21 | ingesteld in 2022 | ontvangen in 2022 | openstaand per 31-12-22 |
|----------------------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------|-------------------------|
| Royalty's geleverde FMS toestellen     | 4,3                     | 3,2               | 3,8               | 3,7                     |

### Toelichting bij tabellen 1 t/m 5

#### *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 2022. 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) worden de betalingen, openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen in US dollars gewaardeerd tegen de meest recente CEP-koers voor de US dollar (\$ 1,14 = € 1,00). Dit geldt niet voor de betalingen, openstaande verplichtingen en voorschotten waarvoor in het verleden een termijnvalutacontract is afgesloten, deze worden gewaardeerd tegen de in het contract gehanteerde koers.

#### *Btw*

In 2020 heeft Defensie geconstateerd dat over de jaren 2015-2019 over bepaalde betaalde facturen voor diensten (nog) geen btw was afgedragen. Defensie heeft daarop in 2020 een inschatting gemaakt van het nog verschuldigde bedrag over de vijf voorgaande jaren. Dit bedrag van € 29,3 miljoen is in 2020 door Defensie aan de Belastingdienst afgedragen. Tevens is de ADR gevraagd een onderzoek uit te voeren om de gegevens die door Defensie gebruikt worden voor het berekenen van de btw-afdracht van het project Verwerving F-35 te valideren. Defensie heeft op basis van het conceptrapport van de ADR in 2022 diverse verbeteringen doorgevoerd in de financiële administratie van het project. De ADR heeft eind 2022 een afloopcontrole uitgevoerd en het onderzoek afgerond. De conclusie is dat Defensie na uitgevoerde verbeteracties beschikt over betrouwbare gegevens om de benodigde btw-afdracht te kunnen bepalen.

Op basis van de verbeterde administratie heeft Defensie een definitieve berekening gemaakt over de verschuldigde btw over de jaren 2015-2019. Defensie heeft de uitkomsten hiervan gedeeld met de Belastingdienst, zodat de Belastingdienst een definitief oordeel kan geven. Het voorlopige oordeel is dat Defensie een klein gedeelte van het reeds afgedragen bedrag zal terugkrijgen van de Belastingdienst.

In afwachting van het definitieve oordeel van de Belastingdienst is in 2020 een gedeelte (€ 15,7 miljoen) van het afgedragen bedrag van € 29,3 miljoen op het projectbudget belast. Na het definitieve oordeel zal het restant van het bedrag in 2023 alsnog op het projectbudget worden belast. Bij facturen vanaf 2020 draagt Defensie de btw conform de wettelijke regels af.

#### *Ontvangsten*

In 2022 heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat € 5,4 miljoen aan afdrachten ontvangen uit hoofde van € 269,9 miljoen aan omzet in 2021 door de Medefinancieringsovereenkomst-bedrijven (MFO-bedrijven). Het totaal aan ontvangsten sinds 2008 bedraagt hiermee € 27,6 miljoen exclusief de eenmalige bijdrage van de industrie in 2002 van € 4,5 miljoen. Van de *Foreign Military Sales (FMS)*-partnerlanden is in 2022 € 3,8 miljoen aan royalty's ontvangen.

#### *Betalingen*

In 2022 is, onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding, een bedrag van € 711,5 miljoen betaald. Hiermee komt de totale betalingstand tot en met 2022 op € 4.274,5 miljoen.

### *Verplichtingen*

In 2022 is er onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding € 1.167,6 miljoen aan verplichtingen aangegaan. Per 31 december 2022 staat er op deze post in totaal € 1.282,1 miljoen aan verplichtingen open.

### *Voorschotten*

Alle voorschotten van voor 2008 zijn tegen de maandkoers van december 2007 gewaardeerd. De voorschotten vanaf 2008 zijn gewaardeerd tegen de op het moment van verstrekking geldende maandkoers of de op dat moment geldende CEP-koers voor de US dollar (2021 \$1,22 = € 1,00 en 2022: \$ 1,14 = € 1,00). Uitgezonderd 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 2022 een omvang van € 124,6 miljoen.

Onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding is voor een bedrag van € 30,8 miljoen aan nieuwe voorschotten aangegaan en voor een bedrag van € 9,6 miljoen aan voorschotten verrekend. Onder de Nederlandse projecten en de doorontwikkeling van de *Production Sustainment en Follow-on Development*-fase zijn gedurende 2022 voor een bedrag aan €3,2 miljoen aan voorschotten verrekend.

### *Vorderingen*

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. Het JPO verschaft de partnerlanden op diverse momenten in het jaar een overzicht met de verwachte productie van toestellen en motoren voor niet-partnerlanden. Op basis van dit overzicht stelt Defensie jaarlijks een vordering in richting het JPO. De daadwerkelijke betaling van royalty's van het JPO aan Defensie kent enige vertraging in de tijd, wat het bedrag aan openstaande vorderingen verklaard.

Defensie heeft in 2022 voor € 3,2 miljoen aan vorderingen ingesteld. In 2022 is € 3,8 miljoen aan royalty's ontvangen (zie ook Ontvangsten). Per 31 december 2022 staat € 3,7 miljoen aan vorderingen open.



---

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