

Vergaderjaar 2018–2019

35 200 X

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van Defensie
2018**

Nr. 5

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 5 juni 2019

De vaste commissie voor Defensie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over de brief van 15 mei 2019 inzake het rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2018 bij het Ministerie van Defensie (X) (Kamerstuk 35 200 X, nr. 2).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 4 juni 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Aukje de Vries

Adjunct-griffier van de commissie,
Mittendorff

Vraag 1

Het Resultaten Verantwoordingsonderzoek vermeldt dat Defensie alleen met een goed functionerende bedrijfsvoering in staat zal zijn om de extra beschikbaar gekomen gelden doeltreffend en doelmatig uit te geven. Kunt u aangeven hoe Defensie een goed functionerende bedrijfsvoering kan bereiken, zolang de verantwoordelijken onbestraft blijven, materiaal niet in stand wordt gehouden en de Minister en Staatssecretaris van Defensie dramatisch scoorden bij de BNR-enquête? Zo nee, waarom niet?

Uit ons onderzoek blijkt dat de Minister op een aantal van de door ons onderkende onvolkomenheden in de bedrijfsvoering vooruitgang boekt. De door u gestelde vraag kan alleen door het parlement beantwoord worden.

Vraag 2

Kunt u aangeven hoe de individuele personele gereedheid kan worden verbeterd, zolang Defensie blijft aanmodderen in het cao-overleg, keuringsartsen onbetrouwbaar zijn, minderheden de voorkeur krijgen boven getalenteerd defensiepersoneel en geen veilig materiaal beschikbaar is? Zo nee, waarom niet?

De in de vraag genoemde zaken zijn niet in ons onderzoek naar voren gekomen. Wij hebben geconstateerd dat met het programma Kwaliteit in Beeld de Minister van Defensie meer zicht krijgt op de kennis en kunde van individuele medewerkers en op hoe recent die zijn getoetst. Dit inzicht is noodzakelijk om de personele gereedheid te verbeteren. Onvoldoende kwantitatief en kwalitatief personeel is een strategisch top risico voor het Ministerie van Defensie.

Vraag 3

Kunt u aangeven hoe het vastgoedvraagstuk kan worden opgelost, zolang geen woord wordt gerept over het aanpakken van ziekmakende hygiëneproblemen in kazernes en de vele bezwaren over de geplande verhuizing van de marinierskazerne van Doorn naar Vlissingen?

De problemen in het vastgoedmanagement zijn dusdanig groot dat ze niet op korte termijn opgelost kunnen worden. Daarbij dient te allen tijde de veiligheid van het personeel te worden gewaarborgd. Wij bevelen de Minister aan om alle tekortkomingen in de totale problematiek van het vastgoed beter in kaart te brengen, waaronder een overzicht van de stand van het vastgoed (beheer) per object. Met het adequate inzicht en overzicht van de staat van het vastgoed kan de Minister van Defensie komen tot een integraal plan van aanpak om de vastgoedportefeuille te sturen én te beheersen, inclusief prioritering van projecten. Gegeven de vele betrokken objecten en de diversiteit ervan, is dit een niet te onderschatten opgave.

Vraag 4

Deelt u de mening dat de puinhopen van de laatste jaren en de resterende puinhopen bewijzen dat Defensie zich niet laat sturen door een bureaucratisch organisatiemodel met fancy managementtaal maar door beleidsverantwoordelijken met ervaring binnen het krijgsmachtswezen en/of het veld binnen een systeem waarbij men leert van fouten en hierdoor zichzelf verder ontwikkelt en de rotte appels uit het systeem gooit.

In het verantwoordingsonderzoek 2018 is geen onderzoek verricht naar het organisatiemodel van het Ministerie van Defensie.

Vraag 5

Kunt u begrijpen dat het voor defensiepersoneel onbegrijpelijk is dat u gehakt maakt van het defensiebeleid en de Minister en Staatssecretaris aanblijven? Zo nee, waarom niet?

Uit ons onderzoek blijkt dat de Minister op een aantal van de door ons onderkende onvolkomenheden vooruitgang boekt. Daarnaast hebben wij geconstateerd dat de diverse onderkende problemen onderling afhankelijk zijn. Wij hebben u er bij de aanbieding van ons onderzoek op gewezen dat verantwoord extra geld besteden tijd mag kosten.

Vraag 6

Bent u, in het licht van de personeelstekorten en de onderlinge afhankelijkheid van de problemen bij Defensie, bereid onderzoek te doen naar het personeelsbeleid- en management bij Defensie, juist omdat de personele component cruciaal is voor de oplossing van de problemen op diverse deelgebieden?

De personele problemen waar het Ministerie van Defensie mee kampt blijven net als voorgaande jaren onze aandacht houden.

Vraag 7

Kunt u nader ingaan op uw constatering dat de realisatie van de investeringsquote al bijna tien jaar onder de ramingen ervan blijven? In hoeverre kan volgens u het nieuwe materieelbegrotingsfonds in combinatie met over-programmering soelaas bieden?

Het aandeel van de investeringen in de totale defensie-uitgaven wordt aangeduid met de term «investeringsquote». Binnen de NAVO is afgesproken dat dit aandeel ten minste 20% moet zijn. In 2018 kwam de «investeringsquote» uit op 18,9%. Dit is een stijging ten opzichte van het voorgaande jaar.

Wij hebben in het verantwoordingsonderzoek 2018 geen onderzoek verricht naar de vraag of het materieelbegrotingsfonds in combinatie met overprogrammering soelaas gaat bieden, zoals de Minister in haar begroting voor 2019 stelt.

Vraag 8

Hoe beoordeelt u het doorschuiven van maar liefst 1,2 miljard euro aan investeringen naar latere jaren, tot zelfs over de huidige kabinetsperiode heen, nadat de realisatie van de investeringsquote al bijna tien jaar onder de ramingen ervan blijven? Acht u de bestaande planning van de realisatie van de investeringsplannen bij Defensie haalbaar?

Wij hebben u er bij de aanbieding van ons onderzoek op gewezen dat het nemen van tijd niet nadelig hoeft te zijn: verantwoord extra geld besteden mag tijd kosten en kan zelfs verstandig zijn.

Vraag 9

In hoeverre hangt de genoemde accreditatieproblematiek samen met de accreditatieproblematiek bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken?

In nationale en internationale regelgeving (EU en NAVO) is vastgesteld dat toestemming is vereist, voordat een informatiesysteem met gerubriceerde informatie in gebruik kan worden genomen (accreditatie). Dit geldt voor zowel de Ministeries van Buitenlandse Zaken als Defensie. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is het coördinerende ministerie voor alle gerubriceerde civiele informatie die Nederland met de EU en de NAVO digitaal uitwisselt. Indien er geen accreditatie kan worden verleend, kan en mag deze informatie niet via het netwerk van het ministerie gedistribueerd worden. Gevolg is dat niet alleen het ministerie zelf van noodzakelijke EU- en NAVO-informatie blijft verstoken, ook de andere ministeries krijgen deze informatie dan niet meer. Aangezien naar verwachting eind 2019 de EU- en NAVO-inspecties gaan plaatsvinden is het van belang om de verlopen accreditaties voor die tijd te verlengen.

De eis dat de kritieke systemen geaccrediteerd moeten worden, gaat verder dan de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst en is gebaseerd op een NAVO-richtlijn waar het Ministerie van Defensie zich naar eigen beleid aan dient te houden. Het Ministerie van Defensie moet nog invulling geven aan de resterende verbeterplannen om kwetsbaarheden te verhelpen en de sturing aantoonbaar in de praktijk te laten werken. De nog te zetten stappen voor de kritieke systemen, zoals het uitvoeren van controlerapportages en zorgdragen voor accreditering conform het eigen beveiligingsbeleid, zouden bijdragen aan die werking.

Het Ministerie van Defensie heeft voor de kritieke systemen – indien nodig – verbeterplannen opgesteld. Verder is het overzicht van de kritieke systemen gecompleteerd, maar komen de verbeterplannen veelal voort uit beveiligingsonderzoeken en vragen deze om een reactieve verbeteractie. Het proces van de accreditering van de kritieke systemen is nog niet afgerond. Het Ministerie van Defensie heeft een goed onderbouwde aanpak laten zien en is hiermee voortvarend aan de slag gegaan. De afronding hiervan wordt door het Ministerie van Defensie verwacht in 2019.

Vraag 10

Kunt u toelichten waarom het beleidskader en de toepassing van het dynamisch aankoopstelsel (DAS) niet voldoen aan de geldende Europese aanbestedingswetgeving?

Het beleidskader met betrekking tot het gebruik van het DAS van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geeft (ten onrechte) aan dat bij toepassing van de DAS voor de inhuur van personeel interviews mogen worden gehouden. Volgens de Europese aanbestedingswetgeving en de Aanbestedingswet 2012 is het houden van interviews (en andere vormen van mondelinge communicatie) bij het toepassen van een DAS bij de inhuur van personeel immers niet toegestaan. Bovendien mag een DAS alleen worden gebruikt voor gangbare diensten, leveringen of werken die vanwege de algemene beschikbaarheid op de markt zonder modificaties of toelichtingen eenvoudig zijn aan te schaffen. Daar is bij inhuur van personeel in meeste gevallen geen sprake.

Het sluiten van raamovereenkomsten is een goed alternatief voor de inhuur van tijdelijk personeel. Dan is het mogelijk om het interview als gunningscriterium te hanteren. Inmiddels heeft het Ministerie van Defensie raamcontracten afgesloten.

Vraag 11

Kunt u een voorbeeld geven van het vooropstellen van de instroom van een nieuw wapensysteem, waarbij onvoldoende invulling is gegeven aan de randvoorwaarden voor instroom, gebruik en onderhoud?

We hebben in ons onderzoek diverse voorbeelden gezien. Zo zagen wij bij de marine de keuze voor een vaartuigmotor die niet past bij de langdurige zware belasting die de marine nodig heeft, waardoor relatief veel reserveonderdelen en onderhoud benodigd zijn. In de onderhoudshal – die gebouwd is voor een inmiddels niet meer in gebruik zijnde kleiner voertuig – is er onvoldoende ruimte om het vervangende grotere nieuwe voertuig optimaal te kunnen onderhouden. Voor een ander nieuw pantservoertuig zijn onvoldoende gereedschapsuitrustingen aangekocht.

Vraag 12

Bent u van mening dat de deugdelijke systeemlogistiek en aanpak van de ketenlogistiek bij de Luchtmacht hoofdzakelijk samenhangt met externe luchtvaartseisen? Of zijn er nog andere verklaringen denkbaar?

Het klopt dat de luchtmacht te maken heeft met zeer stringente luchtvaartseisen. Bovendien wordt hier ook intensief op getoetst door de Militaire Luchtvaartautoriteit. De verschillen in inrichting van de systeem- en ketenlogistiek ten opzichte van andere operationele commando's hangen hier ook mee samen. Zo is bij de Luchtmacht de systeem- en ketenlogistiek de verantwoordelijkheid van een apart daarvoor ingerichte afdeling Programmamanagement, waar een breed samengestelde groep samen het wapensysteem beheert en er veel aandacht voor het wapensysteem mogelijk is. Daarnaast zien wij dat als gevolg van de stringente luchtvaartseisen bij de luchtmacht relatief meer informatie beschikbaar is over aanwezige (repareerbare) reserveonderdelen in wapensystemen.

Vraag 13

Hoe kan Defensie invulling geven aan de aanbeveling om operationele commando's beter van elkaar(s oplossingen) te laten leren?

Wij hebben in ons onderzoek geconstateerd dat de aard en ernst van de problematiek verschilt per operationeel commando. In ons rapport benoemen wij deze verschillen. Dit kan als input dienen voor een operationeel commando om te leren van een ander operationeel commando waar de ervaren problematiek niet of veel minder aanwezig is. Het is aan de Minister van Defensie om invulling te geven aan onze aanbeveling.

Vraag 14

Welk operationele commando heeft de systeem- en ketenlogistiek het minst goed op orde?

Wij zien dat de luchtmacht de systeem- en ketenlogistiek op veel onderdelen beter op orde heeft dan de marine en de landmacht. De aard en ernst van de problematiek van de Marine en de Landmacht verschillen per onderdeel van de systeem- en ketenlogistiek.

Vraag 15

Waarom is het contractenregister nog niet volledig?

Wij hebben geen onderzoek verricht naar de achterliggende oorzaken. Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij u naar de verantwoordelijke bewindspersonen.

Vraag 16

Wat bedoelt u met de volgende opmerking: «Men moet zich er echter ook bewust van zijn dat dit instrument bedoeld is voor uitzonderingssituaties»?

Bij aanbestedingen dienen de Aanbestedingswet 2012 en de Europese aanbestedingswetgeving te worden gevolgd. Indien de escalatieprocedure wordt toegepast, wordt bewust afgeweken van deze wet- en regelgeving en leidt dit tot onrechtmatigheden. De stelregel is te voldoen aan de relevante wet- en regelgeving en derhalve de escalatieprocedure prudent (in uitzonderingssituaties) toe te passen.

Vraag 17

Beschikt u over aanwijzingen dat bij de totstandkoming van gereedheidsinformatie subjectieve elementen zijn toegevoegd aan de feitelijke informatie, of houdt u slechts rekening met de mogelijkheid?

Een element van de totstandkoming van gereedheidsinformatie van een eenheid wordt gevormd door het oordeel (assessment) van de commandant. Een dergelijk oordeel is een subjectief element. Zie hiervoor ook onze verantwoordingsrapportage 2016 (Kamerstuk 34 725 X, nr. 2).

Vraag 18

Hoe kan Defensie de gereedheidsinformatie inzichtelijker maken en beter op elkaar laten aansluiten?

De gereedheidsinformatie op het laagste niveau in de organisatie is gerelateerd aan organieke eenheden, terwijl de gereedheidsinformatie zoals gepresenteerd in de vertrouwelijke bijlage van het jaarverslag gerelateerd is aan capaciteiten en doelstellingen van de gehele Defensie-organisatie (vertrouwelijke bijlage bij Kamerstuk 35 200 X, nr. 2). Wij vragen aandacht voor een meer inzichtelijke aansluiting tussen de verschillende vormen van gereedheidsinformatie. We hebben u aanbevolen om met de Minister in gesprek te gaan over uw informatiebehoefte. Daarbinnen kan de wijze van weergave van de informatie een onderdeel van het gesprek zijn. Wij wijzen u er daarbij op dat continuïteit van de wijze van weergeven noodzakelijk is om de ontwikkeling van de gereedheid langjarig te kunnen volgen.