

Vergaderjaar 2013–2014

33 763

Toekomst van de krijgsmacht

Nr. 9

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 29 oktober 2013

De vaste commissie voor Defensie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Defensie over het rapport van de Algemene Rekenkamer van 19 september 2013 over de validering van de nota «In het belang van Nederland» (Kamerstuk 33 763, nr. 2).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 25 oktober 2013. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ten Broeke

De griffier van de commissie,
Van Leiden

1

Hoe beoordeelt u de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat de werkelijkheid «nog rauwer is dan uit de nota al blijkt» en dat ook met de maatregelen uit de Nota In het belang van Nederland (Kamerstuk 33 763, nr. 1) nog steeds sprake is van een kloof tussen de (verlaagde) ambitie en de capaciteiten van de krijgsmacht, waardoor ook in de toekomst concessies gedaan zullen moeten worden aan de uitvoering van taken of aan de getraindheid van het personeel?

38

Welke maatregelen gaat u nemen om de kloof tussen de ambitie en de capaciteit te dichten?

39

Bent u van plan de ambitie naar beneden bij stellen zodat deze passend is bij de beschikbare capaciteit? Zo nee, op welke wijze wilt u dan zonder de capaciteit te vergroten de kloof met de ambitie dichten?

De structurele betaalbaarheid van de krijgsmacht vergt een evenwicht tussen ambities, de daarvoor benodigde capaciteiten in mensen en middelen en het daarvoor vereiste ambitieniveau en beschikbare financiële middelen. De keuzes die in de nota zijn gemaakt, zien daar op toe. De Algemene Rekenkamer constateert dat de ambities en de mogelijkheden van de krijgsmacht dicht bij elkaar zijn gebracht, maar wijst op risico's, zeker op langere termijn. Momenteel worden de maatregelen uit de nota in detail voor de komende vijf jaar uitgewerkt. Hiermee wordt de praktische vertaling gemaakt van de verlaagde ambitie naar de activiteitenprogramma's van de operationele en ondersteunende eenheden. In overleg met de defensieonderdelen worden de opdrachten zodanig geformuleerd dat deze uitvoerbaar zijn binnen het beschikbare budget, zodat de beoogde balans wordt bereikt tussen ambitie en beschikbare middelen.

Met de Rekenkamer achten wij het noodzakelijk die balans nauwlettend in het oog te houden en waar nodig aanvullende maatregelen te treffen. Defensie heeft in dat licht met uw Kamer afspraken gemaakt over een periodieke rapportage over de inzetbaarheidsdoelstellingen. Hiermee worden verstoringen in de relatie tussen ambitie en middelen snel zichtbaar en kunnen zo nodig snel maatregelen worden getroffen.

2

De Algemene Rekenkamer waarschuwde al eerder voor vastgoedbeslissingen zonder deugdelijk inzicht in de vastgoed-portfolio (gebruik, benutting, bezetting). Hoe bent u aan deze kritiek tegemoet gekomen in de nota?

3

Deelt u de kritiek van de Algemene Rekenkamer dat het vastgoedvoorstel in de nota (onder meer de nieuwbouw in Vlissingen) nog steeds een volwaardige business case ontbeert, gebaseerd op een stabiele en deugdelijke raming van de vastgoedbehoefte? Wanneer en op welke wijze komt u aan deze kritiek tegemoet?

49

Wat is de belangrijkste missende informatie die eerst zou moeten worden aangeleverd voordat keuzes gemaakt worden, aangezien de Algemene Rekenkamer er op wijst dat de opbrengsten van het afstoten van vastgoed te optimistisch worden voorgesteld en onderbouwing missen?

51

De Algemene Rekenkamer stelt dat bij de vastgoedplannen de mogelijkheden van de reeds bestaande vastgoedvoorraad in beschouwing moeten worden genomen en dat dit onvoldoende gebeurd is. Deelt u deze kritiek?

52

Klopt het dat er nog geen businesscase ontwikkeld is voor de afstoting van de Van Ghent Kazerne in Rotterdam en de JWF kazerne in Assen?

53

Bent u van plan alsnog een businesscase te ontwikkelen voor de afstoting van de Van Ghent Kazerne in Rotterdam en de JWF kazerne in Assen?

54

Bent u van plan een kwantitatieve doorlichting van het bestaande vastgoedportfolio uit te voeren om de alternatieven in beeld te brengen voor de sluiting van de van de kazernes in Rotterdam en Assen?

Als gevolg van de begrotingsafspraken van 11 oktober jl. (Kamerstuk 33 750, nr. 19) komt een deel van de maatregelen uit de nota in een ander daglicht te staan. Ik verwijs daarbij naar mijn aanvulling op de nota (Kamerstuk 33 763, nr. 7).

De eerdere opmerkingen van de Algemene Rekenkamer heb ik zeker ter harte genomen. Zo bewaakt de interne stuurgroep Herbeleggingsplan Vastgoed Defensie (HVD) de uitvoering van de vastgoedmaatregelen van het oorspronkelijke HVD en de vastgoedmaatregelen van de nota *In het belang van Nederland*. Zie daarover ook mijn brief van 2 oktober jl. over vastgoed in relatie tot de nota over de toekomst van de krijgsmacht (Kamerstuk 33 763, nr. 6). De Kamer ontvangt elk half jaar een overzicht van de stand van zaken van de HVD-maatregelen.

Los van bovenstaande maatregelen gaat een taakgroep Normering Vastgoed (NOVA) de komende twee jaar bij de grootste defensielocaties nader onderzoek doen naar het gebruik van het vastgoed. De taakgroep komt met aanbevelingen om het gebruik hiervan te verbeteren.

Bij de voorbereiding van de vastgoedbesluiten is de vastgoedportefeuille doorgelicht om verantwoord besluiten te kunnen nemen. Hierbij is onder andere gelet op inefficiënt gebruik van complexen en op groeipotentieel. Bij de voorgestelde maatregelen is steeds gestreefd naar een betere belegging en een doelmatiger gebruik van het vastgoed. Daarbij is gerekend met vaste kengetallen voor het vastgoedonderhoud, waarbij ook de geraamde personele besparingen zijn betrokken. Dit bood voldoende basis om de besluiten te nemen. De komende tijd worden de *business cases* nader uitgewerkt.

4

Bent u van plan de «ambitiedelta» concreet in te vullen met maatregelen voor de voorjaarsnota 2014?

10

Klopt het dat niet alle lopende bezuinigingstaakstellingen, die onderdeel vormen van het budgettair kader in de nota met concrete bezuinigingsmaatregelen zijn ingevuld? Zo ja, waarom niet?

11

Klopt het dat sprake is van een «ambitiedelta» van nog niet concreet ingevulde bezuinigingen ter grootte van tussen de 50 miljoen en 98 miljoen per jaar, en structureel 80 miljoen euro

vanaf 2019? Hoe verhoudt zich dit tot uw bewering dat sprake is van een operationeel en financieel duurzame krijgsmacht?

12

Op welke wijze gaat u invulling geven aan de «ambitiedelta» van tussen de 50 en 98 miljoen euro per jaar, en structureel 80 miljoen euro vanaf 2019, en wanneer kunt u daar uitsluitel over geven?

In de aanloop naar het opstellen van de nota is geconstateerd dat de ambitie en het beschikbare budget niet in evenwicht zijn. Daarom zijn twee dingen gedaan. Enerzijds is structureel budget toegevoegd aan de materiële exploitatie. Anderzijds zijn de inzetbaarheidsdoelstellingen verlaagd.

Het resterende effect van de verlaagde inzetbaarheidsdoelstellingen op de materiële exploitatie (de ambitiedelta) is beredeneerd tot stand gekomen op basis van factoren zoals het aantal benodigde eenheden en de vereiste mate van geoefendheid. De aanpassing van de budgetten is vervolgens in de Ontwerpbegroting 2014 verwerkt (beleidsartikelen 2 tot en met 5). Nu de aangepaste ambitie en de financiële kaders bekend zijn, is het reguliere planningsproces gestart. In dit proces worden detailuitwerkingen gemaakt. Op basis van het verlaagde ambitieniveau worden opdrachten aan de defensieonderdelen geformuleerd voor de komende vijf jaar, zodanig dat deze uitvoerbaar zijn binnen het beschikbare budget en passen bij de nieuwe inzetbaarheidsdoelstellingen. Dit proces wordt begin 2014 voltooid.

5

Welke verbeteringen en aanpassingen moeten nog worden doorgevoerd om de benodigde betrouwbare informatie over de operationele gereedheid en over de kosten van personeel en materieel per wapensysteem inzichtelijk te krijgen?

6

Welke aanpassingen dan wel wijzigingen in de financiële systemen en ramingsmethodieken van Defensie zijn nodig om vanuit het nieuwe uitgangspunt te werken?

Defensie voert momenteel het meerjarig verbeterprogramma operationele gereedheid uit. In dit programma wordt de meting van de operationele gereedheid zo veel mogelijk geüniformeerd. Dit proces moet tegemoet komen aan de eerdere kritiek door de Algemene Rekenkamer over de vaststelling gereedheid. Het programma kent de volgende stappen: het uniformeren van de meting van personele gereedheid (gerealiseerd in 2012), het uniformeren van de meting van materiële gereedheid (begint in 2014) en het uniformeren van de meting van geoefendheid (in uitvoering, naar verwachting in 2014 voltooid). Hierin wordt zoveel mogelijk gebruikgemaakt van duidelijke bronnen, waaronder basisadministraties.

Voor de verbetering van het inzicht in de kosten van personeel en materieel per wapensysteem worden de opgestelde sjablonen zoals weergegeven in de nota *In het belang van Nederland* en de Ontwerpbegroting 2014, als startpunt genomen. De sjablonen geven over een langere periode inzicht in ontwikkelingen die samenhangen met de levensduur van wapensystemen. De informatie voor de sjablonen bestaat uit twee delen. Ten eerste betreft het de in de administratie vastgelegde uitgaven per wapensysteem (voornamelijk investeringen en een deel van de materiële exploitatie). Ten tweede is, voor de niet per wapensysteem geadministreerde uitgaven, gebruikgemaakt van verdeelsleutels en aannames. Hieronder vallen ook de apparaatskosten. Niet eerder heeft Defensie zoveel gedetailleerde financiële informatie over de belangrijkste

wapensystemen bijeen gebracht. Defensie zal het inzicht in de totale uitgaven (investeringen en exploitatie) per wapensysteem nog verder uitbouwen en nader onderzoeken hoe en wanneer het nu gegeven inzicht in de financiële systemen kan worden aangebracht. Dit is een ingrijpende verandering die een zorgvuldige inpassing vereist in de andere grote verandertrajecten, zoals de reorganisaties, de invoering van SAP en de verbetering van het beheer. De uitvoering van dit hele programma loopt tot 2016. Het is de ambitie om de eerste contouren van het inzicht per wapensysteem in de ontwerpbegroting 2015 te presenteren.

Zoals aangekondigd in de nota *In het belang van Nederland* zal ik u vóór de begrotingsbehandeling 2014 een plan van aanpak sturen waarin ik schets welke maatregelen nodig zijn om vanuit het nieuwe uitgangspunt te werken.

7

Op welke wijze zal de Kamer betrokken worden bij het gebruik van de eindejaarsmarge? Zal dit in alle gevallen op dezelfde wijze geschieden? Zal de Kamer vooraf geïnformeerd worden over het gebruik van de eindejaarsmarge?

De eindejaarsmarge is het bedrag dat moet worden gecompenseerd in, respectievelijk mag worden meegenomen naar, het volgende begrotingsjaar. Het gebruik van de eindejaarsmarge wordt steeds vastgelegd in de reguliere begrotingsdocumenten (vooral in de 1e supplettoire wet, de 2e supplettoire wet en de slotwet). De Kamer ontvangt deze documenten op de reguliere begrotingsmomenten.

8

Is voor de berekening van de exploitatiekosten van de F-16 gebruik gemaakt van schattingen en toerekeningsregels?

Bij de exploitatieberekening voor de F-16 zijn voor de jaren 2008–2012 werkelijke realisatiegegevens gebruikt. Voor het jaar 2013–2018 zijn, mede op grond daarvan, ramingen opgesteld. Bij de bepaling van die ramingen worden de kosten geschat van het geplande toekomstige gebruik op grond van zowel ervaringsgegevens als aannames. Daarin zijn tevens alle kostenfactoren betrokken die noodzakelijk zijn om het vliegtuig in te zetten, zoals de vliegbases Volkel en Leeuwarden.

9

Klopt het dat in het begrotingsjaar 2013 de geplande investeringen het daarvoor beschikbare budget met 62,8% overschrijden, terwijl dit volgens het nieuwe spanningsregime voor dit jaar maximaal 30% mag zijn? Klopt het dat het om een bedrag van ca. 300 miljoen euro gaat? Hoe gaat u om met deze spanning?

Toen de nota was opgesteld en de Algemene Rekenkamer haar validatie uitvoerde, was dit inderdaad het geval. In de tussenliggende tijd zijn in de reguliere uitvoering van projecten wijzigingen opgetreden, zoals herfaseringen of aangepaste ramingen, waardoor het percentage per 1 oktober 2013 is gedaald naar 14,1 procent. Het gaat nu om ongeveer € 98 miljoen. Deze spanning is normaal voor deze fase van de begrotingsuitvoering en past binnen de nieuwe afspraak. Defensie volgt de begrotingsrealisatie nauwgezet en de begrotingsrealisatie voor dit jaar is beheerst. Vanaf 2014 worden de nieuwe regels voor het spanningsregime toegepast.

10

Klopt het dat niet alle lopende bezuinigingstaakstellingen, die onderdeel vormen van het budgettair kader in de nota met concrete bezuinigingsmaatregelen zijn ingevuld? Zo ja, waarom niet?

11

Klopt het dat sprake is van een «ambitiedelta» van nog niet concreet ingevulde bezuinigingen ter grootte van tussen de 50 miljoen en 98 miljoen per jaar, en structureel 80 miljoen euro vanaf 2019? Hoe verhoudt zich dit tot uw bewering dat sprake is van een operationeel en financieel duurzame krijgsmacht?

12

Op welke wijze gaat u invulling geven aan de «ambitiedelta» van tussen de 50 en 98 miljoen euro per jaar, en structureel 80 miljoen euro vanaf 2019, en wanneer kunt u daar uitsluitel over geven?

Zie het antwoord op vraag 4 e.v.

13

Kunt u een overzicht geven van de geraamde opbrengsten als gevolg van internationale samenwerking, per specifiek samenwerkingsinitiatief?

Internationale samenwerking is niet gericht op besparingen, maar op de vergroting van het handelingsvermogen van de betrokken krijgsmachten.

14

Herkent u zich in de figuur, waaruit blijkt dat u de investeringen in de grote wapensystemen in de nota zeer dicht achter elkaar gepland heeft? Onderschrijft u de waarschuwing van de Algemene Rekenkamer dat uitstel van vervanging van grote wapensystemen aanzienlijke aanvullende kosten voor instandhouding en exploitatie van de te vervangen wapensystemen kan betekenen?

15

Waarom heeft u zoveel investeringen in grote wapensystemen zeer dicht achter elkaar gepland, zoals blijkt uit figuur 4? Klopt de berichtgeving in Elsevier dat hierover afspraken zijn gemaakt met PvdA-fractievoorzitter Samsom?

De planning van de vervanging van grote wapensystemen wordt zo goed mogelijk ingepast in de beschikbare budgettaire ruimte. Het klopt dat investeringen van grote projecten dicht achter elkaar zijn gepland. Uitstel van een groot investeringsproject resulteert in een nieuwe planning voor de grotere projecten. Voor projecten waarbij uitstel aan de orde is, kan dat betekenen dat rekening moet worden gehouden met aanvullende kosten voor instandhouding en exploitatie. Dat is nu niet anders. Over de berichtgeving in Elsevier heb ik de Kamer 9 september jl. geïnformeerd (Kamerstuk 26 488, nr. 326).

16

Onderschrijft u het door de Algemene Rekenkamer benoemde risico dat vertraging bij de F-35 onmiddellijk invloed heeft op de planning van de investeringen in de andere wapensystemen? Hoe groot schat u dit risico in, gezien de vele eerdere vertragingen in het F-35-programma?

Het programmamanagement van de F-35 in de Verenigde Staten is vanaf de herstructurering in 2012 sterk aangepast en verbeterd. De verwachting

is dat hiermee het risico van grote vertragingen in het F-35 programma, die gevolgen kunnen hebben voor Nederland, vermindert. Verder verwacht ik met de nieuwe regels over de eindejaarsmarge de eventuele gevolgen voor andere projecten kunnen worden beperkt. Mocht de invoering van de F-35 in Nederland worden vertraagd, dan heeft dat een effect op de fasering van andere investeringsplannen van Defensie. Plannen kunnen dan naar voren worden gehaald of naar achteren doorschuiven.

17

Waarom heeft u de raad van de Algemene Rekenkamer slechts gedeeltelijk opgevolgd om in voorkomende gevallen van internationale samenwerking te voorzien in een terugvaloptie, omdat de opbrengsten afhankelijk zijn van het slagen van internationale onderhandelingen en van de vraag of daarmee het beoogd effect wordt bereikt?

18

Waarom is alleen bij de jachtvliegtuigen van te voren de winst van internationale samenwerking ingeboekt, met name voor de samenwerking met België in de Quick Reaction Alert-taak, terwijl in alle andere gevallen zijn de ramingen conservatief zijn en voorzien van risicoreserveringen, in sommige gevallen zelfs met een terugvaloptie?

Ik verwacht veel van internationale samenwerking, maar ben wel realistisch. De voorziene samenwerking met België zal resulteren in een betere benutting van de beschikbare operationele capaciteit voor beide landen. De aannames die zijn gedaan om het te behalen voordeel van samenwerking met België te berekenen, zijn conservatief gekozen. De verdere samenwerking op het gebied van de QRA- taak is praktisch haalbaar en België en Nederland hebben de nadrukkelijke intentie deze samenwerking ten uitvoer te brengen.

Op 23 oktober jl. hebben mijn Belgische collega en ik een *Letter of Intent* getekend, die het formele begin markeert van deze samenwerking en die het startsein geeft voor het opstellen van een samenwerkingsverdrag. In de komende jaren verwacht ik ook voor andere projecten de voordelen te kunnen realiseren.

19

Door wie is de ambtelijke studie uitgevoerd?

De ambtelijke studie is uitgevoerd door ambtenaren van de bij de Ministeriele Commissie betrokken ministers.

20

Op welke wijze is de informatie uit de gesprekken met fabrikanten die wel voor de afronding van de ambtelijke studie zijn gevoerd meegenomen in deze ambtelijke studie?

21

Op welke wijze is de informatie uit de gesprekken met fabrikanten die na de afronding van de ambtelijke studie zijn gevoerd meegenomen in de nota?

Alle beschikbare informatie, dus ook informatie naar aanleiding van de gesprekken zijn in de ambtelijke studie Actualisering Vervanging F-16 verwerkt en weergegeven in de versie van het actualiseringsrapport dat u vertrouwelijk is aangeboden. Dit rapport vormt de onderbouwing voor het besluit over de vervanging van de F-16 zoals verwoord in de nota.

22

Hoe is het mogelijk dat bij het gebruik van open bronnen er wel over de F-35 actuele verifieerbare informatie beschikbaar is en over de ander vijf toestellen niet?

Over de F-35 heeft Defensie, vanwege de participatie in de ontwikkelingsfase en het *Memorandum of Understanding* voor de productie, de instandhouding en doorontwikkeling (PSFD), meer en veel gedetailleerde informatie beschikbaar dan over de andere toestellen. Voor andere toestellen is dat niet het geval. Fabrikanten laten uit commercieel oogpunt niet het achterste van hun tong zien, zeker niet in openbare informatie.

23

Om welke reden heeft u alleen voor de F-35 berekend hoeveel toestellen met het beschikbare budget aangeschaft en geëxploiteerd kunnen worden?

De keuze voor de F-35 is gemaakt op grond van de operationele capaciteiten van dat toestel. Voor de andere kandidaten was die bepaling toen niet meer aan de orde.

24

Zijn er voorbeelden van andere materieelprojecten waarbij het projectbudget op soortgelijke wijze taakstellend ingekaderd is als bij de aanschaf van de F-35 of is dit een uitzonderlijke situatie?

De wijze waarop het aanschafbudget is ingekaderd en het gebruik van een risicoreservering bij de aanschaf zijn gebruikelijk binnen Defensie. Uitzonderlijk is het vooraf inkaderen van de exploitatiekosten en het gebruik van een risicoreservering daarbij.

25

Ten laste van welke begrotingspost zullen de hogere exploitatiekosten van de jachtvliegtuigen tijdens de transitieperiode komen?

26

Welke maatregelen neemt u tijdens de transitieperiode met betrekking tot de hogere exploitatiekosten?

29

Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat we ervan uit moeten gaan dat tijdens de transitieperiode 2019–2023 wanneer de F-16 wordt uit- en de F-35 wordt ingefaseerd, de exploitatiekosten van de jachtvliegtuigen hoger zullen zijn dan 270 miljoen euro per jaar, omdat het gelijktijdig hebben van twee typen jachtvliegtuigen duurder is dan één?

61

Kunt u een inschatting geven van wat de hoogte zal zijn van de exploitatiekosten in de jaren dat de F-16 naast de F-35 operationeel zal zijn?

De exploitatiekosten van de jachtvliegtuigen zullen gedurende de transitieperiode worden gefinancierd uit de begrotingsposten voor «jachtvliegtuigen». Net als de Algemene Rekenkamer onderkent Defensie dat de kans bestaat op hogere exploitatiekosten tijdens de transitie naar de F-35. Exploitatie zal evenwel gefaciliteerd worden binnen het totaal beschikbare, taakstellende exploitatiebudget voor de F-35. In het transitieplan zal dit worden uitgewerkt.

27

Wanneer kan de Kamer een transitieplanning verwachten?

30

Waarom heeft u voor de overgang naar 37 F-35-toestellen nog geen transitieplanning opgesteld?

In de jaarrapportage die de Kamer 15 oktober jl. (Kamerstuk 26 488, nr. 331) heeft ontvangen is een in- en uitstroomplanning voor de F-35 en de F-16 opgenomen. Deze transitie zal in detail worden uitgewerkt als onderdeel van de D-fase van het project Vervanging F-16 zoals omschreven in het Defensie Materieel Proces. In de komende jaarrapportage van juni 2014 over het project vervanging F-16 zal de Kamer worden geïnformeerd over de voortgang van de D-fase. Zoals uiteengezet in de brief van 16 oktober jl. over de procestappen (Kamerstuk 26 488, nr. 332), verwacht ik u begin 2015 een D-brief te kunnen sturen waarin de transitie eveneens aan de orde komt.

28

Waarom heeft u in RTL Late Night op 23 september jl. de garantie afgegeven dat er met de 4,5 miljard euro daadwerkelijk 37 F-35-toestellen aangeschaft kunnen worden, terwijl de Algemene Rekenkamer stelt dat er «geen zekerheid» is dat u in staat zal zijn van jaar tot jaar alle uitgaven aan het JSF-project binnen de financiële ruimte te houden?

Aangezien de stuksprijs en de exploitatiekosten van de F-35 nog niet definitief vaststaan, wordt een risicoreservering van tien procent op zowel de investeringen als de exploitatie gehanteerd. Daarmee kunnen stijgingen van de ramingen worden opgevangen zonder directe gevolgen voor het aantal toestellen. De beschikbare financiële ruimte is volgens de huidige inzichten toereikend voor de aanschaf en het gebruik van 37 toestellen. De Algemene Rekenkamer concludeert dat het besluit om 37 F-35 toestellen aan te schaffen financieel maximaal is onderbouwd met de nu beschikbare informatie. Bij een groot project zoals de verwerving van een jachtvliegtuig dat tot na 2050 dienst moet doen, zijn de mogelijkheden om zekerheid over de financiële consequenties van jaar tot jaar te krijgen begrensd. Defensie zal de aanschaf en de exploitatie van de F-35 binnen de budgettaire taakstellende kaders inpassen.

29

Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat we ervan uit moeten gaan dat tijdens de transitieperiode 2019–2023 wanneer de F-16 wordt uit- en de F-35 wordt ingefaseerd, de exploitatiekosten van de jachtvliegtuigen hoger zullen zijn dan 270 miljoen euro per jaar, omdat het gelijktijdig hebben van twee typen jachtvliegtuigen duurder is dan één?

Zie het antwoord op vraag 25 e.v.

30

Waarom heeft u voor de overgang naar 37 F-35-toestellen nog geen transitieplanning opgesteld?

Zie het antwoord op vraag 27.

31

Welke gevolgen heeft het niet toekennen van de prijsbijstelling 2013, en mogelijk ook in latere jaren, voor het taakstellend ingekaderde projectbudget vervanging F-16, gegeven het feit dat inflatierisico's niet mogen worden gedekt vanuit de risicoreservering?

De prijsbijstelling 2013 is niet uitgekeerd en maakt voor € 79 miljoen deel uit van de totale financiële problematiek. In de maatregelen is rekening gehouden met het niet uitkeren van deze prijsbijstelling. Dit stelt Defensie in staat om investeringsprojecten toch te compenseren voor inflatie. Deze benadering is ook van toepassing op het exploitatiebudget.

32

Hoe kunt u zekerheid geven over het feit dat het taakstellend ingekaderde projectbudget van 4,5 miljard euro voor de vervanging van de F-16 voldoende zal zijn voor de aanschaf van 37 toestellen, gezien het feit dat valutarisico's en inflatierisico's niet mogen worden gedekt door de risicoreservering?

Aangezien de stuksprijs en de exploitatiekosten van de F-35 nog niet definitief vaststaan, hanteert Defensie een risicoreservering van tien procent op zowel de investeringen als de exploitatie. Daarmee kunnen onvoorziene stijgingen van de ramingen worden opgevangen zonder directe gevolgen voor het aantal toestellen.

De risicoreserveringen zijn inderdaad niet bedoeld voor prijs- en loonbijstellingen. De reguliere prijsbijstelling die Defensie ontvangt, kan hiervoor worden aangewend. Indien er geen prijsbijstelling wordt uitgekeerd, moet het effect daarvan (dat in dat geval overigens voor alle investeringsprojecten een negatief effect heeft) binnen de begroting van Defensie worden opgevangen. Een stijgende dollarkoers vertaalt zich in een stijgende kostprijs, die dus gedeeltelijk via de prijsbijstelling kan worden gecompenseerd. Als verplichtingen zijn aangegaan, worden termijndollars gekocht zodat daarvoor geen valutarisico meer is. Dit is een standaard handelswijze die voor het project Vervanging F-16 niet anders is.

33

Wanneer kan de Kamer een volledig overzicht verwachten van de op het project Vervanging F-16 toegesneden risico's en eventuele beheersmaatregelen?

35

Bent u bereid de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer op te volgen om een helder risico-overzicht op te stellen en aan de hand hiervan de Kamer periodiek te informeren over de ontwikkeling van de risico's van de aanschaf van de F-35, bijvoorbeeld in de jaarrapportages Vervanging F-16?

36

Waarom ontbreekt een systematisch en specifiek op het project vervanging F-16 toegesneden overzicht van de risico's en de manier waarop deze zich ontwikkelen? Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat het ontbreken van dit overzicht het moeilijk zal maken om objectief te kunnen beoordelen wanneer risico's zijn opgeheven en de risicoreservering dus kan vrijvallen?

In de jaarrapportage over het project Vervanging F-16 die de Kamer 15 oktober jl. heeft ontvangen, is een beschrijving van de risico's en de beheersing daarvan opgenomen. Ten opzichte van eerdere jaarrapportages is deze inventarisatie uitvoeriger en is de wijze van presentatie verbeterd. Defensie zal, zoals de Algemene Rekenkamer adviseert, het risicomanagement verder ontwikkelen. Daarbij worden de risico's zoveel mogelijk gekwantificeerd en systematisch in beeld gebracht. Een en ander zal volgend jaar leiden tot een aangepaste paragraaf over risico's in de jaarrapportage over het project Vervanging F-16.

34

Deelt u de bevinding van de Algemene Rekenkamer dat veel van de rond de F-35 bestaande risico's in de Verenigde Staten spelen

en buiten het uw beheersingsbereik vallen? Welke zekerheid en garantie kunt u nu dan geven over het feit dat het taakstellend ingekaderde projectbudget van 4,5 miljard euro voor de vervanging van de F-16 voldoende zal zijn?

Een feit is dat veel van de risico's rond de F-35 in de Verenigde Staten spelen en dat deze primair door het F-35 *Joint Programme Office* (JPO) worden beheerst. Het JPO doet dat namens en in het belang van alle partnerlanden. Juist omdat de stuksprijs en de exploitatiekosten van de F-35 nog niet definitief vaststaan, hanteert Defensie een risicoreservering van tien procent op zowel de investeringen als de exploitatie. De beschikbare financiële ruimte is volgens de huidige inzichten toereikend voor de aanschaf van 37 toestellen. De Algemene Rekenkamer meldt tevens dat het gebruik van een risicoreservering voor zowel de investeringen als de exploitatie een goede zaak is en dat de financiële inpasbaarheid maximaal is onderbouwd.

35

Bent u bereid de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer op te volgen om een helder risico-overzicht op te stellen en aan de hand hiervan de Kamer periodiek te informeren over de ontwikkeling van de risico's van de aanschaf van de F-35, bijvoorbeeld in de jaarrapportages Vervanging F-16?

36

Waarom ontbreekt een systematisch en specifiek op het project vervanging F-16 toegesneden overzicht van de risico's en de manier waarop deze zich ontwikkelen? Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat het ontbreken van dit overzicht het moeilijk zal maken om objectief te kunnen beoordelen wanneer risico's zijn opgeheven en de risicoreservering dus kan vrijvallen?

Zie het antwoord op vraag 33.

37

Deelt u de stelling van de Algemene Rekenkamer dat eventuele meevallers in de aanschafprijs van de F-35 volgens de gemaakte afspraken rond de eindejaarsmarge eerst bestemd moeten worden voor eventuele tekorten elders in de defensiebegroting, waaronder ook bij personeel of materiële exploitatie? Hoe verhoudt zich dit tot uw voornemen om meer toestellen aan te schaffen als daartoe binnen het afgebakende financiële kader de komende jaren alsnog ruimte ontstaat?

Nee, de afspraak over de eindejaarsmarge richt zich per definitie op meen- en tegenvallers aan het einde van een begrotingsjaar. De eindejaarsmarge is het bedrag dat moet worden gecompenseerd in, respectievelijk mag worden meegenomen naar, het volgende begrotingsjaar. Het doel van de eindejaarsmarge is dat bij vertragingen in een project ook het budget mee kan schuiven naar het volgende jaar. De afspraken over de eindejaarsmarge geven geen richting aan de hoogte van taakstellende budgetten. Indien aan het einde van een jaar geld over is op het projectbudget en tegelijkertijd elders in datzelfde jaar een probleem is, dan wordt dit gesaldeerd. Het projectbudget zal vervolgens in het jaar daarop hiervoor worden gecompenseerd.

Omdat voorzien is dat voor de F-35 meerjarige contracten zullen gelden, zijn de effecten op het taakstellende budget meerjarig inzichtelijk. Voor de bepaling of meer toestellen binnen het vastgestelde kader kunnen worden aangeschaft, is een meerjarig perspectief nodig. Dit staat los van de inzet van de eindejaarsmarge en tekorten in de realisatie van de begroting.

38

Welke maatregelen gaat u nemen om de kloof tussen de ambitie en de capaciteit te dichten?

39

Bent u van plan de ambitie naar beneden bij stellen zodat deze passend is bij de beschikbare capaciteit? Zo nee, op welke wijze wilt u dan zonder de capaciteit te vergroten de kloof met de ambitie dichten?

Zie het antwoord op vraag 1 e.v.

40

Kunt u een nadere toelichting geven over de inzet van de overige 23 vliegers voor alle jaren tot aan de infasering van de F-35?

Tijdens de transitiefase worden vliegers omgeschoold van de F-16 naar de F-35. Gedurende die periode zijn die vliegers niet beschikbaar om operationeel met de F-16 te worden ingezet. Indien het aantal operationele jachtvliegers wordt gereduceerd tot het benodigde aantal F-35 vliegers voordat de transitie is voltooid, ontstaat een tekort aan vliegers. Tijdens de volledige transitieperiode, dus tot en met 2023, is de F-16 immers nog steeds nodig voor operationele taken.

41

De levensduur van de F-16 is gesteld op 6000, heeft u zicht op de levensduur in vlieguren van de F-35?

Het F-35 toestel is ontworpen voor 8.000 vlieguren. Gedurende de technische testfase die nu wordt uitgevoerd, wordt het toestel getest op tweemaal de ontwerplevensduur van 8.000 vlieguren.

42

**Welk effect zal het op de begroting hebben wanneer de wegge-
laten categorie vlieguren wel wordt meegenomen?**

43

Welke maatregelen stelt u voor om de inzet van 4 F-35 toestellen voor missies te garanderen zonder in te boeten op training of andere taken van de luchtmacht? Welke gevolgen heeft dit voor het gereserveerde budget Vervanging F-16?

44

Waarom heeft u in de berekening bij de F-35 een categorie vlieguren weggelaten, die in de berekeningen van 2011 bij de F-16 wel een rol speelde: de uren benodigd om personeel getraind te houden dat niet operationeel inzetbaar is, maar wel een bepaalde mate van vliegervaring moet behouden? Om hoeveel vlieguren gaat het? Klopt het dat uit het monitoringrapport van de Algemene Rekenkamer over 2011 blijkt dat hiervoor destijds een substantieel aantal vlieguren was gereserveerd (Kamerstuk 31 300, nr. 27, pagina 38)?

In de berekeningen voor de budgetten en de inzet van de F-35 zijn alle categorieën vlieguren meegenomen. Hiermee is het mogelijk het Nederlandse luchtruim te bewaken en vier toestellen permanent uit te zenden. Bij de berekeningen voor de benodigde inzetgerede vliegers is ervan uitgegaan dat 80 procent van de gevlogen uren werkelijk bijdraagt aan de operationele getraindheid van vliegers. De overige vlieguren worden enerzijds gebruikt voor het opleiden van vliegers die hun eerste vliegopleiding in de Verenigde Staten hebben voltooid. Anderzijds betreft het *support* missies die niet rechtstreeks bijdragen aan de inzetgereedheid van vliegers. Een klein deel van deze uren wordt ingevuld door

gastvliegers. Gastvliegers zijn vliegers die tijdelijk niet op een operationele (vlieger)functie zijn geplaatst. Aangezien het een kostbare en tijdrovende aangelegenheid is om dergelijke vliegers weer inzetgereed te krijgen nadat zij een aantal jaren niet hebben gevlogen, kunnen zij tijdens een niet-operationele functie met een zeer beperkt aantal vliegreun hun vliegbevoegdheid op het toestel behouden. Daardoor kan voor dergelijke vliegers, na plaatsing op een operationele functie, worden volstaan met een korte opleiding, waardoor zij weer snel inzetgereed zijn voor de operationele eenheden. De uren die gevlogen worden door gastvliegers gaan op deze wijze nooit ten koste van de operationele vliegers en worden bovendien tot een minimum beperkt.

45

Deelt u de kritiek van de Algemene Rekenkamer dat met het gegeven aantal F-35-toestellen en het vliegreunbudget dat hierop is gedimensioneerd, een inzet van vier toestellen voor missies niet gehaald kan worden zonder in te boeten op training of andere taken van de luchtmacht? Hoe verhoudt zich dit tot de «rode lijn» die de Commandant der Strijdkrachten heeft uitgesproken ten aanzien van kwaliteit?»¹

Met de aanschaf van 37 F-35 toestellen kan de krijgsmacht 24 uur per dag, zeven dagen in de week het Nederlandse luchtruim bewaken en permanent met vier toestellen elders in de wereld een missie uitvoeren. Op basis van de stevigheid van de berekeningen die hebben geleid tot het aantal van vier inzetbare toestellen voor missies, achten de Commandant der Strijdkrachten en ik dat haalbaar, zonder concessies te hoeven doen aan training of andere taken van de luchtmacht. Kwaliteit staat hoog bij ons in het vaandel. Dit heeft, gecombineerd met de financiële realiteit in Nederland, geleid tot de gerichte ingrepen die samen met de operationele commandanten zorgvuldig zijn voorbereid. De inzetbaarheidsdoelstellingen zijn aangepast, waardoor niet langer twee missies tegelijkertijd kunnen worden uitgevoerd. Dit zijn gerichte ingrepen om ambities, taken en middelen in evenwicht te brengen. Hierdoor is de kwaliteit gewaarborgd.

46

De Algemene Rekenkamer stelt dat het op grond van (vooral) drie redenen de stelligheid van de ambities met het aantal van 37 F-35-toestellen niet kan onderschrijven. Kunt u op elk van deze redenen uitgebreid ingaan?

De Algemene Rekenkamer geeft de volgende drie redenen:

Onvolledige berekeningen.

Volgens de Algemene Rekenkamer ontbreken in de berekening de uren van niet operationele vliegers. Bij de invoering van F-35 worden die bewust tot het uiterste minimum beperkt. Voor zover er sprake zal zijn van vliegreun voor gastvliegers vallen die onder de vliegreun die niet rechtstreeks bijdragen aan de gereedheid van vliegers. Met de introductie van de F-35 zullen alleen nog vliegers die slechts tijdelijk niet op een operationele (vlieger)functie zijn geplaatst, nog beperkt vliegreun maken als gastvlieger. Het is namelijk een kostbare en tijdrovende aangelegenheid om dergelijke vliegers weer inzetgereed te krijgen als zij een aantal jaren niet hebben gevlogen. Met een zeer beperkt aantal vliegreun kunnen zij tijdens een niet-operationele functie hun vliegbevoegdheid op het toestel behouden. Een deel van de vliegreun dat niet kan worden ingevuld met de gewenste training voor operationele vliegers, kan

¹ http://www.defensie.nl/actueel/blog_cds/20131001_rode_lijn

worden toegewezen aan deze gastvliegers. De praktijk, na invoering van de F-35, zal moeten uitwijzen hoeveel uren dit zal bedragen.

Onderhandelingen met België zijn onzeker.

De voorziene samenwerking met België zal resulteren in een betere benutting van de beschikbare operationele capaciteit voor beide landen. De samenwerking op het gebied van QRA is praktisch haalbaar en België en Nederland hebben de nadrukkelijke intentie deze samenwerking ten uitvoer te brengen. Op 23 oktober jl. hebben mijn Belgische collega en ik een *Letter of Intent* getekend, die het formele begin markeert van deze samenwerking en die het startsein geeft voor het opstellen van een samenwerkingsverdrag. Het is daarom realistisch hiermee rekening te houden. De aannames die zijn gedaan om het te behalen voordeel te berekenen, zijn conservatief gekozen.

Afhankelijkheid van de onderhoudsproblemen.

De onderhoudsproblemen die zich nu voordoen met de verouderde F-16 zijn niet te relateren aan de F-35. Het onderhoudsconcept van de F-35 is anders dan het concept bij de F-16. Voorzien is dat de F-35 meer door de fabrikant wordt onderhouden. Bij de F-35 zal meer en intensiever internationaal worden samengewerkt.

Met de aanschaf van 37 F-35 toestellen kan de krijgsmacht 24 uur per dag, zeven dagen in de week het Nederlandse luchtruim kan bewaken en permanent met vier toestellen elders in de wereld een missie uitvoeren. Het kabinet acht dat haalbaar, op basis van de stevigheid van de berekeningen die hebben geleid tot het aantal van vier inzetbare toestellen voor missies.

47

Op welke wijze gaat u de tegenstrijdigheid oplossen, omdat u enerzijds aangeeft dat de krijgsmacht op alle geweldsniveaus inzetbaar moet zijn en u anderzijds de inzetbaarheid van de Chinook beperkt?

48a

Klopt het dat de vermindering van de vliegers bij de Chinooks voor landmacht en marine betekent dat eveneens minder vliegers beschikbaar zijn voor training van helikopterbemanningen, omdat die training in belangrijke mate verweven is met de trainingsvluchten voor de door hen bediende landmacht? Wat zijn de consequenties hiervan voor de geoefendheid van de helikopterbemanningen en de operationele inzetbaarheid van de Chinooks en de landmachteenheden die zij bedienen?

48b (Was vraag 30, fout in de nummering)

Deelt u de opvatting van de Algemene Rekenkamer, dat de luchtmobiele brigade, door een tekort aan training van de Chinook-bemanningen, niet inzetbaar is in het hoogste geweldsspectrum? Zo ja, wat betekent dat voor de ambitie van de krijgsmacht? Zo nee, waarom niet?

60

Kunt u alsnog ingaan op de conclusies van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de inzetbaarheid van de Chinooks en de gevolgen daarvan voor het kunnen optreden in alle geweldsniveaus?

Hoewel de beschikbaarheid van vliegers geleidelijk stijgt, is deze nog onvoldoende om aan de totale vraag te voldoen. Dit wordt opgevangen door helikopterbemanningen niet tot op het hoogste dreigingsniveau volledig op te leiden. Het opereren met helikopters – en daarmee luchtmobiele troepen – op het hoogste dreigingsniveau kent daardoor

beperkingen. Deze beperking geldt in een scenario met een volledig functionerend vijandelijk geïntegreerd luchtverdedigingssysteem waarin (nog) geen luchtoverwicht is bereikt. Met aanvullende training voor de bemanningen, waarvan de duur afhankelijk is van de missie, is inzet ook mogelijk op het hoogste dreigingsniveau. Dit betekent dat de Chinook-helikopter nog steeds op alle dreigingsniveaus inzetbaar is, maar dat er afhankelijk van de missie een langere voorbereidingstijd nodig is. Het totaal pakket van maatregelen voor het herstel van de inzetbaarheid van helikopters bestaat daarnaast uit diverse structurele toevoegingen waarmee het budget voor instandhouding is verhoogd. Hiertoe behoren specifiek de verhoging van het instandhoudingsbudget voor helikopters met € 10 miljoen en een specifieke structurele verhoging van de budgetreeks voor de NH-90 helikopter met € 9 miljoen per jaar. Door daarnaast het aanpassen van het ambitieniveau, heb ik maatregelen getroffen waarmee op termijn de bemanningen ook permanent tot op het hoogste dreigingsniveau zijn getraind. Het evenwicht in de vraag en het aanbod in helikopter capaciteit zal in 2018 worden bereikt, na volledige instroom van de NH-90. Naar verwachting is de inzetbaarheid van de Apache en de Chinook-helikopters vanaf 2016 op orde.

49

Wat is de belangrijkste missende informatie die eerst zou moeten worden aangeleverd voordat keuzes gemaakt worden, aangezien de Algemene Rekenkamer er op wijst dat de opbrengsten van het afstoten van vastgoed te optimistisch worden voorgesteld en onderbouwing missen?

Zie het antwoord op vraag 2 e.v.

50

Is het voorgenomen besluit tot sluiting van de kazernes in Assen, de sluiting van de Koninklijke Militaire School (KMS) in Weert en de afslanking van de luchtbasis in Leeuwarden afgestemd met de minister van Wonen en Rijksdienst? Is voor het verlies van banen als gevolg van deze maatregelen binnen Defensie, dan wel binnen de totale Rijksdienst, compensatie voorzien?

Als gevolg van de begrotingsafspraken van 11 oktober jl. komt een aantal maatregelen in een ander daglicht te staan. De Johan Willem Frisokazerne in Assen blijft open. Andere gevolgen moeten nog worden uitgewerkt. Ik verwijs hiervoor ook naar mijn aanvulling op de nota.

51

De Algemene Rekenkamer stelt dat bij de vastgoedplannen de mogelijkheden van de reeds bestaande vastgoedvoorraad in beschouwing moeten worden genomen en dat dit onvoldoende gebeurd is. Deelt u deze kritiek?

52

Klopt het dat er nog geen businesscase ontwikkeld is voor de afstoting van de Van Ghent Kazerne in Rotterdam en de JWF kazerne in Assen?

53

Bent u van plan alsnog een businesscase te ontwikkelen voor de afstoting van de Van Ghent Kazerne in Rotterdam en de JWF kazerne in Assen?

54

Bent u van plan een kwantitatieve doorlichting van het bestaande vastgoedportfolio uit te voeren om de alternatieven in beeld te brengen voor de sluiting van de van de kazernes in Rotterdam en Assen?

Zie het antwoord op vraag 2 e.v.

55

Op welk moment heeft de ministeriële commissie besloten dat een actualisering van de kandidatenvergelijkingen voldoende zou zijn? Is dit besproken met de Algemene Rekenkamer?

De ministeriële commissie is regelmatig bijeen geweest en heeft besloten tot een actualisering van de kandidatenvergelijking. Over de interne beraadslagingen van de Ministeriele Commissie worden geen mededelingen gedaan.

56

Op welke termijn gaat de stuurgroep vastgoed rapporteren? Zijn de gemeenten Rotterdam en Assen vertegenwoordigd in de stuurgroep?

De desbetreffende stuurgroep is een interne stuurgroep van Defensie, waarin geen externe leden zitten. Zie daarover ook mijn brief van 2 oktober jl. (Kamerstuk 33 763, nr. 6). De stuurgroep is verantwoordelijk voor het opstellen van de voortgangsrapportages. Als uitvloeisel hiervan ontvangt de Kamer elk half jaar een rapport over de voortgang van het HVD. Het eerste halfjaarrapport ontving u op 15 mei jl. (Kamerstuk 32 733, nr. 129). De volgende halfjaarrapportage is voorzien omstreeks 1 november a.s., voor het notaoverleg.

57

Wanneer is het eerste bestelmoment voor de F-35?

Omstreeks maart van ieder jaar wordt een bijeenkomst gehouden van de JSF *Executive Steering Board* (JESB). In deze vergadering moeten partnerlanden, die vier jaar later vliegtuigen willen afnemen, het zogeheten *Consolidated Procurement Request* ondertekenen. De vergadering van maart 2015 is het eerstvolgende moment waarop Nederland zich moet uitspreken om de toestellen tijdig (in 2019) te kunnen verkrijgen. Zie tevens mijn brief over de processtappen Vervanging F-16 van 16 oktober jl. (Kamerstuk 26 488, nr. 332).

58

Op welke wijze zal de Kamer worden betrokken bij een heroverweging van het project indien de situatie zich voordoet dat een aantal van 37 toestellen niet meer past binnen de marges van het beschikbare investerings- en exploitatiebudget?

Mocht de situatie zich voordoen dat voor het eerste bestelmoment een aantal van 37 toestellen niet meer binnen de marges van het beschikbare investerings- en exploitatiebudget zou kunnen worden aangeschaft, dan is een heroverweging van het project aan de orde binnen de afgebakende financiële kaders. Als die situatie zich voordoet, zal de Kamer uiteraard worden betrokken.

59

Vallen de aanpassingskosten van de huidige twee testtoestellen -die bijvoorbeeld nu in block 2 geleverd zijn- ook onder het investeringsbudget?

Afhankelijk van de precieze aanpassing vallen die kosten onder het investeringsbudget of het exploitatiebudget van de F-35.

60

Kunt u alsnog ingaan op de conclusies van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de inzetbaarheid van de Chinooks en de gevolgen daarvan voor het kunnen optreden in alle gewelds niveaus?

Zie het antwoord op vraag 47 e.v.

61

Kunt u een inschatting geven van wat de hoogte zal zijn van de exploitatiekosten in de jaren dat de F-16 naast de F-35 operationeel zal zijn?

Zie het antwoord op vraag 25 e.v.