

Vergaderjaar 2022–2023

36 250 X

**Wijziging van de begrotingsstaten van het
Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2022
(wijziging samenhangende met de Najaarsnota)**

Nr. 3

**VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN
ANTWOORDEN**

Vastgesteld 14 december 2022

De vaste commissie voor Defensie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden.

De vragen zijn op 5 december 2022 voorgelegd aan de Minister en de Staatssecretaris van Defensie. Bij brief van 9 december 2022 zijn ze door de Minister en de Staatssecretaris van Defensie beantwoord.

Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De adjunct-griffier van de commissie,
Goorden

1

Is het waar dat uit de najaarsnota blijkt dat de met de voorjaarsnota geplande extra F-35's en Reapers dit jaar niet konden worden gerealiseerd? Zo nee, wat zijn dan de feiten?

2

In welk jaar verwacht u de verplichtingen uit de voorjaarsnota 2022 voor de F-35's en Reapers aan te kunnen gaan? Op basis van welke informatie komt u tot die verwachting in het licht van de opgesomde hindernissen (corona, gebrekkige supply chain, personeelstekort e.d.)?

3

Vanwaar de haast over de extra F-35's en Reapers, waarvan de bestelling niet kon worden gerealiseerd?

6

Hoe kan het dat, ondanks het later aangaan van de verplichting voor de F-35's en MQ-9 Reapers, de levering van deze wapensystemen niet vertraagd is?

8

Waarom is het niet gelukt de verplichting voor de verwerving van extra F-35's en MQ-9 Reapers in 2022 aan te gaan, terwijl de Kamer daarvoor wel met spoed een incidentele suppletoire begroting behandeld heeft?

Defensie wil graag zo snel mogelijk beschikken over de extra F-35 en MQ-9 toestellen. Om nog mee te kunnen doen in de eerstvolgende beschikbare productieserie voor de F-35 en de productielijn voor de MQ-9 A open te houden, was het nodig om deze behoefte uiterlijk in de zomer van 2022 kenbaar te stellen bij de Amerikaanse overheid. Defensie had het benodigde (verplichtingen)budget voor deze projecten echter nog niet (volledig) op de begroting staan. Dit budget is met de tweede ISB versneld verwerkt op de Defensiebegroting. Met de ISB stelde Defensie het parlement in staat haar budgetrecht uit te voeren. Defensie heeft na instemming van het parlement de behoefte kenbaar gesteld bij de Amerikaanse overheid. Deze is daarna gesprekken gestart met de industrie. Inmiddels is duidelijk dat deze onderhandelingen in 2023 zullen worden afgerond en Defensie de verplichting dan zal aangaan. In beide gevallen is de door Defensie gewenste productieruimte al wel gereserveerd door de producenten. Het later vastleggen van de verplichting betekent dus niet dat de levering van de toestellen vertraagt (vanaf medio 2025 voor de F-35 en medio 2026 voor de MQ-9 toestellen).

4

Kunt een volledig overzicht geven van de uitgaven ten behoeve van Oekraïne van het Ministerie van Defensie voor 2022 en zo mogelijk latere jaren, daarbij wapenleveranties, trainingsmissen en steunpakketten inbegrepen?

Het kabinet informeert uw Kamer regelmatig vertrouwelijk over leveringen aan Oekraïne. Deze levering worden generaal gecompenseerd. In het overzicht dat het Ministerie van Defensie vertrekt aan het Ministerie van Financiën, wordt aangegeven wat de boekwaarde en de vervangingswaarde zijn van de leveringen. Voor een overzicht van de directe gecommitteerde Oekraïne-uitgaven verwijst het kabinet naar bijlage 4 (Uitgavenoverzicht Oekraïne) van de Najaarsnota.

5

Hoeveel zullen de defensie-uitgaven naar verwachting bedragen als percentage van het BBP? Welke gevolgen heeft de vrijgave van het bedrag van € 96,1 miljoen voor de ontwikkeling van het percentage?

Met de standen zoals ze in de 2^e suppletoire begroting 2022 aan uw Kamer zijn gemeld is het verwachte bbp-percentage voor het jaar 2022 1,40%. Na afloop van het jaar is duidelijk waar het BBP-percentage in 2022 op uit is gekomen. Ik zal uw Kamer hierover in het Jaarverslag informeren.

7

Is in de 2e suppletoire begroting ook de verschuiving van de verplichting voor de extra F-35's en extra MQ-9 Reapers verwerkt? Zo ja, voor welke projecten op artikel 4 luchtmaterieel van het DMF zijn dan verplichtingen ad € 1 miljard eerder aangegaan?

Ja, in de 2^e suppletoire begroting zijn de verschuivingen van de verplichtingenbudgetten voor de extra F-35's en extra MQ-9 Reapers verwerkt. Daarnaast heeft er een opwaartse correctie van het verplichtingenbudget voor instandhouding van luchtmaterieel plaatsgevonden van € 954,1 miljoen. Dit betreft het afgesloten *Production Sustainment Follow on Development Memorandum of Understanding* (PSFD MoU) voor de productie-, instandhoudings- en doorontwikkelingsfase voor de F-35. De MoU was in 2021 niet als meerjarige verplichting vastgelegd waardoor de aanpassing van het verplichtingenbudget in de begroting van 2021 niet heeft plaatsgevonden. Hierover is de Kamer geïnformeerd in het Jaarverslag van het DMF in 2021 (Kamerstuk 36 100-K-1). De betreffende verplichting is met deze mutatie nu in de verplichtingenbegroting van 2022 verwerkt.

9

Waarom kan de instandhouding niet volgens planning in 2022 plaats hebben?

31

Wat is de reden van de kasschuif voor instandhouding? Waarom kan de instandhouding niet conform planning in 2022 plaatsvinden?

Met de motie Hermans heeft Defensie structureel € 300 miljoen toegevoegd gekregen om de achterstanden in het onderhoud weg te werken. De budgetten voor de instandhouding van de (wapen)systemen, het vastgoed en de ICT zijn daarmee met € 300 miljoen verhoogd. Dat is zeer noodzakelijk, want de achterstanden zijn omvangrijk en de materiële gereedheid van de (wapen)systemen, het vastgoed en de ICT was verder aan het afnemen. De instandhoudingsprogramma's voor de komende jaren van de defensieonderdelen, met name het Marinebedrijf, het Materieellogistiek Commando, het Logistiek Centrum Woensdrecht en DMO zijn daarmee ook uitgebreid.

Een drietal ontwikkelingen heeft de uitvoering daarvan vertraagd: personeel, logistieke aanlevering en de oorlog in Oekraïne. In de eerste plaats blijft de arbeidsmarkt erg gespannen, waardoor Defensie nog lastiger dan werd verwacht voldoende logistiek en inkooppersoneel kan aannemen. Ten tweede, als gevolg van de COVID-pandemie zijn de logistieke ketens nog altijd verstoord. Het wereldwijde handelsverkeer is ontregeld. Vanwege de afhankelijkheid van leveranciers van elders geproduceerde onderdelen, die geen componenten kunnen leveren (bijvoorbeeld chips) worden minder gereede producten gemaakt. Een

derde ontwikkeling is de oorlog in Oekraïne, waardoor de mondiale vraag naar wapens, wapensystemen en munitie sterk is toegenomen. Daarom is het nu moeilijker wapens, wapensystemen en munitie tijdig geleverd te krijgen, waaronder voor instandhouding. De verplichtingen worden wel zoveel mogelijk aangegaan, maar de daadwerkelijke kasuitgaven volgen later. Omdat de achterstanden toch zullen moeten ingehaald, wordt het budget verplaatst naar de jaren, waarin het reëel is te verwachten dat de leveringen en dus kasuitgaven zullen plaatsvinden.

10

Wat is in het licht van de ervaringen van 2022 een realistische schatting voor 2023?

16

Wat is, gezien het jaarlijks doorschuiven van grote bedragen voor investeringen en instandhouding en de huidige marktomstandigheden, de realistische verwachting voor 2023? Zal daar ook weer sprake zijn van grote onderuitputting?

32

Wat is, gezien het jaarlijks doorschuiven van grote bedragen voor investeringen en instandhouding en de huidige marktomstandigheden, de realistische verwachting voor 2023? Zal daar ook weer sprake zijn van grote onderuitputting?

In 2023 zal het budget van de defensiebegroting en het defensiematerieelbegrotingsfonds (inclusief de toegevoegde eindejaarsmarge) ongeveer € 3 miljard hoger zijn dan de € 12,9 miljard van 2^e suppletoire begroting in 2022. De verwachting voor 2023 voor wat betreft de overspannen arbeidsmarkt, de verbroken logistieke ketens en toegenomen vraag naar wapensystemen en munitie zal niet heel anders zijn dan de situatie in 2022. De verwachting is dan ook, dat niet al het budget van 2023 ook in dat jaar uitgegeven kan worden. Defensie zal vroeg in 2023 daarvan een raming maken en de uitkomst verwerken in de eerste suppletoire begroting 2023. Defensie zal zoveel mogelijk verplichtingen aangaan, al volgen kasuitgaven later in de tijd.

11

Hoeveel compensatie heeft Defensie uit de Europese Vredesfaciliteit ontvangen en hoeveel is toegezegd?

Tot en met 20 juli (tranche 1 en 2) 2022 heeft Nederland voor ongeveer € 172 miljoen gedeclareerd bij de Europese Vredesfaciliteit, waarvan ruim € 145,5 miljoen is aangemerkt als prioriteit 1. Daarvan krijgt Nederland ongeveer € 62,9 miljoen gecompenseerd. Nederland blijft doorlopend declaraties bij EPF indienen. De hoogte van de vergoeding is afhankelijk van het aantal ingediende declaraties van de andere landen.

12

Welk deel van de onderuitputting op de begroting van Defensie wordt ingezet ter dekking op de Rijksbegroting?

13

Betekent dit dat de middelen die gebruikt zijn ter dekking van tegenvallers op de Rijksbegroting ook niet meer ingezet kunnen worden door Defensie en dus niet ten goede komen aan defensiedoelstellingen?

18

Klopt het dat er voor 1,4 miljard euro aan onderuitputting is bij Defensie? Of gaat het om 748 miljoen euro? Klopt het dat deze onderuitputting doorrolt naar 2023 en dus behouden blijft voor Defensie in 2023? Rolt de onderuitputting in zijn geheel door? Zo nee, welk gedeelte? Klopt het dus dat er een uitzondering wordt gemaakt op de eindejaarmarge-regel van 1% die doorgaat naar het volgende begrotingsjaar?

24

Kunt u nader ingaan op de vrijgave van het bedrag van € 96,1 miljoen?

Wat gebeurt er met deze middelen? Blijven ze behouden voor Defensie of vloeien ze naar de algemene middelen?

27

Klopt het dat het in de Najaarsnota genoemde bedrag van € 748 miljoen aan onderuitputting bij Defensie samengesteld is uit de door Defensie vrijgegeven bedragen van € 96,1 op de begroting en € 651,4 miljoen bij het DMF? Welke consequenties heeft de vrijgave van deze onderuitputting? Wordt een deel van de onderuitputting onttrokken aan de defensiebegroting en het DMF? Wanneer vindt hierover besluitvorming plaats binnen het kabinet?

28

Wat betekent de «vrijgave» van het bedrag van € 96,1 miljoen? Wordt er op enigerlei wijze bezuinigd op Defensie? Zo ja, hoe kunt u dit uitleggen aan onze bondgenoten?

Het Ministerie van Defensie heeft twee begrotingen. Dit zijn de defensiebegroting (hoofdstuk 10) en het defensiematerieelbegrotingsfonds (hoofdstuk 66).

In de 2^e suppletoire defensiebegroting worden de budgetten verlaagd, die dit jaar niet meer tot besteding komen. Het betreft allereerst de verlaging van het budget voor de arbeidsvoorwaarden (€ 189 miljoen) in 2022. Dit budget blijft behouden voor de defensiebegroting en is reeds met een kasschuif aan het defensiebudget in latere begrotingsjaren toegevoegd. Hiermee wordt het arbeidsvoorwaardenbudget in het juiste kasritme gezet.

Daarnaast is sprake van onderrealisatie op verschillende artikelen van de defensiebegroting van in totaal € 96,1 miljoen, zie daarvoor tevens het antwoord op vraag 33 In de tweede suppletoire defensiebegroting is de uitgavenraming hiervoor in 2022 verlaagd. Bij Slotwet wordt de definitieve omvang van de onderrealisatie over 2022 bekend.

. Conform de begrotingsregels kunnen budgetten die niet meer in het huidige begrotingsjaar gerealiseerd worden, worden doorgeschoven naar het volgende begrotingsjaar. Dit is de eindejaarsmarge, waarvoor een maximum van 1% van het (gecorrigeerde) begrotingstotaal geldt. De toevoeging van deze budgetten aan de defensiebegroting in het volgende begrotingsjaar is onderdeel van de Voorjaarsnota.

Op het DMF is in 2022 sprake van onderrealisatie. Zo zijn in 2022 de budgetten reeds met € 567 miljoen verlaagd en middels kasschuiven aan het DMF in latere begrotingsjaren toegevoegd. Deze kasschuiven zijn toegelicht in de Ontwerpbegroting voor het DMF voor 2023 in tabel 1 (Belangrijkste beleidsmatige mutaties, pagina 16).

Daarnaast is sprake van onderrealisatie op verschillende artikelen van het DMF van in totaal € 651 miljoen. In de tweede suppletoire DMF-begroting is de uitgavenraming hiervoor in 2022 verlaagd. Bij Slotwet wordt de definitieve omvang van de mogelijke onderrealisatie over 2022 bekend.

Omdat het DMF een begrotingsfonds betreft, dat in de Rijksbegroting is opgenomen onder het investeringsplafond, geldt geen maximum voor de eindejaarsmarge. De onderrealisatie in 2022 wordt op het DMF volledig doorgeschoven. De toevoeging van deze budgetten aan het DMF in het volgende begrotingsjaar vindt plaats bij de Voorjaarsnota.

14

Hoe verklaart u het verschil tussen de € 60,9 miljoen (vervangingswaarde geleverd materieel) met de brief van d.d. 14 november jl. waarin wordt vermeld dat er materieel is geleverd met een vervangingswaarde van € 526 miljoen euro?

In de leveringenbrief van 14 november 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de materiele steun van Defensie aan Oekraïne. De totale vervangingswaarde daarvan bedroeg op 9 augustus 2022 in totaal € 526 miljoen. De € 60,9 miljoen genoemd in de Najaarsnota is het bedrag dat Defensie tot dan toe in het jaar 2022 daadwerkelijk heeft uitgegeven aan die leveringen.

15

Waarom is er niet gekozen de € 96,1 miljoen onderuitputting te gebruiken om de salarissen van de manschappen te verhogen of te gebruiken als wervingspremie?

De salarissen zijn met het recent gesloten arbeidsvoorwaardenakkoord 2021–2023 flink verhoogd. Door de extra investering in het nieuwe loongebouw zijn de salarissen van de manschappen naar verhouding het meest verhoogd. Daarnaast zijn voor diverse categorieën aan schaars personeel wervingspremies ingesteld.

17

Wat zijn de operationele consequenties van het later aangaan van verplichtingen op de verschillende projecten? Lopen de projecten nu ook vertraging op?

30

Wat zijn de operationele consequenties van de kasschuiven voor investeringen en instandhouding?

35

Wat zijn de operationele consequenties van het later aangaan van verplichtingen op de verschillende projecten? Lopen de projecten nu ook vertraging op?

Omdat Defensie in de projectplanning rekening houdt met marges in tijd, hoeft een beperkte vertraging in het aangaan van de verplichtingen daarbij niet per se te zorgen voor een latere oplevering. Als een project onverhoopt toch later dan initieel gepland opgeleverd dreigt te worden, dan beperkt Defensie de negatieve operationele consequenties door bestaand materieel langer in dienst te houden, al dan niet tijdelijk te verbeteren, of een interim-oplossing te verwerven.

19

Hoe is het mogelijk dat er voor circa € 1 miljard verplichtingen versneld aangegaan zijn in 2022? Zijn alle aanbestedingsregels hierbij gevolgd? Kan dit versneld aanbesteden ook in de toekomst worden gedaan?

Het betreft bij artikel 4 Lucht Materieel niet versneld aangegane verplichtingen. Zoals ook bij vraag 7 is aangegeven, betreft het hier een correctie

in de verplichtingenbegroting van 2022 voor instandhouding van luchtmaterieel voor de PSFD MoU F-35. De MoU was in 2021 niet als meerjarige verplichting vastgelegd waardoor de aanpassing van het verplichtingenbudget in de begroting van 2021 niet heeft plaatsgevonden. Hierover is de Kamer geïnformeerd in het Jaarverslag van het DMF in 2021. De betreffende verplichting is met deze actie nu correct in de verplichtingenbegroting van 2022 verwerkt.

20

Loopt door de kasschuif investeringen de verwerving van materieel vertraging op? Zo ja, welke projecten betreft dit?

Nee. Verschillende kasschuiven die Defensie heeft doorgevoerd, en bij de afgelopen miljoenennota aan de Kamer zijn gemeld, zijn het gevolg van betalingen die naar verwachting later plaatsvinden. Over vrijwel de gehele breedte van het DMF hebben neerwaartse aanpassingen van de uitgaven plaats gevonden. In het Defensie projectenoverzicht wordt tweemaal per jaar (onder andere) gerapporteerd over afwijkingen in de planning van de investeringsprojecten.

21

Hoeveel bedraagt de Europese Vredesfaciliteit op dit moment? Hoeveel is er al uitgegeven?

Het financiële plafond van de EPF is € 5,692 miljoen (2021–2027). Van dit bedrag is reeds € 4,882 miljoen gecommiteerd, waaronder € 3,1 miljard steun aan de Oekraïense strijdkrachten.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, heeft de Europese Dienst Extern Optreden op verzoek van EU lidstaten, waaronder Nederland, opties gepresenteerd voor ophoging van het financieringsplafond (2022D52568). Het voorstel wordt besproken tijdens de Raad Buitenlandse Zaken op 12 december, en de EDEO zet in op een politiek besluit tijdens de Europese Raad van 15-16 december. De eerste optie is een eenmalige ophoging van € 5,5 miljard. De tweede optie is een initiële ophoging van € 2 miljard en een finale ophoging later. De genoemde bedragen zijn in 2018 prijzen, conform Europese begrotingssystematiek.

22

Heeft Defensie zicht op de tekorten van de microchips? Waar komt dit tekort vandaan? Welke toeleveringsketens zijn verstoord? Hoe lang wordt verwacht dat deze tekorten aanhouden?

De toeleveringsketens van alles waar een chip in zit, het overgrote deel van defensiematerieel, zijn in meer of mindere mate verstoord door de grote vraag op de markt en de achterblijvende stijging van het aanbod. Waar dit voor Defensie mogelijk is, bestelt Defensie vooruit. De duur van de chiptekorten is van veel factoren, zoals de wereldeconomie, afhankelijk en daardoor niet met zekerheid te voorspellen. Een technologisch hoogwaardige Defensie-industrie, van Nederland en onze bondgenoten, is van groot belang voor een toekomstgerichte Krijgsmacht. Toegang tot voldoende materialen, waaronder chips zijn daarvan een belangrijk onderdeel. Daarom werkt Defensie op dit gebied nauw samen met de industrie.

23

Hoe beoordeelt u dat in de Najaarsnota op blz. 4 gemeld wordt dat de onderuitputting op begrotingen gebruikt gaat worden voor de dekking van tegenvallers (asielinstroom en minder boeten en afpakken-ontvangsten op de begroting van Justitie en Veiligheid),

dat er op de defensiebegroting sprake is van onderuitputting ter grootte van € 748 miljoen en dat deze (deels) via de eindejaarsmarge volgend jaar weer zal worden toegevoegd aan de departementale begrotingen? Wat betekent «deels»? Wordt een deel afgeroomd van Defensie? Zo ja, om welk bedrag gaat het en hoe verhoudt zich dat tot uw bewering dat «de noodzaak van de investeringen onverminderd hoog blijft» en dat «de huidige budgetaanpassingen daar op geen enkele wijze afbreuk aan doen»?

25

Wordt er op enigerlei wijze onderuitputting op de defensiebegroting en/of het DMF gebruikt voor de dekking van tegenvallers op de Rijksbegroting die in de Najaarsnota gemeld worden (asielinstroom en minder boeten en afpakken-ontvangsten op de begroting van Justitie en Veiligheid)? Zo ja, om welk bedrag gaat het? Vindt hierover nog nadere besluitvorming in het kabinet plaats? Zo ja, binnen welke termijn en wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

26

Hoe beoordeelt u de berichtgeving van De Telegraaf («Defensie krijgt het niet voor elkaar 1 miljard euro te spenderen: «Geld lost niet alles op»», 30 november 2022) dat het door Defensie vrijgegeven bedrag van € 96 miljoen mogelijk terugvloeit in de schatkist? Klopt het dat als dat geld de komende weken niet alsnog wordt uitgegeven, een deel teruggaat naar het Ministerie van Financiën? Is het waar dat het kabinet begin volgend jaar beslist waaraan dit bedrag wordt besteed en dat dit niet per se aan de krijgsmacht hoeft te zijn? Wat gaat u doen om dit te voorkomen en ervoor te zorgen dat dit geld door Defensie wordt uitgegeven?

De onderrealisatie op de Defensiebegrotingen in 2022 zorgt per saldo voor lagere Rijksuitgaven op de Rijksbegroting in 2022 en daarmee voor budgettaire ruimte onder het uitgavenplafond 2022. De Minister van Financiën kan deze budgettaire ruimte inzetten voor de financiering van tegenvallers, de invulling van de taakstellende onderuitputting en/of de invulling van de reguliere taakstelling. Dit wordt in paragraaf 2 van de Najaarsnota toegelicht.

29

Kunt u aangeven uit welke bedragen en begrotingsposten het vrijgegeven bedrag is opgebouwd? Kunnen deze middelen elders binnen de defensiebegroting worden aangewend? Zo nee, waarom niet? Zo ja, bent u daartoe bereid en de Kamer daarover te informeren?

33

Kunt u nader specificeren waar de € 96,1 miljoen onderuitputting exact uit bestaat?

De vrijgevallen € 96,1 miljoen betreft grotendeels vrijval van salaris-budget voor het eigen personeel als gevolg van ondervulling van de defensieorganisatie in 2022. De bedragen per operationeel commando en defensieonderdeel zijn vermeld in de artikelsgewijze toelichting.

34

Waarom valt de «kasschuif arbeidsvoorwaarden» onder artikel 13, zijnde de bijdragen aan het defensiematerieelbegrotingsfonds?

In de tabel belangrijkste suppletoire uitgavenmutaties 2022 staat ten onrechte dat deze kasschuif op artikel 13 van de defensiebegroting plaats vindt. De kasschuif is gedaan op artikel 12 Nog onverdeeld. Op pagina 24 van de suppletoire begroting wordt deze mutatie ook verder toegelicht onder de budgettaire tabel van artikel 12 Nog onverdeeld.

36

Kunt u aangeven waarom de Universiteit van Amsterdam jaarlijks € 74.000 aan subsidie ontvangt?

Defensie verstrekt een subsidie van € 73.953,63 aan de Universiteit van Amsterdam (UVA) ten behoeve van de Leerstoel Militair Recht. De Leerstoel Militair recht verzorgt wetenschappelijk onderwijs en onderzoek in het nationaal- en internationaal militair recht en levert een bijdrage aan de juridische vorming en opleiding van personeel van het Ministerie van Defensie. Dit onderwijs op master-niveau vindt plaats in het kader van de Militair Juridische Vorming voor militair juristen die deel uitmaken van de Militair Juridische Dienst Krijgsmacht. Op dit moment zijn geen andere aanbieders binnen Nederland voor dit specifieke opleidings- en onderzoekdomein en zijn geen vergelijkbare leerprogramma's bij andere wetenschappelijke instellingen.