

Vergaderjaar 2023–2024

36 550 K

**Wijziging van de begrotingsstaat van het
Defensiematerieelbegrotingsfonds voor het jaar
2024 (wijziging samenhangende met de
Voorjaarsnota)**

Nr. 3

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

Vastgesteld 31 mei 2024

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 17 mei 2024 voorgelegd aan de Minister van Defensie. Bij brief van 31 mei zijn ze door de Minister van Defensie beantwoord.

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

De fungerend voorzitter van de commissie,
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,
Manten

**1.
Kunt u nader specificeren op welke projecten er verschuivingen aan investeringsbudgetten hebben plaatsgevonden? Kunt u dit voortaan beter toelichten in een suppletoire begroting?**

In de suppletoire begroting heeft Defensie € 2,1 miljard aan investeringsbudget naar latere jaren geschoven. Het betreft middelen op de artikelen 1, 2, 3, 4, 5, 6 en 7. In de suppletoire begroting zijn de uitgaven en verplichtingenmutaties per artikel en financieel instrument toegelicht. De aansprekende projecten vanwege significante omvang waarop verschuivingen hebben plaatsgevonden zijn op de afzonderlijke artikelen genoemd. Bijvoorbeeld het project Defensiebrede Vervanging Operatieve Wielvoertuigen (DVOW) op artikel 1 Defensiebreed materieel. Detailinformatie van de projecten waarvan de investeringsbudgetten in het juiste kasritme zijn geplaatst en andere investeringsprojecten kunt u vinden in het Defensie Projectenoverzicht (DPO). Hierin geeft Defensie de Kamer jaarlijks integraal inzicht in de lopende DMP-projecten. Voor een overzicht van lopende projecten, verwijst ik u graag naar het meest recente DPO (Kamerstuk 27 830, nr. 435 van 15 mei 2024).

**2.
Kunt u nader toelichten waar de verschuivingen in verplichtingen uit bestaan? Welke projecten betreft dit? Kunt u dit voortaan beter toelichten in een suppletoire begroting?**

Zie het antwoord op vraag 1.

**3.
Wat is de stand van zaken van het aangekondigde onderzoek naar overprogrammering in relatie tot realistische planningen? Kunt u de Kamer informeren over de uitkomsten?**

In de kabinetsreactie op het IBO over publieke investeringen (Kamerstuk 35 925, nr. 173 van 18 juli 2022) is aangekondigd dat het kabinet verder onderzoekt hoe het gebruik van het instrument overprogrammering en het nieuwe investeringsplafond in de praktijk nog meer bijdragen aan realistische planningen, effectief doelbereik en transparante en heldere communicatie richting het parlement. Dit interne onderzoek is afgerond in november 2023 en heeft als input gediend voor het Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) advies. De SBR heeft in december 2023 het rapport «Bijsturen met het oog op de toekomst»¹ uitgebracht. Hierin wordt de aanbeveling gedaan om het gebruik van begrotingsfondsen te beperken door toetsing aan een aantal randvoorwaarden. Deze aanbeveling heeft geen consequenties voor het huidige Defensiematerieelbegrotingsfonds.

De versterking van de krijgsmacht vraagt om aanzienlijke investeringen in materieel en middelen. Als gevolg van interne en/of externe factoren kunnen investeringsprojecten vertragen ten opzichte van de raming. Het realisatie vermogen van Defensie en de huidige krapte op de defensiemarkt, als gevolg van schaarse strategische grondstoffen en de personele tekorten, zijn daar voorbeelden van. Defensie hanteert overprogrammering om het toegewezen budget in het DMF tijdig te realiseren. Bij overprogrammering worden in de eerste jaren meer plannen toegestaan dan past binnen het budgettaire kader van deze jaren. Over de gehele planperiode moet de planning wel aansluiten op het totaal beschikbare budget.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 410, nr. 86

4. Hoe kan geborgd worden dat er voortaan een realistischere begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds (DMF) wordt opgesteld waarmee grote verschuivingen en onderbestedingen voorkomen gaan worden?

Het afgelopen jaar heeft Defensie € 2 miljard meer uitgegeven dan het jaar ervoor en € 5 miljard meer verplicht ten opzichte van het jaar er voor. De verwachting is dat deze groei zich ook dit jaar voortzet; er wordt immers hard gewerkt om de verplichtingen te realiseren. Defensie heeft echter te maken met externe factoren zoals een gespannen mondiale defensiemarkt en een krappe arbeidsmarkt. Daarnaast levert Defensie inspanningen om Oekraïne op militair gebied te ondersteunen hetgeen eveneens capaciteit kost. Deze, maar ook andere mogelijke (externe) factoren (kunnen) zorgen voor druk op de realisatie van de defensie-investeringen. Waar versnellingsmogelijkheden zich voordoen, worden deze met beide handen aangegrepen, bijvoorbeeld door mee te liften op contracten van andere landen. Defensie actualiseert de investeringsramingen daarom periodiek en de aangepaste ramingen in de (supplettoire) begrotingen verwerkt. Daarmee blijven de ramingen van de Defensie-investeringen actueel, ambitieus en realistisch.

5. Kunt u een toelichting geven op de mutaties op artikel 8 van het DMF? Waar bestaan deze bedragen uit? Kunt u dergelijke mutaties voortaan beter toelichten?

Artikel 8 in het DMF bevat de reeds aan Defensie toegekende budgetten, die nog niet zijn verdeeld over de afzonderlijke portfolio's. Met de eerste supplettoire begroting voor het DMF is aan artikel 8 de toegekende prijsbijstelling toegevoegd; ook is het extra budget voor de versterking van de luchtverdediging en voor het aanvullen van munitie voor de eigen krijgsmacht (500 miljoen euro in 2028, structureel vanaf 2030) toegevoegd.

6. Wanneer worden de middelen van artikel 8 nader verdeeld?

De middelen op artikel 8 worden doorgaans niet later verdeeld dan met de presentatie van de ontwerpbegroting voor het komende begrotingsjaar (voorheen betrof dit de vermoedelijke uitkomst voor het lopende jaar zoals opgenomen in de ontwerpbegroting voor het komende jaar, thans is dat de Prinsjesdag supplettoire).

7. Kunt u aangeven welke financiële reservering aanvullend nodig is, en in welk jaar, om wel een A-brief voor de behoeftestelling voor de oprichting van een tankbataljon naar de Kamer te kunnen sturen, aangezien u in de brief van 13 maart 2024 (27 830, nr. 428) aangeeft dat binnen de afspraken van het Defensie Materieelproces geen A-brief verstuurd kan worden zolang er geen financiële reservering op de begroting staat?

De benodigde financiële reservering bij een eventuele toekomstige A-brief over de verwerving van het materieel voor een tankbataljon zou uit (eenmalige) investeringskosten en (structurele) exploitatiekosten bestaan. Deze zijn eerder gespecificeerd in de commercieel vertrouwelijke bijlage bij antwoorden op «Schriftelijke vragen van de leden Boswijk (CDA), Tuinman (BBB) en van Dijk (SGP) over de mogelijke oprichting van een eigen tankbataljon» (Kenmerk 2024Z00074 van 5 februari 2024).

De eventuele investeringskosten omvatten onder meer de gevechtstanks en overig materieel, de inzetvoorraad munitie en wapensysteemgebonden-IT. Deze financiële reservering zou startend twee jaar na verzending A-brief en verdeeld over een reeks van drie aansluitende jaren zijn benodigd.

De eventuele exploitatiekosten vragen een additionele financiële reservering voor de «gebruiksfase». Dit omvat personele exploitatie (loonkosten), materiele exploitatie (voor reservedelen, onderhoud, brandstof en oefenmunitie) en zogeheten «tweede en derde orde effecten» (voor o.a. vastgoed en gebouwenonderhoud, kleding en uitrusting, IT-aansluitingen, militaire politietaken en veiligheidsonderzoeken). Deze exploitatiekosten staan eveneens gespecificeerd in de commercieel vertrouwelijke bijlage (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 945) en zouden verdeeld over een gebruikperiode van 15 jaar benodigd zijn.

De Kamer is eerder met de Kamerbrief «Informatieverzoek motie-Valstar tankbataljon» (Kamerstuk 27 830, nr. 422 van 19 december 2023) en met antwoorden op «Schriftelijke vragen van de leden Boswijk (CDA), Tuinman (BBB) en van Dijk (SGP) over de mogelijke oprichting van een eigen tankbataljon» (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 945) op hoofdlijnen geïnformeerd over de kosten van een mogelijk tankbataljon. De keuze voor de oprichting van een tankbataljon (NAVO priority target) is aan een volgend kabinet op basis van een integraal militair gewogen advies. Ook met de invulling van ten minste 2% zullen keuzes moeten worden gemaakt.

8.

Kunt u een overzicht bieden van welke projecten juridisch of beleidsmatig zijn gecommiteerd?

Het beschikbare budget wordt per artikel in de (eerste suppletore) begroting opgedeeld naar een juridisch verplicht deel en een deel beleidsmatig gereserveerd. Het aandeel juridisch verplicht heeft betrekking op de levering van goederen en/of diensten waarvoor Defensie een financiële verplichting is aangegaan die leidt tot toekomstige kasbetalingen. Het resterende deel van het artikel is beleidsmatig gereserveerd voor noodzakelijk geachte investeringen en onderhoudsprogramma's, waarvan het aangaan van de juridische verplichting wordt voorbereid. Dit onderscheid richt zich op het totaalbudget op het artikel en niet op projecten als geheel. Projecten kunnen gedeeltelijk of geheel juridisch verplicht dan wel beleidsmatig gereserveerd zijn. Voor Defensiebrede materieelprojecten bijvoorbeeld (artikel 1) geldt dat Defensie 71% van het budget juridisch heeft verplicht en 29% beleidsmatig heeft gereserveerd. Een voorbeeld van een juridische verplichting is het project Defensie Operationeel Kledingsysteem (DOKS) waar een verplichting voor is aangegaan en de kasbetaling daaruit volgt. Een voorbeeld van een beleidsmatige reservering bij het artikel Defensiebreed is (een deel van) het programma Beleidskader Inzetvoorraden (BKI) munitie. In de (suppletore) begroting wordt inzicht gegeven in het deel van het beschikbare budget dat juridisch verplicht dan wel beleidsmatig gereserveerd is. Met het Defensie Projectenoverzicht (DPO) geeft Defensie de Kamer jaarlijks integraal inzicht in de lopende DMP-projecten. Voor een overzicht van lopende projecten, verwijs ik u graag naar het meest recente DPO (Kamerstuk 27 830, nr. 435 van 15 mei 2024).

9.
Welke operationele consequenties komen voort uit het doorschuiven van de middelen voor investeringen naar latere jaren?

Door investeringen die nodig zijn voor vervanging door te schuiven naar latere jaren moeten bestaande wapensystemen langer in stand gehouden worden dan oorspronkelijk gepland. De gevolgen van langer gebruik van die wapensystemen kunnen zowel operationeel, technisch als financieel van aard zijn. Deze wapensystemen kunnen eenheden beperken in het uitvoeren van hun primaire taken en vragen om steeds meer gepland (en ongepland) onderhoud. De systemen zijn daardoor minder beschikbaar voor inzet en de onderhoudskosten worden steeds groter. Daarnaast stellen deze wapensystemen hogere eisen aan de kennis, opleiding en ervaring van het schaars aanwezige onderhoudspersoneel. Door mitigerende maatregelen zoals het voorzien van een update op het wapensysteem, worden de operationele consequenties beperkt. Zoals bijvoorbeeld van toepassing is op het wapensysteem LCF.

10.
Welke projecten kunnen niet conform planning worden uitgevoerd?

Detailinformatie over investeringsprojecten kunt u vinden in het Defensie Projectenoverzicht (DPO). Hierin geeft Defensie de Kamer jaarlijks integraal inzicht in de lopende Defensie Materieel Proces (DMP)-projecten. Voor een overzicht van lopende projecten, verwijs ik u graag naar het meest recente DPO (Kamerstuk 27 830, nr. 435 van 15 mei 2024). Indien er sprake is van verschuivingen in tijd en/of budget wordt dit toegelicht in het projectblad waarop dit van toepassing is.