Ministerie van Defensie

> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

De President van de Algemene Rekenkamer
mevrouw drs. S.J. Stuiveling
Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Hoofddirectie Financiën en Control
Directie Begroting / Toezicht en beleidscontrol

Spui 32
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
www.defensie.nl

Datum 14 maart 2012
Onderwerp Bestuurlijke reactie conceptrapport Monitoringsonderzoek 2011 project Vervanging F-16

Onze referentie
BS2012008870

Bij beantwoording datum, onze referentie en onderwerp vermelden.

Geachte mevrouw Stuiveling,

Op 14 februari jl. zond u mij het "Conceptrapport Monitoring Vervanging F-16. Stand van zaken 31 december 2011; inzetbaarheid F-16 en ontwikkelingen Joint Strike Fighter". Hierbij bied ik u mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Financiën de bestuurlijke reactie aan. In het conceptrapport zijn één aanbeveling en diverse conclusies ondergebracht naar aandachtsgebied. In deze reactie houd ik goeddeels dezelfde indeling aan.

Informatievoorziening
De onderzoekers van de Algemene Rekenkamer concluderen dat de informatievoorziening over de JSF, de F-16 en de bijbehorende projecten gefragmenteerd is, waardoor overzicht ontbreekt. Dit leidt tot de aanbeveling ten behoeve van inzicht en samenhang een integraal overzicht te maken van de informatievoorziening over de JSF en de F-16. De uitgaven ten behoeve van de F-16, zowel die voor de exploitatie als die voor de investeringen om langer te kunnen doorvliegen met dit toestel, vallen buiten het project Vervanging F-16. Daarom zijn deze uitgaven elders in de daarvoor bestemde budgetten en investeringsprogramma's ondergebracht. Over de uitgaven voor de F-16 wordt gerapporteerd in de begroting, het materieel projectenoverzicht en het jaarverslag van Defensie. Over DMP-investeringsprojecten gerelateerd aan de F-16 worden tevens afzonderlijke brieven aan de Tweede Kamer gezonden. Over de realisatie van de inzetbaarheidsdoelstellingen van de eenheden en wapensystemen van Defensie, waaronder de F-16, wordt verslag gedaan in het jaarverslag van Defensie. Ook werkt Defensie aan de verbetering van het inzicht in de exploitatiekosten van wapensystemen, waaronder die van de F-16. De informatie wordt inderdaad in verschillende documenten gepresenteerd en, hoewel dat de geëigende documenten zijn, begrijp ik dat dit mogelijk een gefragmenteerd beeld geeft. Ik onderzoek hoe een integraal overzicht kan worden gegeven van de investeringen en exploitatie van de F-16 in relatie tot het project Vervanging F-16 en de operationele doelstellingen van Defensie.

Hoofddirectie Financiën en Control
Directie Begroting / Toezicht en beleidscontrol

Datum
14 maart 2012

Onze referentie
BS2012008870

Inzetbaarheid F-16: huidige situatie
De Algemene Rekenkamer concludeert dat de voor afstoting genomineerde toestellen niet direct aan de grond zijn gezet. Dit feit is ook bij de Tweede Kamer bekend (Handelingen TK 2011-2012, aanhangsel nr. 1464). De taakstelling voor de F-16 is ingeboekt door een korting op het jaarlijks vliegurenbudget, waaruit ook de exploitatiekosten worden gefinancierd. Daarnaast is het doelmatiger de af te stoten toestellen in vliegende staat te houden tot ze worden verkocht in plaats van ze aan de grond zetten en ze bij verkoop weer in een luchtwaardige status terug te brengen. Zoals de onderzoekers constateren, is het gunstige effect dat hierdoor, over het totaal aan F-16's bezien, er per toestel relatief minder uren hoeven te worden gevlogen. Op korte termijn informeer ik de Tweede Kamer over het besluit welk deel van de af te stoten F-16's wordt aangehouden voor reservedelen of voor verkoop gereed wordt gemaakt.

De Algemene Rekenkamer concludeert dat er geen evenwicht is tussen de ambitie van het kabinet, het vliegurenbudget, het aantal vliegers en het aantal jachtvliegtuigen. Tevens concludeert de Rekenkamer dat bij verlengde inzet van de F-16 het evenwicht tussen ambities, budget, materieel en personeel verder onder druk komt te staan. De benadering van de Algemene Rekenkamer is in beginsel correct, al is van een exacte wetenschap naar mijn oordeel geen sprake. Bij een langdurige inzet van enige omvang moet Defensie inderdaad prioriteiten stellen gegeven het beschikbare vliegurenbudget en het aantal beschikbare vliegers. Dat gaat mogelijk tijdelijk ten koste van opleiding en training en legt een aanzienlijk beslag op mens en materieel. De operationele leiding van Defensie en het CLSK maken hierin professionele en doelmatige afwegingen. Nochtans heb ik in de Beleidsbrief geschreven dat met de financiële kaders van het regeerakkoord de ambitie van een veelzijdig inzetbare krijgsmacht niet volledig kan worden waargemaakt en dat de krijgsmacht tijdens het implementatietraject nadrukkelijk minder inzetbaar zal zijn. Het zal gedurende de bezuinigingsperiode de nodige inspanning vergen om de gereedstelling van de wapensystemen van Defensie, waaronder de jachtvliegtuigen, te waarborgen. De bevindingen en conclusies van de Algemene Rekenkamer illustreren dit.

Voor het waarborgen van de gereedstelling van de hoofdwapensystemen, waar onder de jachtvliegtuigen, zijn al stappen gezet. Ten eerste worden er maatregelen genomen om de toedeling van budgetten voor activiteiten vanaf begrotingsjaar 2013 strakker in te richten. Het uitgangspunt is een verdeling binnen de budgettaire kaders van de middelen waarmee de inzetbaarheidsdoelstellingen moeten kunnen worden gerealiseerd. Deze planning wordt verfijnd, met behulp van normeringen en transparante budgetten, waardoor de balans van ambitie, middelen en geld kan worden verbeterd. Ten tweede worden met een structurele aanpassing en incidentele toevoegingen van budget de ontstane tekorten op het materieellogistieke terrein aangevuld.
De Algemene Rekenkamer concludeert tevens dat Defensie beperkt in staat is om een overzicht van de exploitatiekosten voor de F-16 te geven. Ik onderschrijf deze conclusie. Ik merk daarbij op dat er hard wordt gewerkt aan een verbeterd inzicht in de exploitatiekosten van alle wapensystemen van Defensie.

Inzetbaarheid F-16: langer doorvliegen
De Algemene Rekenkamer concludeert dat zonder een vastgestelde uitfaseringsplanning, de basis ontbreekt voor een nauwkeurige berekening van de operationele en financiële gevolgen van het langer doorvliegen met de F-16. Ik

Hoofddirectie Financiën en Control
Directie Begroting / Toezicht en beleidscontrol

Datum
14 maart 2012

Onze referentie
BS2012008870

deel deze analyse. Dit is echter een bestuurlijk gegeven, omdat dit kabinet geen besluit neemt over de vervanger van de F-16. In de Beleidsbrief zijn keuzes gemaakt in het licht van het regeerakkoord, de financiële mogelijkheden en de Nederlandse ambities. Op het gebied van jachtvliegtuigen betrof het een herijking. Er is in de planning, tegen de achtergrond van de taakstellingen uit het regeerakkoord, rekening gehouden met een reservering van € 4,5 miljard voor de vervanging van de F-16. Om het langer doorvliegen met de F-16 mogelijk te maken, is € 300 miljoen geraamd ten behoeve van investeringsprojecten.

De Algemene Rekenkamer concludeert dat de geraamde € 300 miljoen investeringskosten geen betrekking hebben op de stijging van de materiële exploitatiekosten, de vervanging van de vleugels, en de uitgaven voor vliegveiligheid, luchtwaardigheid, instandhouding en de operationele zelfbescherming na 2020. Deze bevinding wil ik nuanceren. In de Beleidsbrief is uiteengezet dat langer doorvliegen met de F-16 gepaard zal gaan met een stijgende onderhoudswerklast. Door de grotere behoefte aan reparaties zullen de exploitatiekosten toenemen. De raming van € 300 miljoen investeringskosten berust op drie jaar langer doorvliegen dan eerder voorzien. Daarmee wordt de operationele inzetbaarheid van de F-16 verbeterd in de periode totdat de vervanger ervan de taken overneemt. Op dit moment wordt er planmatig vanuit gegaan dat in 2021 de eerste capaciteit met de opvolger van de F-16 operationeel gereed kan zijn. De technische inzetbaarheid wordt door deze investeringen bevorderd tot de volledige uitfasering van de F-16 in 2026. De investeringen zijn voornamelijk bedoeld voor de reparatie, modificatie dan wel vervanging van onderdelen, waaronder een aantal vleugels, waarvan de kosten niet zijn afgedekt in de reguliere materiële exploitatie. Het bedrag van € 300 miljoen investeringsuitgaven heeft geen betrekking op de waarschijnlijke stijging van de materiële exploitatiekosten. De additionele exploitatie-uitgaven die samenhangen met het langer doorvliegen van de F-16 zijn inderdaad nog niet begroot. Ik zal het inzicht in deze extra exploitatie-uitgaven verbeteren in het kader van het integrale overzicht dat de Algemene Rekenkamer aanbeveelt en verwerken in de begroting.

Ontwikkelingen JSF
De Algemene Rekenkamer concludeert dat de Nederlandse betrokkenheid bij en de uitstapkosten van de JSF als opvolger van de F-16 verder toenemen. Ik heb met de Tweede Kamer tijdens het algemeen overleg op 8 februari jl. uitvoerig gesproken over het JSF-programma en de Nederlandse deelneming daaraan. Deze betrokkenheid is sinds het besluit tot deelneming in het ontwikkelingsprogramma in 2002 een gegeven. In verband met het besluit tot participatie in de operationele testfase zijn twee testtoestellen aangeschaft en zullen Nederlandse piloten en technici in de Verenigde Staten aan de voorbereidingen op de operationele testfase deelnemen. De uitgaven voor de deelneming aan de operationele testfase en de aanschaf van de beide toestellen worden elk jaar in de begroting gepresenteerd en mogen bekend worden verondersteld. Mogelijke zo genoemde 'uitstapkosten', die zouden kunnen ontstaan door het niet nakomen van aangegane verplichtingen, nemen niet verder toe.

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat, omdat besluitvorming in de Verenigde Staten over het JSF-programma in 2011 uitbleef, er extra onzekerheid ontstond ten aanzien van de planning en kostenontwikkeling van het internationale JSF-

programma en de consequenties voor de Nederlandse industrie. De Tweede Kamer wordt voortdurend op de hoogte gehouden van de stand van zaken van het ontwikkelingsprogramma van de F-35. In 2011 is dit programma in de Verenigde Staten aan een diepgaande evaluatie onderworpen. Ondanks dat Amerikaanse besluitvorming over herschikkingen in 2011 is uitgebleven, kan er geen enkel misverstand bestaan over het belang dat de Amerikaanse regering toekent aan de ontwikkeling van de JSF. Komende LRIP-productiereeksen zijn zoals recent bekend is geworden geringer van omvang dan eerder gepland. Het projectteam van Defensie volgt de besluitvorming in de Verenigde Staten over de planning en kostenontwikkeling van het internationale programma nauwlettend. Over de mogelijke consequenties daarvan heeft Defensie contact met de ministeries van Economische zaken, Landbouw en Innovatie en van Financiën. Met de jaarrapportage over het project Vervanging F-16 zal de Tweede Kamer een geactualiseerd financieel overzicht ontvangen, waarin de effecten van de Amerikaanse maatregelen zijn verwerkt.

Hoofddirectie Financiën en Control
Directie Begroting / Toezicht en beleidscontrol

Datum
14 maart 2012

Onze referentie
BS2012008870

De MINISTER VAN DEFENSIE

Drs. J.S.J. Hillen