

Vergaderjaar 2019–2020

35 470 X

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van Defensie
2019**

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET WETSVOORSTEL

Wetsartikelen 1 en 2

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2019 wijzigingen aan te brengen in de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X).

De in de begrotingsstaten opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

B. BEGROTINGSTOELICHTING

1. Leeswijzer

De opzet en structuur van de onderliggende suppletoire begroting voor Hoofdstuk X (Defensie) is gebaseerd op de Rijksbegrotingsvoorschriften van het Ministerie van Financiën.

- In dit wetsvoorstel zijn technische uitvoeringsmutaties, mutaties van boekhoudkundige aard of mutaties voortvloeiend uit controlebevindingen opgenomen. Tevens zijn de verwachte overschrijdingen van de uitgaven en verplichtingen op artikelniveau opgenomen in de brief «Beleidsmatige mutaties na Najaarsnota» d.d. 16-12-2019 (Kamerstuk [35 300-X-48](#)).
- In de Slotwet zijn voor het baten-lastenagentschap PARESTO geen mutaties opgenomen. Het verschil tussen de begroting en de realisatie wordt gerapporteerd in het Jaarverslag 2019.
- Alle mutaties hoger of gelijk aan de ondergrenzen in onderstaande staffel zijn toegelicht. Daar waar nodig zijn mutaties met lagere waarden toegelicht.

Omvang begrotingsartikel in € miljoen	Beleidsmatige mutaties (ondergrens in € miljoen)	Technische mutaties (ondergrens in € miljoen)
< 50	1	2
=> 50 en < 200	2	4
=> 200 < 1.000	5	10
=> 1000	10	20

2. Voorstel van wet

1. In de begrotingsstaat zijn de wijzigingen op de begrotingsstaat van het jaar 2019 voor de begroting van Defensie (X) opgenomen. Deze dient ter autorisatie van de mutaties in de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in de Slotwet.
2. Uit de samenvattende departementale begrotingsstaat blijkt dat ten opzichte van de tweede suppletoire begroting de begroting van de verplichtingen met € 1.757,6 miljoen is verlaagd, de begroting voor de uitgaven met €196,2 miljoen is verlaagd en dat de begroting van de ontvangsten voor 2019 met een bedrag van € 13,0 miljoen is verhoogd.

De mutaties uit de Slotwet 2019 leiden tot een verplichtingenbudget van € 12.750,7 miljoen, een uitgavenbudget van € 10.719,5 miljoen en een ontvangstenbudget van € 406,4 miljoen.

Ten opzichte van de tweede suppletoire begroting 2019 ontstaat samengevat het volgende beeld:

A. Verplichtingen

Totaal van de bijgestelde verplichtingen – € 1.757,571 miljoen

B. Uitgaven

Totaal van de bijgestelde uitgaven – € 196,247 miljoen

C. Ontvangsten

Totaal van de bijgestelde ontvangsten € 13,005 miljoen

2.1 Toelichting op de belangrijkste mutaties (verplichtingen, uitgaven en ontvangsten)

Beleidsartikel 1 Inzet

Voor dit artikel worden mutaties van € 5,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De verlaging van de verplichtingen met € 63,2 miljoen komt voort uit de missies: Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) met € 11,4 miljoen; 1 NLD Capacity Building Mission Iraq (CBMI) met € 2,5 miljoen en de lagere bijdrage aan contributies voor internationale organisaties, met name SAC C17 met € 14,1 miljoen. Naast de missies leidt de vrijval van het niet benutte deel van de voorziening in het Budget Internationale Veiligheid (BIV) tot € 33,2 miljoen lagere verplichtingen.

Uitgaven

De uitgaven van het artikel zijn uitgekomen op € 167,5 miljoen en daarmee € 72,5 miljoen lager dan ten tijde van de tweede suppletoire begroting werd verwacht. Deze onderrealisatie doet zich voornamelijk voor bij de crisisbeheersingsoperaties.

De realisatie van de crisisbeheersingsoperaties (BIV/HGIS) is uitgekomen op een bedrag van € 163,1 miljoen en is daarmee € 69,7 miljoen lager dan het budget van de tweede suppletoire begroting. Dit betreft vrijval van de voorziening in het BIV voor internationale inzet, vooral voor crisisbeheersingsoperaties. In de tweede suppletoire begroting 2019 werd deze vrijval geschat op ongeveer € 61 miljoen. Het budget is toen echter nog niet verlaagd omdat het hier om een voorziening gaat. De vrijval in het Budget Internationale Veiligheid (BIV) wordt als voorziening gebruikt voor eventuele nieuwe of verlenging van bestaande inzet van de krijgsmacht. De eindejaarsmarge BIV 2019 is onderdeel van de besluitvorming in het voorjaar binnen de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS). Indien het kabinet daartoe besluit, zal dit bedrag weer beschikbaar zijn voor (de verlenging of intensivering van) inzet van de Nederlandse krijgsmacht.

De uitgaven van de crisisbeheersingsoperaties zijn ten opzichte van de tweede suppletoire begroting 2019 hoger uitgevallen voor Forward Support Element (FSE) Mirage met € 1,1 miljoen, enhanced Forward Presence (eFP) met € 1 miljoen; personeelszorg met € 0,9 miljoen en overige missies € 0,6 miljoen. Daarentegen zijn de uitgaven voor MINUSMA met € 9,9 miljoen en 1 (NLD) CBMI met € 2,4 miljoen lager uitgevallen.

De realisatie van de Financiering Nationale Inzet Krijgsmacht (FNIK) is € 1,8 miljoen lager uitgekomen dan ten tijde van de tweede suppletoire begroting werd verwacht. De realisatie van de inzet van Vessel Protection Detachments (Overige inzet) is € 0,8 miljoen lager.

Ontvangsten

De realisatie van de ontvangsten is € 3,6 miljoen hoger dan het budget van de tweede suppletoire begroting. Het betreft, zoals vermeld in de kamerbrief [35 300-X-48](#) «Vaststelling van de begrotingsstaten voor het jaar 2020», de meerontvangsten vanuit de Verenigde Naties (VN) voor vergoedingen voor deelname aan VN-missies door de Nederlandse Krijgsmacht.

Beleidsartikel 2 Taakuitvoering Zeestrijdkrachten

Voor dit artikel worden mutaties van € 5 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

Ten behoeve van de materiële uitgaven zijn er voor € 2,6 miljoen meer verplichtingen aangegaan dan begin december werd verwacht, vooral als gevolg van enkele niet voor 2019 geraamde en hogere verplichtingen voor herbevoorradsingsartikelen, zoals duikpakken en batterijen. Verder is er een extra onderwaterdrone ten behoeve van de mijnenjacht aangekocht. De verhoging van de verplichting heeft zich ook voorgedaan bij de uitgaven zonder dat dit heeft geleid tot een uitgavenoverschrijding van het artikel.

Ontvangsten

De realisatie van de ontvangsten is € 6,5 miljoen hoger dan het budget van de tweede suppletoire begroting. De extra ontvangsten betreffen een hogere bijdrage dan geraamd van Curacao, Aruba en Sint Maarten aan de Kustwacht CARIB over 2017 en 2018, de ontvangsten over 2017 zijn pas in 2019 ontvangen. Verder zijn meer werkzaamheden voor derden uitgevoerd dan verwacht ten tijde van de tweede suppletoire wet werd verwacht. Deze werkzaamheden betreffen vooral instandhoudingsactiviteiten in Den Helder voor bondgenootschappelijke marines.

Beleidsartikel 3 Taakuitvoering Landstrijdkrachten

Voor dit artikel worden mutaties van € 10,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De verplichtingen zijn € 39,4 miljoen hoger uitgekomen dan voorzien bij de tweede suppletoire begroting. De verplichting van € 72,8 miljoen voor het onderhoud aan de Scania wissellaadsystemen was ten onrechte niet in 2019 vastgelegd. Deze overeenkomst bevat vaste en variabele componenten. De variabele componenten worden in rekening gebracht indien wordt afgeroepen. Alleen de afroep voor 2020 was als verplichting vastgelegd.

Daarentegen bleek de raming in de tweede suppletoire begroting van de verplichtingen voor personele uitgaven € 12,7 miljoen te hoog, omdat de uitwerking van het arbeidsvoorwaardenakkoord (inclusief de raming van de pensioenuitgaven) bij het opstellen van de tweede suppletoire begroting nog niet definitief was geïmplementeerd. Verder zullen voor 2019 voorziene verplichtingen voor € 14,2 miljoen later worden aangegaan voor de instandhouding van wapensystemen, waaronder de

pantserhouwitsers, de Bushmaster en de Fennek. Voor het overige zijn verplichtingen voor gereedstelling lager uitgekomen voor met name de operationele zaken, zoals oefenterreinen.

Uitgaven

In de kamerbrief [35 300-X-48](#) «Vaststelling van de begrotingsstaten voor het jaar 2020», is een verwachte overschrijding van de uitgaven gemeld van € 30 miljoen. Uiteindelijk is er € 27,7 miljoen overschreden. Het budget voor de instandhouding is met € 17,1 miljoen en het budget voor de overige materiële exploitatie is met € 8,4 miljoen overschreden. Dit is het gevolg van het inlopen van de achterstand in het onderhoud van het materieel en de inhaalslag als gevolg van het langdurig interen op voorraden, bijvoorbeeld voor de infanteriegevechtsvoertuigen. Ook is de vraag van andere Defensieonderdelen voor goederen die de landstrijdkrachten aan hen leveren hoger dan ten tijde van de tweede suppletoire begroting werd verwacht.

Beleidsartikel 4 Taakuitvoering Luchtmacht

Voor dit artikel worden mutaties van € 5,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

Er is € 372,9 miljoen minder aan verplichtingen aangegaan dan ten tijde van de tweede suppletoire begroting werd verwacht. Dit wordt met name veroorzaakt door € 350,6 miljoen lagere verplichtingen bij de instandhouding door het niet aangaan van de meerjarige onderhoudsovereenkomsten voor de Patriot, het motorenonderhoud van de Cougar en de vliegopleidingen voor helikopters. Deze verplichtingen zullen later, grotendeels in 2020, worden aangegaan.

Uitgaven

In de kamerbrief [35 300-X-48](#) «Vaststelling van de begrotingsstaten voor het jaar 2020 dd 16-12-2019», is melding gemaakt van een verwachte overschrijding van € 16 miljoen. De werkelijke overschrijding bedraagt € 14,2 miljoen. Het budget voor instandhouding is met € 15,3 miljoen overschreden door snellere leveringen dan verwacht en het eerder versturen van facturen voor onderhoud van onder meer de C-130 Hercules en een hogere bijdrage aan de Foreign Military Sales (FMS) voor de luchtwapensystemen. De personele uitgaven zijn met € 6,9 miljoen overschreden. Dit betreft voor € 7,4 miljoen uitgaven ten behoeve van het eigen personeel aan hogere bindingspremies voor schaarse categorieën zoals helikoptertechnici. De uitgaven voor materiele uitgaven zijn € 9,4 lager dan begroot in de tweede suppletoire begroting, veroorzaakt door achterblijvende facturatie van FMS-vliegeropleidingen.

Beleidsartikel 5 Taakuitvoering Marechaussee

Voor dit artikel worden mutaties van € 5,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De realisatie van de verplichtingen is € 7,0 miljoen lager dan was voorzien bij de tweede suppletoire begroting. Dit betreft met name het minder aangaan van verplichtingen voor de salarissen en inhuur voor € 8,5 miljoen bij de personele uitgaven. Daarentegen zijn er meer aangegane verplichtingen voor de persoonsgebonden uitgaven (€ 1,3 miljoen) en de opleidingen (€ 1,2 miljoen).

Uitgaven

De realisatie van de uitgaven is per saldo met € 0,6 miljoen boven het budget van de tweede suppletoire begroting geëindigd, zoals gemeld in de kamerbrief 35 300-X-48 «Vaststelling van de begrotingsstaten voor het jaar 2020 dd 16-12-2019». Bij de personele uitgaven zien we een € 6,9 miljoen lagere realisatie van de salarissen van het personeel. Hiertegenover staan € 8,6 miljoen hogere uitgaven in de overige personele exploitatie door externe legering van KMar-leerlingen en personeel en door diverse maatregelen in het kader van het behoud van personeel, zoals de verruiming van de tegemoetkoming voor cursus- en opleidingskosten ter stimulering van de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers.

Beleidsartikel 6 Investerings krijgsmacht

Voor dit artikel worden mutaties van € 10,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De € 4,3 miljard aan aangegane verplichtingen in 2019 voor de investeringen zijn de hoogste ooit behaald. Wel is de realisatie van de verplichtingen € 1,2 miljard lager dan was voorzien in de tweede suppletoire begroting.

Bij Voorzien in nieuw materieel betreft dit € 1,1 miljard. Bij de projecten in uitvoering is er voor € 876 miljoen minder aan verplichtingen aangegaan. Dit betreft onder meer de lange afstandsraaket voor de JSF, de munitie voor het boordkanon van de JSF, de *midlife update* Chinook, vervanging van het 127 mm-kanon van het LCF, de havensleepboten, vervanging van de wielvoertuigen, bouwmachines en het infanteriegevechtsvoertuig CV90.

Daarnaast is voor circa € 150 miljoen minder verplichtingen aangegaan bij voorgenomen projecten dan werd verwacht ten tijde van de tweede suppletoire begroting en zijn er voor € 80 miljoen minder verplichtingen aangegaan voor de kleinschalige investeringsprojecten voor de operationele commando's en de kustwachten. Verder is er € 37 miljoen minder aan verplichtingen aangegaan voor het bewakings- en beveiligingsstelsel (DBBS) en voor de geneeskundige systemen.

Bij Voorzien in IT zijn de verplichtingen € 150 miljoen lager uitgevallen dan was voorzien in de tweede suppletoire begroting. Dit betreft voor € 120 miljoen voorgenomen IT-projecten, waarvan bij de tweede suppletoire begroting de verwachting was dat deze al in 2019 zouden worden aangegaan. Verder zijn er minder verplichtingen aangegaan voor de diverse IT-projecten zoals het Maritiem Operationeel Centrum van de Kustwacht.

De in 2019 niet aangegane verplichtingen zullen in latere jaren worden aangegaan.

Uitgaven

De realisatie van de uitgaven voor Voorzien in nieuw materieel is per saldo € 30,6 miljoen lager dan was voorzien in de tweede suppletoire begroting. Dit betreft vertragingsprojecten in enkele investeringsprojecten zoals de Optronica projecten, *Standard Missile* en Munitie voor de F16. Daarentegen zijn ook enkele projecten sneller dan verwacht gerealiseerd.

Bij Voorzien in IT is de realisatie van de uitgaven € 111,6 miljoen lager dan was voorzien in de tweede suppletore begroting. De uitgaven voor enkele IT-projecten en delen van het GrIT zullen in latere jaren worden gerealiseerd.

De gerealiseerde investeringsquote over 2019 komt uit op 23,9%.

Ontvangsten

De realisatie van de ontvangsten is € 16,2 miljoen lager dan was voorzien in de tweede suppletore begroting. Dit betreft met name de lagere verkoopopbrengsten voor strategisch materieel en afstoting van infrastructuur.

Beleidsartikel 7 Ondersteuning krijgsmacht door Defensie Materieel Organisatie

Voor dit artikel worden mutaties van € 5,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De realisatie van de verplichtingen is € 75,6 miljoen lager dan was voorzien met de tweede suppletore begroting. Voor IT is € 20,9 minder aan verplichtingen aangegaan voor de datacentra en de vaste telefonie. Bij gereedstelling is voor € 33 miljoen minder verplichtingen aangegaan voor oefen- en operationele munitie en voor C4I trainers en simulatoren. Bij instandhouding zijn € 38,5 miljoen minder verplichtingen aangegaan voor de onderhoudscontracten voor de infanteriegevechtsvoertuigen, F-16, KDC-10 en short range tactical, deze zullen in komende jaren worden aangewaan. Daarentegen is er € 16,8 miljoen meer aan verplichtingen aangegaan voor inhuur, militaire uitrustingen en overig materieel.

Uitgaven

In de kamerbrief [35 300-X-48](#) «Vaststelling van de begrotingsstaten voor het jaar 2020 dd 16-12-2019» is melding gemaakt van een mogelijke overschrijding van € 25 miljoen. De uiteindelijke realisatie is een overschrijding van € 22,3 miljoen voor de gereedstelling (aanschaf brandstof) en de instandhouding voor de onderhoudscontracten voor Patriot, helikopter NH 90, Apache en F-16. De overschrijding bij de personele uitgaven is het gevolg van meer inhuur van personeel. Bij de materiële uitgaven betreft dit met name de hogere uitgaven voor militaire uitrustingen.

Beleidsartikel 8 Defensie Ondersteunings Commando

Voor dit artikel worden mutaties van € 10,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De verplichtingen zijn ten opzichte van de tweede suppletore begroting verlaagd met € 54,8 miljoen. Dit komt door het minder aangaan van de verplichtingen voor de instandhouding van het vastgoed met € 18,9 miljoen, inhuur met € 10,4 miljoen, door het gunstige koersvoordeel met € 10,6 miljoen en door de lagere uitkering van veteranenclaims vanuit het Nationaal Fonds Ereschuld (zie ook bij **Uitgaven**).

Uitgaven

De realisatie van de uitgaven is € 6,8 miljoen lager dan was voorzien bij de tweede suppletore begroting. De lagere uitgaven bij de personele uitgaven en de overige materiële uitgaven compenseren de hogere

uitgaven bij huisvesting en infrastructuur. Dit laatste betreft met name de instandhouding van het vastgoed. De aanspraak op schadevergoedingen uit het Nationaal Fonds Ereschuld voor veteranen met uitzendgerelateerde aandoeningen zijn € 8,2 miljoen lager uitgevallen omdat er wegens een rechterlijke uitspraak een herberekening wordt uitgevoerd. Deze herberekenende claims leiden in de volgende begrotingsjaren tot uitgaven, daarom wordt het niet gerealiseerde budget in 2019 toegevoegd aan de begroting voor de komende jaren.

Ontvangsten

De ontvangsten zijn € 8,8 miljoen hoger als gevolg van ingebruikgevingen en medegebruik van onder andere kazernes en hogere opbrengsten voor zorgkosten die zijn vergoed door zorgverzekeraars.

Niet-beleidsartikel 9 Algemeen

Voor dit artikel worden mutaties van € 2,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen

De realisatie van de verplichtingen is € 4,3 miljoen lager dan was voorzien bij de tweede supplettoire begroting. Er zijn per saldo minder verplichtingen aangegaan voor de uitkeringen van Chroom-6- slachtoffers.

Uitgaven

De realisatie van de uitgaven is € 14,5 miljoen lager uitgevallen. Dit betreft een € 6,4 miljoen lagere realisatie op de uitkeringen voor Chroom-6-slachtoffers, die later tot realisatie komen. Dit bedrag zal worden toegevoegd aan het budget van de komende jaren. Tevens zijn er lagere uitgaven voor de garantiestelling Invictus Games.

Niet-beleidsartikel 10 Apparaat kerndepartement

Geen mutaties boven de gestelde ondergrens van € 10 miljoen.

Niet-beleidsartikel 11 Geheim

Voor dit artikel worden mutaties van € 1,0 miljoen of meer toegelicht.

Verplichtingen en uitgaven

De verplichtingen en uitgaven zijn € 2,1 miljoen lager uitgekomen, omdat er meer kon worden verrekend met HGIS (artikel 1) dan ten tijde van de tweede supplettoire begroting werd verwacht.

Niet-beleidsartikel 12 Nog onverdeeld

Geen mutaties boven de gestelde ondergrens van € 1 miljoen.

Baten-lastenagentschappen

In de eerste en tweede supplettoire begroting 2019 zijn voor het baten-lastenagentschappen PARESTO geen mutaties opgenomen. Voor toelichting van het verschil tussen de begroting en de eindrealisatie wordt verwezen naar het Jaarverslag 2019.