

34 225 Toekomst van de Nederlandse onderzeedienst

Nr. 28 Brief van de staatssecretaris van Defensie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2021

Bij deze wil ik u danken voor de uitgangspuntennotitie “groot project Vervanging Onderzeebootcapaciteit”. Bijgaand vindt u mijn schriftelijke reactie op deze uitgangspuntennotitie. De reactie van de ADR is hierin ook opgenomen. Tevens zal ik in deze brief ingaan op de wijze waarop ik beoog invulling te geven aan de motie van het lid Stoffer c.s. (Kamerstuk 35 570 X, nr. 30) en de motie van de leden van Helvert en Stoffer (Kamerstuk 35 570 X, nr. 63).

Uitgangspuntennotitie als basis

Ik heb kennisgenomen van de notitie van de vaste commissie voor Defensie en zal de rapportages conform de door u voorgestelde lijnen opstellen. Wel verzoek ik de Kamer om de volgende voorstellen inzake de verschijningsmomenten van de rapportages, de duur en reikwijdte en de vertrouwelijkheid van informatie over te nemen, zodat rekening kan worden gehouden met de eenduidigheid, als ook met de uitvoerbaarheid van hetgeen gevraagd wordt en met de vertrouwelijkheid van de informatievoorziening in de rapportages. Daarbij maak ik nu onderscheid tussen de rapportages in en na afronding van de D-fase, waarbij in algemene zin gesteld kan worden dat naarmate het project vordert steeds meer informatie beschikbaar zal zijn. De eerste rapportage van Defensie, in de uitgangspuntennotitie aangeduid als de basisrapportage, zal daardoor niet alle gevraagde informatie kunnen bevatten.

Verschijningsmomenten rapportages

De basisrapportage wenst u te ontvangen voor 1 april 2021. U heeft gevraagd om daarna tot aan de verzending van de D-brief voor 1 april een jaarlijkse voortgangsrapportage te ontvangen. Deze rapportage bestrijkt de periode januari tot en met december van het voorgaande jaar. Rapportages in de D-fase dienen vergezeld te zijn van een rapport van bevindingen van de ADR met betrekking tot de in de rapportage verstrekte informatie. Na de D-fase heeft u verzocht om een halfjaarlijkse rapportage met 1 april en 1 oktober als uiterlijke data van verzending. Deze rapportages bestrijken respectievelijk juli tot en met december en januari tot en met juni van de voorgaande periode. De voortgangsrapportage van 1 april dient te worden vergezeld van een accountantsrapport van de ADR over het voorafgaande boekjaar.

Ten behoeve van een eenduidige informatievoorziening aan uw Kamer acht ik het van belang om de uiterlijke data voor rapportages over het project gelijk te trekken met de reguliere begrotings- en verantwoordingssystematiek en rapportages en alle derhalve op de derde woensdag van mei (verantwoordingsdag) en (na de D-fase) de derde dinsdag van september (Prinsjesdag) aan de Tweede Kamer aan te bieden. Hiermee is te voorkomen dat vooral vooruitkijkende (financiële) informatie afwijkt van hetgeen in het jaarverslag en/of de begroting is opgenomen.

Duur en reikwijdte van de rapportages

In de uitgangspuntennotitie geeft u aan dat de Vervanging Onderzeebootcapaciteit als groot project wil blijven monitoren tot en met de ingebruikname van de laatste onderzeeboot, de uitfasering van de Walrusklasse en de ingebruikname van alle onderdelen, inclusief bewapening, die vallen onder de reikwijdte van de Onderzeedienst. Het gaat daarbij, zoals u in de uitgangspuntennotitie aangeeft, om de te verwerven onderzeeboten, bewapening, de ondersteuningsmodaliteiten (torpedowerkschip), de benodigde infrastructuur en de levensduurkosten (Life Cycle Costing (LCC)) die gemoeid zijn met de Vervanging Onderzeebootcapaciteit. Dit impliceert dat de groot projectstatus van toepassing is op de gehele levensduur van de nieuwe capaciteit, dus tot en met de vervanging van de nieuwe onderzeeboten over dertig jaar.

Mijn voorstel is om de grootprojectstatus tot en met de instroom van de vierde vervangende onderzeeboot te laten lopen. Het project is namelijk afgerond na ingebruikname van de vierde onderzeeboot. Dit betekent ook dat de reikwijdte na de instroom van de vierde onderzeeboot niet de gerelateerde projecten, zoals de bewapening behelst. Deze gerelateerde projecten volgen, conform het project F-35, een separaat DMP-traject met een eigen projectopdracht en een eigen wijze van rapporteren aan uw Kamer. Hiermee worden dubbelingen in rapportages voorkomen. Dit is conform de werkwijze die ik in 2018 met uw Kamer ben overeengekomen voor de F-35 om gerelateerde projecten niet meer op te nemen in de voorgangsrapportage om de rapportagedruk te verminderen. Op hoofdlijnen kan ik u over gerelateerde projecten in de rapportages wel berichten, maar over gerelateerde projecten wordt uw Kamer in meer detail in separate Defensie Materieel Proces (DMP-)brieven en (half)jaarlijks in het Defensie Projectenoverzicht geïnformeerd.

U vraagt om een integraal financieel overzicht voor de LCC over een periode van dertig jaar en daarnaast om inzicht in de meerjarige beschikbare budgetten in een meerjarige overzichtstabel over een periode van vijftien jaar op basis van de laatste prijsstelling. Deze informatie kan, gedurende de D-fase vanzelfsprekend vertrouwelijk ter bescherming van de belangen van de Staat, met u gedeeld worden. Financiële informatie over de gecontracteerde vervangende onderzeeboten na de D-fase kan openbaar met uw Kamer gedeeld worden. Ten aanzien van gerelateerde projecten die ook in de LCC zitten, blijft financiële

informatie vertrouwelijk totdat hiervoor de gunning heeft plaatsgevonden. De budgettaire informatie wordt, voor zover het gaat om investeringen, rechtstreeks ontleend aan de administratie. Voor de met de onderzeeboten samenhangende exploitatie-uitgaven wordt vooralsnog gewerkt met een tussenoplossing, omdat deze gegevens niet rechtstreeks te herleiden zijn uit de administratie. Dit houdt in dat voor de raming van het exploitatiebudget de in de B-fase uitgevoerde kostenbatenanalyse de basis is. De daaruit voortvloeiende raming van het exploitatiebudget wordt geïndexeerd met de aan de Defensiebegroting toegevoegde loon- en prijsbijstelling. Er wordt momenteel gewerkt aan een oplossing hiervoor met als doel om deze uitgaven zoveel als mogelijk direct uit de administratie af te leiden, de verwachting is dat dit in de loop van 2021 gerealiseerd wordt.

Vertrouwelijkheid van informatie

Het is van belang op te merken dat de door u gevraagde informatie op dit moment grotendeels vertrouwelijke informatie betreft. Zo wordt financiële- en aanbestedingsgerelateerde informatie in relatie tot de aankoop van een wapensysteem, conform het DMP, voorafgaand aan de gunning in openbare stukken alleen in bandbreedtes aangeduid. Dit is ter bescherming van de onderhandelingspositie van de Staat bij de aankoop van wapensystemen. Dat betekent dat ik bepaalde door u gevraagde informatie voorafgaand aan de gunning alleen in een vertrouwelijke rapportage met u kan delen.

Hierbij vraag ik tevens aandacht voor een specifiek punt uit uw uitgangspuntennotitie waarin u ervoor pleit dat alle bedragen in de voortgangsrapportages duidelijk herleidbaar zijn tot de bedragen in de Defensiebegroting (en suppletoire begrotingswetten) en vice versa. U vraagt om de budgetten voor de Vervanging Onderzeebootcapaciteit herkenbaar in de Defensiebegroting en verantwoording te presenteren door middel van een heldere meerjarige budgettaire overzichtstabel voor de komende vijftien jaar. Deze herleidbaarheid is voorafgaand aan de gunning in openbare informatie, zoals de Defensiebegroting en de verantwoording, niet mogelijk. Dit zou namelijk de belangen van de Staat schaden ten aanzien van diens onderhandelingspositie. Ook is het niet mogelijk alle informatie met de Tweede Kamer te delen, omdat deze informatie de commerciële belangen van de werven, bijvoorbeeld in buitenlandse aanbestedingen, zou schaden. Daarom bericht ik u gedurende de D-fase in een vertrouwelijke bijlage bij de rapportage over financiële informatie. Na de D-fase kan ik financiële informatie over de gecontracteerde investering, de exploitatie en de realisatie van nieuwe onderzeeboten openbaar aan u rapporteren.

Deze beperking geldt ook voor informatie over de inzetbaarheid van wapensystemen. Deze informatie kan ik, zoals gebeurt bij de huidige inzetbaarheidsrapportage, alleen vertrouwelijk met u delen, omdat dit rapportagedeel operationeel vertrouwelijke informatie bevat over de gereedheid van de krijgsmacht en daarbij ingaat op de status van specifieke capaciteiten en inzetbare eenheden. Omdat de halfjaarlijkse inzetbaarheidsrapportage bij verantwoordingsdag en Prinsjesdag uitkomt is het des te belangrijker de uiterlijke data voor het aanleveren van rapportages over het groot project Vervanging Onderzeebootcapaciteit op deze verantwoordingsmomenten aan te passen.

Internationale ontwikkelingen

In de uitgangspuntennotitie vraagt uw Kamer om in de rapportage te berichten over internationale ontwikkelingen. Het dossier Vervanging Onderzeeboten is, anders dan bijvoorbeeld bij de F-35, geen internationaal inkooptraject met meerdere landen. De mate waarin in de realisatie- en exploitatiefase synergie kan ontstaan met het moederland van de kandidaat-werf, dient in de D-fase nader te worden onderzocht.

Ten aanzien van de door u gevraagde samenvatting en appreciatie van de meest relevante internationale openbare rapporten over de vervanging van onderzeeboten zal ik de komende periode nagaan in hoeverre Defensie aan dit verzoek kan voldoen. De ontwikkelingen in andere landen blijft Defensie zo goed als mogelijk volgen, echter het is mogelijk dat ons niet alles bereikt. Het is dan ook niet altijd goed mogelijk om een appreciatie te geven van aspecten als het materieelverwervingsproces of de inzetbaarheid van de onderzeebootcapaciteit van andere landen bijvoorbeeld vanwege de vertrouwelijkheid. Ik kan naar aanleiding van internationale rapporten wel berichten over mogelijke lessen die Nederland hieruit kan trekken voor het groot project Vervanging Onderzeebootcapaciteit.

Accountantscontrole

De Auditdienst Rijk (ADR) zal voorafgaand aan de basisrapportage aan de vaste commissie van Defensie een voorstel doen voor het door de ADR uit te voeren (jaarlijkse) onderzoek in de D-fase en daarbij ook alvast suggesties doen voor het (jaarlijkse) onderzoek in de realisatiefase van het grote project Vervanging Onderzeebootcapaciteit. Te zijner tijd zal de ADR een verder uitgewerkt voorstel doen voor het onderzoek in de realisatiefase.

Ik informeer u voorts graag dat informatie van derden die bij Defensie beschikbaar is, vanzelfsprekend beschikbaar is voor controle door de Algemene Rekenkamer en de ADR. Informatie die valt onder de non-disclosure agreements kan daarbij derhalve worden ingezien. Met de beperking ten aanzien van het openbaar maken

van informatie dient de controlerende instantie in diens rapportage rekening te houden. De ADR heeft daarnaast de mogelijkheid om incidenteel informatie in te winnen of een onderzoek in te stellen onder andere naar de financieel-economische gang van zaken bij de kandidaat-werven/winnende werf en naar de calculatie en prijsstelling met betrekking tot de offertes/overeenkomst(en). In de Comptabiliteitswet is geregeld dat de Algemene Rekenkamer hiertoe dezelfde bevoegdheden heeft.

Moties

In de motie van het lid Stoffer c.s. (Kamerstuk 35 570 X, nr. 30) en de motie van de leden van Helvert en Stoffer (Kamerstuk 35 570 X, nr. 63) is gepleit voor en gevraagd naar de betrokkenheid van de Gouden Driehoek bij de vervanging van de onderzeeboten. Zoals ik eerder heb aangegeven beschikt Nederland niet meer over een zelfscheppende onderzeebootbouw. Defensie heeft in een eerdere fase verkend of een Nederlandse werf de vervangende onderzeeboten volledig zou kunnen bouwen. Dit bleek niet mogelijk. Het verwervingsproces voor de vervanging van de onderzeeboten is daarom gestart met buitenlandse kandidaat-werven en geschiedt nu in concurrentie met drie buitenlandse kandidaat-werven. Deze moties sluiten desalniettemin grotendeels aan bij het werk dat Defensie samen met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) in dat kader verricht.

De D-fase bestaat uit drie hoofdstappen, namelijk de voorbereiding, dialoog en gunning. Defensie is, samen met de departementen die vertegenwoordigd zijn in de Ministeriële Commissie Onderzeebootvervanging (MCOV), ter voorbereiding op de dialoog met de kandidaat-werven, bezig met het bepalen van het wezenlijk nationaal veiligheidsbelang. Ter borging van het wezenlijk nationaal veiligheidsbelang en de strategische autonomie worden onder meer bepaalde elementen na toetsing als cruciaal aangemerkt. Dit zal resulteren in eisen en wensen ten aanzien van het wezenlijk nationaal veiligheidsbelang en de strategische autonomie waarmee de Nederlandse defensie industrie en technologische basis (NLDTIB), ook wel aangeduid als de Gouden Driehoek, betrokken wordt. Tijdens de dialoog worden verificatie- en validatiemomenten voorzien, aan de hand waarvan Defensie de door de kandidaat-werven verstrekte informatie toetst tegen een door Defensie opgesteld concept programma van eisen (Kamerstuk 34 225, nr. 25). Door de stapsgewijze aanpak van de D-fase zal hier kortom meer zicht op zijn gedurende de dialoog. Gelet op het feit dat ik heb voorgesteld om de basisrapportage op verantwoordingsdag 2021 aan uw Kamer te sturen, stel ik voor om u niet, zoals gevraagd in de motie Stoffer c.s., bij de voorjaarsnota, maar op verantwoordingsdag samen met EZK een eerste (procesmatige) update te geven.

Zoals in de B-brief (Kamerstuk 34 225, nr. 24) is opgenomen streeft het kabinet naar het beste product voor de beste prijs met een zo groot mogelijke betrokkenheid van het Nederlandse bedrijfsleven. Een belangrijk instrument hierbij is het opstellen van een industriële samenwerkingsovereenkomst, die door EZK in een parallel spoor met de kandidaat-werven wordt uitgewerkt. In deze overeenkomst zullen zowel de kwantiteit als kwaliteit van de industriële activiteiten, in nauwe samenhang met de gewenste graad van strategische autonomie, worden verwoord. De Nederlandse marinebouwsector in brede zin dient op het gebied van onderzeeboten een zo goed mogelijke positie te verkrijgen in de toeleveringsketens van buitenlandse werven. Een goede positie als toeleverancier biedt de Nederlandse gouden driehoek de kans om de eigen kennis te vergroten, waarvan Defensie ook weer profiteert. De D-fase moet daar meer duidelijkheid over geven.

Daarnaast wordt in de D-fase nadere invulling gegeven aan het wezenlijk nationaal veiligheidsbelang en strategische autonomie. Activiteiten van EZK in het kader van de DIS kunnen daarnaast resulteren in een grotere betrokkenheid van de NLDTIB. Exportkansen van Nederlandse kennis en technologie zijn echter naar verwachting in de D-fase nog niet bekend. Exportkansen worden veelal pas inzichtelijk bij en na de bouw van een product. Ik zal de kandidaat-werven hier naar aanleiding van de motie van Van Helvert/Stoffer in de D-fase op bevragen. In de basisrapportage kan ik u hier alvast procesmatig over berichten. Vervolgens, indien hier nieuwe informatie over is te delen, zal ik dit vanaf 2022 in de voortgangsrapportage opnemen.

Tot slot vraag ik aandacht voor hetgeen ik reeds mondeling in uw Kamer heb meegedeeld, namelijk hoewel Defensie hard aan (materieel)projecten werkt, kan de situatie omtrent Covid-19 invloed hebben op de voortgang van dit project. Dit kan daarmee ook van invloed zijn op de informatiedichtheid van rapportages over de vervanging van de onderzeeboten.

De staatssecretaris van Defensie,
B. Visser