

1

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Algemeen Directeur NLR
Ir. F.J. Abbink
Postbus 90502
1006 BM Amsterdam

Plesmanweg 1-6
2597 JG Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag
T 070 351 6171
www.verkeerenwaterstaat.nl

Contactpersoon
Van der Westen
T 070-3511329

Ons kenmerk
VenW/DGLM-2009/4717

Uw kenmerk
-

Bijlage(n)
-

Datum 18 december 2009
Onderwerp Financiële afronding verzelfstandiging NLR

Geachte heer Abbink,

Recentelijk hebben wij een periode afgesloten waarin het NLR en de bij het NLR betrokken departementen intensief overleg hebben gevoerd over de financiële afronding van de verzelfstandiging van het NLR.

De achtergronden en oorzaken van de met deze afronding samenhangende financiële problematiek zijn ons allen genoegzaam bekend. Dat geldt ook voor alle oplossingsvarianten die gedurende het overleg zijn ontwikkeld en beoordeeld. Het voert thans te ver om in detail op al deze zaken nader in te gaan. In deze brief wil ik met name de resultaten van het gevoerde overleg vastleggen, een en ander in lijn met het gesprek dat de heer Dierikx (DGLM) op 1 september 2009 met u en de heer Kraaijeveld heeft gevoerd.

1. Omvang financiële problematiek, samenhangend met de afronding verzelfstandiging NLR

De financiële problematiek van het NLR bestaat uit drie onderdelen, te weten een tekort in de exploitatie van de Grote faciliteiten, de financiering van de huisvesting van het NLR en de financiering van de vervangingsinvesteringen ("upgrade") in de Large Low Speed Facility (LLF). In het navolgende wordt nader ingegaan op elk van deze onderdelen.

2. Instandhoudingsbijdrage Grote Faciliteiten NLR

Uit het door PriceWaterhouseCoopers (PWC) gehouden onderzoek is gebleken dat de huidige instandhoudingsbijdrage van M€ 3,2 per jaar van de Rijksoverheid onvoldoende is voor de instandhouding van de Grote Faciliteiten, indien in het vervolg calculatorisch wordt afgeschreven conform de methodiek, die is voorgesteld door de reeds genoemde interdepartementale Werkgroep Grote Faciliteiten.

Op een exploitatietekort van de Grote Faciliteiten en de windtunnels ter grootte van M€ 13,2 op basis van calculatorische afschrijvingen wordt de huidige instandhoudingsbijdrage (M€ 3,2) van het Rijk in mindering gebracht. Door PWC zijn de mogelijkheden voor een bijdrage van het NLR onderzocht. Op grond daarvan is in het tussen de overheid en het NLR gevoerde overleg vastgesteld dat het NLR een bijdrage van M€ 6,1 kan leveren in de oplossing van de financiële problematiek, onder meer door een andere financiering van de windtunnels, efficiëntievergroting en rationalisatie van de windtunnels. Het verlengen van de afschrijvingstermijn van de laboratoriumvliegtuigen levert een verdere besparing van M€ 0,3 op. Er resteert dan een op te lossen tekort van M€ 3,6 per jaar.

Voor een robuuste financiering van de Grote Faciliteiten van het NLR is het derhalve noodzakelijk om de jaarlijkse instandhoudingsbijdrage met M€ 3,6 te verhogen van M€ 3,2 naar M€ 6,8.

De ministeries van Defensie, Economische Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Verkeer en Waterstaat dragen bij aan de verhoging van de instandhoudingsbijdrage.

Op basis van een toedeling van een indicatieve verdeling van de omzet binnen de Grote Faciliteiten van het NLR naar de beleidsvelden van de ministeries van Defensie, Economische Zaken en Verkeer en Waterstaat is een verdeelsleutel afgesproken. Op basis daarvan draagt het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap jaarlijks M€ 0,35 bij, Verkeer en Waterstaat M€ 0,9, Economische Zaken M€1 en Defensie M€ 1,35.

De dekking van de departementale bijdragen geschiedt binnen de respectieve begrotingen, met dien verstande dat Economische Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hun extra bijdragen in mindering brengen op hun aandeel in de rijksbijdrage voor de vraaggestuurde programmering. Het voor de vraaggestuurde programmafinanciering beschikbare bedrag van M€ 21 daalt navenant en gaat grotendeels ten laste van het vraaggestuurde onderzoek van Economische Zaken. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is voornemens om mede namens Defensie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Economische Zaken de additionele instandhoudingsbijdrage bij Voorjaarsnota 2010 in de Begroting te verwerken.

Volledigheidshalve meld ik u dat in de toekomst alle (vervangings-)investeringen met een waarde van meer dan M€ 2,5 voorafgaande goedkeuring van de overheid zullen behoeven. Het NLR zal ter zake van een dergelijke investering een voldoende uitgewerkte business case aan de minister van Verkeer en Waterstaat moeten voorleggen, die daarover in overleg met zijn collega's van de overige betrokken departementen zal besluiten.

3. Noodzaak van renovatie van huisvesting

Zowel door de Rijksgebouwendienst als door een extern onderzoeksbureau is onderzoek gedaan naar de noodzaak van een vernieuwing van de huisvesting van het NLR. De kosten van verschillende varianten zijn daarbij onderzocht.

Uiteindelijk is een renovatie en een gedeeltelijke vervanging van de gebouwen op de twee huidige locaties (Amsterdam en Marknesse) voor M€ 60 de goedkoopste variant gebleken.

Voorts is een vergelijkend onderzoek gehouden tussen de huisvestingskosten in geval van renovatie, c.q. gedeeltelijke vervanging en de huurkosten van een gelijke hoeveelheid kantoorruimte over een periode gelijk aan de afschrijvingstermijn.

Op basis van de gemaakte vergelijking is in het overleg tussen de departementen en het NLR de conclusie getrokken dat een renovatie, c.q. vervanging van de gebouwen op de bestaande locatie het meest efficiënt blijkt te zijn en tevens voldoet aan de wensen van de gebruikers.

Het NLR heeft in het verleden geen financiële reserves kunnen en mogen opbouwen voor de herhuisvesting. Als oorzaak daarvan kan onder meer worden genoemd de wettelijke regeling van de exploitatiesubsidie (tekortfinanciering), die vermogensopbouw heeft uitgesloten. Daarnaast heeft in afwachting van de resultaten van het onderzoek naar de herpositionering van TNO en de GTI's (Commissie Wijffels) in het kader van de verzelfstandiging van het NLR geen onderzoek plaats gehad naar de aanwezigheid van een voldoende financiële basis om de uit de verzelfstandiging voor het NLR voortvloeiende financiële onzekerheden (waaronder het reeds op dat moment bestaande achterstallig onderhoud) op te vangen.

Datum

Ons kenmerk

VenW/DGLM-2009/4717

Datum

Ons kenmerk

VenW/DGLM-2009/4717

VenW heeft op basis van de uitgevoerde onderzoeken toegezegd te zorgen voor een financieringsregeling van de huisvesting, waarbij VenW op basis van verschillende onderzoeken heeft vastgesteld dat de kosten van de renovatie, c.q. gedeeltelijke vervanging maximaal M€ 60 belopen.

Het NLR draagt in eerste aanleg zelf zorg voor de financiering in de vorm van een bancaire lening (bouwdepot). Verkeer en Waterstaat zal, indien mogelijk, een garantie afgeven voor die lening en daarenboven bijdragen aan de aflossing en rente van deze lening.

Deze bijdrage krijgt de volgende vorm:

1. Een bijdrage van M€ 5,5 ten laste van de Begroting 2009 van Verkeer en Waterstaat. Met deze bijdrage in de vorm van een eenmalige afkoop van de kosten van de werkzaamheden ter zake van voorontwerp, definitief ontwerp, bouw- en milieuvergunningen procedure, bestek en eerste aanbestedingen kan het NLR de kosten daarvan in de betreffende jaren dekken. Deze bijdrage wordt door middel van een afzonderlijke subsidiebeschikking aan het NLR ter beschikking gesteld.
2. Een op een interne herprioritering gebaseerde bijdrage van gemiddeld M€ 1 per jaar uit begrotingshoofdstuk XII, specifiek uit het budget van het Directoraat-Generaal Luchtvaart en Maritieme Zaken, ten behoeve van de aflossing van en de rentebetaling over de door het NLR af te sluiten lening ten behoeve van de huisvesting. Deze bijdrage wordt verstrekt vanaf het moment waarop het NLR de aflossings- en rente verplichtingen is aangegaan tot en met het jaar waarin de door het NLR op te nemen lening volledig is afgelost. Over de wijze waarop dit bedrag jaarlijks ter beschikking aan het NLR wordt gesteld heeft nog nader overleg plaats;

De mogelijkheid van een aanvullende jaarlijkse bijdrage door de overheid aan de aflossing en rente heeft de aandacht van de overheid. Deze mogelijkheid wordt niet op voorhand uitgesloten. Evenmin wordt een dergelijke bijdrage toegezegd.

Naast de overheidsbijdrage draagt het NLR ook zelf bij aan de aflossing en rentebetaling en wel uit de volgende posten:

- a. De aan het NLR toe te kennen jaarlijkse loon- en prijscompensatie, voor zover deze aan begrotingshoofdstuk XII wordt toegekend en vervolgens wordt toebedeeld aan de in de begroting opgenomen subsidies ter zake van het vraaggestuurde onderzoeksprogramma en de instandhoudingsbijdrage aan het NLR. Er is uitgegaan van een structureel jaarlijks met K€ 300 toenemende loon- en prijscompensatie. De daadwerkelijk in enig jaar toegekende loon- en prijscompensatie kan hiervan afwijken. In voorkomende gevallen wordt dit afwijkende bedrag ingezet voor de rente. De inzet van de loon- en prijscompensatie uit Hoofdstuk XII ten behoeve van de financiering van de huisvesting van het NLR komt ten laste van het vraaggestuurde onderzoek van Verkeer en Waterstaat.
- b. De in de kostprijs en de tarieven van het NLR op te nemen afschrijvingskosten ter zake van de nieuwe huisvesting, die vervolgens niet worden gereserveerd voor toekomstige huisvesting, maar wordt aangewend voor de aflossing van de lening. Deze post wordt na verloop van tijd op M€ 2 geraamd; De financiering van een toekomstige vernieuwing van de huisvesting speelt pas weer op de zeer lange termijn en kan worden geborgd door toepassing van afschrijvingen gedurende de na aflossing van de lening resterende standaardlevensduur en van calculatorische afschrijvingen na de standaardlevensduur.
- c. De rentebaten uit de voorfinanciering van programmabudget. Deze worden op K€ 150 per 1% rente geraamd.
- d. Indien de bovenstaande elementen onvoldoende soelaas zullen blijken te bieden voor de reguliere betaling van de aflossing van en de rente over de

door het NLR af te sluiten lening, wordt, na overleg met het NLR en in overeenstemming met de (in ontwikkeling zijnde) ministeriële regeling ter zake van de Rijkssubsidie aan het NLR, incidenteel als ultimatum remedium de bijdrage aan de vraaggestuurde programmafinanciering in enig jaar ten laste van het vraaggestuurde onderzoek van Verkeer en Waterstaat met maximaal 5% verminderd. De mogelijke inzet van deze 5% is in het kader van de financiering van de huisvesting niet cumulatief. Het uit deze subsidiekorting voortvloeiende bedrag wordt aangewend voor de aflossing en rente van die lening.

Datum

Ons kenmerk

VenW/DGLM-2009/4717

Het NLR wordt dringend geadviseerd om ter zake van de lening in de leningsvoorwaarden de mogelijkheid tot boetevrije vervroegde aflossingen te bedingen.

In overleg met het NLR en het ministerie van Financiën zal worden onderzocht of een lening met een lager rentepercentage door middel van schatkistbankieren voor het NLR mogelijk is en vanuit het perspectief van de algemeen geldende voorwaarden voor schatkistbankieren aantrekkelijk is.

4. Vervangingsinvesteringen van de LLF ("upgrade")

Tijdens het overleg over het onderzoek van PWC is onderkend dat de (internationale) positie van DNW gevaar loopt als niet tijdig een aantal grote investeringen wordt gedaan in een aantal segmenten van de DNW die, deels door veroudering, deels door nieuwe onderzoekbehoeftes van de markt, aan modernisering toe zijn. De totale uitgaven hiervan zijn geraamd op M€ 25. Deze uitgaven gaan de gebruikelijke bedragen ter zake van de onderhouds- en vervangingsinvesteringen van M€ 1,8 per jaar uit de exploitatie van DNW ver te boven.

De noodzakelijke upgradingsfase is in twee fasen voorzien. De eerste fase omvat de meest urgente aanpassingen, die nodig zijn om de dienstverlening op korte termijn in lijn te brengen met de huidige onderzoekseisen. Deze eerste fase betreft investeringen ten behoeve van grondsimulatie (M€ 8) en investeringen ter verbetering van de akoestische kwaliteit van de windtunnel (M€ 3), tezamen derhalve M€ 11. DLR heeft zijn 50%-aandeel (M€ 5,5) hierin al verleend. Het NLR heeft de Nederlandse overheid verzocht om de andere helft te financieren. Zoals al eerder aangegeven, is het NLR niet in staat om zelfstandig de vervanging van grootschalige investeringen te financieren.

Het ministerie van Economische Zaken is bereid gevonden om het Nederlandse aandeel in de financiering van de eerste fase ten laste van zijn begroting voor 2009 beschikbaar te stellen en heeft bij Najaarsnota 2009 een bedrag van € 5,5, mln overgemaakt naar de begroting van Verkeer en Waterstaat. Dit bedrag zal nog in 2009 aan het NLR worden uitbetaald als een eenmalige afkoop.

De tweede fase van de update van de windtunnel is over 3 jaar voorzien. Hiervoor is een investering van M€ 14 geraamd, die eveneens in twee gelijke delen over de Nederlandse en Duitse aandeelhouder zal worden verdeeld. Over de met deze tweede fase gemoeide bedrag zal te zijner tijd nog overleg moeten plaats hebben tussen het Rijk en het NLR.

Dat doet overigens niet af aan het eigenstandige nut van de thans in de eerste fase te plegen investeringen.

5. Ministeriële Regeling subsidiëring NLR

Ten tijde van de verzelfstandiging van het NLR is geen ministeriële regeling ter zake van de subsidie aan het NLR opgesteld ter vervanging van de (thans nog

steeds) bestaande Beheerovereenkomst (d.d. 5 maart 1956) en het Convenant (d.d. 28 december 1992).

Datum

Met de in deze brief opgenomen afspraken over de financiering van de Grote Faciliteiten en de huisvesting van het NLR is een continuering van de onderzoekswerkzaamheden van het NLR ook in financieel opzicht voldoende geborgd en kan worden voorkomen dat er in de naaste toekomst wederom ad hoc oplossingen noodzakelijk zijn voor zich onverhoopt voordoende financiële tegenvallers. De enige uitzondering daarop betreft de instandhouding van de grote vervangingsinvesteringen ("upgrades") van de Large Low speed Facility (LLF), omdat hiervoor, door het buiten de kostprijs houden van de afschrijvingen, geen reserveringen kunnen worden getroffen. Enerzijds vergen deze upgrades zeer aanzienlijke bedragen en anderzijds komen zij slechts zeer incidenteel voor.

Ons kenmerk

VenW/DGLM-2009/4717

De financiering van een toekomstige vernieuwing van de huisvesting speelt pas weer op de zeer lange termijn en kan worden geborgd door toepassing van afschrijvingen gedurende de na aflossing van de lening resterende standaardlevensduur en van calculatorische afschrijvingen na de standaardlevensduur.

Op dit moment is een nieuwe ministeriële regeling inzake de subsidiëring van het NLR nog in ontwikkeling. In deze regeling zullen de afspraken over de financiering van het vraaggestuurde onderzoeksjaarprogramma en de jaarlijkse instandhoudingsbijdrage ten behoeve van de Grote Faciliteiten van het NLR duidelijk worden vastgelegd. De Beheerovereenkomst van 5 maart 1956 en het Convenant van 28 december 1992 zullen dan met wederzijdse instemming kunnen vervallen.

6. Conclusie

Met het vastleggen in deze brief van de wijze van oplossen van de financiële restproblematiek van de verzelfstandiging van het NLR, die zowel vanuit het perspectief van het NLR als vanuit het perspectief van de overheid verantwoord is, stelt de overheid het NLR in staat om in de toekomst blijvend zijn belangrijke rol in het onderzoeks- en ontwikkelingswerk op het gebied van lucht- en ruimtevaart te blijven vervullen. Naast het R&D-plan Defensie is ook de recentelijk ontwikkelde Kennis- en Innovatie -Agenda Luchtvaart een belangrijk richtinggevend element. Met deze afspraken is de verzelfstandiging van het NLR thans zodanig afgehecht dat het NLR voldoende eigen vermogen heeft om voortaan vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid eventueel optredende financiële tegenvallers zelf op te lossen.

Begrotingstechnisch wordt het vorenstaande (voor zover relevant) in de Voorjaarsnota 2010 verwerkt, voor zover niet anders vermeld.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

ir. Camiel Eurlings

cc. Vz. Raad van Toezicht NLR-Drs. A. Kraaijeveld