

Defensiematerieel- begrotingsfonds (K)

Rapport bij het Jaarverslag 2023

2024



Algemene
Rekenkamer

Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun bestedingen, hun bedrijfsvoering en hun beleid. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in het jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Is het geld in het afgelopen jaar ontvangen, besteed en verantwoord volgens de regels?
- Waren de zaken op het departement goed geregeld?
- Heeft het beleid de gewenste resultaten opgeleverd?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Pas nadat de Staten-Generaal de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en de rijkssaldi-balans hebben ontvangen, kunnen zij per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieel-begrotingsfonds dat onder de verantwoordelijkheid valt van de minister van Defensie. De andere rapporten van het verantwoordingsonderzoek 2023 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2023*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook vindt u hierin een overkoepelende beschouwing over het verantwoordingsonderzoek 2023.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Feiten en cijfers | 5

3. Financiële informatie | 10

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau | 11

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau | 13

4. Bedrijfsvoering | 15

4.1 Inzicht in extra geld | 15

4.2 Extra budget voor Defensie | 17

4.3 Evaluatiefase meestal niet uitgevoerd | 25

4.4 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 29

5. Beleidsresultaten | 30

5.1 Totstandkoming beleidsinformatie | 30

6. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 31

6.1 Reactie minister van Defensie | 31

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 33

Bijlagen | 34

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Defensiematerieelbegrotingsfonds 2023 | 34

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 36

Bijlage 3 Literatuur | 40

Bijlage 4 Begrippenlijst | 42

1. Onze conclusies

Sinds 2018 is de begroting van het Ministerie van Defensie bijna verdubbeld van € 8,7 miljard in 2017 tot ruim € 15 miljard in 2023. In 2024 zal de begroting nog verder oplopen naar € 21 miljard. Defensie zal dan de NAVO-norm van 2% bijna aanstippen. In totaal is sinds 2018 bijna € 33 miljard meer geld beschikbaar gesteld voor het Ministerie van Defensie, waarvan sinds 2022 bijna € 3 miljard in relatie tot de oorlog in Oekraïne.

Een groot deel van de defensiebegroting komt terecht in het Defensiematerieelbegrotingsfonds (DMF). In 2023 betrof dit ongeveer 36% van de defensiebegroting. Defensie heeft in 2023 verdere investeringen gedaan om de krijgsmacht te versterken. Er is voor € 8,8 miljard aan verplichtingen aangegaan. Onder andere voor de aanschaf van fregatten, Patriot-raketten en F-35 vliegtuigen. Van de totale uitgaven van € 5,6 miljard is ruim € 850 miljoen uitgegeven aan F-35 vliegtuigen, de modernisering van Apache-helikopters en een *Combat Support Ship*.

Wij constateren dat er in de periode 2018-2023 vaak meer is begroot dan gerealiseerd aan uitgaven en verplichtingen. Daardoor heeft de minister meerdere keren extra geld voor materieel met een kasschuif doorgeschoven naar volgende jaren. In 2022 en 2023 is meer

geld naar volgende jaren doorgeschoven dan er aan extra geld bijgekomen is. Dit veroorzaakt een zogenaamde boegolf in de begroting.

We constateren daarnaast dat 63% van de investeringsprojecten vertraagd is. De verplichte evaluatiefase van grote investeringsprojecten in het Defensie Materieel Proces, de E-fase, wordt nauwelijks uitgevoerd terwijl dit wel belangrijke lessen op kan leveren voor toekomstige verwerkingstrajecten voor defensiematerieel.

Onze oordelen over de beleidsinformatie, de bedrijfsvoeringsinformatie en de financiële informatie in het jaarverslag van het Defensiematerieelbegrotingsfonds zijn positief, met uitzondering van ons oordeel over de rechtmatigheid van de verplichtingen.

Samenvattend financieel oordeel bij het Jaarverslag 2023 van het Defensiematerieelbegrotingsfonds



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieelbegrotingsfonds voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften, met uitzondering van de rechtmatigheid van de verplichtingen.

Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Financiële informatie
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 6 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

2.

Feiten en cijfers

De minister van Defensie is verantwoordelijk voor (het beheer van) het Defensie-materieelbegrotingsfonds (DMF). Het DMF is in 2021 ingesteld met als doel de bestendigheid van de defensiebegroting te vergroten en te voorzien in een meerjarig, integraal financieel beheer voor defensiematerieel. Dit betekent dat geld voor investeringsprojecten in het fonds beschikbaar blijft, ook bij vertraging van projecten.

Vanuit het DMF worden investeringen in en instandhoudingskosten van het materieel, de infrastructuur en IT-middelen gefinancierd. Hiermee is het voor de minister mogelijk de investeringen in groot materieel langjarig te budgetteren. De minister van Defensie stelt een meerjarenoverzicht op van de projecten die worden uitgevoerd. Dit inzicht in de beschikbare financiële ruimte, binnen het geheel van verplichtingen en plannen, dwingt tot realiteitszin en voorkomt dat grote investeringsplannen onbedoeld andere noodzakelijke uitgaven verdringen.

Het Ministerie van Defensie heeft in 2023 € 5.614 miljoen uitgegeven ten laste van het DMF (zie tabel 1). Dit is 1,5% van de totale rijksuitgaven over 2023. Daarnaast is het verplichtingen aangegaan voor € 8.837 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 5.657 miljoen, voor het overgrote deel een bijdrage uit de reguliere begroting van het Ministerie van Defensie (begrotingshoofdstuk X). In ons *Rapport bij het Jaarverslag 2023 Ministerie van Defensie* lichten we toe welke middelen uit de begroting van Defensie zijn overgeheveld naar het DMF.

Tabel 1 Defensiematerieelbegrotingsfonds (K) in miljoenen €

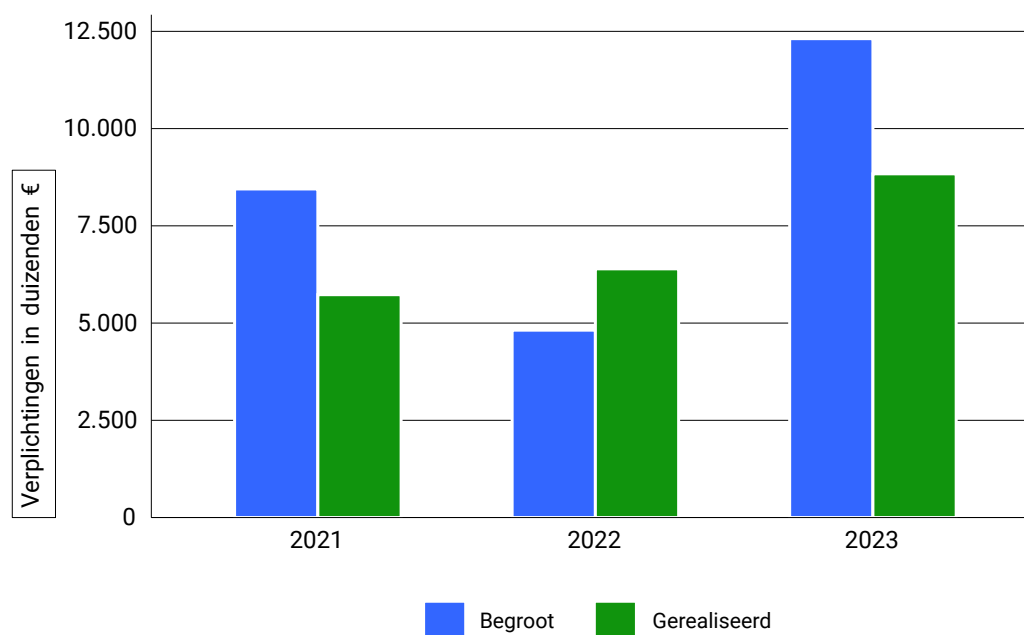
| | 2021 | 2022 | 2023 |
|----------------|-------|-------|-------|
| Verplichtingen | 5.730 | 6.394 | 8.837 |
| Uitgaven | 4.607 | 4.954 | 5.614 |
| Ontvangsten | 5.184 | 5.606 | 5.657 |

Minder verplichtingen gerealiseerd dan begroot

We constateren dat de minister van Defensie in 2023 aanzienlijk minder verplichtingen heeft gerealiseerd dan begroot. Het Ministerie van Defensie had voor 2023 € 12.312 miljoen aan verplichtingen begroot, maar de realisatie is € 3.475 miljoen lager uitgevallen (zie figuur 1). Deze onderrealisatie is voornamelijk te verklaren door onzekerheden zoals krapte op defensiemarkten of langere onderhandelingen met externe partijen.

Figuur 1 Verplichtingen Defensiematerieelbegrotingsfonds (K) in 2023

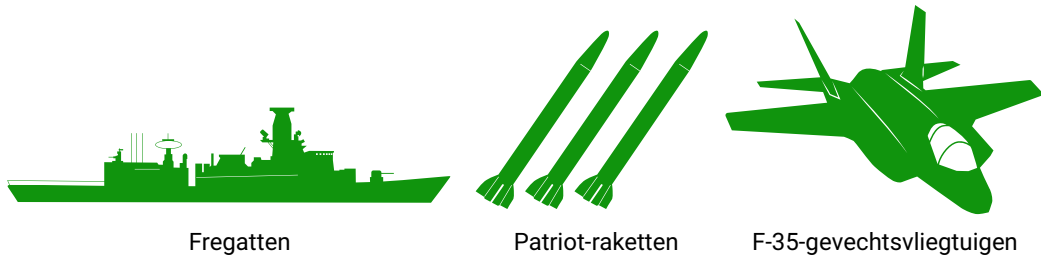
Begrote en gerealiseerde verplichtingen van 2021-2023



De realisatie van de verplichtingen in 2023 is desondanks bijna € 2,5 miljard hoger dan in 2022 (zie figuur 1). Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld de contractondertekeningen van aangegane verplichtingen van materieel (zie figuur 2). Verder spelen hogere prijzen en langere levertijden als gevolg van de wereldwijd toegenomen vraag binnen de defensie-industrie een rol. Hierdoor vallen betalingen hoger uit of schuiven ze door naar 2024. De minister van Defensie probeert dit te voorkomen door extra investeringen te programmeren in een begrotingsperiode – zogenoemde overprogrammering – van maximaal 30%.

Figuur 2 Top 3 aangegane verplichtingen in 2023

Het Ministerie van Defensie ging in 2023 verplichtingen aan voor onder meer fregatten, Patriot-raketten en F-35's



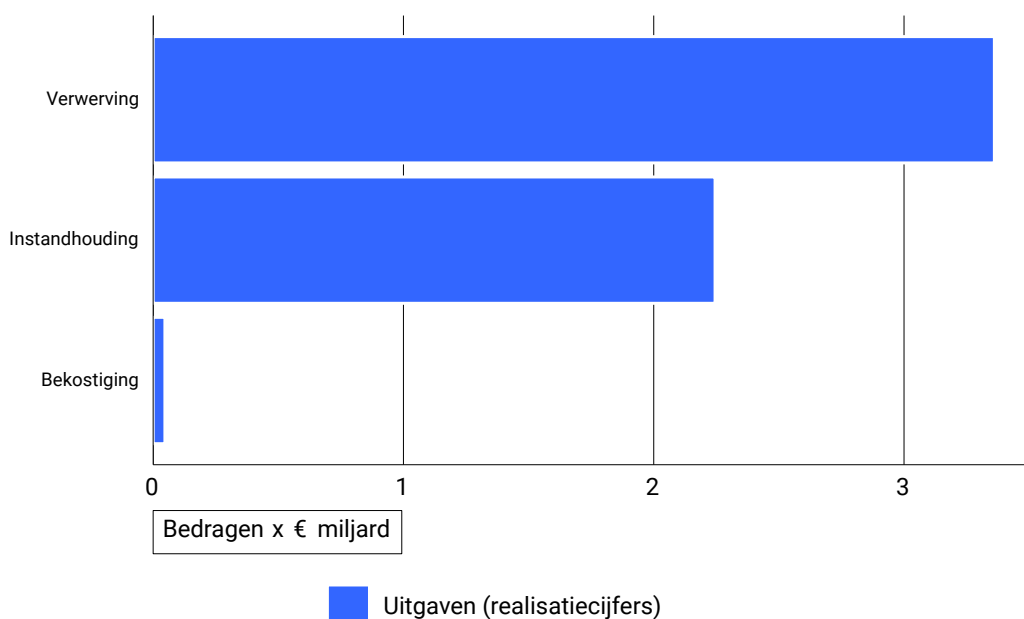
Bron: Jaarverslag 2023 Defensiematerieelbegrotingsfonds

Minder uitgaven DMF dan begroot

De minister van Defensie heeft in 2023 diverse investeringen en instandhoudingen van materieel bekostigd via het DMF. Bij de uitvoering van projecten heeft de minister in 2023 € 5.614 miljoen uitgegeven (zie figuur 3). Ondanks de getoonde ambitie en versnelling is dit € 1.065 miljoen minder dan voor 2023 was begroot (€ 6.679). Dit bedrag van ruim € 1 miljard is doorgeschoven naar latere jaren en blijft beschikbaar in het DMF voor toekomstige uitgaven. Nederland voldoet wel aan de investeringsquote van de NAVO. De NAVO eist namelijk dat lidstaten jaarlijks minimaal 20% van de defensie-uitgaven besteden aan investeringen. Nederland zit daar met 23,9% in 2023 boven.

Figuur 3 Uitgaven Defensiematerieelbegrotingsfonds (K) in 2023

Van de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds gaat het meeste geld naar verwerving



Van de totale uitgaven via het DMF ter waarde van € 5.614 miljoen is € 3.361 miljoen besteed aan de verwerving van nieuw materieel en aan andere projecten (zie figuur 3 hierboven). Figuur 4 geeft de top-3 van investeringen in defensiematerieel weer.

Figuur 4 Top 3 investeringen in defensiematerieel

Het Ministerie van Defensie gaf in 2023 geld uit aan onder meer F-35's, Apache-helikopters en een Combat Support Ship



Bron: Jaarverslag 2023 Defensiematerieelbegrotingsfonds

Looptijden projecten

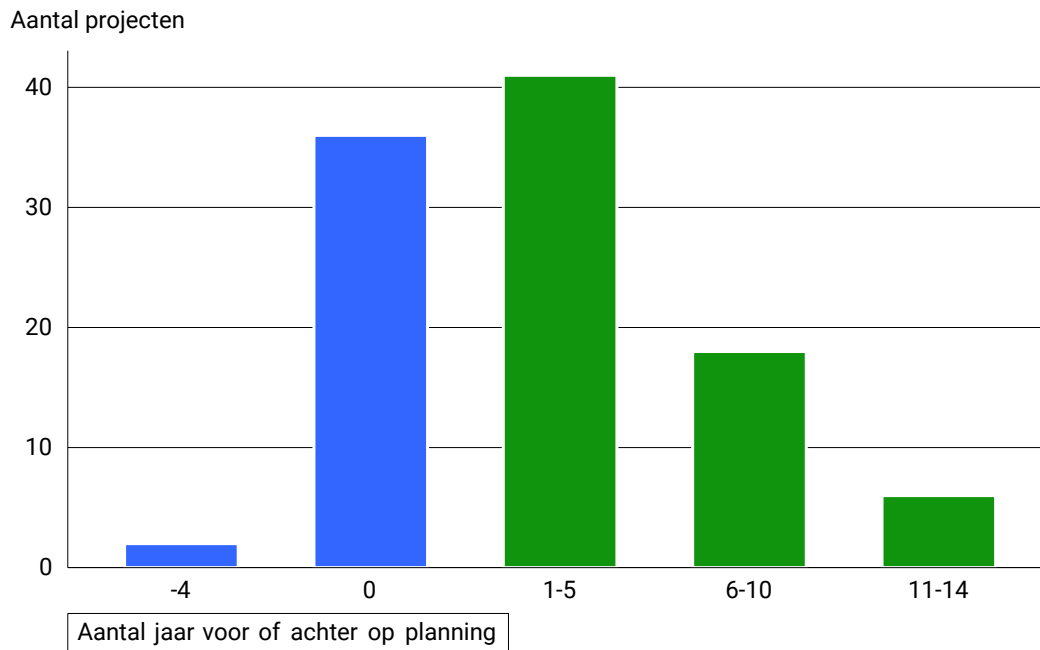
Het Defensieprojectenoverzicht (DPO) geeft alle investerings- en instandhoudingsprojecten weer met een projectbudget van meer dan € 50 miljoen. Het DPO wordt jaarlijks geactualiseerd en op Prinsjesdag met de begroting van het DMF aangeboden aan het parlement. Met ingang van 2023 is het Defensie Materieel Proces (DMP) geactualiseerd, waarbij de minister de ondergrens voor opname in het DPO heeft verhoogd van € 25 miljoen naar € 50 miljoen.

Per project licht de minister de belangrijkste ontwikkelingen uit het afgelopen jaar toe en wordt ingegaan op hoe de huidige projectplanning zich verhoudt tot de initiële planning. Eerdere afwijkingen op product, doorlooptijd of budget staan in de DPO's uit voorgaande jaren.

Het DPO 2023 telt 103 projecten. Wij constateren dat 38 van de 103 projecten (37%) volgens planning of eerder dan gepland afgerond zullen zijn (zie figuur 5). 65 van de 103 projecten (63%) lopen uit in de tijd ten opzichte van de initiële planning. Van deze 65 projecten lopen 41 projecten tussen de 1 tot 5 jaar uit, 18 projecten 6-10 jaar uit en 6 projecten langer dan 10 jaar uit.

Figuur 5 Ontwikkeling looptijd 103 defensiematerieelprojecten ten opzichte van de planning

63% van de projecten loopt uit planning



Het uitlopen van de 65 projecten ten opzichte van de initiële planning kan verschillende redenen hebben. Wij hebben gekeken naar informatie zoals opgenomen in het DPO uit 2023 en niet naar de redenen van de aanpassing in de projectplanning. Deze redenen zijn per project eerder door de minister met het parlement gedeeld in het DPO uit het jaar waarin de aanpassing zich voordeed.

3.

Financiële informatie

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieel-begrotingsfonds.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Een financiële transactie, zoals een uitgave, is *rechtmatig* als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een transactie niet aan deze regelgeving, dan is dit een fout in de rechtmatigheid. Als niet is vast te stellen of een transactie voldoet aan de regelgeving, spreken we van een onzekerheid in de rechtmatigheid.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is *betrouwbaar* als deze overeenkomt met de werkelijke financiële standen en transacties, zoals verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. *Ordelijk* wil zeggen dat de informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

We geven hieronder ons samenvattend financieel oordeel bij het *Jaarverslag 2023*. Dat oordeel is gebaseerd op de onderliggende oordelen op totaalniveau (in § 3.1) en op artikelniveau (in § 3.2). We sluiten hiermee aan op het budgetrecht van het parlement.

Samenvattend financieel oordeel bij het Jaarverslag 2023 van het Defensiematerieelbegrotingsfonds



De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieelbegrotingsfonds voldoet op totaalniveau aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften, met uitzondering van de rechtmatigheid van de verplichtingen.

3.1 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieelbegrotingsfonds:

- is op totaalniveau rechtmatig, met uitzondering van de rechtmatigheid van de verplichtingen;
- is op totaalniveau betrouwbaar en ordelijk, en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

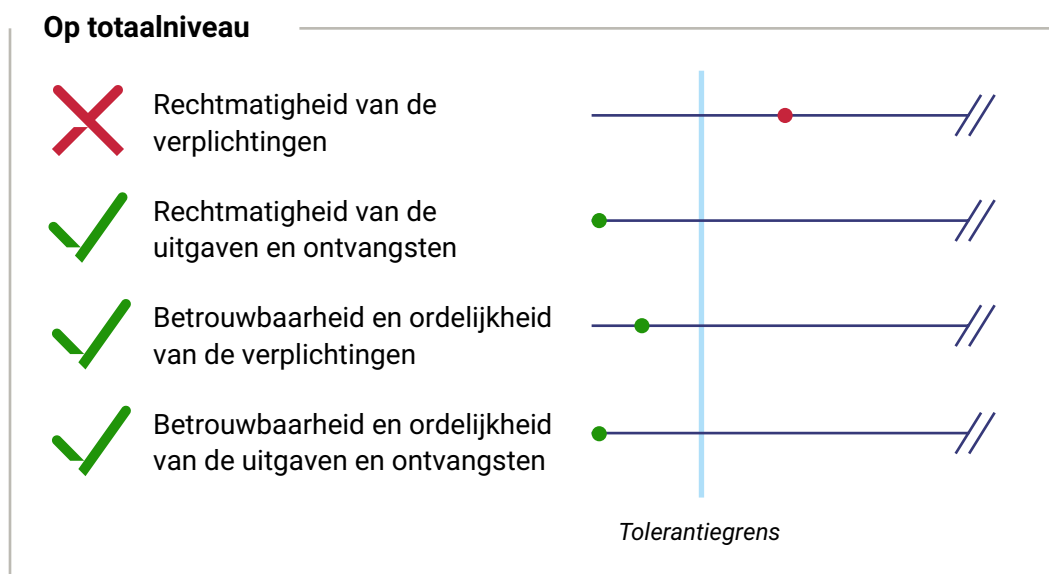
Wij geven dit oordeel onder het voorbehoud dat de Staten-Generaal goedkeuring zullen verlenen aan de slotverschillen waarin alle geraamde uitgaven, verplichtingen en ontvangsten uit de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds (K) in overeenstemming zijn gebracht met de uiteindelijk gerealiseerde bedragen.

We kijken naar de volgende geldstromen en financiële standen:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten.

Voor elk van deze bedragen hanteren we een tolerantiegrens op totaalniveau. Als het bedrag aan fouten en onzekerheden binnen een geldstroom of van een financiële stand boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding. De volgende figuur maakt duidelijk bij welke geldstromen en financiële standen de tolerantiegrens wel of

niet is overschreden (rood respectievelijk groen bolletje). Gedetailleerde informatie over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in bijlage 1.



Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid op totaalniveau van de verplichtingen

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen is overschreden. We constateren € 257,4 miljoen aan fouten en € 63,9 miljoen aan onzekerheden. De belangrijkste fouten en onzekerheden lichten we toe. Het gaat om aanbestedingsfouten. De fouten ontstaan hoofdzakelijk door het niet of niet juist toepassen van de aanbestedingsregels.

Voorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal goed te keuren budgetten

Voor de slotverschillen geldt dat het parlement deze achteraf goedkeurt. Dit betekent dat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten die hieronder vallen zijn betrokken in ons oordeel onder voorbehoud dat het parlement de slotwet aanneemt die bij het jaarverslag hoort.

Het bedrag aan uitgaven dat in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieelbegrotingsfonds is opgenomen omvat € 172,8 miljoen aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 3, 4 en 5.

Keuren de Staten-Generaal de daarmee samenhangende slotverschillen niet goed, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

3.2 Oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau

In deze paragraaf geven wij ons oordeel over de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau.

De financiële verantwoordingsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieelbegrotingsfonds:

- is op artikelniveau rechtmatig, met uitzondering van artikel 3 Land materieel en artikel 6 IT. In deze artikelen hebben we fouten en onzekerheden geconstateerd in de rechtmatigheid van de verantwoording van de verplichtingen, die de artikelgrens overschrijden;
- is op artikelniveau betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.

Bij elke geldstroom hanteren we ook een tolerantiegrens op artikelniveau. Als het totaal van fouten en onzekerheden binnen een geldstroom boven de tolerantiegrens voor dat artikel komt, spreken we van een overschrijding. De volgende figuur maakt duidelijk bij welke artikelen en in welke financiële stroom de tolerantiegrens is overschreden.

Op artikelniveau



Artikel 3: fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen (€ 134,3 miljoen).



Artikel 6: fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen (€ 68,7 miljoen).

Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen van begrotingsartikel 3 Land materieel

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen op artikel 3 Land materieel is € 89,1 miljoen. Deze tolerantiegrens is overschreden door € 110,9 miljoen aan fouten en € 23,4 miljoen aan onzekerheden, samen € 134,3 miljoen. De fouten en onzekerheden worden veroorzaakt door aanbestedingsfouten.

Fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen van begrotings- artikel 6 IT

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen op artikel 6 IT is € 51,0 miljoen. Deze tolerantiegrens is overschreden door € 51,7 miljoen aan fouten en € 17,0 miljoen aan onzekerheden, samen € 68,7 miljoen. De fouten en onzekerheden worden veroorzaakt door aanbestedingsfouten.

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van het DMF. We hebben over 2023 2 deelonderzoeken uitgevoerd:

- De extra gelden die de minister van Defensie de afgelopen jaren heeft ontvangen. We hebben onderzocht in hoeverre het extra geld is te volgen naar de aanschaf van militair materieel (§ 4.2)
- De evaluatiefase uit het DMP. We onderzochten of deze E-fase in de praktijk daadwerkelijk wordt uitgevoerd door de minister van Defensie (§ 4.3).

We sluiten dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van Defensie in het *Jaarverslag 2023* verstrekt (§ 4.4).

4.1 Inzicht in extra geld

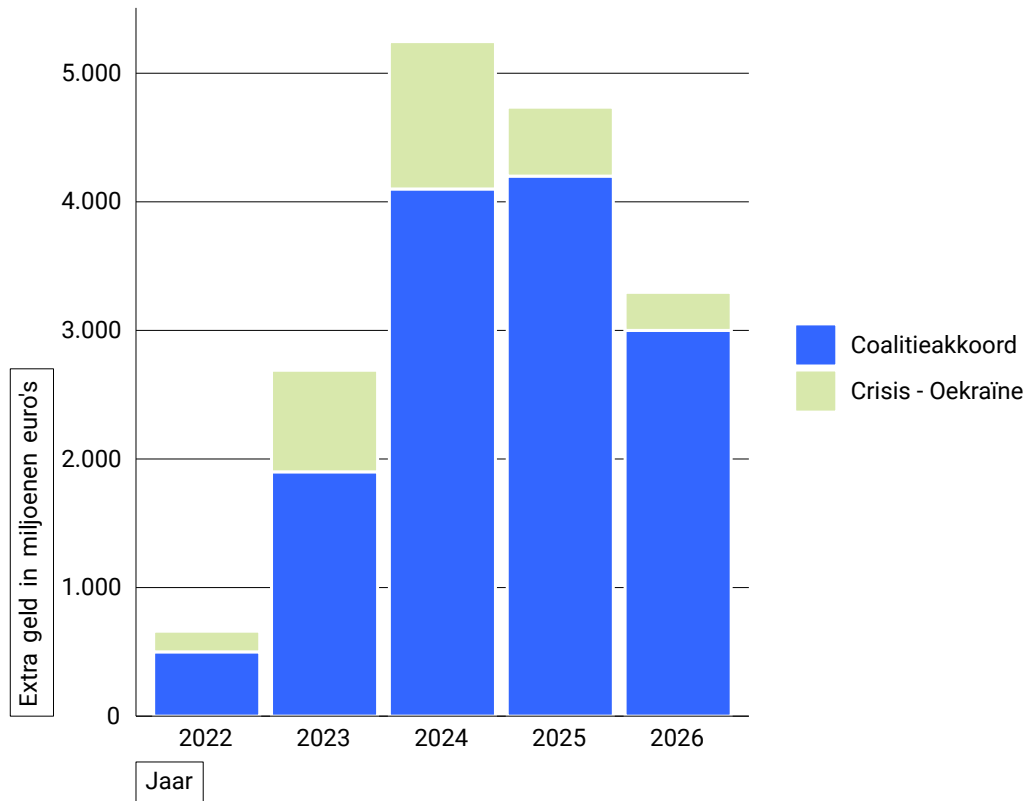
Resultaten worden behaald door inzet van mensen en middelen. Hiervoor heeft het kabinet extra geld uitgetrokken. In het coalitieakkoord uit 2021 zijn afspraken gemaakt over de inzet van dit extra geld. We onderzochten wat er met dit extra geld is gebeurd.

Naast het extra geld uit het coalitieakkoord trok het kabinet extra geld uit voor het bestrijden van de coronacrisis en voor de oorlog in Oekraïne. Ook van dit extra geld wilden we weten wat er bekend is over de resultaten.

In figuur 6 ziet u de verdeling van het extra geld voor het Ministerie van Defensie. Enerzijds gaat het dus om geld uit het coalitieakkoord en anderzijds om geld voor het bestrijden van crises. In de figuur zijn alleen die crises opgenomen, waar substantiële bedragen mee gemoeid waren voor dit departement.

Figuur 6 Voorzien extra geld kabinet-Rutte IV (2022-2026)

Extra middelen als gevolg van coalitieakkoord en oorlog in Oekraïne

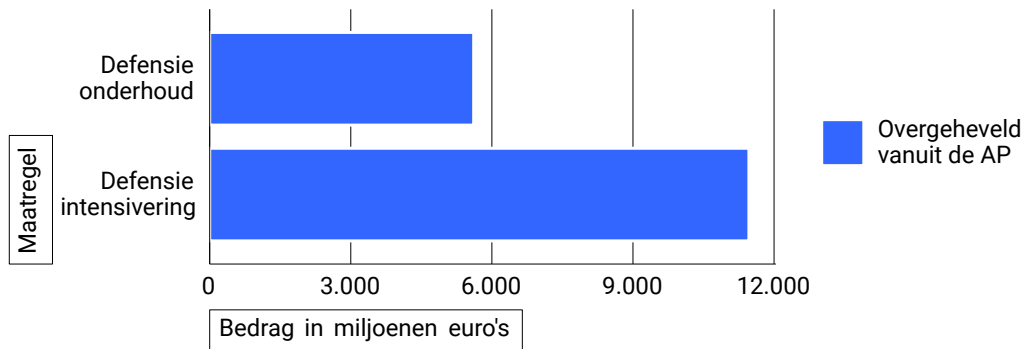


Extra gelden worden meestal niet direct toegevoegd aan de departementale begroting. Het bedrag staat eerst op een 'aanvullende post' bij het Ministerie van Financiën. Het geld wordt gereserveerd voor een maatregel die nog nader uitgewerkt moet worden. Een ministerie stuurt een bestedingsvoorstel met onderbouwing van een maatregel naar het Ministerie van Financiën. Als het Ministerie van Financiën het voorstel heeft goedgekeurd, wordt het geld overgeheveld naar de departementale begroting.

In figuur 7 ziet u de hoofdmaatregelen op de aanvullende post voor het Ministerie van Defensie. Hieruit blijkt dat alle extra middelen zijn overgeheveld naar het Ministerie van Defensie.

Figuur 7 De status van het extra geld van de aanvullende post (2022 t/m 2028)

Alle middelen vanuit de aanvullende post overgeheveld naar Defensie



4.2 Extra budget voor Defensie

Het dreigingsbeeld van statelijke actoren is de laatste jaren verslechterd. De aanhoudende oorlog in Oekraïne is hier een voorbeeld van. Dit vraagt volgens het kabinet om een moderne krijgsmacht die beter is uitgerust om huidige en toekomstige dreigingen het hoofd te bieden. Om die reden wordt er extra geïnvesteerd in Defensie, zodat de krijgsmacht beter aan zijn grondwettelijke taken kan voldoen. Zo wordt er onder meer intensief geïnvesteerd in materieel.

4.2.1 Extra geld moeilijk te volgen

Wij hebben onderzocht hoeveel extra geld Defensie er tijdens de kabinetten Rutte III en IV bij heeft gekregen en hoeveel daarvan bestemd is voor de aanschaf van nieuw defensiematerieel. We stellen vast dat tijdens de kabinetsperiodes Rutte III en IV er voor Defensie een bedrag van bijna € 33 miljard aan extra geld is vrijgemaakt voor de periode 2018 tot en met 2026. Hiervan is ruim € 10,6 miljard bestemd voor nieuw materieel. En vanaf 2022 tot en met 2026 bijna € 3 miljard voor Oekraïne gerelateerde uitgaven.

Op basis van de informatievoorziening van de minister van Defensie aan het parlement is niet vast te stellen hoeveel van het extra geld voor nieuw materieel is uitgegeven of is verplicht. Nadat het extra geld eenmaal is toegevoegd aan de begroting raakt het uit zicht, omdat een begroting er niet op gericht is om de uitgaven van materieelprojecten in de tijd te blijven volgen.

Verder zien we dat de minister van Defensie zich de afgelopen jaren heeft ingespannen om het proces van verwerving van materieel zo voorspoedig mogelijk te laten verlopen. De minister heeft echter bepaalde externe factoren (gespannen defensiemarkt en krappe arbeidsmarkt) niet in de hand. Hierover rapporteren we in ons *Rapport bij het Jaarverslag 2023 van het Ministerie van Defensie* (Algemene Rekenkamer, 2024).

Extra geld: omvang en herkomst

Voor de periode 2018 tot en met 2026 is er voor Defensie een extra bedrag van bijna € 33 miljard beschikbaar gesteld. Dit bedrag komt voort uit de regeerakkoorden van de kabinetten Rutte III en IV en uit de aangenomen motie Hermans over het verkleinen van onderhoudsachterstanden (Tweede Kamer, 2021) en de motie Sjoerdsma over het aanvullend investeren in Defensie (Tweede Kamer, 2022). Tabel 2 geeft weer welke bedragen er aan de begroting zijn toegevoegd. Een aantal bedragen is structureel toegekend: € 1,5 miljard vanaf 2021, € 2 miljard vanaf 2025 en € 3 miljard vanaf 2026.

Tabel 2 *Herkomst extra geld voor Defensie 2018-2026 (in € miljoen)*

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | Totaal |
|-----------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Rutte III | 910 | 1.210 | 1.410 | 1.510 | 1.510 | 1.510 | 1.510 | 1.510 | 1.510 | 12.590 |
| Motie Hermans | | | | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 60 | 360 |
| Rutte IV | | | | | 500 | 1.900 | 4.100 | 4.200 | 3.000 | 13.700 |
| Motie Sjoerdsma | | | | | | 400 | 1.700 | 2.000 | 2.000 | 6.100 |
| Totaal | 910 | 1.210 | 1.410 | 1.570 | 2.070 | 3.870 | 7.370 | 7.770 | 6.570 | 32.750 |

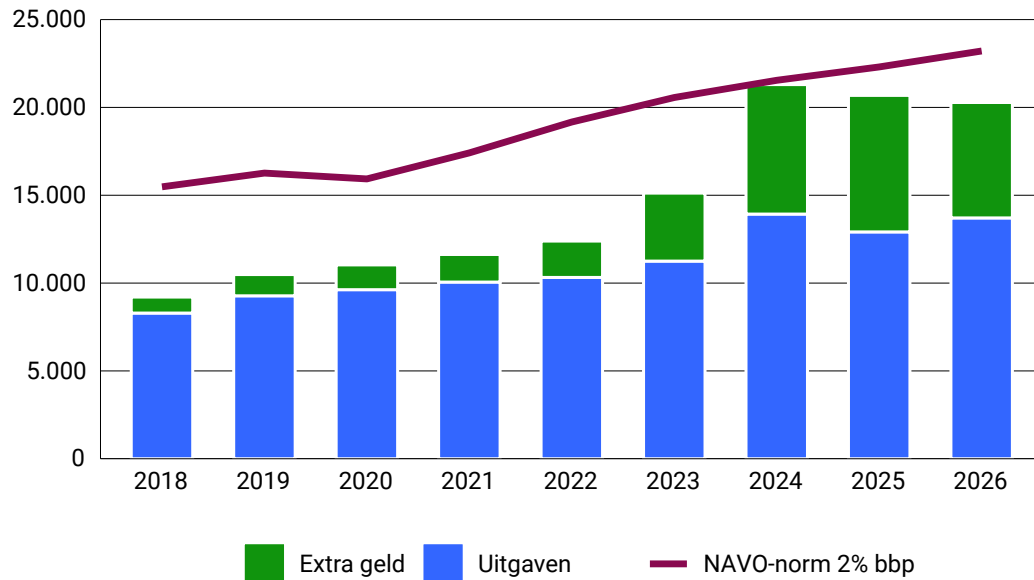
Uit tabel 2 blijkt dat het extra geld oploopt tot € 7,8 miljard in 2025. Dit strookt met de doelstelling van het kabinet-Rutte IV om de defensie-uitgaven op de NAVO-norm van 2% van het bbp te brengen. Nederland benadert daarmee deze norm in 2024 en 2025. In 2026 daalt het extra geld voor Defensie weer tot € 6.6 miljard, waarmee de totale defensie-uitgaven zakken tot onder de NAVO-norm van 2%.

Het effect van het extra geld op de defensiebegroting in de jaren 2018-2026 is hieronder in figuur 8 weergegeven. De omvang van de defensiebegroting neemt toe van € 8,7 miljard in 2017 tot ruim € 15 miljard in 2023. Vanaf 2024 stijgen de totale defensie-uitgaven tot boven de € 20 miljard.

Figuur 8 Ontwikkeling defensiebegroting 2018-2026 (in € miljoen)

Defensie stipt de NAVO-norm in 2024 bijna aan

Uitgaven in miljoenen €

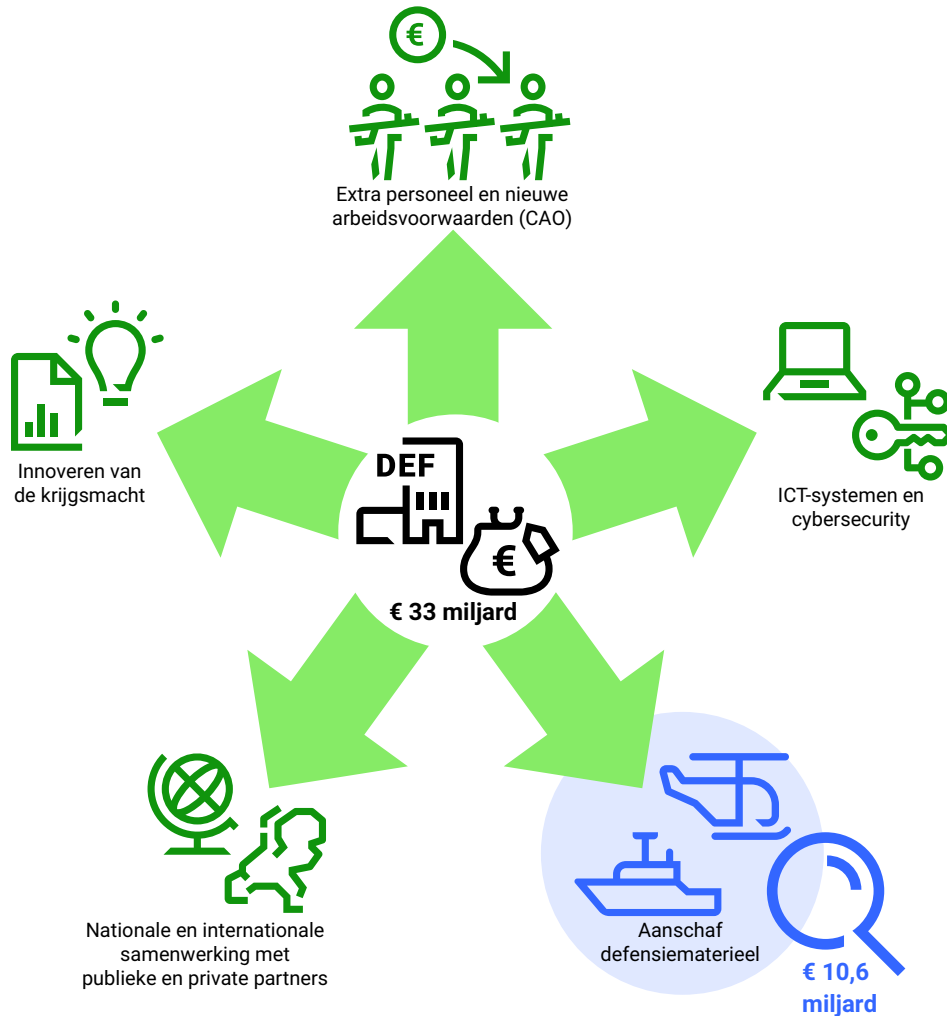


Extra geld voor nieuw materieel

In de Defensienota's 2018 en 2022 staan de concrete plannen die het kabinet heeft voor de krijgsmacht. Uit de Defensienota 2018 en aanverwante beleids- en bestedingsplannen staat dat € 562 miljoen bestemd is voor nieuw materieel. En voor de Defensienota 2022 is dat € 10.069 miljoen. Opgeteld betekent dit dat in de periode 2018-2026 € 10.631 miljoen bestemd was voor nieuw materieel. Het overige extra geld was bestemd voor andere doeleinden, zoals het aantrekken van extra mensen en betere arbeidsvoorwaarden (zie figuur 9). Niet al het materieel dat Defensie aanschaft is aan te merken als nieuw. Bijvoorbeeld bij een midlife update (MLU) wordt een bestaand voertuig of wapensysteem gemoderniseerd.

Figuur 9 Doeleinden extra geld Defensie

De kabinetten Rutte III en IV hebben € 33 miljard extra vrijgemaakt voor Defensie in de periode 2018-2026

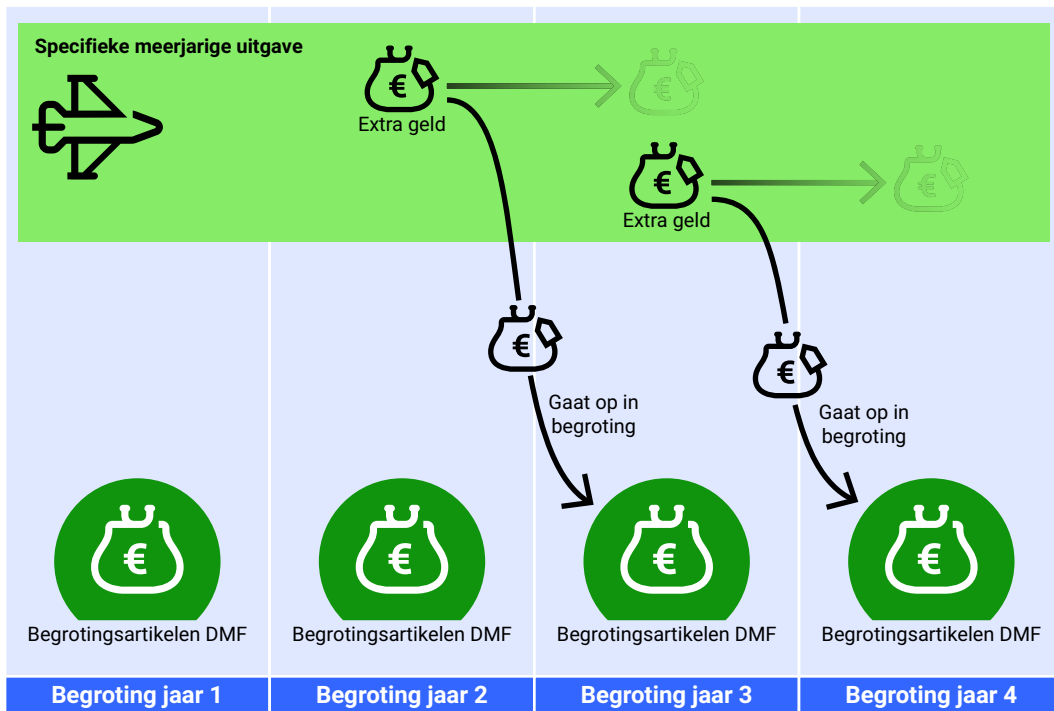


Bestemming extra geld voor defensiematerieel beperkt navolgbaar

Zoals aangegeven in § 4.1 staat het extra geld eerst op de 'aanvullende post' van het Ministerie van Financiën voordat het op de defensiebegroting terecht komt. Het geld voor defensiematerieel kwam tot en met 2020 terecht op de defensiebegroting en vanaf 2021 in het DMF. De defensiebegroting en het DMF zijn niet ingericht om langdurig te volgen wat er met het extra geld gebeurt. Indien extra geld aan de Defensiebegroting wordt toegevoegd, is het kort in de begrotingswetten en de toelichting zichtbaar. Wanneer het extra geld meerjarig aan een begrotingsartikel wordt toegevoegd, dan is dat in begrotingen van de jaren daarna niet meer separaat terug te vinden (figuur 10). Tevens zijn begrotingsartikelen waarin het extra geld terecht komt op geaggregeerd niveau weergegeven en niet op individuele materieelprojecten.

Figuur 10 Geld raakt uit zicht na toevoeging aan begroting

Extra geld is tijdens loop van uitgavenperiode al snel niet meer apart zichtbaar op begroting



In het DPO staat jaarlijks een overzicht van de materieelprojecten, IT-projecten en vastgoedprojecten waarvoor uitgaven zijn gepland hoger dan € 50 miljoen. De financiële informatie beperkt zich tot projectbudgetten en uitgavenramingen. Feitelijke gedane uitgaven (realisaties) ontbreken in het DPO. Daarbij heeft Defensie de financiële informatie van meer dan de helft van de projecten als commercieel vertrouwelijk bestempeld.

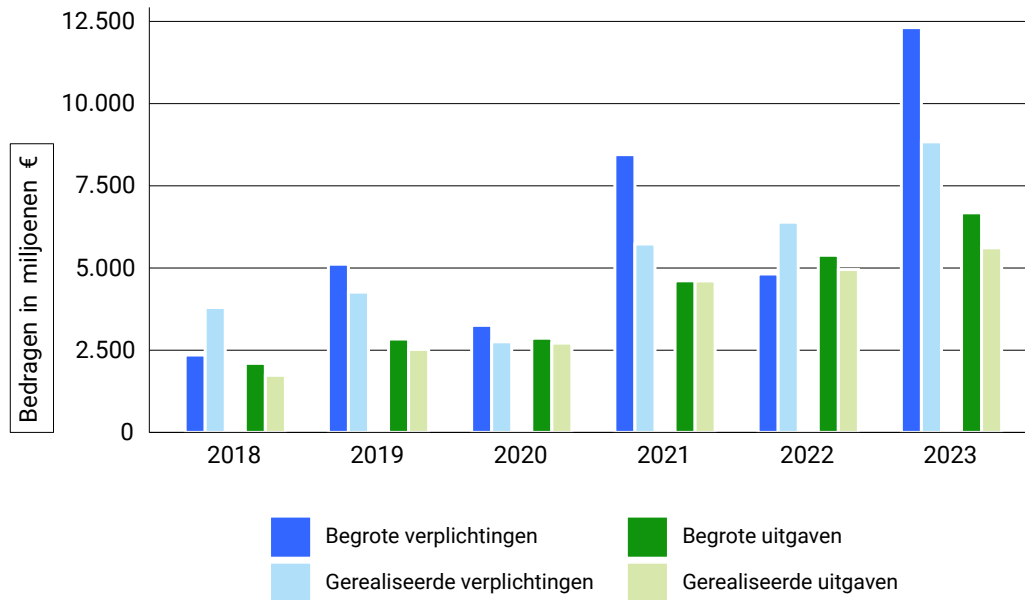
In het jaarverslag van het DMF rapporteert de minister over realisatiecijfers van materieelprojecten met een omvang van meer dan € 100 miljoen. Van deze 44 projecten is de informatie van 21 projecten commercieel vertrouwelijk. Het is daarmee voor het parlement moeilijk vast te stellen of het extra geld is uitgegeven, en zo ja, hoeveel en aan welke projecten. Het parlement heeft deze informatie nodig om het budgetrecht adequaat te kunnen uitoefenen. Wat is het resultaat van het extra geïnvesteerde geld?

Indicaties dat geld voor materieel moeilijk aan het rollen komt

Tussen 2017 en 2023 namen de materiële uitgaven fors toe van € 1,7 miljard in 2017 naar € 5,6 miljard in 2023. De aangegane verplichtingen namen toe van € 3,8 miljard in 2017 naar € 8,8 miljard in 2023 (figuur 11).

Figuur 11 Ontwikkeling verplichtingen en uitgaven aan materieel 2018-2023

Zowel de verplichtingen en uitgaven nemen toe, maar de realisatie blijft flink achter bij de begroting

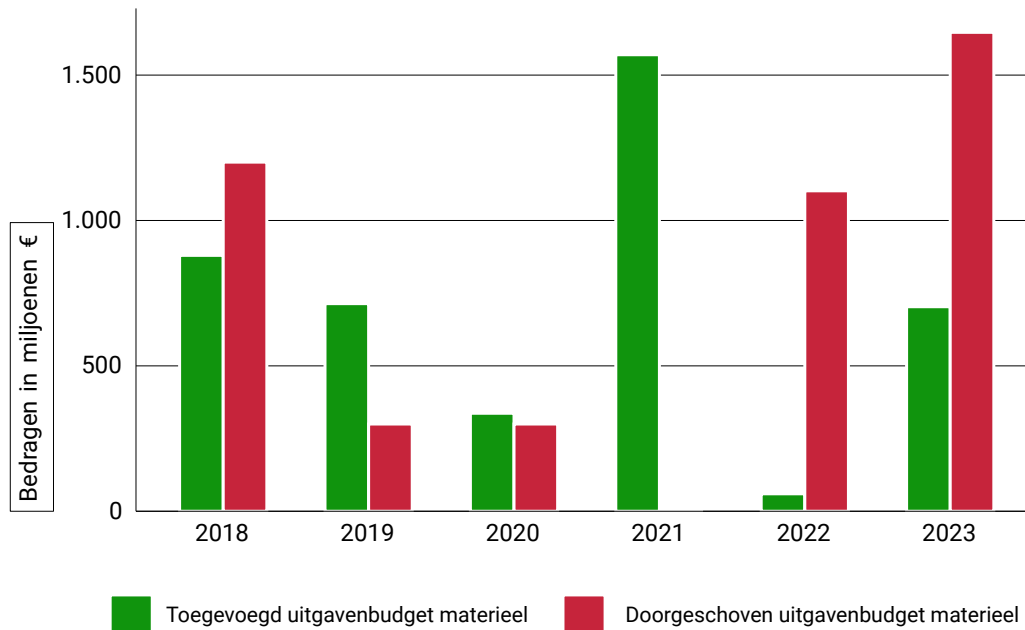


Uit figuur 11 blijkt dat de gerealiseerde uitgaven en de gerealiseerde verplichtingen flink achterblijven bij wat begroot was. Defensie heeft de ambities voor materieel-aanschaf alleen in 2018 en 2022 kunnen waarmaken. Tevens heeft de minister in de periode 2018-2023 meerdere keren geld voor materieel met een kasschuif doorgeschoven naar latere jaren.

Uit figuur 12 hieronder blijkt dat in de periode 2018-2023 het totaal aantal kasschuiven van geld dat bestemd was voor defensiematerieel € 4,5 miljard bedraagt. In 2022 en 2023 is meer geld naar volgende jaren doorgeschoven met een kasschuif dan er aan extra geld bijgekomen is. Dit veroorzaakt een zogenaamde boeggolf in de begroting.

Figuur 12 Kasschuiven voor uitgaven veroorzaken boeggolf in het DMF

Vaak meer geld van begroting doorgeschoven dan toegevoegd



Wij constateren net als in ons *Rapport bij het Jaarverslag 2018 van het Ministerie van Defensie* dat extra geld moeilijk aan het rollen komt. Dit blijkt uit het feit dat de kasschuiven (rode balken) vaak groter zijn dan het extra geld dat jaarlijks aanvankelijk aan de defensiebegroting is toegevoegd (groene balken). Destijds merkten we al op dat de investeringsprocedure voor defensiematerieel tijdrovend is (Algemene Rekenkamer, 2019b). De kasschuiven veroorzaken een boeggolf aan voorwaarts geschoven voorgenomen investeringen in nieuw materieel.

4.2.2 Nog steeds onvoldoende grip op aanschaf nieuw materieel

Het toevoegen van extra geld aan de begroting stelt de minister van Defensie in staat om nieuw materieel te verwerven. Om dat succesvol te laten verlopen, is een beheerst proces van materieelverwerving essentieel.

Bij het proces van verwerving van materieel zijn binnen Defensie diverse partijen betrokken die in een keten met elkaar moeten samenwerken. Iedere verwerving begint met een behoeftestelling waarin de minister van Defensie omschrijft aan welke defensiecapaciteit zij behoefte heeft, met andere woorden 'wat' zij wil aanschaffen en 'waarom'. Vervolgens krijgt de uitvoeringsorganisatie Commando Materieel en IT (COMMIT) de opdracht om de behoefte in te vullen en daartoe geschikt materieel te verwerven. Dit proces kan zonder vertragingen al enige jaren duren.

Afgelopen jaren nam de minister diverse maatregelen om het verwervingsproces beter te kunnen beheersen. Wij constateren mede op basis van het jaarverslag en het DPO dat de minister nog steeds onvoldoende grip heeft op de verwerving van materieel.

Maatregelen verwerving materieel

Om het verwervingsproces beter te kunnen beheersen nam de minister in 2018 een viertal maatregelen. In ons *Rapport bij het Jaarverslag 2018 van het Ministerie van Defensie* (Algemene Rekenkamer, 2019b) merkten wij op dat deze maatregelen er in opzet veelbelovend uitzagen maar zich nog wel moesten bewijzen in de praktijk. Het betreft de volgende 4 maatregelen:

- invoering risicoreservering;
- verbetering samenwerking in de keten;
- decentralisatie besluitvorming over wijzigingen in scope, budget en doorlooptijd;
- indienstneming extra personeel.

In aanvulling op deze 4 maatregelen actualiseerde de minister in 2023 ook het DMP, onder meer door de financiële ondergrens te verhogen naar € 50 miljoen en de mandateringsgrens te verhogen naar € 250 miljoen. Met deze wijzigingen beoogt de minister het proces te versnellen en de schaarse personele capaciteit zo efficiënt mogelijk in te zetten.

Vertraging bij verwerving defensiematerieel

In 2023 was er sprake van vertraging in de verwerving van defensiematerieel. In het jaarverslag DMF 2023 geeft de minister voorbeelden van vertraagde projecten met een toelichting. Zoals in hoofdstuk 2 (figuur 4) van ons rapport is beschreven blijkt dat 65 van de 103 materieelprojecten (63%) niet volgens planning afgerond zullen zijn.

Verwerving van materieel in de praktijk

Wij analyseerden van 4 materieelprojecten de oorspronkelijke planning in doorlooptijd en de gemaakte kosten en onderzochten wat het effect op de verwerving was van de 4 verbetermaatregelen:

- *Defensie Operationeel Kledingsysteem*: de nieuwe gevechtsskleding voor de gehele krijgsmacht.

Dit project liep meerdere vertragingen op. Eerst zorgden nieuwe kwaliteitseisen voor vertraging in 2018. Een tweede vertraging trad op omdat een van de afgewezen leveranciers in 2020 een kortgeding tegen Defensie aanspande over een gunningsbesluit. Defensie besloot de voorlopige gunning in te trekken en een deel van de aanbesteding voor de kleding opnieuw uit te voeren.



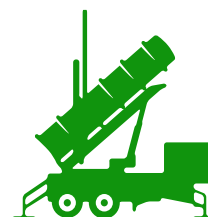
De meest recente vertraging was in 2023 omdat uit de draagproeven bleek dat de uniformen van de 2 potentiële leveranciers niet aan alle gestelde eisen voldeden.

- *Combat Support Ship*: een maritiem bevoorradingsschip dat vloeistoffen (zoals brandstof) en munitie en andere voorraden vervoert naar andere marineschepen.

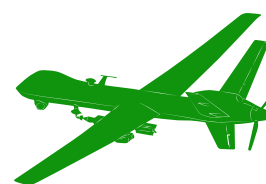


Als gevolg van het gewijzigde dreigingsbeeld besloot de minister in 2022 dat het Combat Support Ship alsnog uitgerust moest worden met zelfverdedigingssystemen. Het extra geld maakte dit mogelijk. De uitbreiding had tot gevolg dat het zelfverdedigingssysteem in 2029 aan het Combat Support Ship kan worden toegevoegd. Het schip zelf is gereed in 2025 conform planning.

- *Raketartillerie*: vuursteuncapaciteit in de vorm van raketlanceersystemen voor grondgebonden eenheden. De verwerving van de raketartillerie verloopt conform planning.



- *MQ-9 Reaper*: een onbemand vliegtuig voor het leveren van gevechtsondersteuning en voor het verzamelen van inlichtingen. Het MQ-9 Reaper project is uitgebreid omdat Defensie 4 extra toestellen gaat aanschaffen zodat Defensie in totaal over 8 toestellen beschikt. De nieuwe en de reeds aangeschafte toestellen worden tevens uitgebreid met additionele sensoren. Dit heeft geleid tot het aanpassen van de oorspronkelijke planning. Het extra geld is versneld aan de begroting toegevoegd.



Het personeelstekort bij Defensie speelt ook een grote rol bij de toekomstige aanschaf van materieel. Uit een plan bij COMMIT blijkt bijvoorbeeld dat er in de periode 2024-2028 gemiddeld 800 vacatures per jaar vervuld moeten worden bij COMMIT. Dit betreft specialisten zoals inkopers en technici, die essentieel zijn om defensiematerieel aan te kunnen schaffen. Defensie stelt prioriteiten welke projecten met de schaarse capaciteit als eerste moeten worden opgepakt. Het prioriteren van het ene project kan dan ten koste gaan van andere projecten.

4.3 Evaluatiefase meestal niet uitgevoerd

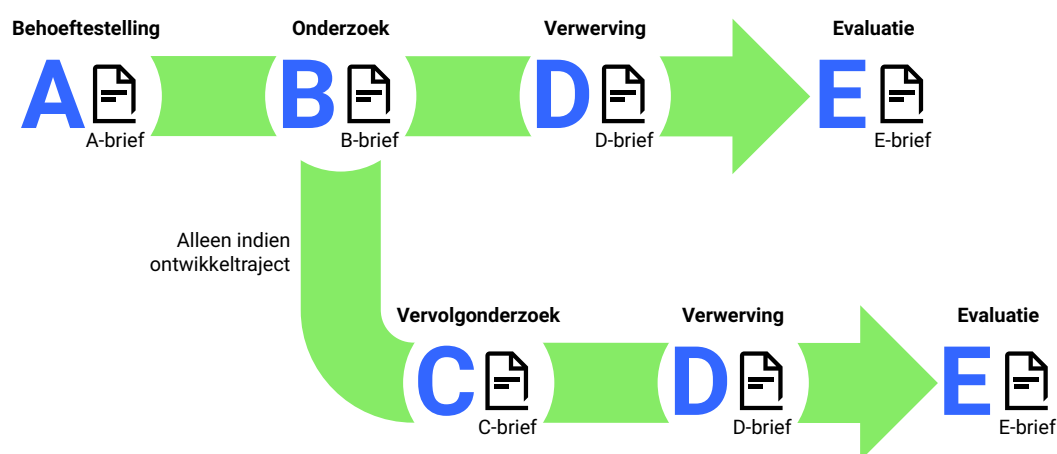
Het DMP bestaat uit 5 fases waarvan de E-fase, de evaluatiefase, de laatste fase is. De E-fase is een belangrijke fase. Door afgeronde materieelprojecten te evalueren kan Defensie lessen trekken die kunnen bijdragen aan een betere beheersing van het

materieelverwervingsproces. Daarnaast is de E-fase cruciaal voor een goede informatievoorziening aan het parlement. Wij constateren dat deze E-fase meestal niet wordt uitgevoerd door Defensie.

Het DMP schrijft onder meer voor hoe het Ministerie van Defensie aan de Tweede Kamer rapporteert over projecten op het gebied van materieel, vastgoed en IT. Bij elke DMP-fase hoort een brief van de minister van Defensie aan de Tweede Kamer. In figuur 13 geven wij de fases in het DMP schematisch weer.

Figuur 13 Het DMP in beeld

Verloop van het Defensie Materieel Proces in 4 of 5 fasen



Wij onderzochten in hoeverre projecten die de afgelopen 10 jaar zijn opgenomen in het DPO de E-fase hebben doorlopen en welke lessen daaruit zijn getrokken.

Criteria voor E-fase veranderen door de tijd

Tot 2016 moest Defensie de E-fase uitvoeren wanneer de kosten van een project € 250 miljoen of hoger waren. In 2016 heeft de minister het DMP aangepast. Vanaf dat jaar moest Defensie de E-fase uitvoeren wanneer een project onder de Regeling Grote Projecten (RGP) valt. Momenteel vallen 4 projecten onder de Regeling Grote Projecten waarvoor dus een E-fase uitgevoerd zal moeten worden. Dat zijn minder projecten dan wanneer de € 250 miljoen grens aangehouden was. In de RGP is vastgelegd waaraan de rapportage moet voldoen.

Regeling Grote Projecten (RGP)

De Tweede Kamer heeft de mogelijkheid langdurige en ingewikkelde projecten of wetgevingstrajecten aan te wijzen als 'groot project'. De bewindslieden die verantwoordelijk zijn voor dergelijke projecten zijn dan verplicht de Tweede

Kamer uitgebreid en geregeld te informeren over de gang van zaken. Een project moet aan een aantal criteria voldoen wil het in aanmerking komen voor de status van groot project, zoals een lange duur, complexiteit in opzet en uitvoering, hoge kosten en risico's voor de schatkist.

De eerder genoemde grens van € 250 miljoen wordt niet meer gebruikt, ook al wordt deze nog wel genoemd in de brochure *Defensie Materieel Proces bij de tijd* (Ministerie van Defensie, 2017). Dat Defensie in de praktijk van dit criterium (€ 250 miljoen) is afgestapt, is door de minister van Defensie niet gecommuniceerd aan de Tweede Kamer. Defensie hanteert daarmee geen eigen criteria voor het wel of niet uitvoeren van de E-fase. Vereisten voor zowel uitvoering van de E-fase, als de inhoud hiervan, hangen dus van de RGP af.

Defensie evalueerde 1 van de 4 materieelprojecten die in aanmerking kwamen

Tussen 2014 en 2024 kwamen 4 projecten in aanmerking voor een E-fase:

- Chinook, uitbreiding en versterking;
- Infanterie Gevechtsvoertuig (IGV, CV-90), productie en training;
- Patrouilleschepen;
- Verwerving Joint Logistiek Ondersteuningsschip (JSS) .

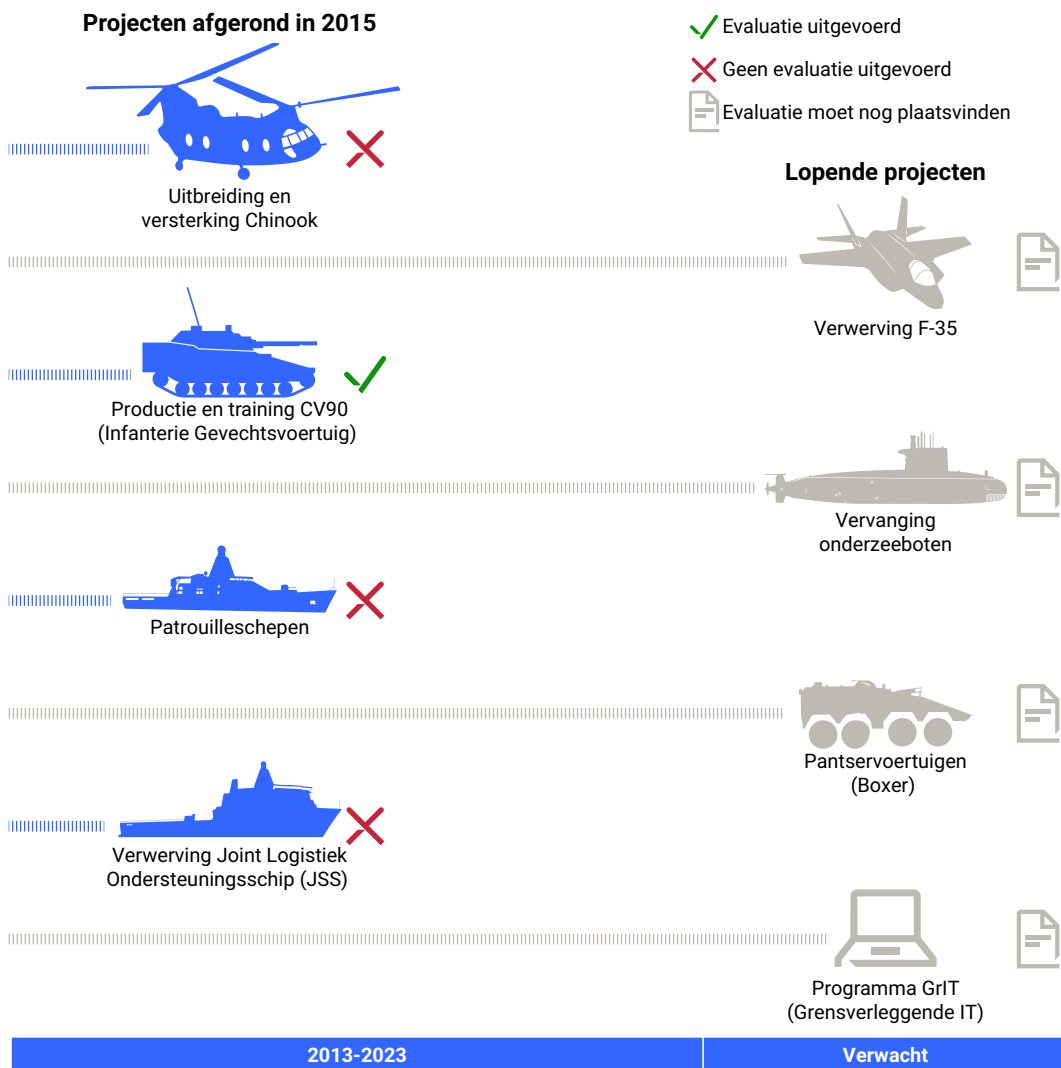
Wij constateren dat van de door ons onderzochte projecten Defensie alleen voor het project Infanterie Gevechtsvoertuig (IGV, CV-90) een evaluatie heeft uitgevoerd door de E-fase te doorlopen. Defensie draagt de bezuinigingen in het verleden aan als reden voor het niet uitvoeren van de E-fase. Door die bezuinigingen stelt Defensie dat ze prioriteit moest geven aan nieuwe realisatie- en instandhoudingsprojecten. We merken hierbij op dat de door het Ministerie van Defensie genoemde bezuinigingen de periode tot 2017 betreffen. Daarna is er immers fors meer geld beschikbaar gekomen. Defensie heeft de Tweede Kamer niet geïnformeerd over het ontbreken van de E-fase voor deze 3 grote materieelprojecten.

Defensie geeft aan dat er lessen uit de evaluatie naar de IGV, CV-90 zijn getrokken, zoals voldoende bemensing, zoveel mogelijk kiezen voor *Military of the Shelf*-producten en het op tijd initiëren van internationale samenwerking. Defensie kan echter niet aantonen wat er met deze lessen is gebeurd en hoe deze doorwerken in de praktijk voor de aanschaf van nieuw materieel. Wij stellen vast dat de prioritering die de minister heeft gesteld voor het uitvoeren van de E-fase, ertoe leidt dat noch de Tweede Kamer geïnformeerd wordt, noch de Defensieorganisatie in staat wordt gesteld om lessen te leren voor de toekomstige projecten.

Er zijn tevens 4 andere lopende materieelprojecten die voldoen aan de criteria voor de E-fase en dus in de toekomst geëvalueerd moeten worden. Wij bevelen de minister van Defensie dan ook aan om de E-fase voor deze projecten uit te voeren en de evaluaties met de Tweede Kamer te delen, conform afspraak. Figuur 14 toont een overzicht van de genoemde materieelprojecten uit het verleden en de projecten die de E-fase in de toekomst moeten doorlopen.

Figuur 14 Projecten met een verplichte evaluatie (E-fase)

Defensie heeft de afgelopen 10 jaar geen evaluaties uitgevoerd voor diverse grote projecten



4.4 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Wij hebben onderzocht of bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het DMF betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

5.

Beleidsresultaten

5.1 Totstandkoming beleidsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2023* van het DMF betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is. Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

6.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van Defensie heeft op 29 april 2024 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie weer. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

6.1 Reactie minister van Defensie

De minister schrijft “Veel dank voor het Verantwoordingsonderzoek 2023 Defensie-materieelbegrotingsfonds (DMF). Dit geeft Defensie de mogelijkheid om verdere verbeteringen aan te brengen in het verstrekken van inzicht en het afleggen van verantwoording over de grote inspanningen die zijn gemoeid met investeringen en de instandhouding van materieel, vastgoed en IT om de Krijgsmacht te versterken. Mede namens de staatssecretaris behandel ik in deze reactie de door u onderzochte onderwerpen.

De begroting van het ministerie van Defensie is bijna verdubbeld van € 8,7 miljard in 2017 tot ruim €15 miljard in 2023. Dit budget is hard nodig voor het versterken van onze Krijgsmacht, tegelijkertijd vraagt de snelle groei veel van onze organisatie.

Defensie had voor 2023 € 12,3 miljard aan verplichtingen begroot in het DMF, de realisatie is € 3,4 miljard lager uitgevallen. Zoals u reeds aangeeft is dit het gevolg van onzekerheden zoals krapte op defensiemarkten of langere onderhandelingen met externe partijen. De realisatie van de verplichtingen in 2023 is desondanks bijna € 2,5 miljard hoger dan in 2022. Een positieve trend die wij met de stijging van de budgetten hopen door te zetten.

Uw Rekenkamer constateert dat de tolerantiegrens op het totaalniveau van verplichtingen is overschreden. Op artikelniveau is de tolerantiegrens bij artikel 3 Land materieel en artikel 6 IT overschreden met respectievelijk € 45,2 miljoen en € 17,8 miljoen. Het totaal aan fouten en onzekerheden bedraagt € 321,3 miljoen en betreft aanbestedingsfouten. In verhouding tot het totaal aan aangegane verplichtingen is het totaal aan fouten en onzekerheden stabiel ten opzichte van 2022. Ondanks de noodzakelijke groei van de investeringen en druk op de inkooporganisatie blijft de aandacht voor en het monitoren van het juist toepassen van de aanbestedingsregels onverminderd hoog.

Extra budget voor Defensie

Uw Rekenkamer gaat in het onderzoek in op de aan Defensie toegekende budgetten onder de kabinetten Rutte III en Rutte IV en de processen die daartoe worden doorlopen. U stelt terecht vast dat de implementatie van de toegevoegde budgetten in de (suppletoire) begrotingen en jaarverslagen op het niveau van afzonderlijke investeringen niet eenvoudig te volgen zijn. De reden hiervoor, zoals u ook aangeeft, is dat de begroting niet is ingericht om de uitgaven van individuele materieelprojecten afzonderlijk in de tijd te blijven volgen. Middelen worden toegevoegd aan de begrotingsartikelen, en die zijn op een geaggregeerd niveau – dat van financieel instrument – ingericht en niet op het niveau van materieelprojecten. Het Defensie Projecten Overzicht (DPO) geeft nadere informatie over projecten in uitvoering boven de € 50 miljoen.

U stelt vast dat de realisatie van de Defensie-investeringen minder snel verloopt dan wat destijds werd begroot en dat als gevolg daarvan budget met kasschuiven wordt doorgeschoven naar volgende jaren. Toegenomen geopolitieke onrust leidt tot spanning op de mondiale defensiemarkt. Dit, in combinatie met krapte op de arbeidsmarkt, zorgt ervoor dat het tempo van geplande investeringen onder druk staat. Binnen het DMF schuiven de budgetten van deze investeringen automatisch door naar latere jaren, waarmee ze beschikbaar blijven voor Defensie. Tegelijkertijd blijven hiermee de ambities van Defensie onverminderd overeind.

U benoemt het verwervingsproces binnen Defensie en personeelstekorten in dit proces. U merkt op dat Defensie maatregelen neemt, en heeft genomen, om meer grip te krijgen op dit proces. Ik deel uw conclusie dat een beheerst verwervingsproces essentieel is om nieuw materieel te verwerven. Ik blijf me zodoende inzetten voor een beheerst verwervingsproces alsook voor het aantrekken van voldoende personeel en specialisten ten behoeve van dit proces.

Evaluatie fase (E-fase)

Ik ben u erkentelijk voor uw onderzoek naar de E-fase als onderdeel van het Defensie Materieel Proces (DMP). Ik onderschrijf uw bevindingen. Deze hebben bijgedragen aan de actualisatie van het DMP-beleid, waaronder het ophogen van de financiële ondergrens, het ophogen van de mandateringsgrens en het clusteren van DMP-brieven. Een geactualiseerde DMP-brochure is recent aan de Tweede Kamer aangeboden. Hiermee wordt een soepeler investeringsproces voor defensiematerieel beoogd. Daarnaast zal de Tweede Kamer dit jaar nog een E-brief ontvangen over het project pantservoertuigen (Boxer).”

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Informatie over investeringen in materieel gefragmenteerd

Zoals de minister van Defensie terecht opmerkt is de huidige begrotingssystematiek er niet op ingericht om uitgaven van individuele materieelprojecten afzonderlijk in de tijd te volgen. We vinden het van belang dat het parlement het extra geld en de voortgang in de aanschaf van materieel beter moet kunnen volgen. Ook nu uit ons onderzoek blijkt dat omvangrijke bedragen met kasschuiven worden doorgeschoven naar volgende jaren.

Het DPO bevat slechts informatie over geraamde uitgaven en bijgestelde geraamde uitgaven. Het DPO bevat geen informatie over gerealiseerde uitgaven. Deze is deels te vinden in het jaarverslag van het DMF dat uitsluitend realisatiecijfers van projecten met een budget van meer dan € 100 miljoen bevat. Ook zagen we dat de evaluatiefase (E-fase) van materieelprojecten niet wordt uitgevoerd. Informatie over materieelprojecten is dus fragmentarisch en onvolledig. We ondersteunen dan ook het initiatief van de minister om verbetering aan te brengen in de verantwoording van Defensieinvesteringen.

Groei aangegane verplichtingen en rechtmatigheid

De minister geeft aan dat de realisatie van de verplichtingen in 2023 met € 2,5 miljard is toegenomen ten opzichte van 2022. Ondanks deze toename is in 2023 de realisatie van de verplichtingen nog steeds € 3,4 miljard lager dan begroot. Vertragingen in investeringsprojecten blijven zich voordoen.

Gezien de groei van de realisatie van de verplichtingen ten opzichte van 2022, is het positief dat de geconstateerde overschrijdingen op totaalniveau en artikelniveau verhoudingsgewijs stabiel zijn gebleven.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Defensiematerieelbegrotingsfonds 2023

Deze bijlage bevat een infographic met daarin de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau. Op deze gegevens baseren wij ons oordeel over de verplichtingen en de uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2023* van het Defensiematerieelbegrotingsfonds.

Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat een overzicht van alle gecontroleerde bedragen en fouten en onzekerheden die we aantreffen in:

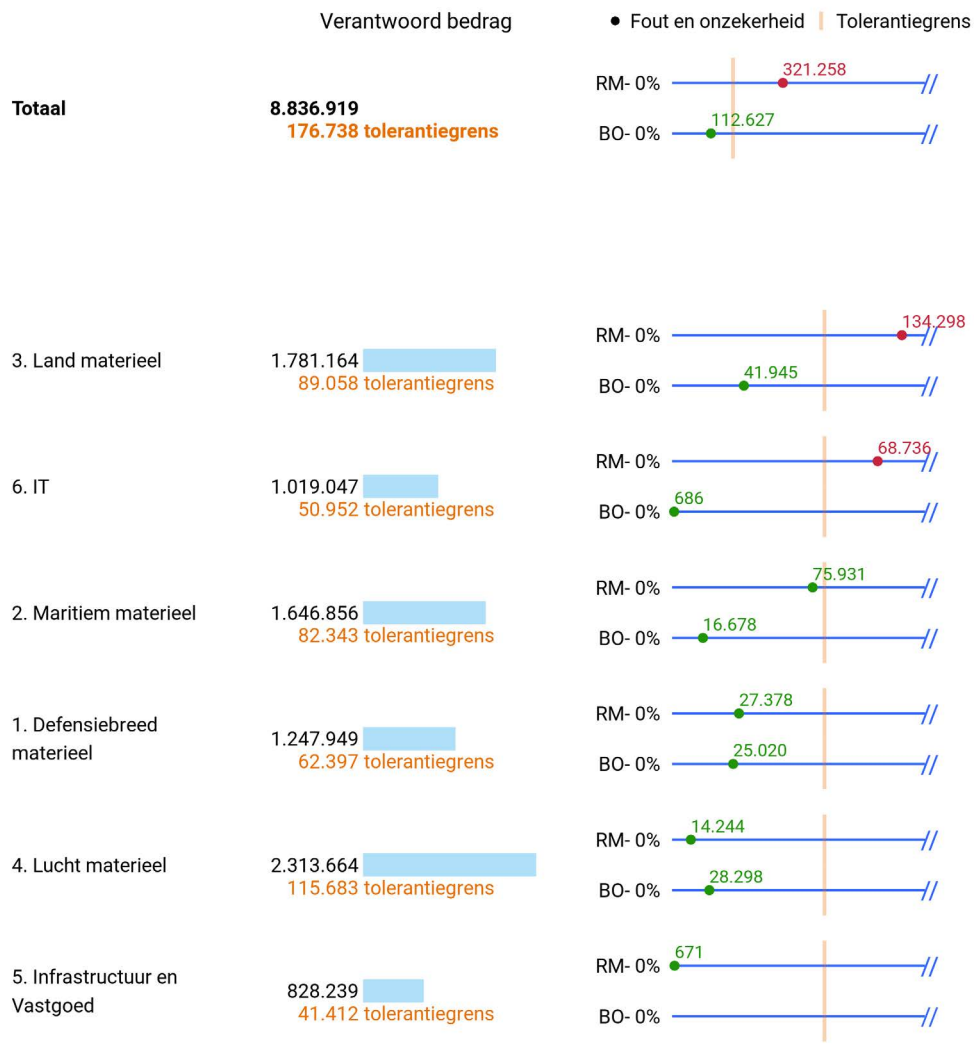
- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- baten-lastenagentschappen.

De infographic laat ons oordeel zien op 2 criteria: *rechtmatigheid* en *betrouwbaarheid* en *ordelijkheid*. De figuur heeft de volgende onderdelen:

- Bovenaan staat de weergave van de fouten en onzekerheden op het totaal van de verantwoordingsstaat.
- Daarna volgen de begrotingsartikelen waarin het hoogste percentage fouten en onzekerheden is geconstateerd. Begrotingsartikelen waarin wij geen fouten en onzekerheden hebben geconstateerd, zijn niet in de infographic opgenomen. Naast het verantwoorde totaalbedrag per begroting staat het totaalbedrag per begrotingsartikel.

- De verticale oranje streep geeft de tolerantiegrens aan.
- De lichtblauwe balk illustreert de relatieve financiële omvang van het begrotingsartikel ten opzichte van het totaalbedrag per begroting.

**Defensiematerieel-
begrotingsfonds (K)
Verplichtingen
Bedragen x € 1.000**



Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries. De resultaten van ons onderzoek leggen wij vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid).

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's). Deze zijn onderdeel van het INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie <https://www.issai.org>). Bij het toepassen van de ISSAI's houden wij rekening met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Deze bijlage beschrijft de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid). De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid). De inhoud van de jaarverslagen is uitgewerkt in de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften.

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (artikel 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (artikel 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2023*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij voor ons onderzoek naar de financiële informatie (financial audit) zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij stellen vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle door de ADR en voeren wij aanvullende eigen controles uit. Onze opdracht en de formulering van ons oordeel liggen vast in de Comptabiliteitswet.

De Algemene Rekenkamer geeft oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau. Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel. Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

Bedrijfsvoering

Wij onderzoeken per ministerie of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);

- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen, zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. In plaats daarvan maken we een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

In § 4.1 rapporteren we over wat er is bereikt met het extra geld van het kabinet-Rutte IV. De figuren hebben de volgende bronnen:

Figuur 6 'Voorzien extra geld kabinet-Rutte IV (2022-2026)'

Coalitieakkoord: Startnota Rutte IV Bijlage 3 Tabel 31 aanvullende post (p. 60-60)

Kabinet-Rutte IV (2022);

Oekraïne: Najaarsnota 2022 Tabel 4.1 (p. 120) Financiën (2022c), Najaarsnota 2023 Tabel 3.1 (p. 93) Financiën (2023c). Miljoenennota 2024 Tabel 23 (p. 372) Financiën (2023b).

Figuur 7 *'De status van het extra geld van de aanvullende post (2022 t/m 2028)'*

Aanvullende post bijlages uit voorjaarsnota's, miljoenennota's en najaarsnota's uit 2022 en 2023: Voorjaarsnota 2022 Tabel 80 (p. 150 -151) Financiën (2022a); Miljoenennota 2023 Tabel 13.1 (p. 154-155) Financiën (2022b); Voorjaarsnota 2023 Tabel 79 (p. 179-183); Financiën (2023a); Miljoenennota 2024 (p. 166-167) Financiën (2023b); Najaarsnota 2022 Tabel 6.1 (p. 127-129) Financiën (2022c); Najaarsnota 2023 Tabel 5.1 en 5.2 (p. 97-99) Financiën (2023c). Voor de figuur hebben we onderuitputting meegerekend als restmiddelen.

Beleidsresultaten

In ons onderzoek naar de beleidsresultaten gaat het vooral om de vraag of de burger waar voor zijn geld krijgt en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2023 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Bijlage 3 Literatuur

Algemene Rekenkamer (2019a), *Staat van de Rijksverantwoording 2018 met addendum*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2019b), *Rapport bij het Jaarverslag 2018 van het Ministerie van Defensie*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2024), *Rapport bij het Jaarverslag 2023 van het Ministerie van Defensie*. Den Haag: eigen beheer.

Financiën (2022a), *Voorjaarsnota 2022 van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 36 120, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Financiën (2022b), *Nota over de toestand van 's rijks financiën van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 200, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Financiën (2022c), *Najaarsnota 2022 van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 259, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Financiën (2023a), *Voorjaarsnota 2023 van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 350, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Financiën (2023b), *Nota over de toestand van 's rijks financiën van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36 410, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Financiën (2023c), *Najaarsnota 2023 van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 470, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Kabinet-Rutte IV (2022), *Startnota Kabinet-Rutte IV*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1. Den Haag: Sdu.

Ministerie van Defensie (2017), *Defensie Materieel Proces bij de tijd*. Den Haag: eigen beheer.

Tweede Kamer (2021), *Motie van het lid Hermans om met € 300 miljoen de onderhouds-achterstanden bij Defensie te verkleinen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 35 925, nr. 13.

Tweede Kamer (2022), *Motie van het lid Sjoerdsma c.s. om tijdens kabinet Rutte IV structureel extra te investeren in Defensie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 36 045, nr. 4.

VVD, D66, CDA en ChristenUnie (2021). *Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'*. Den Haag: eigen beheer.

Bijlage 4 Begrippenlijst

Apparaatsuitgaven

Dit zijn de uitgaven voor het personeel en materieel van een ministerie. Bijvoorbeeld de salarissen, de kosten van de huisvesting en het onderhoud daarvan, en de kosten voor ICT.

Auditdienst Rijk (ADR)

De Auditdienst Rijk is de interne auditor van het Rijk. De ADR controleert de jaarverslagen van de ministeries. De Algemene Rekenkamer beschouwt de ADR als een interne accountant, die zijn werk onafhankelijk doet. Wij maken in ons verantwoordingsonderzoek dan ook gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR.

baten-lastenagentschap

Een onderdeel van een ministerie dat meer zelfstandigheid heeft dan andere onderdelen. Een baten-lastenagentschap voert een eigen administratie, los van de administratie van het ministerie. Maar de minister is wel verantwoordelijk voor de begroting en financiële verantwoording.

bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering is de manier waarop alle bedrijfsprocessen van een ministerie zijn georganiseerd. Onder de bedrijfsvoering vallen ook alle maatregelen en procedures die er zijn om vast te stellen of het beleid van een minister volgens plan wordt uitgevoerd, en waar nodig bij te sturen.

bedrijfsvoeringsparagraaf

In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag rapporteert de minister over:

- of het begrotingsgeld volgens de regels is uitgegeven (de rechtmatigheid);
- hoe de beleidsinformatie is opgesteld;
- het financieel beheer en materieelbeheer dat hij heeft gevoerd;
- misbruik en oneigenlijk gebruik, en risico's op fraude en corruptie;
- andere onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering.

begrotingsfonds

Een begrotingsfonds is een apart onderdeel van de Rijksbegroting waarin geld voor een bepaald doel wordt beheerd. Voorbeelden van begrotingsfondsen zijn het gemeentefonds en het provinciefonds. Gemeenten en provincies ontvangen hieruit geld van het Rijk om hun taken uit te voeren.

beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de resultaten van diens beleid, wat daarvoor is gedaan en hoeveel het kostte. We noemen beleidsinformatie ook wel niet-financiële informatie.

betrouwbaar

De cijfers in het jaarverslag zijn betrouwbaar als deze overeenkomen met de werkelijke financiële standen en transacties.

budgetrecht

Eén van de taken van de Staten-Generaal is het goedkeuren van de begroting van ieder ministerie. De Tweede en Eerste Kamer bepalen dus hoeveel geld een minister maximaal mag uitgeven en waaraan. Dit noemen we het budgetrecht van het parlement.

Comptabiliteitswet

De Comptabiliteitswet regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. In de Comptabiliteitswet staat ook welke taken de Algemene Rekenkamer heeft.

decharge verlenen

Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de slotwetten goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: die zijn dan niet meer verantwoordelijk voor het financieel beheer in het afgelopen jaar.

extracomptabel

Informatie die extracomptabel is, maakt geen onderdeel uit van de boekhouding of administratie.

financieel beheer

Het financieel beheer van een ministerie omvat alle beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld om de financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering te beheersen.

financiële verantwoordingsinformatie

De informatie in het jaarverslag over de financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering.

fouten

We spreken van een fout als:

- de minister geld niet heeft uitgegeven of ontvangen volgens de wetten en regels die daarvoor gelden;
- in het jaarverslag niet juist of volledig is opgeschreven waar het geld vandaan komt of aan is uitgegeven.

fraude

Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig (financieel) voordeel te krijgen.

garantie

Het begrip garantie betekent dat de overheid ergens voor instaat. Een garantie is een voorwaardelijke financiële verplichting van de overheid aan een persoon of bedrijf.

Als een bepaalde situatie of risico zich voordoet, is de overheid verplicht om te betalen.

informatiebeveiliging

Het proces van vaststellen van de vereiste beveiliging van informatiesystemen in termen van vertrouwelijkheid, beschikbaarheid en integriteit alsmede het treffen, onderhouden en controleren van een samenhangend pakket van bijbehorende maatregelen.

ISSAI (International Standards of Supreme Audit Institutions)

Internationale principes en standaarden voor rekenkamers. Wij voeren ons onderzoek uit op basis van deze standaarden.

IT-beheer

De interne beheersing van de belangrijkste (financiële) systemen.

jaarverslag

In het jaarverslag legt een minister verantwoording af over het gevoerde beleid.

Elk jaarverslag bevat een beleidsverslag, bedrijfsvoeringsparagraaf en jaarrekening.

lifecyclemanagement (LCM)

IT-systemen en -processen van de overheid moeten goed werken, goed onderhouden worden en op tijd vernieuwd en vervangen worden. Om verrassingen en uitval van systemen te voorkomen moet elke overheidsorganisatie hiervoor een plan hebben.

Dit heet in de IT-wereld lifecyclemanagement.

materieelbeheer

Het onderhouden en in stand houden van roerende en onroerende zaken van een ministerie. Materieelbeheer vindt plaats vanaf het moment dat een zaak in beheer of in gebruik wordt genomen tot aan het moment dat een zaak wordt afgestoten.

misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O)

Iemand maakt misbruik van wet- en regelgeving als diegene informatie niet, niet op tijd of niet volledig doorgeeft en daardoor:

- geen of een te lage (verplichte) bijdrage aan de overheid betaalt;
- een (te hoge) uitkering van de overheid ontvangt.

Bij oneigenlijk gebruik handelt iemand wel volgens de regels van de wet, maar in strijd met de bedoeling ervan.

niet-financiële verantwoordingsinformatie

De informatie in het jaarverslag over de niet-financiële kanten van het beleid en de bedrijfsvoering.

onvolkomenheid

Als wij in ons onderzoek zien dat een bedrijfsvoeringsproces van een ministerie niet goed is ingericht of wordt uitgevoerd, noemen we dat een onvolkomenheid. Als het om veel geld gaat en/of het probleem op meer plekken bij een ministerie voorkomt, noemen we het een ernstige onvolkomenheid.

onzeker

Wij noemen financiële informatie 'onzeker' als wij niet kunnen vaststellen of verplichtingen, uitgaven of ontvangsten aan de regels voldoen of op de juiste manier in het jaarverslag staan.

ordelijk

De cijfers in het jaarverslag zijn ordelijk als de financiële informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

prestatieverklaring

Een schriftelijk bewijs dat een product of dienst die op de factuur staat ook daadwerkelijk geleverd is.

rechtmatig

Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan de wetten en regels die daarvoor gelden. Voldoet een transactie niet aan de regels, dan is dit een fout. Als we niet kunnen vaststellen of een transactie aan de regels voldoet, noemen we dat een onzekerheid.

rechtspersoon met een wettelijke taak (rwt)

Rechtspersonen met een wettelijke taak zijn zelfstandige organisaties op afstand van de rijksoverheid. Zij voeren een taak uit die in de wet geregeld is en worden betaald met publiek geld. Het gaat bijvoorbeeld om Staatsbosbeheer, de Nationale politie en het Kadaster.

Rijksbegrotingsvoorschriften

De minister van Financiën stelt elk jaar de Rijksbegrotingsvoorschriften op. Dit zijn de regels waaraan de begrotingen en jaarverslagen van het Rijk moeten voldoen.

saldibalans

De saldibalans is een overzicht van bedragen die aan het einde van het jaar nog openstaan. Bijvoorbeeld vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

slotverschillen

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus. Met die wet worden de begrote uitgaven, verplichtingen en ontvangsten in overeenstemming gebracht met de uiteindelijke bedragen. De slotwet wordt tegelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer. Zie ook 'decharge'.

suppletoire begroting

Als een wijziging van de begroting niet kan wachten tot de voorjaars- of najaarsnota, kan een minister een incidentele suppletoire begroting indienen. Pas nadat de Tweede en Eerste Kamer de gewijzigde begroting hebben goedgekeurd, kan een minister het geld uitgeven.

(overschrijding van de) tolerantiegrens

Wij gebruiken de tolerantiegrenzen om te bepalen welke fouten en onzekerheden er in de jaarverslagen zitten. Als een bedrag afwijkt binnen de tolerantiegrens, dan heeft dat geen gevolgen voor ons oordeel. Als de tolerantiegrens is overschreden, moet de minister dat rapporteren in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag.

totstandkoming (van informatie)

Informatie moet afkomstig zijn uit goed bijgehouden dossiers, uit een betrouwbare administratie of uit betrouwbare bronnen van buiten de eigen organisatie.

verplichting

Een verplichting is een uitgave in de toekomst, waarvoor een minister een (juridische) verplichting is aangegaan.

voorschot

Een voorschot is een vooruitbetaling voor producten of diensten die nog geleverd moeten worden. Een voorschot kan ook een vooruitbetaling van een subsidie, bijdrage of lening zijn.

zelfstandig bestuursorgaan (zbo)

Een zelfstandig bestuursorgaan is een organisatie die overheidstaken uitvoert, maar die niet direct onder het gezag van een ministerie valt. Voorbeelden van zbo's zijn de Autoriteit Consument en Markt (ACM), het CBR en Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De meeste zbo's zijn ook een rechtspersoon met wettelijke taak (rwt).

Algemene Rekenkamer

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 3 mei 2024.

Dit document is op 15 mei 2024
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2024