

## 1. LEESWIJZER

### Indeling begroting

De indeling van de begroting 2004 is gewijzigd ten opzichte van de begroting 2003. Deze wijziging volgt de groei van de begroting naar een lastenbegroting en de voorgenomen invoering van servicecenters en productcenters.

De wijziging betekent dat de ondersteunende eenheden van de defensie-onderdelen budgettair zijn verzameld in het niet-beleidsartikel 60 «Ondersteuning krijgsmacht». In dit artikel werd eerder het Defensie Interservice Commando ondergebracht. De elementen van het artikel «Ondersteuning krijgsmacht» komen in aanmerking om op termijn te worden omgevormd tot servicecenter of, indien van toepassing, tot een agentschap.

Het artikel «Ondersteuning krijgsmacht» heeft de onderstaande indeling gekregen:

- Ondersteuning Koninklijke marine:
  - Mariniers Opleidings Centrum (voorheen onderdeel van «Commandant Korps mariniers»)
  - Marinebedrijf
  - Centrum voor Automatisering van Missiekritieke Systemen
  - Koninklijk Instituut voor de Marine
  - Opleidingen Koninklijke marine
- Ondersteuning Koninklijke landmacht:
  - Materieel Logistiek Commando (voorheen onderdeel van «Nationaal Commando» en «Overige eenheden BLS»), bestaande uit het Hoger Onderhoudsbedrijf KL, het Landelijk Bevoorradingsbedrijf KL en de Directie Materieel
  - Koninklijke Militaire Academie (voorheen onderdeel van «Overige eenheden BLS»)
  - Opleidings- en Trainingscommando
- Ondersteuning Koninklijke luchtmacht:
  - Logistiek Centrum Koninklijke luchtmacht
  - Opleidingen Koninklijke luchtmacht
- Ondersteuning Koninklijke marechaussee:
  - Opleidingscentrum Koninklijke marechaussee
- Defensie Interservice Commando.

Hoewel deze gewijzigde indeling van toepassing is vanaf de begroting 2004, zijn de gevolgen van de wijziging ook verwerkt in de cijfers van de jaren 2002 en 2003. Dit om een evenwichtige presentatie van de budgettaire reeksen te krijgen.

### Wijziging ramingsmethodiek Opleidingscentrum Koninklijke marechaussee

Door verbetering van de raming- en verantwoordingstechnieken binnen de Koninklijke marechaussee zijn de ramingen voor het Opleidingscentrum Koninklijke marechaussee op een andere wijze dan gebruikelijk tot stand gekomen. Tot en met de begroting 2003 werd het budget vastgesteld op basis van de procentuele verdeling van de te realiseren personele sterkte. Met ingang van de begroting 2004 is voor het Opleidingscentrum Koninklijke marechaussee een afzonderlijke raming gemaakt op basis van de behoefte, taakstelling en personele omvang. De verdeling van de

uitgaven van de taakvelden, eveneens op basis van de procentuele verdeling van de te realiseren personeelssterkte is, vanwege de toevoeging van de tabel «Extracomptabele verdeling van de uitgaven», met ingang van deze begroting achterwege gebleven.

### **Wijziging artikelbenaming**

Met ingang van de begroting 2004 is de benaming van het beleidsartikel «Vredesoperaties» veranderd in «Uitvoeren crisisbeheersingsoperaties». Dit past, in lijn met de uitgangspunten van VBTB, beter bij het uit te voeren beleid. Immers, niet alleen vredesoperaties worden ten laste van dit beleidsartikel geraamd. Ook de internationale strijd tegen het terrorisme bijvoorbeeld, waaronder de inzet van Nederlandse militairen in Afghanistan, wordt ten laste van dit beleidsartikel geraamd. Met de nieuwe benaming van het artikel komt de artikelduiding meer in overeenstemming met het daadwerkelijk uit te voeren beleid.

### **Toerekening uitgaven**

In de begroting 2004 is een verdere voortgang gemaakt in het toerekenen van uitgaven aan onderwerpen van beleid. Bij de beleidsartikelen waar de uitgaven voor de operationele eenheden en de krijgsmachtdeelstaven zijn geraamd, is niet alleen zichtbaar gemaakt welk deel van de daar geraamde uitgaven kan worden toegerekend aan de operationele doelstellingen uit de doelstellingenmatrix, maar ook welk deel van de uitgaven is geraamd op het niet-beleidsartikel 60 «Ondersteuning krijgsmacht». Tevens is in bijlage 6 een toerekening van uitgaven aan de drie algemene beleidsdoelstellingen van Defensie opgenomen.

### **Voortgang projecten in het kader van het Defensiematerieelproces (DMP)**

Met ingang van de begroting 2003 is het Materieelprojectenoverzicht (MPO), dat voorheen als bijlage werd gevoegd, geïntegreerd in de artikelsgewijze toelichting. Daarin vindt u informatie over de lopende niet-gemandateerde DMP-projecten en de niet-gemandateerde DMP-projecten waarvan wordt voorzien dat in de periode tot eind 2004 een fase afsluitende (A-, B-, C- of D-)brief zal worden aangeboden aan de Kamer. Ondanks de integratie van de informatie uit het MPO en de artikelsgewijze toelichting, blijft het MPO als zodanig bestaan. Het is beschikbaar op de internetsite van het ministerie van Defensie ([www.mindef.nl](http://www.mindef.nl)).

De informatie in de artikelsgewijze toelichting omvat de doelstelling van het project en de DMP-fasering. Voorts wordt in de inhoudelijke toelichting bij de projecten met name ingegaan op activiteiten en ontwikkelingen die in het begrotingsjaar 2004 worden voorzien. Waar mogelijk en voor zover dit uit commercieel oogpunt toelaatbaar wordt geacht, wordt nadere financiële informatie gegeven over de niet-gemandateerde DMP-projecten indien in de periode van de meerjarenbegroting een verplichting of kasuitgave wordt voorzien. In andere gevallen zal worden volstaan met een indicatieve aanduiding van de financiële projectomvang.

Tevens zijn opgenomen de vervallen en verschoven projecten, voorzien van een korte toelichting. Een actualisering van de voortgangsinformatie zal worden gegeven bij de eerste suppletore begroting. Hiermee wordt invulling gegeven aan de in de brief over de evaluatie van het Defensie-

materieelkeuzeprocess gedane toezegging om twee maal per jaar een overzicht te geven van de grote investeringsprojecten.

### **Algemene veronderstellingen**

Deze begroting is gebaseerd op voorgenomen maatregelen als gevolg van besluitvorming in het kabinet in verband met het Strategisch Akkoord en Hoofdlijnenakkoord en maatregelen om de interne budgettaire problematiek op te lossen. Wel moet worden bedacht dat het voorgenomen tempo en de veronderstelde effecten van de maatregelen wat betreft de budgettaire consequenties zijn gebaseerd op een planmatige benadering. Bij de uitwerking van de maatregelen, bijvoorbeeld in de vorm van concrete reorganisatieplannen, kunnen zich verschuivingen in tijd en geld aandienen. De maatregelen bedoeld om de interne budgettaire problematiek op te lossen, zijn vooral gericht op het, met ingang van deze begroting, op een verantwoord en juist niveau brengen van exploitatiebudgetten en investeringen.

### **Defensiebrede VBTB paragraaf**

#### **Kwaliteit van de doelformulering**

#### **Algemene beleidsdoelstellingen en artikelindeling**

Defensie kent drie algemene beleidsdoelstellingen, te weten (1) de bescherming van de integriteit van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied (inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba), (2) de bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit en (3) de ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp. Deze doelstellingen zijn algemeen, politiek herkenbaar, maatschappelijk (internationaal) geïntereerd en voor langere duur geldig. De instrumenten van het defensiebeleid (de krijgsmachtdelen) zijn inzetbaar voor alle drie de hoofddoelstellingen. De artikelindeling van de defensiebegroting is gebaseerd op een gezamenlijke wens van de Commissie voor Rijksuitgaven en de Vaste Kamercommissie voor Defensie. In bijlage 6 is een totaaloverzicht opgenomen van aan de drie algemene beleidsdoelstellingen en de onderliggende nader geoperationaliseerde doelstellingen toe te rekenen uitgaven.

De transparantie wordt verder vergroot, door in de begrotingsindeling de primaire activiteiten (gereedstellen en inzetten) van de krijgsmachtdelen te onderscheiden van de activiteiten voor ondersteuning. Dit is opportuun, mede gezien de bestuursvernieuwing bij Defensie en de intentie de ondersteuning doelmatiger te organiseren. Diensten en bedrijven, waarvan vele in toenemende mate krijgsmachtbreed werken, worden samengevoegd en in servicecenters en in agentschappen ondergebracht. Omdat de ondersteuning niet meer is gekoppeld aan een beleidsartikel, wordt het ondergebracht in het niet-beleidsartikel «Ondersteuning krijgsmacht». Met de agentschapsvorming zal dit niet-beleidsartikel op termijn in omvang verminderen.

#### **Ministeriële verantwoordelijkheden**

De minister is resultaatverantwoordelijk voor de in de begroting geformuleerde beleidsprioriteiten en geoperationaliseerde doelstellingen en beperkt resultaatverantwoordelijk voor enkele algemene beleids-

doelstellingen. Het betreft dan algemene beleidsdoelstellingen waarvan de beoogde effecten van beleid grotendeels afhankelijk zijn van externe factoren. Dit is het geval bij de Koninklijke marechaussee (beleidsartikel 4) en bij civiele taken (beleidsartikel 10).

### **Beleidsprioriteiten en nader geoperationaliseerde doelstellingen**

De formulering van de beleidsagenda en de hierin aangekondigde beleidsprioriteiten (speerpunten) zijn nog niet op alle punten voldoende «SMART». Om dit volgend jaar te kunnen bewerkstelligen, zullen bij het opstellen van de beleidsagenda vanaf de begroting 2005 de volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

*Specifiek.* Om de samenhang van beleidsprioriteiten met de beleidsartikelen te verduidelijken zal per maatregel worden aangeduid welk artikel dit betreft en wie de specifieke actienemer(s) is (zijn).

*Meetbaar.* Teneinde de voortgang van de beleidsprioriteiten te volgen, zullen waar mogelijk tussendoelen worden geformuleerd die in het begrotingsjaar dienen te worden bereikt.

*Acceptabel.* De defensieonderdelen die voor de uitvoering van het beleid verantwoordelijk zijn, blijven betrokken bij het opstellen van de beleidsbegroting, waardoor in een vroeg stadium de haalbaarheid en acceptatie van de beleidsdoelstellingen worden geborgd.

*Realistisch.* Het realiteitsgehalte van het beleid zal verder worden verhoogd door, meer dan voorheen, maatregelen en voornemens bij te stellen naar aanleiding van de actualiteit (bijvoorbeeld nieuw regeerakkoord).

*Tijdsgebonden.* Bij alle beleidsdoelstellingen zal worden aangegeven wanneer (jaar en eventueel maand) het gestelde doel bereikt dient te worden.

In de VBTB paragraaf bij de beleidsartikelen is toegelicht of en op welke wijze de geoperationaliseerde doelstellingen van het beleidsartikel in de begroting 2005 meer SMART moeten worden geformuleerd.

### **Volledigheid van de prestatie- en effectgegevens, inclusief kwaliteit en tijdige beschikbaarheid derdengegevens**

#### *Algemene beleidsdoelstellingen*

Voor de algemene beleidsdoelstellingen kunnen geen reguliere prestatiegegevens worden ontwikkeld die inzicht geven in de effecten van het beleid. Deze beleidseffecten zijn immers, gezien de aard van de doelstellingen, niet te vertalen in kwantitatieve streefwaarden, omdat ze niet éénduidig zijn te relateren aan activiteiten van de krijgsmacht. Grotendeels zijn deze effecten het gevolg van externe factoren. Inzicht in de effecten van het beleid is daarom alleen te verkrijgen met periodieke beleidsevaluaties.

In het kader van het (inter)nationale planningsproces wordt periodiek inzicht verkregen in de effecten van de eerste beleidsdoelstelling (bescherming eigen en bondgenootschappelijk grondgebied) en de tweede beleidsdoelstelling (bevordering en handhaving internationale rechtsorde en stabiliteit). Bovendien worden crisisbeheersingsoperaties geëvalueerd door toepassing van het toetsingskader voor militaire operaties vooraf en door evaluaties van elke missie achteraf. Evaluaties van de derde beleidsdoelstelling (ondersteuning van civiele autoriteiten) worden geprogrammeerd in het meerjarenoverzicht evaluaties Defensie.

## **Geoperationaliseerde doelstellingen**

Bij de beleidsartikelen worden prestatie-indicatoren gepresenteerd die samenhangen met de activiteiten. Effectinformatie wordt verkregen door gebruik van evaluatieonderzoek. De gewenste inzetbaarheid van de krijgsmacht wordt gepresenteerd in een doelstellingenmatrix met indicatoren voor kwaliteit, kwantiteit en reactietijd van alle operationele eenheden. Deze doelstellingenmatrix is het resultaat van een onderliggend systeem dat de inzetbaarheid in termen van geoefendheid, materiële gereedheid en personele gereedheid beziet.

Behalve de doelstellingenmatrix wordt ook gebruik gemaakt van indicatoren zoals oefendagen, vaardagen en vliegdagen. Deze indicatoren dienen om de samenhang tussen doelstellingen, activiteiten en uitgaven verder inzichtelijk te maken en te kwantificeren, conform de VBTB opdracht. Vanaf de begroting 2005 zullen deze indicatoren met bijbehorende uitgaven worden gepresenteerd, per categorie wapensysteem of operationele eenheid.

Voor details wordt verwezen naar de VBTB paragraaf bij het betreffende beleidsartikel. Wat betreft geoperationaliseerde doelstellingen is voor de begroting en het jaarverslag geen informatie van derden benodigd.

## **Beschikbaarheid en betrouwbaarheid van niet-financiële informatie (prestatiegegevens)**

De Tweede Kamer heeft met de moties van Van Walsem c.s. van 13 december 2000 en van 15 april 2002 de regering gevraagd garanties te geven dat niet-financiële informatie in begroting en jaarverslag betrouwbaar is en hiervoor een normenkader en controlekader te ontwikkelen. De niet-financiële informatie in de begroting moet voldoen aan de eisen gesteld in de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPE). Deze regeling is voor Defensie uitgewerkt in een aanwijzing, waarmee de kwaliteit van de beleidsinformatie wordt geborgd. Voorgeschreven is dat de verantwoordelijke voor een beleidsdoelstelling tenminste éénmaal per twee jaar de kwaliteit van het systeem van reguliere prestatiegegevens (monitoringsysteem) evalueert. De monitoringsystemen zijn de essentiële informatiebronnen voor het management om tijdig te kunnen bijsturen. De directeur-generaal Financiën en Control ziet toe op naleving van de aanwijzing en zorgt voor een steekproefsgewijze toetsing van de kwaliteit van systemen van reguliere prestatiegegevens, uit te voeren door de Audit Dienst Defensie. Daarnaast wordt de komende jaren een geautomatiseerd management-informatiesysteem ontwikkeld voor het centrale en decentrale management. Hiermee moet op flexibele, gestructureerde en betrouwbare wijze informatie bijeen worden gebracht voor ondersteuning van het planning- en controlproces.

## **WWW<sup>1</sup> samenhang in tabel budgettaire gevolgen van beleid**

Omstreeks 2010 zijn alle uitgaven en kosten gerelateerd aan geoperationaliseerde doelstellingen. Om dit te kunnen realiseren worden twee parallel lopende trajecten uitgewerkt: kostentoerekening en vorming van agentschappen.

---

<sup>1</sup> **WWW**: **W**at willen we bereiken, **W**at gaan we daar voor doen en **W**at gaat het kosten?

## **Kostentoerekening**

Voor de beleidsartikelen 01 tot en met 04 is een systematiek uitgewerkt om de uitgaven toe te rekenen aan de geoperationaliseerde doelstellingen. Bij de overige artikelen is deze toerekening al gerealiseerd in de VBTB-begroting 2002. De toerekening voor de beleidsartikelen 01 tot en met 04 wordt in eerste instantie beperkt tot de uitgaven en gepresenteerd in een extracomptabel overzicht. Uitgaven die nog niet kunnen worden toegerekend, worden tijdelijk separaat opgenomen. Deze toerekening van uitgaven van ondersteunende producten en diensten is een logische vervolgstap op het VBTB-pad. In de defensiebegroting wordt daarmee een belangrijke stap gezet om de transparantie te vergroten in de WWW-samenhang. In een later stadium worden ook kosten toegerekend. De toerekening van uitgaven is vooralsnog op grovere basis dan een kostprijscalculatie, die pas mogelijk is, nadat de herstructurering van de informatievoorziening voor Defensie heeft geresulteerd in een nieuw financieel IV-systeem.

## **Vorming van agentschappen**

Het streven is er op gericht het budget voor ondersteunende diensten en producten onder te brengen bij de operationele eenheden en de ondersteunende eenheden om te vormen tot agentschappen. Als voorbereiding op het laatste is een overgangssituatie voorzien, waarin sprake zal zijn van een prijsmechanisme waarbij de budgetten voor ondersteuning naar de afnemer zijn overgeheveld. Als het ware koopt de afnemer dan de producten en diensten van de leverancier. Bij de overgang naar een agentschap moet aan alle instellingsvoorwaarden zijn voldaan en zal ook het baten-lastenstelsel van toepassing zijn. Gedurende de komende jaren zal gefaseerd de baten-lastensystematiek worden geïntroduceerd, waarbij nu nog niet voor alle ondersteunende eenheden is aan te geven wanneer dit zal plaatsvinden.

## **Tijdschema**

|             |   |
|-------------|---|
| 2004        | organisatiemodel bestuursvernieuwing bekend   |
| 2005        | alle uitgaven zijn toegerekend aan de doelstellingen uit de beleidsartikelen            |
| 2005 – 2007 | ondersteunende diensten en bedrijven voldoen aan instellingsvoorwaarden voor agentschap |
| 2005 – 2008 | toerekening van kosten aan doelstellingen   |
| 2005 – 2010 | overgang van ondersteunende diensten en bedrijven naar agentschapsstatus                |

## **Aanwezigheid van een dekkende evaluatieprogrammering**

Voor de programmering en werkwijze van beleidsevaluaties baseert Defensie zich op de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid. Onderscheiden worden beleidsevaluaties ex ante, monitoringsystemen (systemen van reguliere prestatiegegevens) en beleidsevaluaties ex post. Het betreffen methodologisch verantwoorde evaluatie-instrumenten die leiden tot periodiek beschikbare, betrouwbare en controleerbare gegevens waarmee de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid, alsook de doelmatigheid van de bedrijfsvoering kunnen worden beoordeeld. De evaluatiefunctie richt zich op het hetgeen in de beleidsparagraaf van de begroting is opgenomen. Uitgangspunt is dat elke beleidsdoelstelling tenminste eens in de vijf jaar wordt geëvalueerd.

Het meerjarenoverzicht evaluaties Defensie vormt het instrument voor de programmering. Aan de hand van de begroting wordt dit overzicht jaarlijks bijgesteld door het Audit Comité van het ministerie van Defensie. De resultaten van de evaluaties vinden hun weerslag in het departementaal jaarverslag en (uitgebreider) in het Evaluatieoverzicht Rijksoverheid.

Onderstaand is een overzicht opgenomen van de uit te voeren evaluaties van algemene en geoperationaliseerde doelstellingen:

| <b>Algemene beleidsdoelstelling</b><br>● Geoperationaliseerde doelstellingen | Begrotingsartikel | Maand jaar<br>start evaluatie |
|--|-------------------|-------------------------------|
| <b>Koninklijke marine</b>  | 01                |                               |
| ● gereedheid KM  |                   | feb 2005                      |
| <b>Koninklijke landmacht</b>   | 02                |                               |
| ● gereedheid KL  |                   | feb 2006                      |
| <b>Koninklijke luchtmacht</b>  | 03                |                               |
| ● gereedheid Klu   |                   | feb 2007                      |
| <b>Koninklijke marechaussee</b>  | 04                |                               |
| ● beveiliging  |                   | sep 2004                      |
| ● handhaving vreemdelingenwet  |                   | sep 2004                      |
| ● politietaken Defensie  |                   | sep 2004                      |
| ● politietaken burgerluchtvaartterreinen                                     |                   | sep 2004                      |
| ● assistentieverlening, samenwerking en bijstand                             |                   | sep 2004                      |
| <b>Crisisbeheersingsoperaties</b>  | 09                |                               |
| ● deelname operatie in hoger deel gewelds-<br>spectrum                       |                   | 2008                          |
| ● deelname operaties in lager deel gewelds-<br>spectrum                      |                   | 2008                          |
| <b>Civiele taken</b>   | 10                |                               |
| ● kustwacht voor de Nederlandse Antillen en<br>Aruba                         |                   | sep 2006                      |
| ● kustwacht Nederland  |                   | feb 2004                      |
| ● explosievenopruiming   |                   | sep 2004                      |
| ● hulp civiele overheden   |                   | sep 2005                      |
| <b>Internationale samenwerking</b>   | 11                |                               |
| ● bijdrage aan Navo-begroting  |                   | sep 2005                      |
| ● bijdrage versterking Europese capaciteit                                   |                   | sep 2005                      |
| ● attachés   |                   | sep 2005                      |
| ● overige internationale samenwerking  |                   | sep 2005                      |