

Inzetbaarheid van de Luchtcomponent bij Defensie

Defensie zet geregeld meerdere wapensystemen in voor buitenlandse missies, meestal in multilateraal verband. Deze missies, evenals de overige opdrachten van Defensie, vragen een grote operationele paraatheid van de Luchtcomponent. De doelstellingen of het 'ambitieniveau', in termen van paraatheid (*readiness*) en inzet (*deployment of capabilities*), moeten rekening houden met de evoluerende veiligheidsomgeving op wereldvlak. Het ambitieniveau van de Luchtcomponent wordt grotendeels bepaald door internationale afspraken in NAVO-verband. Deze vormen mee de basis voor de Strategische Visie voor Defensie.

Het Rekenhof ging na in welke mate de Luchtcomponent het ambitieniveau bereikt. Zo onderzocht het meer bepaald de inzetbaarheid van de toestellen en van de piloten.

Opvolging van het ambitieniveau

Het Rekenhof stelde vast dat, ondanks de ongunstig ingeschatte evolutie van de globale veiligheidsomgeving, het ambitieniveau van de Luchtcomponent de voorbije jaren herhaaldelijk werd afgezwakt met het oog op een meer realistische afstemming op de beschikbare middelen op het vlak van personeel, werking en investeringen.

Het beveelt de minister van Defensie aan de Strategische Visie voor Defensie periodiek te herzien, rekening houdend met de vierjaarlijkse update van de NAVO-doelstellingen. Daarbij is een regelmatige update van de langetermijnraming van de financiering van de diverse investeringen aangewezen. Het opnemen van het ambitieniveau in de verantwoording van de algemene uitgavenbegroting zou de Kamer van Volksvertegenwoordigers de kans geven de evolutie van het ambitieniveau op te volgen. Bovendien kan een jaarlijkse rapportering van de Luchtcomponent over het bereiken van de doelstellingen inzicht verschaffen in de mate waarin de beschikbare middelen volstaan om het vooropgestelde ambitieniveau te bereiken. Idealiter wordt dit ingepast in een Defensiebrede rapportering over inzetbaarheid.

Paraatstelling van de C-130, F-16 en NH90

Het Rekenhof onderzocht de paraatstelling van drie wapensystemen: de C-130 (transport-capaciteit), de F-16 (gevechtscapaciteit) en de NH90 (helikoptercapaciteit). Uit zijn onderzoek bleek dat de Luchtcomponent zeer performant is wat betreft het gemiddeld aantal vliegreuren per toestel en dat de beschikbare vliegreuren efficiënt worden aangewend. Niettemin zijn er risico's voor de paraatstelling, door een combinatie van verouderende toestellen, de opwerking van nieuwe wapensystemen en de beschikbaarheid van voldoende personeel. De Luchtcomponent beschikt over verschillende op elkaar afgestemde tools om de inzetbaarheid op te volgen en de risico's te identificeren.

Het Rekenhof stelde vast dat een lagere beschikbaarheid van de verouderende toestellen en het op peil blijven van het aantal vliegreuren bij de C-130 en de F-16 het grootste risico vormen om het ambitieniveau te handhaven. In het bijzonder bij de F-16 bepaalt het aantal vliegreuren het aantal

piloten dat kan worden getraind. Gezien het grote aantal vliegreuren per toestel dat tot op vandaag al wordt gepresteerd, lijkt bovendien de marge beperkt om met de huidige vloot het aantal piloten en het ambitieniveau te verhogen.

Het Rekenhof kon ook vaststellen dat de beschikbaarheid van de nieuwe NH90-helikopters tot dusver lager uitvalt dan verwacht. Dit heeft een negatieve invloed op de getraindheid van de piloten. De paraatstelling wordt eveneens bemoeilijkt door de toewijzing van de toestellen aan drie verschillende ambitieniveaus (land, marine en zoek- en reddingsacties). Het hoge ambitieniveau voor de eerder beperkte vloot zorgt ervoor dat het uitvallen van één toestel of piloot meteen een zeer grote impact heeft. Het Rekenhof beveelt de minister aan om in het bijzonder de haalbaarheid van het gecombineerde ambitieniveau voor de marine en de zoek- en reddingsacties te bewaken.

Inzet van de C-130, F-16 en NH90

Tot nog toe maakte de Luchtcomponent haar inzetbaarheid waar wanneer aan Defensie deelname aan buitenlandse operaties werd gevraagd. De drie onderzochte wapensystemen (C-130, F-16 en NH90) waren de voorbije jaren allemaal betrokken bij operaties. Een volgehouden inzet blijft echter niet zonder gevolgen voor de paraatstelling. Het Rekenhof kon vaststellen dat de recente operaties vanuit Jordanië (F-16) en in Mali (NH90) een negatieve impact hadden op de operationaliteit en het toekomstige voorzettingvermogen. Bij aanhoudende inzet komen de kwalificaties van de piloten in het gedrang, vermindert de beschikbaarheid van de toestellen of vertraagt de geplande opwerking van de wapensystemen. Zo leidde de ononderbroken inzet van de F-16's gedurende de voorbije tien jaar, nochtans in lijn met het ambitieniveau, tot een regeneratiejaar (d.i. een jaar met extra training en weinig inzet) in 2018.

Het Rekenhof beveelt de Luchtcomponent aan op een meer overzichtelijke en inzichtelijke manier op te volgen welke impact de inzet heeft op de paraatstelling.

Organisatie en financieel beheer

Het Rekenhof onderzocht of het middelenbeheer van Defensie is afgestemd op het bereiken van het ambitieniveau. Het stelde vast dat de paraatstelling centraal staat binnen de hele organisatie en dat de verantwoordelijkheden van alle betrokkenen duidelijk zijn. Defensie wijst de middelen bovendien prioritair toe aan de werking van de wapensystemen. Inzet (operaties) krijgt hierbij voorrang op paraatstelling, waarbij wordt getracht de directe impact op de getraindheid van de piloten, en dus op de paraatstelling, zoveel mogelijk te beperken. Defensie garandeert een voldoende budgettaire dekking van de inzet door herverdelingen tussen begrotingsprogramma's, ten voordele van inzet. Om inzicht te krijgen in de kosten voor de paraatstelling maakt Defensie 'analytische beelden' op (bv. per capaciteit of organisatie-eenheid). Deze beelden zijn het resultaat van een toewijzing van de kosten op basis van algemene verdeelsleutels.

Het Rekenhof acht het aangewezen dat Defensie blijvende aandacht heeft om meer inzicht te krijgen in de kosten, temeer aangezien de komende jaren wordt overgestapt van wapensystemen die vooral in eigen beheer worden onderhouden naar nieuwe systemen met een groter aandeel uitbesteed onderhoud en sterker fluctuerende kosten.

Bij de inzet stelt Defensie gedetailleerde kostenramingen op voor elke individuele operatie, volgens een vaste maar niet gedocumenteerde werkwijze, waarvoor de knowhow onvoldoende is gedeeld. Het Rekenhof beveelt Defensie aan deze te documenteren. Wanneer voor een individueel dossier van de werkwijze wordt afgeweken, moet hiervoor een duidelijke motivatie worden opgenomen in het dossier aan de ministerraad. Het Rekenhof is van oordeel dat op basis van een volledige afrekening van de kosten na afloop van elke individuele operatie kan worden nagegaan wat de finale impact is van de inzet op de gewone werkingskosten van Defensie.

De minister van Defensie acht het opnemen van het ambitieniveau in de verantwoording bij de algemene uitgavenbegroting en het maken van een kostenafrekening van individuele operaties niet haalbaar.