

De truc van 15 miljard: Nieuwe gevechtsvliegtuigen zijn budgettaire Hocus Pocus

De federale regering besliste op 22 december 2015 **34 nieuwe gevechtsvliegtuigen** te kopen, die over een periode van veertig jaar **minstens 15 miljard euro** zullen kosten. Dit is volgens de regering noodzakelijk om een ambitieniveau te handhaven waarin zes gevechtsvliegtuigen permanent ontplooid worden in het buitenland en twee gevechtsvliegtuigen 24/7 paraat staan voor de verdediging van het Belgische luchtruim.

In de periode 2023-2028 bereiken de Belgische F16's het einde van hun levensduur. De federale regering beloofde daarom in het regeerakkoord van 9 oktober 2014ⁱ nieuwe gevechtsvliegtuigen te kopen en gaf de minister van Defensie de opdracht om binnen de zes maanden een Strategisch Plan te ontwikkelen voor de periode 2019-2030ⁱⁱ.

Dat is opmerkelijk: de regering besliste om nieuwe gevechtsvliegtuigen te kopen, zonder te weten in welke bredere strategische visie dergelijke toestellen passen. In andere landen ontwikkelt men eerst een visie, en bekijkt men vervolgens welke nieuwe capaciteiten en investeringen nodig zijn om deze visie in de praktijk te brengen.

Stand van zaken dossier

Momenteel situeert het aankoopdossier voor nieuwe gevechtsvliegtuigen zich op het einde van de **voorbereidingsfase**. Deze werd in 2014 opgestart, toen Defensie een “preparation survey” uitstuurde naar de vijf kandidaat-producenten voor de opvolger van de F16ⁱⁱⁱ. Deze laatsten bezorgden hun antwoorden eind 2014, maar Defensie weigert deze informatie publiek te maken.

Begin 2015 werden ook hoorzittingen georganiseerd in het federale parlement^{iv}. Op 22 december 2015 maakte minister Vandeput vervolgens de grote lijnen van zijn Strategisch Plan bekend^v. Het blijft echter wachten op de publicatie van het integrale Strategische Plan. In het voorjaar van 2016 vinden achter gesloten deuren ook hoorzittingen plaats met de vijf staatsagentschappen die de ontwikkelingsprogramma's van de vijf verschillende kandidaat-producenten begeleiden^{vi}.

De voorbereidingsfase wordt gevolgd door een programmafase (midden 2016-midden 2017), verwervingsfase (midden 2017- midden 2018) en implementatiefase (2019-2030)^{vii}. Aan het begin van de **programmafase** wordt een “*Request for Government Proposal*” gepubliceerd. Defensie beoordeelt vervolgens de verschaft informatie van de vijf staatsagentschappen en producenten, en stelt een vergelijkende rangschikking en aanbeveling aan de regering op.

Vervolgens moet de regering tijdens de **verwervingsfase** de omvang en de kostenraming goedkeuren, waarna onderhandelingen over de uiteindelijke offerte worden opgestart tussen Defensie en het geselecteerde staatsagentschap. Midden 2018 wordt dit proces gefinaliseerd en worden de contracten getekend. De eerste gevechtsvliegtuigen worden vervolgens in 2023 geleverd.

Vijf kandidaten in de running

Momenteel zijn vijf verschillende types gevechtsvliegtuigen in de running om de F16 op te volgen: de Amerikaanse F35 Joint Strike Fighter en de F18, de Britse Eurofighter Typhoon, de Franse Rafale en de Zweedse Gripen. Verschillende specialisten stellen echter dat Defensie al gekozen heeft voor de F35. Ze verwijzen daarvoor naar de “preparation survey”, die op maat van de F35 zou zijn geschreven. ‘Een

buitenstaander of politicus zonder voorkennis zou zeggen dat dit document heel logisch is opgesteld omdat je het allerbeste wil, maar het is niet neutraal omdat er een teneur in zit. En die is: we willen wat de Amerikanen hebben (...) Er is eigenlijk maar één toestel dat dat volgens de Belgische luchtmacht allemaal kan en dat is de Joint Strike Fighter', stelde de Nederlandse defensiespecialist Christ Klep in september 2014 aan de VRT^{viii}.

Irrationale aankoop

Pax Christi verzet zich uitdrukkelijk tegen de aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen. Deze hebben een onverantwoord hoge kostprijs en dragen zelden bij tot een duurzame oplossing van conflicten. Op Europees niveau bestaat bovendien al een overcapaciteit van meer dan 2000 gevechtsvliegtuigen, terwijl er op EU- en VN-niveau wél vraag is naar andere capaciteiten. Zo benadrukt het Europees Defensieagentschap dat er binnen de EU vooral nood is aan meer tanktoestellen, luchttransportcapaciteiten en surveillancesystemen^{ix}.

De kostprijs van nieuwe gevechtsvliegtuigen is enorm. Zo stelde Kolonel Harold Van Pee op 24 februari 2016 in de Kamercommissie Defensie dat de aankoop van 34 nieuwe gevechtsvliegtuigen minstens 14,97 miljard euro zal kosten over een periode van veertig jaar^x. 374 miljoen euro per jaar. Dat bedrag komt bovenop de 5,5 miljard euro aan andere investeringen in het Strategisch Plan. De regering slaagt er niet in te antwoorden op een simpele vraag: hoe denkt ze dit allemaal te betalen?

Bovendien gaat het hier nog om een conservatieve raming. Er is geen veiligheidsmarge ingebouwd (zoals in Nederland, waar 10 procent marge wordt gerekend), terwijl geen enkele van de vijf mogelijke opvolgers van de F16's een standaard nucleaire capaciteit heeft. Als de regering beslist om dergelijke capaciteit in het lastenboek voor nieuwe gevechtsvliegtuigen op te nemen, tikt de rekening nog verder aan. Buitenlandse voorbeelden tonen bovendien aan dat de 3,5 miljard euro (aankoopprijs) waarvan sprake een optimistische inschatting lijkt.

Twijfelachtige economische return

Er is ook geen enkele aanwijzing voor belangrijke economische terugverdieneffecten voor ons land, omdat de Belgische luchtvaartindustrie – in tegenstelling tot de aankoop van de F-16's – deze keer niet deelnam aan de ontwikkeling en productie van nieuwe gevechtsvliegtuigen. *'Een gedegen inschatting van de economische return voor deze overheidsuitgave d.m.v. industriële participatie is momenteel niet beschikbaar. Een eenvoudige vergelijking met vroegere compensatieregelingen voor de F-16 voldoet niet. In tegenstelling tot dat oude compensatiedossier (...) kunnen Belgische bedrijven relatief weinig aanspraak maken op directe of semi-directe industriële participatie',* benadrukt een adviesnota van het Vlaams Vredesinstituut^{xi}.

Een studie over de (twijfelachtige) economische return van de gevechtsvliegtuigen wordt momenteel besproken tussen de kabinetten Peeters (Werk) en Vandeput (Defensie). Van zodra dit “kader voor de maatschappelijke return” afgerond is, zal de regering beslissen om de programmafase op te starten.

Duizend (kern)bommen en granaten?

Een andere openstaande vraag is of de nieuwe gevechtsvliegtuigen een “dual use” capaciteit moeten hebben, met andere woorden of ze in staat moeten zijn om zowel conventionele- als kernwapens te dragen. Oud-Defensie minister De Crem (CD&V) liet hier tijdens de Diplomatieke Dagen op 3 februari 2015 alvast weinig twijfel over bestaan: *'Dit toestel zal inzetbaar zijn in de NAVO-strategie die België onderschrijft, en waarin de nucleaire ontrading de essentie van het bondgenootschap vormt.'*

Pax Christi Vlaanderen verzet zich uitdrukkelijk tegen het inschrijven van een “dual use” vereiste bij de aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen. Dergelijke beslissing zou lijnrecht ingaan tegen een groeiende

internationale trend die op basis van humanitaire bezorgdheden ijvert voor totale nucleaire ontwapening. 127 landen ondertekenden het afgelopen jaar de “Humanitaire Belofte”, waarbij landen worden uitgenodigd diplomatieke onderhandelingen op te starten rond een internationaal verbod op kernwapens^{xiii}.

Een dual use vereiste brengt bovendien hoe dan ook een **extra kost** met zich meebrengt, **bovenop** de 15 miljard euro waarvan sprake. Het is dan ook uitermate cruciaal om de extra kost van een dubbel gebruik capaciteit eerst grondig te laten berekenen door een onafhankelijke instantie als het Rekenhof, vooraleer deze capaciteit als een voldongen feit op te nemen in het lastenboek voor nieuwe gevechtsvliegtuigen.

Het kan anders

De wereld is er de afgelopen jaren niet stabiel op geworden, akkoord. Maar in de huidige veiligheidscontext is er geen behoefte aan méér gevechtsvliegtuigen. Pax Christi kiest voor een Belgisch leger dat optreedt als effectieve beschermingsmacht voor burgers in conflictgebieden, en dat zich specialiseert in VN-vredesmissies. Dat kost een pak minder geld, en draagt meer bij aan vrede en stabiliteit. Nieuwe gevechtsvliegtuigen kannibaliseren de middelen die nodig zijn om het Belgisch leger te transformeren tot zo’n beschermingsmacht voor burgers.

Op internationaal niveau groeit een hernieuwd momentum voor dergelijke missies. Zo organiseerde President Obama in september 2015 een speciale *UN Peacekeeping Summit*. Binnen de Verenigde Naties werd het afgelopen jaar grondig nagedacht over VN-vredesoperaties *nieuwe stijkt*^{xiii}. Ons land gaf echter verstek, hoewel minister Vandepuut in zijn beleidsnota 2015 stelde dat *‘België op een geloofwaardige en onvoorwaardelijke wijze zal blijven bijdragen aan de inspanningen voor internationale vrede en veiligheid, bij voorkeur aan VN-blauwhelmoperaties indien we een missie kunnen ondersteunen met specifieke capaciteiten waarin de VN met tekorten kampt*^{xiv}’.

Deze belofte bleef echter dode letter. Dit terwijl de VN in augustus 2015 een gedetailleerde lijst publiceerde van capaciteiten waaraan een tekort is^{xv}. Als België écht wil bijdragen aan de internationale vrede en veiligheid, kan het beter investeren in grondtroepen en politionele capaciteiten, luchttransportcapaciteiten, gespecialiseerde eenheden voor de opruiming van onontpofte oorlogsresten en geïmproviseerde explosieven of inlichtingencapaciteiten.

Duurzame vrede wordt bovendien enkel bereikt door massaal te investeren in conflictpreventie, vredesopbouw en ontwikkeling. Enkel op die manier kunnen de grondoorzaken van conflict worden aangepakt. Op EU- en VN-niveau bestaan bijvoorbeeld tal van mechanismen voor conflictpreventie en vredesopbouw, maar die blijven chronisch ondergefinancierd.

Op Belgisch niveau werd de dienst vredesopbouw bij Buitenlandse Zaken enkele jaren geleden simpelweg afgeschaft, terwijl het budget voor conflictpreventie en vredesopbouw anno 2015 een schamele 5 miljoen euro bedraagt. Een fractie van de miljarden die besteed worden aan nieuwe gevechtsvliegtuigen zou daar een écht verschil maken.

Belang transparantie

Kolonel Van Pee benadrukte tijdens de hoorzitting op 24 februari 2016 het belang van voldoende maatschappelijk draagvlak en transparantie. Kamerlid Peter Buysrogge (N-VA) beaamde: ‘Voor dergelijke investering is het niet meer dan logisch dat je in alle transparantie werkt’.

Een recent rapport van Transparency International is echter kritisch over de mate van transparantie bij Defensie. Op de vragen ‘is het gevoerde beleid publiek beschikbaar en bestaat er debat over?’ en ‘wordt de

aankoopprocedure voor defensiemateriaal – van behoeftestelling, over contract, tot doorverkoop van afgeschreven materiaal-openbaar gemaakt? scoort België respectievelijk 2 en 1 op een schaal van 0 (onvoldoende) tot 4 (heel goed)^{xvi}.

Momenteel ligt in het parlement een resolutie voor die het Rekenhof verzoekt de totale kost voor elk type gevechtsvliegtuig en de totale impact op de begroting na te rekenen. Van Pee benadrukte hier geen probleem mee te hebben: ‘Het Rekenhof? Dat is aan jullie. Wij hebben alleszins niets te verbergen.’

De aannname van de Rekenhofresolutie zou alvast een stap in de richting van een transparanter beleid zijn. Het gaat hier over miljarden euro’s aan belastinggeld, dus de regering moet als een absoluut minimum de kostprijs van de verschillende aankoopties en de te verwachten economische terugverdieneffecten grondig laten narekenen door een onafhankelijke instantie en deze cijfers publiek maken.

Onbeantwoorde vragen

Het aankoopdossier van nieuwe gevechtsvliegtuigen en de ontwikkeling van een strategische visie op Defensie liep al meer dan een half jaar vertraging op. Hoewel de voorbereidingsfase stilaan afgerond wordt, blijven vele vragen onbeantwoord. Wanneer wordt het volledige Strategisch Plan Defensie publiek gemaakt? Wanneer wordt het lastenboek voor nieuwe gevechtsvliegtuigen opgesteld, en wordt dit publiek gemaakt? Wat met de betaalbaarheid van nieuwe gevechtsvliegtuigen en vermeende economische terugverdieneffecten? Waarom hebben we überhaupt nieuwe gevechtsvliegtuigen nodig, als er op Europees niveau al een overcapaciteit is van meer dan 2.000 toestellen? Wanneer wordt de effectiviteit van eerdere interventies met gevechtsvliegtuigen grondig geëvalueerd? Beslist de regering dat nieuwe gevechtsvliegtuigen een nucleaire capaciteit moeten hebben, en wat is daar de extra kost van?

Op 24 april 2015 organiseert de vredesbeweging in Brussel een Nationale Manifestatie tegen de aankoop van nieuwe gevechtsvliegtuigen. Meer informatie op www.geengevechtsvliegtuigen.be.

Lees ook het dossier dat de visie van Pax Christi Vlaanderen op internationale vrede en veiligheid uiteenzet (november 2015): http://www.paxchristi.be/sites/default/files/6_visie-op-internationale-vrede-veiligheid.pdf.

- ⁱ http://www.premier.be/sites/default/files/articles/accord_de_gouvernement_-_regeerakkoord.pdf, p. 208.
- ⁱⁱ Oorspronkelijk moest dit plan rond Pasen 2015 gepubliceerd worden. Het plan liep echter grondige vertraging op. Op 22 december 2015 verspreidde de federale regering een persbericht waarin de grote lijnen van het Strategisch Plan werden uiteengezet. Op het moment van schrijven (22 maart 2016) is het volledige plan echter nog steeds niet gepubliceerd.
- ⁱⁱⁱ https://www.mil.be/sites/mil.be/files/files_library/140602_accap_-_preparation_survey_-_final_v2.pdf.
- ^{iv} Voor een volledig verslag van deze hoorzittingen, zie <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0975/54K0975001.pdf>.
- ^v Zie <http://www.premier.be/nl/akkoord-over-het-strategisch-plan-voor-defensie-2030>. Het volledige Strategisch Plan werd echter nog niet gepubliceerd.
- ^{vi} Het Joint Program Office (JPO) voor de Amerikaanse F35 Joint Strike Fighter (gebouwd door Lockheed Martin); het Navy Integrated Program Office (NIPO) voor de F/A-18E/F Super Hornet (gebouwd door Boeing); het Direction Générale de l'Armement (DGA) van het Franse Ministerie van Defensie voor de Rafale (gebouwd door Dassault); het Swedish Defence and Security Export Agency (FXM) voor de JAS-39 Gripen (gebouwd door Saab); en het Britse Ministerie van Defensie voor de Eurofighter Typhoon (gebouwd door een Europees consortium).
- ^{vii} In de oorspronkelijke planning (zomer 2014) zou de programmafase midden 2015 worden opgestart.
- ^{viii} 'Defensie wil duurste gevechtstoestel als vervanger F-16', 2 september 2014, <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/politiek/1.2076228>.
- ^{ix} European Defence Agency (2015): 'Future Capabilities. Emerging Trends and Key Priorities', http://www.eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/futurecapabilities_cdp_brochure.
- ^x Dit bedrag heeft niet enkel betrekking op de aankoop prijs, maar ook op de onderhouds-, instandhoudings- en verlieskosten van 34 nieuwe gevechtsvliegtuigen.
- ^{xi} Vlaams Vredesinstituut (2014): 'Advies over de beslissing tot aankoop van een nieuw gevechtsvliegtuig voor de luchtcomponent van de Belgische Defensie', p. 2, http://www.vlaamsvredesinstituut.eu/sites/vlaamsvredesinstituut.eu/files/files/20140612_advies_aankoop_gevechtsvliegtuigen.pdf.
- ^{xii} Voor een weerlegging van een aantal claims rond het nut van kernwapens, zie Staes, W. (2016): 'Vijf argumenten tegen een internationaal kernwapenverbod weerlegd', Pax Christi Vlaanderen, <http://www.paxchristi.be/nieuws/vijf-argumenten-tegen-een-internationaal-kernwapenverbod-weerlegd>.
- ^{xiii} UN General Assembly/UN Security Council (2015): 'Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people', http://www.un.org/sg/pdf/HIPPO_Report_1_June_2015.pdf.
- ^{xiv} 'Beleidsverklaring Defensie en Ambtenarenzaken', 9 januari 2015, p. 12, <https://www.lachambre.be/flwb/pdf/54/0020/54K0020024.pdf>.
- ^{xv} 'UN Peacekeeping Uniformed Capability Requirements Paper', 24 augustus 2015, <https://cc.unlb.org/Uniformed%20Capability%20Requirement%20Paper/UN%20PK%20Capability%20Requirements%20Paper%20-%20Rev%2024%20Aug%202015.pdf>.
- ^{xvi} Zie <http://government.defenceindex.org/countries/belgium/>.