

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

24 april 2019

**DE AUDIT VAN HET
REKENHOF BETREFFENDE HET
VERVANGINGSPROGRAMMA VAN
DE VLIEGTUIGEN F-16**

**Hoorzitting met vertegenwoordigers
van het Rekenhof**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Dirk VAN MECHELEN**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de heer Walter Schroons, raadsheer in het Rekenhof.....	3
II. Vragen en opmerkingen van de leden	7
III. Antwoorden	10

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

24 avril 2019

**L'AUDIT DE LA COUR DES
COMPTES RELATIF AU
PROGRAMME DE REMPLACEMENT
DES AVIONS F-16**

**Audition de représentants
de la Cour des comptes**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA DÉFENSE NATIONALE
PAR
M. **Dirk VAN MECHELEN**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif de M. Walter Schroons, conseiller à la Cour des comptes	3
II. Questions et observations des membres.....	7
III. Réponses	10

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Karolien Grosemans

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Rita Bellens, Peter Buysrogge, Theo Francken,
Karolien Grosemans
PS Jacques Chabot, Julie Fernandez Fernandez,
Sébastien Pirlot
MR Kattrin Jadin, Richard Miller, Damien Thiéry
CD&V Wouter Beke, Hendrik Bogaert
Open Vld Dirk Van Mechelen, Tim Vandenput
sp.a Alain Top
Ecolo-Groen Véronique Waterschoot
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

An Capoen, Rita Gantois, Peter Luykx, Kristien Van Vaerenbergh, Jan Vercammen
Philippe Blanchart, Michel Corthouts, Gwenaëlle Grovonius, Özlem Özen
Emmanuel Burton, Jean-Jacques Flahaux, Gilles Foret, Benoît Friart
Roel Deseyn, Veerle Heeren
Patricia Ceysens, Nele Lijnen, Luk Van Biesen
David Geerts, Dirk Van der Maelen
Wouter De Vriendt, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode +
basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag
en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken
(met de bijlagen)

PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi
du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le
compte rendu intégral et, à droite, le compte
rendu analytique traduit des interventions (avec
les annexes)
PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations
(papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax: 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft op 24 april 2019 een hoorzitting gehouden met vertegenwoordigers van het Rekenhof over de audit van het Rekenhof betreffende het vervangingsprogramma van de vliegtuigen F-16 van Defensie. De commissie beslist eenparig dat van de hoorzitting een verslag zal worden uitgebracht (artikel 32, Reglement).

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER WALTER SCHROONS, RAADSHEER IN HET REKENHOF

De heer Walter Schroons, raadsheer in het Rekenhof, schetst achtereenvolgens de achtergrond van deze vergadering en het recent verloop van het dossier, gevolgd door een synthese van de bevindingen zoals geformuleerd in de brieven van het Rekenhof van 20 maart 2019 aan de bevoegde ministers en aan de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers.

— Algemeen

Tijdens de vergaderingen van de commissie voor de Landsverdediging van 5 oktober 2016 (cf. DOC 54 0885/004) en 25 april 2018 (cf. CRIV 54 COM 882) werd dit onderzoek reeds aangekondigd door de heer Jozef Beckers, raadsheer in het Rekenhof.

Conform artikel 5 van zijn inrichtingswet voert het Rekenhof zijn onderzoeken *a posteriori* uit (het zgn. “beslist beleid”), wat *in concreto* betekent na de budgettaire vastlegging en na de kennisgeving van de overeenkomst. Het onderzoek van het Rekenhof spitst zich voornamelijk toe op de rechtmatigheid van de verbintenissen en op de budgettaire aspecten.

— Recent verloop van het dossier

De heer Schroons beperkt zich tot de chronologie vanaf de beslissing van de Ministerraad van 25 oktober 2018.

Op 26 oktober 2018 werd de budgettaire vastlegging genomen en kort daarna werden de *Letter of Offer and Acceptance* (LOA), het *Memorandum of Understanding* (MoU) en de *Governance Agreement* inzake de Essentiële Veiligheidsbelangen (EVB) door de bevoegde ministers en door de verschillende partijen ondertekend.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 24 avril 2019, votre commission a auditionné des représentants de la Cour des comptes à propos de l’audit de la Cour des comptes relatif au programme de remplacement des avions F-16. Votre commission a décidé, à l’unanimité, que cette audition ferait l’objet d’un rapport (article 32 du Règlement).

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. WALTER SCHROONS, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES

M. Walter Schroons, conseiller à la Cour des comptes, expose successivement le contexte de cette réunion et la chronologie récente du dossier à l’examen, ainsi qu’une synthèse des conclusions formulées dans les lettres adressées par la Cour des comptes, le 20 mars 2019, aux ministres compétents et au président de la Chambre des représentants.

— Généralités

Cette enquête avait déjà été annoncée par M. Jozef Beckers, conseiller à la Cour des comptes, au cours des réunions de la commission de Défense nationale du 5 octobre 2016 (cf. DOC 54 0885/004) et du 25 avril 2018 (cf. CRIV 54 COM 882).

Conformément à l’article 5 de la loi relative à l’organisation de la Cour des comptes, ladite Cour effectue ses contrôles *a posteriori* (sur la “politique décidée”). Concrètement, cela signifie que ces contrôles ont lieu après l’engagement budgétaire et après la publication du contrat. L’enquête de la Cour des comptes porte principalement sur la légalité de l’engagement et sur ses aspects budgétaires.

— Chronologie récente du dossier

M. Schroons se limite à la chronologie des faits à partir de la décision du Conseil des ministres du 25 octobre 2018.

L’engagement budgétaire a été pris le 26 octobre 2018. Peu de temps après, la lettre d’offre et d’acceptation (*Letter of Offer and Acceptance*, LOA), le protocole d’accord (*Memorandum of Understanding*, MoU) et l’accord de gouvernance (*Governance Agreement*) sur les intérêts essentiels en matière de sécurité (IES) ont été signés par les ministres compétents et par les différentes parties prenantes.

In de daaropvolgende dagen werd het vastlegingsdossier opgevraagd bij de bevoegde dienst van Defensie. Het voorgelegde basisdossier was evenwel om evidente redenen onvolledig. Het voorwerp van de aankoop maakt dat bepaalde operationele en/of commerciële aspecten met de nodige omzichtigheid en confidentialiteit moeten worden behandeld, zowel door Defensie als door de verschillende controle-instanties, waaronder het Rekenhof. Met de producenten werden hiertoe trouwens vertrouwelijkheidsclausules overeengekomen (de zgn. *Non-Disclosure Agreements*).

Het auditteam heeft volledige inzage gekregen, ook van de geclassificeerde informatie, vermits de leden van het team over de nodige veiligheidsmachtigingen beschikken. De documenten konden enkel in de “*restricted area*” van het *Air Combat Capability Program* (het ACCaP) te Evere worden geraadpleegd. Bepaalde documenten konden tegen ontvangstbewijs en onder voormelde restricties als afschriften worden verkregen, dit om de continuïteit en de doorlooptijd van het auditwerk te bevorderen.

Het onderzoek leidde tot een interne nota voor de Algemene Vergadering van het Rekenhof en een brief van 20 maart 2019 met de concrete vaststellingen aan de minister van Defensie en zijn collega bevoegd voor Economie. Op heden werd enkel een antwoord ontvangen van de minister van Economie. Het bevat vooral inhoudelijke toelichtingen en een update van de stand van zaken rond de implementatie van de maatregelen.

Afschriften werden bezorgd, zoals in 1996 overeengekomen met de toenmalige voorzitter van de Commissie Legeraankopen, aan de voorzitter van de huidige commissie en tevens aan de Parlementsvoorzitter. De afschriften van de antwoorden van de ministers zullen eveneens aan de beide voorzitters worden bezorgd samen met eventuele bijkomende bemerkingen van het Rekenhof.

— Synthese van de bevindingen

De heer Schroons vestigt er de aandacht op dat de aankoop hoogtechnologisch militair materieel betreft en dat het Rekenhof niet beschikt over de technische kennis om autonoom en onafhankelijk deze technische aspecten te evalueren. Het heeft zich derhalve beperkt tot een zogeheten “marginale toetsing” van de motivering die in de verschillende door de zeven *Review Teams* opgestelde evaluatieverslagen werd geboden voor de beoordeling van de twee offertes.

Au cours jours qui ont suivi, le dossier d’engagement a été demandé au service compétent de la Défense. Toutefois, le dossier de base qui lui a été remis était incomplet pour des raisons évidentes. L’objet de l’achat à l’examen implique que certains de ses aspects opérationnels et/ou commerciaux doivent être traités avec la prudence et la confidentialité requises, tant par le ministère de la Défense que par les différentes instances de contrôle, notamment par la Cour des comptes. Des clauses de confidentialité (“*Non-Disclosure Agreements*” ou accords de non-divulgaration) ont été convenues avec les producteurs à cet effet.

L’équipe d’audit a bénéficié d’un accès intégral, incluant les informations classifiées, étant donné que les membres de l’équipe disposent des autorisations de sécurité nécessaires. Les documents n’ont pu être consultés que dans la “*restricted area*” de l’*Air Combat Capability Program* (ACCaP) à Evere. Pour certains documents, une copie a pu être délivrée, contre preuve de réception et moyennant les restrictions précitées, de manière à favoriser la continuité du travail d’audit et à respecter le délai imparti.

L’enquête a donné lieu à une note interne à l’intention de l’Assemblée générale de la Cour des comptes et à une lettre du 20 mars 2019 avec les constatations concrètes à l’attention du ministre de la Défense et de son collègue en charge de l’Économie. À ce jour, seule une réponse du ministre de l’Économie a été reçue. Elle contient surtout des explications de fond et une mise à jour de l’état d’avancement de la mise en œuvre des mesures.

Des copies ont été fournies, comme convenu en 1996 avec le président de la commission des Achats militaires de l’époque, au président de l’actuelle commission des Achats militaires, ainsi qu’aux présidents du Parlement. Les copies des réponses des ministres seront également transmises aux deux présidents, de même que les éventuelles observations additionnelles de la Cour des comptes.

— Synthèse des conclusions

M. Schroons attire l’attention sur le fait que l’achat porte sur du matériel militaire hautement technologique et que la Cour des comptes ne dispose pas des connaissances techniques nécessaires pour évaluer de manière autonome et indépendante ces aspects techniques. Il s’est dès lors limité à une “évaluation marginale” de la motivation présente dans les différents rapports d’évaluation rédigés par les sept *Review Teams* pour l’appréciation des deux offres.

Het auditteam heeft ook kunnen vaststellen dat de in de *Request for Government Proposal (RfGP)* en in het evaluatiehandboek voorziene procedure en evaluatiemethodologie (met inbegrip van het respect voor de gewichten van de sub-gunningscriteria) werden nageleefd.

De heer Schroons bespreekt vervolgens de bevindingen van het Rekenhof.

De vastlegging vereist voor het bedrag van de LOA (zowat 4 miljard euro, de provisie van 5 percent inbegrepen) werd genomen op de daartoe voorziene basisallocatie “Kapitaalinvesteringen – specifiek militair materieel” van de begroting van Defensie, d.w.z. met respect voor het principe van de specialiteit van de begroting. De vastlegging bleef tevens binnen de voor het jaar 2018 voorziene en door de Kamer toegekende kredieten van zowat 8,8 miljard euro.

Het Rekenhof heeft echter tijdens zijn audit vastgesteld dat de wisselkoers sedert begin 2018 in het nadeel van de euro is geëvolueerd en momenteel nog slechts ca. 1,13 USD bedraagt in plaats van de 1,1931 USD die Defensie hanteerde voor de evaluatie van de offertes en de berekening van het vast te leggen bedrag. In de praktijk betekent dit, in ongewijzigde wisselkoersomstandigheden, dat de uiteindelijke kostprijs in euro van deze bestelling dreigt te stijgen en dat op termijn bijkomende kredieten zullen moeten worden voorzien. Het is momenteel echter onmogelijk om het verdere verloop van de wisselkoers te voorspellen. Wel leert het betalingsschema opgenomen in de LOA dat het gros van de betalingen zich situeert in de periode 2022 tot 2024.

Wat het begrotingsaspect betreft, stelde het Rekenhof tijdens zijn audit vast dat er voor de begrotingsjaren 2018 en 2019 bij de opmaak van de initiële begrotingen geen of onvoldoende kredieten waren uitgetrokken voor het vervangingsprogramma. Dit gegeven werd veroorzaakt door het feit dat beide offertes een betalingsschema vooropstelden dat eerder aanving dan het schema oorspronkelijk bepaald door Defensie. Voor het begrotingsjaar 2018 werd dit tekort weggewerkt door een beroep op het provisioneel krediet uit de begroting van de FOD Beleid en Ondersteuning en op kredietherverdelingen binnen de eigen Defensiebegroting. Voor het jaar 2019 werd het tekort tijdelijk weggewerkt via de in de tweede Financiewet voor de periode april tot juli 2019 ingeschreven vereffeningskredieten.

Niettemin dringt het Rekenhof aan om vanaf het begrotingsjaar 2020 de in de LOA bepaalde jaarlijkse betalingen zo correct mogelijk in de initiële ontwerpbegrotingen in te schrijven om corrigerende maatregelen via trekkingsrechten uit het provisioneel krediet of

L'équipe d'audit a aussi pu constater que la procédure et la méthodologie d'évaluation (en ce compris le respect de la pondération des sous-critères d'attribution) prévues dans le *Request for Government Proposal (RfGP)* et dans le manuel d'évaluation ont été respectées.

M. Schroons examine ensuite les constatations de la Cour des comptes.

L'engagement requis pour le montant de la LOA (quelque 4 milliards d'euros, provision de 5 % incluse) a été pris sur l'allocation de base “Investissement de capital – Matériel militaire spécifique” du budget de la Défense prévue à cet effet, c.-à-d. dans le respect du principe de la spécialité du budget. L'engagement s'est aussi inscrit dans les limites des crédits de quelque 8,8 milliards d'euros prévus et accordés par la Chambre pour 2018.

Au cours de son audit, la Cour des comptes a toutefois constaté que le taux de change a évolué au détriment de l'euro depuis le début de 2018 et n'est actuellement que d'environ 1,13 dollar au lieu du cours de 1,1931 dollar retenu par la Défense pour l'évaluation des offres et le calcul du montant à engager. Dans la pratique, cela signifie qu'à taux de change inchangé, le coût final en euros de cette commande risque d'augmenter et qu'à terme, des crédits supplémentaires devront être prévus. À l'heure actuelle, il est toutefois impossible de prévoir l'évolution future du taux de change. Il ressort néanmoins du calendrier des paiements inclus dans la LOA que les paiements seront essentiellement effectués entre 2022 et 2024.

En ce qui concerne l'aspect budgétaire, la Cour des comptes a constaté au cours de son audit que lors de la confection des budgets initiaux pour les années budgétaires 2018 et 2019, il n'y avait pas ou pas suffisamment de crédits prévus pour le programme de remplacement. Cela s'explique par le fait que les deux offres prévoyaient un calendrier de paiement qui commençait plus tôt que le calendrier initialement fixé par la Défense. Pour l'année budgétaire 2018, ce déficit a été comblé par le biais d'un recours aux crédits provisionnels du budget du SPF Stratégie et Appui et à des reventilations de crédits à l'intérieur du budget même de la Défense. Pour 2019, le déficit a été temporairement comblé au moyen des crédits de liquidation prévus dans la deuxième loi de finances pour la période d'avril à juillet 2019.

La Cour des comptes insiste néanmoins afin qu'à partir de l'année budgétaire 2020, les paiements annuels prévus dans la LOA soient inscrits le plus correctement possible dans les projets de budget initiaux de manière à éviter les corrections à l'aide de droits de tirage sur

aanzienlijke kredietherverdelingen te vermijden. Deze werkwijze verhoogt tevens de transparantie en het specialiteitsprincipe van de begroting.

Het Rekenhof wees in dit verband ook op het mogelijk maar eerder theoretisch risico op het betalen van verwijlrenten en schadeclaims veroorzaakt door de laattijdige betaling van de trimestriële voorschotten. De Amerikaanse Defensie mag immers geen prefinanciering doen van uitgaven ten behoeve van het Belgische Aankoopprogramma.

Een vierde risico ligt besloten in bepalingen van de LOA, het Memorandum of Understanding en het in het kader van de samenwerking met de Amerikaanse Defensie gebruikte *Foreign Military Sales Handbook*. Kort samengevat houden deze bepalingen in dat de aangeboden prijzen de best mogelijke raming zijn op basis van de destijds beschikbare gegevens. Ook geldt voor de aanschaf het “no profit-no loss” principe, dat inhoudt dat bij een prijsstijging geldend voor de Amerikaanse Defensie deze ook zal worden doorgerekend aan de andere landen. Een prijsdaling behoort weliswaar eveneens tot de mogelijkheden, bijvoorbeeld ingevolge een rendementswinst bij de serieproductie.

Wat de verdere doorontwikkeling van het toestel betreft vanaf 2031, werd het bijdragepercentage van de Belgische Defensie in de onderzoekskosten, dat in functie zal staan van het totaal aantal op dat ogenblik verkochte toestellen, voorlopig bepaald op 1,073 %. Naast dit percentage staat de jaarlijkse absolute bijdrage ook in functie van het al dan niet opnieuw kwijtschelden van het Amerikaanse aandeel in deze kosten. Dit zal het voorwerp moeten uitmaken van nieuwe onderhandelingen tussen de partijen.

Wat de eigenlijke investeringskosten op vlak van de doorontwikkeling betreft, kon het ACCaP bij het afsluiten van de audit nog geen geactualiseerd cijfer meedelen en hield het vast aan de raming die werd gebruikt bij de evaluatie van de offertes.

Tot slot gaf het auditteam ook een kritische lezing aan de *Governance Agreement* met betrekking tot de Essentiële Veiligheidsbelangen (EVB) en detecteerde een zestal potentiële risico's op niet of onvolledige realisatie van de gekwalificeerde maatregelen. Deze werden in de brief van het Rekenhof van 20 maart 2019 opgesomd. Niet alle situaties nopen de producenten tot het voorstellen van alternatieve maatregelen.

Algemeen gesproken ontbreken in de onderzochte documenten sancties, financieel of andere, bij de niet-integrale realisatie van de maatregelen, al kan dit

les crédits provisionnels ou d'importantes reventilations de crédits. Cette méthode accroît également la transparence et respecte le principe de spécialité du budget.

Dans ce contexte, la Cour des comptes a également souligné le risque, possible mais plutôt théorique, de devoir payer des intérêts moratoires et des dédommagements à cause du paiement tardif des avances trimestrielles. La Défense américaine ne peut en effet préfinancer des dépenses liées au programme d'acquisitions de la Défense belge.

Un quatrième risque se dissimule dans les dispositions de la LOA (*letter of acceptance*), du *Memorandum of Understanding* et du *Foreign Military Sales Handbook* utilisé dans le cadre de la collaboration avec la Défense américaine. En résumé, ces dispositions prévoient que les prix proposés constituent la meilleure estimation possible sur la base des données disponibles à l'époque. De plus, le principe “no profit-no loss” est d'application, c'est-à-dire qu'en cas de hausse de prix pour la Défense américaine, cette hausse sera répercutée sur les autres pays. Certes, une baisse de prix fait également partie des possibilités, par exemple en cas de gain de rendement lors de la production en série.

En ce qui concerne le développement futur de l'appareil à partir de 2031, le taux de contribution de la Défense belge aux frais de développement – qui dépendra du nombre total d'appareils vendus à ce moment – a été provisoirement fixé à 1,073 %. Outre ce pourcentage, la contribution annuelle absolue variera également selon que la Belgique sera dispensée ou non de contribuer aux frais de développement de la Défense américaine à partir de ce moment-là. Cette question devra faire l'objet de nouvelles négociations entre les parties.

En ce qui concerne les frais d'investissement proprement dits liés au développement futur de l'appareil, l'ACCaP n'a pas été en mesure, à la clôture de l'audit, de communiquer un chiffre actualisé et s'en est tenu à l'estimation utilisée lors de l'évaluation des offres.

Enfin, l'équipe d'audit a également soumis le “*Governance Agreement*” à une lecture critique concernant les intérêts essentiels de sécurité (IES) et a identifié six risques potentiels de non-réalisation ou de réalisation incomplète des mesures qualifiées. Les listes des situations présentant un risque potentiel figurent dans la lettre de la Cour des comptes datée du 20 mars 2019. Toutes les situations évoquées n'obligent pas nécessairement les constructeurs à proposer des mesures alternatives.

De manière générale, il manque, dans les documents examinés, des sanctions financières ou autres en cas de réalisation incomplète des mesures. Toutefois, de telles

eventueel worden voorzien in de individueel af te sluiten overeenkomsten. In de huidige stand van zaken – de onderhandelingen hierover zijn lopende – kan dit door het auditteam niet worden bevestigd.

II. — VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Peter Buysrogge (N-VA) stelt vast dat de algemene conclusie van het Rekenhof over het dossier positief is, maar vindt het ook belangrijk aandacht te schenken aan de risico's die in de toekomst voortdurend moeten worden opgevolgd door de commissie voor de Landsverdediging en door het ministerie van Defensie en de FOD Economie. Heeft het Rekenhof in dit verband een actieve of passieve rol? Zijn de geformuleerde risico's overigens exclusief eigen aan voorliggend aankoopdossier of zijn ze gemeen aan alle internationale aankoopdossiers?

De heer Alain Top (sp.a) betreurt dat het voorstel van zijn fractie om het Rekenhof van bij aanvang bij het dossier te betrekken in plaats van uitsluitend a posteriori, niet werd aangenomen (*voorstel van resolutie teneinde het Rekenhof te belasten met een onderzoek naar de budgettaire gevolgen van de mogelijke vervanging van de F-16 gevechtsvliegtuigen* – DOC 0885/001). Nu blijft de indruk overheersen dat het F-35 toestel van bij het begin uitverkoren was. Het Rekenhof wijst in zijn audit op een aantal risico's en aandachtspunten. Het wisselkoersrisico zal mogelijk nopen tot bijkomende kredieten; bevindt de huidige wisselkoers van 1,13 euro zich buiten de veiligheidsmarge van 5 percent? Wat betreft de aankooprijzen wijst de audit erop dat in de LOA wordt gesteld dat de aangeboden prijzen een zo goed mogelijke raming betreffen op basis van de beschikbare gegevens en dat de kost steeds gekoppeld is aan die voor de Amerikaanse Defensie, ook al ligt deze hoger dan bepaald in de LOA. De offertes moeten dus steeds als ramingen worden beschouwd. België zal ook verplicht financieel bijdragen in latere upgrades en modernisering. Daarin ligt eveneens een belangrijk toekomstig risico.

De kostprijs zal volgens de spreker veel hoger zijn dan de nu door de producent vooropgestelde 3,4 miljard euro, terwijl Nederland indertijd voor 37 toestellen 4,5 miljard euro betaalde. Hoe valt dit aanzienlijk verschil te verklaren en hoe wordt de prijs berekend? Vaak worden verdoken kosten niet vermeld en verschoven naar toekomstige werkingskosten. Om de totale investeringskost te bepalen dient men trouwens blijkens ervaring met vroegere NAVO-aankopen de initiële aankoopprijs

sanctions peuvent éventuellement être prévues dans les contrats individuels qui doivent encore être conclus. Dans l'état actuel des choses – les négociations à ce sujet sont en cours –, l'équipe d'audit ne peut toutefois pas le confirmer.

II. — QUESTIONS ET OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Peter Buysrogge (N-VA) constate que bien que la conclusion générale de la Cour des comptes soit positive dans ce dossier, il est également important de prêter attention aux risques qui devront dans le futur faire l'objet d'un suivi continu de la part de la commission de la Défense nationale, du ministère de la Défense et du SPF Économie. La Cour des comptes joue-t-elle un rôle actif ou passif en la matière? Les risques formulés sont-ils du reste propres au dossier d'achat dont il est question en l'espèce ou se présentent-ils dans tous les dossiers d'achat internationaux?

M. Alain Top (sp.a) déplore que la proposition déposée par son groupe d'associer la Cour des comptes au dossier dès le début et pas seulement a posteriori (*Proposition de résolution visant à charger la Cour des comptes d'une enquête sur les incidences budgétaires du remplacement éventuel des avions de combat F-16* – DOC 0885/001) n'ait pas été adoptée, car le sentiment qui domine aujourd'hui est que c'est le F-35 qui avait été choisi dès le départ. La Cour des comptes pointe dans son audit plusieurs risques et questions prioritaires. Le risque de change contraindra peut-être à la conclusion de crédits supplémentaires; le risque de change actuel d'1,13 euro se situe-t-il en dehors de la marge de sécurité de 5 %? En ce qui concerne les prix d'achat, l'audit souligne qu'il est précisé dans la LOA que les prix proposés sont une estimation aussi précise que possible basée sur les données disponibles et que le coût est toujours lié à celui de la Défense américaine, même s'il est supérieur à celui indiqué dans la LOA. Les offres doivent donc toujours être considérées comme des estimations. La Belgique sera par ailleurs également tenue de contribuer financièrement aux mises à niveau et modernisations ultérieures. Il s'agit ici aussi d'un risque important pour l'avenir.

L'intervenant estime que le coût sera bien plus élevé que les 3,4 milliards d'euros annoncés par le producteur, alors que les Pays-Bas ont payé à l'époque 4,5 milliards d'euros pour 37 appareils. Comment cette différence considérable s'explique-t-elle et comment le prix est-il calculé? Il arrive souvent que les coûts cachés ne soient pas mentionnés et qu'ils soient reportés sur les futurs frais de fonctionnement. Si l'on s'en réfère à de précédentes acquisitions réalisées dans le cadre de

met twee te vermenigvuldigen. Dit stond begin 2018 overigens zo te lezen in een publieke nota van het *Defence Security Corporation Agency*, onderdeel van het ministerie van Defensie van de Verenigde Staten, over onderhoudscontracten van militaire bondgenoten voor de F-35. Op 16 mei 2018 (cf. CRIV 54 COM 895) schatte toenmalig minister van Defensie, de heer Steven Vandeput, tijdens de discussie over de verlenging van de levensduur van de F-16 in de commissie de werkingskost op ongeveer 140 miljoen euro per jaar (842 miljoen euro over zes jaar) terwijl daarentegen de Amerikaanse Rekenkamer deze werkingskost rond de 247 miljoen euro per jaar situeert. Een hogere werkingskost betekent dat de volledige *life cycle cost* (LCC) gevoelig stijgt: tussen 2023 en 2048 zouden de vliegtuigen volgens deze cijfers liefst 3,1 miljard euro duurder worden dan volgens de schatting van het ACCaP-team.

De heer Top betreurt dat de minister van Defensie nog niet heeft geantwoord op de bemerkingen van het Rekenhof zoals geformuleerd in de brief van 20 maart 2019.

De heer Hendrik Bogaert (CD&V) vraagt in hoeverre de contractuele verbintenissen over de volledige 12 jaar aan het wisselkoersrisico zijn blootgesteld, momenteel stijgt het risico immers al boven de voorziene provisie van 5 percent. De MoU, sectie 8.2, verwijst naar de bijdrage van België in toekomstige aanpassingen en updates van de vliegtuigen. Slaat dit ook op noodzakelijke aanpassingen om aan “kinderziekten” te verhelpen, waarvan men toch zou verwachten dat die al in de initiële prijs verrekend zijn? Hoeveel bedragen de nalatigheidsintresten? Het Rekenhof stelt nog steeds vast dat Defensie deze blijkbaar heel vlot betaalt. De LOA vermeldt het principe “*no gain no loss*” wat betekent dat de Amerikaanse overheid geen verlies mag maken op de Belgische aankoop, vandaar de doorrekening van bepaalde meerkosten. Kan het Rekenhof duiden in welke mate en binnen welke marges België is blootgesteld aan de risico’s die dit meebrengt?

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) wijst erop dat door de concentratie van de technisch-militaire *know how* binnen het militaire milieu, de externe controle op de aankopen problematisch is, wat door het Rekenhof trouwens bevestigd wordt. Heeft het auditteam in de loop van zijn onderzoek overlegd met buitenlandse rekenkamers die gelijkaardige onderzoeken voeren of hebben gevoerd en die misschien wel over de nodige gespecialiseerde kennis daartoe beschikken? Volgens de spreker werd Lockheed Martin al van bij aanvang

l’OTAN, on constate que le coût d’investissement total correspond au double du prix d’achat initial. C’est ce qui ressort du reste également d’une note publique de la *Defence Security Corporation Agency*, un département du ministère de la Défense des États-Unis, qui a été publiée début 2018 au sujet des contrats de maintenance conclus par des alliés militaires pour le F-35. Le 16 mai 2018, lors de la discussion en commission sur la prolongation de la durée de vie des F-16, (cf. CRIV 54 COM 895), M. Steven Vandeput, ministre de la Défense de l’époque, estimait les frais de fonctionnement à environ 140 millions d’euros par an (842 millions sur six ans), alors que la Cour des comptes américaine les évalue à environ 247 millions d’euros par an. Des frais de fonctionnement plus importants entraînent une augmentation sensible de l’ensemble du *life cycle cost* (LCC): entre 2023 et 2048, les avions coûteraient d’après ces chiffres 3,1 milliards d’euros de plus que l’estimation réalisée par la cellule ACCaP.

M. Top déplore que le ministre de la Défense n’ait pas encore répondu aux observations de la Cour des comptes formulées dans la lettre du 20 mars 2019.

M. Hendrik Bogaert (CD&V) demande dans quelle mesure les engagements contractuels sur l’ensemble des douze années sont exposés au risque de change, étant entendu que ce risque est déjà actuellement supérieur à la provision prévue de 5 %. La section 8.2 du protocole d’accord renvoie à la contribution de la Belgique aux ajustements et mises à jour à venir des avions. Cela inclut-il également les ajustements nécessaires pour remédier à leurs “maladies de jeunesse”, dont on pourrait attendre la prise en compte dans le prix initial? Quels seront les taux d’intérêt appliqués en cas de retard? La Cour des comptes constate toujours que la Défense les paie très rapidement. La LOA mentionne le principe “*ni profit, ni perte*” (*no gain no loss*), qui signifie que le gouvernement américain ne peut pas faire de perte sur l’achat belge, ce qui explique l’imputation de certains frais supplémentaires. La Cour des comptes peut-elle indiquer dans quelle mesure et dans quelles limites la Belgique est exposée aux risques encourus à cet égard?

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) souligne que la concentration du savoir-faire technico-militaire dans l’environnement militaire complique le contrôle externe des achats, ce que confirme d’ailleurs la Cour des comptes. L’équipe d’audit a-t-elle, au cours de son enquête, consulté les Cours des comptes étrangères effectuant ou ayant effectué des enquêtes similaires et disposant peut-être des connaissances spécialisées nécessaires à cet égard? Selon l’intervenant, l’entreprise Lockheed Martin a été favorisée dès le début

van de selectieprocedure bevoordeeld door de stilzwijgende eis van nucleaire capaciteit van de vliegtuigen en waardoor een aantal potentiële bidders zoals Saab hebben afgehaakt. Hetzelfde geldt voor de vereiste *stealth* capaciteit: die staat niet expliciet vermeld in de *Request for Government Proposal* maar uit een interne e-mail van het ACCaP-team van 13 februari 2014 aan het hoofd van de Luchtcomponent blijkt dat deze hoedanigheid anders werd omschreven. Net hier schiet de technische kennis van de controle-instanties zoals het Rekenhof tekort, waardoor de aankoopdossiers niet op hun objectiviteit kunnen worden beoordeeld.

De audit vermeldt onder punt 4. dat “mocht de Belgische Defensie (...) beslissen om op termijn een einde te maken aan de overeenkomst(en), zullen, gelet op artikel C6.8.1 van de SAMM, niettemin alle verband houdende kosten moeten worden vergoed”. Hoe gaat deze opzegclausule in de praktijk werken, over welke kosten gaat het, kan het Rekenhof dit begroten? Waarom werd de contractuele prijs niet strikter afgelijnd tegenover de eventuele meerkosten achteraf en waarom worden deze niet volledig ten laste van de begroting van Defensie gelegd (een “budgetair hek”)?

De audit van het Rekenhof wijst op de risico's voor de daadwerkelijke en integrale realisatie van de maatregelen inzake de EVB. De heer Van der Maelen dringt erop aan dat dit in de toekomst zeer nauwlettend zou worden opgevolgd.

Mevrouw Julie Fernandez Fernandez (PS) vraagt of het Rekenhof een audit kan uitvoeren naar de werkelijke en volledige budgettaire impact van het vervangingsprogramma voor de F-16, inclusief mogelijke meerkosten? De risico's vermeld in de audit bevestigen de terechte bezorgdheid over de daadwerkelijke uitvoering van de maatregelen inzake de EVB. Er zijn daartoe ook geen harde garanties bedongen, in tegenstelling tot wat de minister van Economie verkondigde in de plenaire vergadering van 25 oktober 2019 (cf. CRIV 54 PLEN 252). Kan men op Belgisch of Europees niveau waarborgen eisen voor een maatschappelijke terugvloei van de investeringen? Kan het Rekenhof de weerslag van het wisselkoersrisico op de begroting 2020 becijferen? Heeft het Rekenhof de kosten becijferd in geval van opzegging van het contract? Over welke verhaalmiddelen beschikt België tegenover de constructeur mocht blijken dat het aangekochte toestel niet voldoet?

De heer Georges Dallemagne (cdH) betreurt dat de regering niet voor een Europese oplossing heeft gekozen. Hoeveel zou het kosten om het contract op te zeggen, onder welke voorwaarden kan dat? Het advies van de Inspecteur van Financiën vermeldt uitdrukkelijk

de la procédure de sélection par l'exigence tacite de la capacité nucléaire des avions, en conséquence de quoi certains soumissionnaires potentiels tels que Saab auraient abandonné. Il en va de même pour la capacité de furtivité requise: cette capacité n'est pas explicitement mentionnée dans la RfGP mais un courriel interne de l'équipe ACCAP du 13 février 2014 adressé au chef de la composante Air indique que cette capacité a été définie autrement. C'est précisément sur un point comme celui-là que les connaissances techniques des instances de contrôle telles que la Cour des comptes sont insuffisantes, ce qui l'empêche d'évaluer les dossiers d'achat sous l'angle de leur objectivité.

L'audit mentionne, en son point 4, que “si la Défense belge devait décider de mettre fin au(x) contrat(s) à terme (...), tous les frais encourus dans ce dossier devront être remboursés en vertu de l'article C6.8.1 du SAMM”. Comment cette clause de dénonciation fonctionnera-t-elle dans la pratique? De quels frais s'agit-il? La Cour des comptes peut-elle les budgétiser? Pourquoi le prix contractuel n'a-t-il pas été délimité plus strictement, par rapport aux surcoûts ultérieurs éventuels et pourquoi ceux-ci ne sont-ils pas intégralement inscrits au budget de la Défense (une “barrière budgétaire”)?

L'audit de la Cour des comptes met en évidence les risques qui pèsent sur la réalisation effective et intégrale des mesures liées aux IES. M. Van der Maelen insiste pour que cet aspect fasse à l'avenir l'objet d'un suivi très étroit.

Mme Julie Fernandez Fernandez (PS) demande si la Cour des comptes peut réaliser un audit de l'incidence budgétaire réelle et intégrale du programme de remplacement des F-16, en incluant les surcoûts éventuels. Les risques mentionnés dans l'audit confirment les préoccupations légitimes concernant l'exécution véritable des mesures liées aux IES. Aucune garantie ferme n'est stipulée à cet égard, contrairement à ce qu'avait annoncé le ministre de l'Économie en séance plénière du 25 octobre 2018 (cf. CRIV 54 PLEN 252). Peut-on exiger, au niveau belge ou européen, des garanties concernant un retour sur investissements pour la société? La Cour des comptes peut-elle chiffrer l'incidence des risques de change sur le budget 2020? La Cour des comptes a-t-elle chiffré les frais en cas de résiliation du contrat? De quelles voies de recours la Belgique dispose-t-elle à l'égard du constructeur, s'il s'avérait que l'appareil acheté ne convient pas?

M. Georges Dallemagne (cdH) regrette que le gouvernement n'ait pas opté pour une réponse européenne. Combien coûterait la dénonciation du contrat et sous quelles conditions est-elle possible? L'avis de l'Inspecteur des Finances mentionne expressément

dat de uiteindelijke aankoopbeslissing politiek van aard is, met name wat betreft de operationele capaciteit en de kost van toekomstige *upgrades*; hoe interpreteert het Rekenhof deze uitzonderlijke vaststelling van de Inspecteur van Financiën? In de openbare zitting waarbij deze laatste zijn advies toelichtte, werd dit trouwens niet vermeld (cf. CRIV 54 COM 882).

Hoe zijn de punten voor EVB toegekend, rekening houdend met de grote vaagheid daaromtrent waardoor een evaluatie feitelijk onmogelijk is? Hoe moet men de vaststelling van het Rekenhof interpreteren dat “bij een toename van de internationale dreiging, nog extra operationele capaciteit aan de bestelde toestellen zal moeten worden toegevoegd”? Verwijst dit naar nucleaire capaciteit? Werd de kost van deze aanpassing berekend, aangezien die niet is voorzien voor de bestelde toestellen en daarover door de volgende regering moet worden beslist?

Mevrouw Véronique Waterschoot (Ecolo-Groen) betreurt dat het Rekenhof slechts een onderzoek a posteriori heeft kunnen voeren en dat de minister van Defensie nog niet heeft geantwoord op de audit. Het gebrek aan technische expertise bij het Rekenhof is problematisch, hoe gaat het Hof dit aanpakken met het oog op de verdere opvolging van het contract, bijvoorbeeld betreffende de toevoeging van extra operationele capaciteit? Hoe werkt de opzeggingsclausule en wat is de kost van een eventuele opzeg? Is er ook een mogelijkheid tot opschorting van het contract? Verwijst de bijkomende operationele capaciteit naar het vermogen om kernbommen te dragen en is de kostprijs daarvan op heden bekend? Heeft België nog beslissingsbekwaamheid inzake bijkomende operationele capaciteit of wordt die eenzijdig door de VS opgedrongen zodat België gedwongen wordt tot bijkomende uitgaven? Hoe heeft het ACCaP-team de toegevoegde waarde van de EVB kunnen evalueren, aangezien daarover blijkbaar geen enkele waarborg bestaat?

III. — ANTWOORDEN

De heer Walter Schroons, raadsheer in het Rekenhof, stelt dat de toekomstige rol van het Rekenhof in dit dossier zich in hoofdzaak situeert bij de begrotingscontrole (vastleggings- en vereffeningskredieten). Er werd een meerjarig betalingsschema opgesteld dat echter nog niet in de huidige begroting zit die slechts tot 2021 loopt. Het Rekenhof zal eveneens een a posteriori berekening maken en controle uitvoeren van de LCC. Voor de vragen in verband met de EVB verwijst de heer Schroons

que la décision finale d'achat est de nature politique, en particulier en ce qui concerne la capacité opérationnelle et le coût des mises à niveau ultérieures. Comment la Cour des comptes interprète-t-elle ce constat exceptionnel de l'Inspecteur des Finances? Lors de la séance publique au cours de laquelle ce dernier a commenté son avis, ce point n'a du reste pas été évoqué (cf. CRIV 54 COM 882).

Comment les points relatifs aux IES sont-ils attribués compte tenu du flou important régnant en la matière, toute évaluation étant en fait impossible? Comment y a-t-il lieu d'interpréter la constatation de la Cour des comptes soulignant “la possibilité qu'une capacité opérationnelle supplémentaire doive être ajoutée aux appareils commandés en cas de montée de la menace internationale”? Evoque-t-on une capacité nucléaire? Le coût de cette adaptation a-t-il été calculé, étant donné qu'elle n'a pas été prévue pour les appareils commandés et que la décision en la matière devra être prise par le prochain gouvernement?

Mme Véronique Waterschoot (Ecolo-Groen) déplore que la Cour des comptes n'ait pu effectuer qu'un examen *a posteriori* et que le ministre de la Défense n'ait pas encore répondu à l'audit. Le manque d'expertise technique au sein de la Cour des comptes pose problème. Comment la Cour envisage-t-elle de procéder en vue du suivi du contrat, par exemple en ce qui concerne l'ajout d'une capacité opérationnelle supplémentaire? Comment la clause de résiliation fonctionne-t-elle et quel est le coût d'une éventuelle résiliation? Existe-t-il aussi une possibilité de suspension du contrat? La capacité opérationnelle supplémentaire vise-t-elle la possibilité de transporter des bombes nucléaires et le coût en est-il actuellement connu? La Belgique a-t-elle encore un pouvoir de décision en matière de capacité opérationnelle supplémentaire ou celle-ci est-elle imposée de façon unilatérale par les États-Unis, la Belgique étant alors contrainte de faire des dépenses supplémentaires? Comment l'équipe ACCaP a-t-elle pu évaluer la valeur ajoutée des IES, dès lors qu'il s'avère qu'aucune garantie n'existe à cet égard?

III. — RÉPONSES

M. Walter Schroons, conseiller à la Cour des comptes, indique que, dans ce dossier, la Cour des comptes jouera essentiellement un rôle au niveau du contrôle budgétaire (crédits d'engagement et de liquidation). Un calendrier de paiement pluriannuel a été établi, qui ne figure toutefois pas dans le budget actuel qui ne va que jusqu'en 2021. La Cour des comptes procédera également à un calcul *a posteriori* et contrôlera le LCC. En ce qui concerne les questions relatives

naar het antwoord van minister van Economie Kris Peeters van 9 april 2019 op de audit van het Rekenhof, inzonderheid betreffende de door het Rekenhof aangehaalde risico's inzake de effectieve realisatie van de maatregelen inzake EVB. Heel wat van deze maatregelen moeten inderdaad nog verder uitgewerkt worden en het Rekenhof zal een aantal aspecten ervan ook opvolgen. Deze risico's zijn voor een groot deel specifiek voor dit dossier, o.a. omdat de leveringstermijnen zo lang zijn waardoor het wisselkoersrisico ook bijzonder is.

Er is inderdaad geen vaste aankoopprijs, aangezien er een aantal variabele parameters zijn die de kosten in de toekomst beïnvloeden; het gaat om de ontwikkeling van nieuwe technieken die meerwaarde kunnen bieden en waarbij er consensus moet zijn tussen alle partners in het programma (meer dan 3100 vliegtuigen in totaal). Er bestaat hiervoor een overlegorgaan tussen partners waarin in de toekomst ook België zal zetelen; met 34 vliegtuigen is België weliswaar een kleinere partner in het geheel waardoor het wellicht niet over een echt veto zal beschikken.

De Nederlandse aankoopkost ligt hoger o.m. omdat Nederland zelf ook een deel van de ontwikkelingskosten heeft gedragen en in de Nederlandse prijzen de btw zit vervat.

Defensie past de wetgeving inzake nalatigheidsintresten nauwgezet toe, in tegenstelling tot veel andere departementen.

Wat betreft het "no gain no loss"-principe vastgelegd in de LOA, valt de blootstelling daaraan moeilijk vooraf te becijferen omdat dit van een veelheid van factoren afhangt.

Het klopt dat het Rekenhof geen diepgaande technisch-militaire expertise heeft, maar alle 33 evaluatoren zijn gebonden door een strikte onafhankelijkheidsverklaring; bovendien behandelt elk evaluatieteam slechts één van de zeven gunningscriteria en kreeg elk evaluatieteam slechts de info die het nodig had voor zijn werkzaamheden (principe "need to know"), zodat de beoordeling zo objectief mogelijk verloopt. Er is weinig overleg met andere rekenkamers en de specialisatie zit doorgaans inderdaad bij de militairen zelf.

De EVB bedragen 10 percent van de totale gunning en de beoordeling gebeurt door de medewerkers van Defensie en van de FOD Economie.

aux IES, M. Schroons renvoie à la réponse fournie le 9 avril 2019 par le ministre de l'Économie Kris Peeters à l'audit de la Cour des comptes, en particulier au sujet des risques pointés par la Cour des comptes liés à la réalisation effective des mesures relatives aux IES. Nombre d'entre elles doivent effectivement encore être élaborées et la Cour des comptes en suivra aussi un certain nombre d'aspects. Ces risques sont en grande partie spécifiques à ce dossier, notamment en raison des délais de livraison tellement longs, qui font que le risque de change est également particulier.

Il n'existe en effet pas de prix d'achat fixe, compte tenu d'une série de paramètres variables susceptibles d'influencer les coûts à l'avenir; il s'agit du développement de nouvelles techniques pouvant offrir une plus-value et nécessitant un consensus entre tous les partenaires du programme (plus de 3100 avions au total). Il existe à cette fin un organe de concertation entre partenaires, au sein duquel la Belgique siègera, elle aussi, dans le futur. Avec 34 avions, la Belgique est certes un plus petit partenaire dans cet ensemble, si bien qu'elle ne disposera sans doute pas d'un véritable droit de veto.

Le prix d'achat néerlandais est un peu plus élevé car les Pays-Bas ont eux-mêmes supporté une partie des frais de développement et dès lors que la TVA est comprise dans les prix néerlandais.

La Belgique applique scrupuleusement la législation en matière d'intérêts de retard, contrairement à beaucoup d'autres départements.

En ce qui concerne le principe "no gain no loss" qui figure dans la LOA, l'exposition aux risques inhérents est difficile à chiffrer car de nombreux facteurs interviennent.

Il est exact que la Cour des comptes ne dispose pas d'une expertise technique et militaire approfondie, mais tous les 33 évaluateurs sont liés par une déclaration d'indépendance rigoureuse. Qui plus est, chaque équipe d'évaluation ne traite qu'un seul des sept critères d'attribution, et chaque équipe n'a reçu que les informations dont elle avait besoin pour ses travaux (principe "need to know"), afin que l'évaluation soit la plus objective possible. Il y a peu de concertation avec les autres cours des comptes, et la spécialisation est en effet généralement l'apanage des militaires eux-mêmes.

Les IES représentent en effet 10 % de l'attribution totale et leur évaluation est confiée aux collaborateurs de la Défense et du SPF Économie.

De bijkomende capaciteit betreft technologische verbeteringen en slaat niet op nucleaire capaciteit.

De heer Stefaan Michiels, eerste auditeur-revisor bij het Rekenhof, verduidelijkt het wisselkoersrisico. Vanaf het tweede semester 2018 is de wisselkoers fors beginnen dalen tegenover de gunningsfase; dit blijft echter een momentopname aangezien het contract loopt tot 2030, waarbij de meest kritieke periode 2022-2024 is wanneer de meeste uitgaven gebeuren en waarvan in belangrijke mate afhangt of het vastgelegde bedrag van 4 miljard euro zal volstaan. De huidige daling van de wisselkoers zou geen impact hebben gehad op de evaluatie van de *total cost of ownership* aangezien het bod van F-35 *Joint Program Office* desondanks nog steeds het voordeligste is. Mocht echter de ongunstige koers van 1,13 aanhouden tot 2030 dan zou de provisie van 5 percent inderdaad ontoereikend zijn. Aangezien een wisselkoersverzekering zeer duur zou zijn, is de Belgische staat hier zijn eigen verzekeraar.

De stijging van de dreiging slaat op technische evoluties bij vijandige landen waardoor de eigen toestellen moeten worden aangepast, niet onmiddellijk op de nucleaire capaciteit waarvoor een beslissing van de Ministerraad is vereist.

Het gewicht van de prijs in de gunningscriteria (30 percent) is een politieke beslissing die werd aanvaard door de Inspecteur van Financiën en de Ministerraad.

De LOA betreft niet enkel de naakte toestellen maar ook project management, opleiding, simulatoren e.a. De doorontwikkeling loopt tot 2030 en moet daarna opnieuw worden onderhandeld met de VS. De rentevoet bij laattijdige stortingen van de voorschotten wordt bepaald door de korte termijnrente in de VS, aangezien België moet betalen op een rekening van het Amerikaanse ministerie van Defensie dat de contracten met de producenten honoreert. De financiële impact van de risico's valt momenteel niet definitief te becijferen gezien de lange looptijd van het contract.

Bij opzegging van het project door België voorziet de *Foreign Military Sales*-regeling modaliteiten waarbij een verrekening gebeurt van alle door de beide producenten en door de Amerikaanse Defensie gemaakte kosten met de door België betaalde voorschotten (*initial deposit* en de verdere aanbetalen); dit bedrag valt niet op voorhand te bepalen. De modaliteiten hiervan zijn publiek

La capacité supplémentaire concerne des améliorations technologiques et elle ne porte pas sur la capacité nucléaire.

M. Stefaan Michiels, premier auditeur-réviseur à la Cour des comptes, précise le risque de change. À partir du deuxième trimestre de 2018, le taux de change a commencé à baisser fortement par rapport à la phase d'attribution. Cela reste toutefois un instantané, étant donné que le contrat court jusqu'en 2030, la période la plus critique étant l'intervalle 2022-2024, lorsque la plupart des dépenses auront lieu et dont dépend dans une large mesure la question de savoir si le montant fixé de 4 milliards d'euros suffira. La baisse actuelle du cours de change n'aurait pas eu d'incidence sur l'évaluation du *total cost of ownership*, puisque l'offre du *Joint Program Office* du F-35 reste malgré tout la plus avantageuse. Si toutefois le cours défavorable de 1,13 se maintenait jusqu'en 2030, la provision de 5 % serait en effet insuffisante. Étant donné qu'une assurance contre les évolutions du taux de change aurait été très coûteuse, l'État belge est son propre assureur en l'espèce.

L'augmentation de la menace est liée aux évolutions techniques réalisées dans des pays hostiles, qui nous contraignent à adapter nos propres appareils, et pas immédiatement à la capacité nucléaire, pour laquelle une décision du Conseil des ministres est requise.

Le poids attribué au prix dans les critères d'attribution (30 %) est le fruit d'une décision politique qui a été acceptée par l'inspecteur des Finances et le Conseil des ministres.

La LOA porte non seulement sur les appareils proprement dits, mais aussi sur le *project management*, la formation, les simulateurs, etc. Le développement futur est compris jusqu'en 2030. Il devra ensuite être renégocié avec les États-Unis. Le taux d'intérêt appliqué en cas de versement tardif des avances est déterminé par le taux d'intérêt à court terme en vigueur aux États-Unis, étant donné que la Belgique doit effectuer les paiements sur un compte du ministère américain de la Défense, qui honore les contrats avec les producteurs. L'impact financier des risques est aujourd'hui impossible à chiffrer définitivement, car il s'agit d'un contrat de longue durée.

Si la Belgique décide de mettre fin au projet, la réglementation *Foreign Military Sales* prévoit un système de compensation entre l'ensemble des frais exposés par les deux constructeurs et par la Défense américaine et les avances payées par la Belgique (*initial deposit* et avances ultérieures); ce montant ne peut pas être fixé au préalable. Les modalités de cette compensation

en zijn terug te vinden op de website van het *Defense Security Cooperation Agency* onder *Chapter 6* (www.dsca.mil/2014-nvd-guide/Chapter-6).

Rekening houdend met de lange looptijd van de contracten en de risico's, was geen van beide producenten bereid om vaste prijzen te bieden. Voor de bepaling van de kredieten 2020 is het verkieslijk de begroting van de nieuwe regering af te wachten wanneer het Rekenhof ook zal kunnen nagaan of met zijn aanbevelingen op vlak van begrotingsmiddelen rekening werd gehouden. Voor de evaluatie van de in beide offertes voorgestelde maatregelen inzake essentiële veiligheidsbelangen was er een specifiek evaluatieteam (3 experts van FOD Economie en 2 van Defensie); eind december heeft Defensie trouwens een vastlegging genomen van 277 miljoen euro voortvloeiende uit de minderkost ingevolge de kwijtschelding door de Verenigde Staten van de bijdrage in de ontwikkelingskost wat een vlottere financiering mogelijk maakt van bepaalde voorgestelde maatregelen.

Het Rekenhof heeft de controle van de Inspecteur van Financiën – die in zijn advies geen inbreuken op de procedure heeft vastgesteld – inzake motivering en eindquotering overgedaan op een groot aantal van de evaluatiepunten. Dat de Inspecteur van Financiën de uiteindelijke beslissing aan de minister of de Ministerraad overlaat, gebeurt ook soms in andere departementen dan Defensie en is in die zin niet uitzonderlijk.

De rapporteur,

Dirk VAN MECHELEN

De voorzitter,

Karolien GROSEMANS

sont publiques. Elles peuvent être consultées sur le site internet de la *Defense Security Cooperation Agency*, Chapitre 6 (www.dsca.mil/2014-nvd-guide/Chapter-6).

Eu égard à la durée importante des contrats et aux risques encourus, aucun des deux constructeurs n'était disposé à proposer des prix fixes. Pour ce qui est de la fixation des crédits 2020, il serait préférable d'attendre le budget du nouveau gouvernement; la Cour des comptes pouvant alors également vérifier si ses recommandations en matière de moyens budgétaires ont été prises en considération. Une équipe spéciale d'évaluation (composée de 3 experts du SPF Économie et de 2 experts de la Défense) avait été chargée d'évaluer les mesures relatives aux intérêts essentiels de sécurité proposées dans les deux offres; la Défense a d'ailleurs pris fin décembre un engagement de 277 millions d'euros découlant de la réduction de coût due à la décision des États-Unis de ne pas réclamer la contribution aux frais de développement, ce qui permettra de financer plus facilement certaines mesures proposées.

La Cour des comptes a réévalué un grand nombre de points du contrôle réalisé par l'inspecteur des Finances – qui avait indiqué dans son avis qu'il n'avait pas constaté d'infractions à la procédure – s'agissant de la motivation et de l'évaluation finale. Le fait que l'inspecteur des Finances laisse au ministre ou au Conseil des ministres le soin de prendre la décision finale n'est pas en soi exceptionnel. Cela se produit également dans d'autres départements que la Défense.

Le rapporteur,

Dirk VAN MECHELEN

La présidente,

Karolien GROSEMANS