

Vergaderjaar 2019–2020

34 919

Defensienota

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2019

De Kamer wordt twee keer per jaar, bij de begroting en het jaarverslag, met een rapportage geïnformeerd over de inzetbaarheid en gereedheid van de krijgsmacht. Hierbij ontvangt u de rapportage over de eerste helft 2019.

De rapportage bestaat uit een openbaar deel en een vertrouwelijke bijlage waarin specifiek op de verschillende inzetbare eenheden wordt ingegaan. Operationeel vertrouwelijke informatie is opgenomen in de vertrouwelijke bijlage¹.

Op voorstel van de rapporteurs van uw Kamer hebben wij onderzocht of enkele EDA-normen een toevoeging aan de rapportage zouden kunnen zijn. Wij zijn van mening dat de huidige opzet van de rapportage meer en beter inzicht geeft in de inzetbaarheid van de krijgsmacht en de samenhang tussen de daarvoor benodigde capaciteiten en inzetbare eenheden.

Hoofdtaken

De Nederlandse defensie-inspanning is een afgeleide van de Grondwet, het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en onze internationale verdragsverplichtingen, waaronder het Handvest van de Verenigde Naties, het Noord-Atlantische Verdrag en het EU-Verdrag.

De drie hoofdtaken van Defensie die hieruit voortvloeien zijn:

1. bescherming van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied, inclusief het Caribisch deel van het Koninkrijk;
2. bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

3. ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.


Inzetbaarheidsdoelen

De inzetbaarheidsdoelen geven weer met welke capaciteiten Defensie – na uitvoering van de Defensienota (Kamerstuk 34 919, nr. 1) – invulling kan geven aan deze hoofdtaken. De inzetbaarheidsdoelen op basis van de Defensienota zijn hieronder weergegeven. Daadwerkelijke inzetmogelijkheden zijn mede afhankelijk van de mate van operationele gereedheid van een capaciteit, de geografische spreiding van Nederlandse inzet en de ondersteuningsmogelijkheden van partnerlanden.

KONINKLIJKE MARINE

 <p>Kortdurend een maritieme taakgroep van vijf schepen waarbij vloot en mariniers geïntegreerd optreden voor het optreden op en vanuit zee in het kader van de bondgenootschappelijke verdediging of crisisbeheersingsoperaties</p>	<p>Of</p>  <p>Langdurig twee oppervlakteschepen (afzonderlijk), waarvan één LC-fregat met radarsystemen tevens kan bijdragen aan de bescherming tegen inkomende ballistische raketten van risicolanden; een onderzeeboot; en een mijnenbestrijdingsvaartuig. Vloot en mariniers treden hierbij geïntegreerd op</p>  <p>Kortdurend een bataljon mariniers</p>  <p>Kortdurend maritieme logistieke capaciteit</p>
---	--

SPECIALE EENHEDEN

 <p>Kortdurend een hoofdkwartier (samen met België en Denemarken) voor de aansturing van multinationale speciale operaties</p>	<p>Langdurig een eenheid van compagnies-omvang aan een multinationale taakgroep speciale operaties (land of maritiem)</p>	<p>Permanente capaciteit voor een kortdurende speciale operatie met een korte reactietijd buiten Nederland</p>
---	---	--

KONINKLIJKE LANDMACHT

 <p>Kortdurend een samengestelde taakgroep van brigadeomvang</p>	<p>Of</p>  <p>Langdurig een samengestelde taakgroep van bataljonsomvang</p>  <p>Langere tijd kleinere bijdragen</p>  <p>Kortdurend een samengestelde taakgroep van bataljonsomvang</p> <p>En</p>  <p>Kortdurend een legerkorps hoofdkwartier voor de aansturing van (multinationale) landoperaties (Duits-Nederlands Legerkorps hoofdkwartier)</p>  <p>Kortdurend capaciteit voor luchtverdediging (Patriot-luchtverdedigingssysteem)</p>
---	---

KONINKLIJKE LUCHTMACHT

	 <ul style="list-style-type: none"> • Tijdens de transitie naar de F-35: kortdurend een groep van vier jachtvliegtuigen • Na de invoering van de F-35 langdurig een groep van vier jachtvliegtuigen 	 <p>Langdurig strategisch en tactisch luchttransport ter ondersteuning van het genoemde optreden op land, op zee en in de lucht</p>
<p>Tot de vervanging van de F-16 kortdurend een groep van acht jachtvliegtuigen of langdurig een groep van vier jachtvliegtuigen</p>	 <p>Langdurig helikopters ter ondersteuning van het genoemde optreden op land en op zee</p>	 <p>Kortdurend capaciteit ten behoeve van air-to-air refueling</p>

KONINKLIJKE MARECHAUSSEE

<p>Voor het Ministerie van Defensie</p> <div data-bbox="586 643 719 725">  <p>Kortdurende inzet van één peloton voor Crowd & Riot Control-taken</p> </div> <div data-bbox="749 643 912 725">  <p>Langdurige inzet voor Close Protection-taken</p> </div> <div data-bbox="586 797 912 889">  <p>Langdurige civiele politiemijsies in inzetgebieden en beperkte inzet voor Stability Policing</p> </div>	<p>Voor het Ministerie van Justitie en Veiligheid (selectie, relevant voor bredere defensie-inzet)</p> <div data-bbox="986 664 1209 786">  <p>Langdurig een bijdrage aan de bewaking van de Europese buitengrenzen</p> </div> <div data-bbox="1239 664 1328 766">  <p>Kortdurend een forensisch team</p> </div> <div data-bbox="1224 786 1343 889"> <p>Langdurig militaire politiezorgtaken bij inzet en oefeningen buiten NL (o.b.v. Art. 4 Politiewet)</p> </div>
--	---

CYBER






 <p>Langdurige ondersteuning van lopende operaties</p>	 <p>Uitvoeren van één defensieve en/of offensieve cyberoperatie</p>
---	--

TAKEN TEN BEHOEVE VAN NATIONALE VEILIGHEID*

Permanent beschikbare capaciteit				
 Mariniers- en BSB-bijdrage aan het stelsel van speciale eenheden (DSI)	 Twee samengestelde eenheden voor havenbeveiliging	 (Binnen maximaal 6 uur) één CBRN-eenheid	 (Binnen maximaal 3 uur) vier EOD-teams	 Uitvoeren van de wettelijke nationale politietaken door de KMar (inclusief ondersteuning politie)
 Twee F-16's / F-35's voor de Quick Reaction Alert (inclusief gevechtsleiding)	 Bijdragen aan de bescherming van Nederland tegen digitale dreigingen (cyber security)	 Een mijnenbestrijdingsvaartuig voor taken op de Noordzee	 Coördinatie en aansturing Host Nation Support	

Capaciteit uit voortzettingsvermogen**						
						
Tenminste 4.600 militairen voor militaire bijstand en steunverlening (korte reactietijd, inclusief diverse ondersteuning op het gebied van commandovoering, opvang en transport personen, radar, UAV, verbindingen, blushelikopters, genie, logistiek en medische zorg)					Twee schepen van de wacht in Nederland ter ondersteuning van civiele autoriteiten	
						(Binnen maximaal 48 uur) een grondgebonden eenheid (maximaal bataljon) voor bewaking en beveiliging

KONINKRIJKSTAKEN

Permanent beschikbare capaciteit				Capaciteit uit voortzettingsvermogen***
				
Een schip, marinierscompagnie (Aruba), een mariniersdetachement (Sint Maarten), een bootpeloton, een ondersteuningschip in het Caribisch Gebied en de Kustwacht Caribisch Gebied			Een KMar-detachement in het Caribisch Gebied	(Op rotatiebasis) één compagnie in het Caribisch Gebied (Koninklijke Landmacht)

* De gehanteerde inzetijden kunnen korter zijn, afhankelijk van het dreigingsniveau en de afspraken die hierover met het ministerie van Justitie en Veiligheid worden gemaakt.
 ** De inzet van deze middelen leidt tot een beperking in de inzetbaarheid van de capaciteiten waar deze eenheden aan worden onttrokken.
 *** De inzet hiervan leidt tot een beperking in de inzetbaarheid van de capaciteiten waar deze eenheden aan worden onttrokken.

Realisatie inzetbaarheidsdoelen op hoofdlijnen

Nationaal en internationaal heeft Defensie in de eerste helft van 2019 grotendeels aan de opdrachten kunnen voldoen. De inzetbaarheid, gerelateerd aan de eerste hoofdtaak, is nog niet op het gewenste niveau en herstel kost meer tijd dan verwacht.

Voorlopig is er sprake van spanning op de inzetbaarheidsdoelen. Dit komt door een combinatie van factoren. Het op norm komen en blijven is afhankelijk van de mate van inzet van de eenheden, kwantitatieve en kwalitatieve personele vulling van de eenheden en de beschikbaarheid van noodzakelijke enablers. De effecten van inzet en de kwantitatieve en kwalitatieve personele vulling worden hieronder en in de vertrouwelijke bijlage toegelicht. De beschikbaarheid van noodzakelijke enablers wordt alleen in vertrouwelijke bijlage toegelicht. Tevens worden de ontwikkelingen in materiële gereedheid en geoefendheid toegelicht.

Inzet en effect van inzet op inzetbaarheidsdoelen

Ook in de eerste helft van 2019 is de krijgsmacht weer voor alle hoofd-taken ingezet. De krijgsmacht is de afgelopen periode voor de eerste hoofdtaak onder meer ingezet aan de grenzen van het oostelijk

NAVO-verdragsgebied voor *enhanced Forward Presence*. Verder is in de eerste helft van 2019 in het kader van de *enhanced NATO Response Force* deelgenomen aan de alarmerings- en ontplooiingsoefening *Noble Jump*. Ook stonden eenheden *stand-by* voor internationaal optreden in NAVO- en EU-verband. Denk hierbij onder andere aan de Nederlandse bijdragen aan de *Very High Readiness Joint Taskforce* (VJTF) en de *Standing NATO Maritime Group* (SNMG).

Voor de tweede hoofdtaak is de krijgsmacht de afgelopen periode onder meer ingezet in Afghanistan, Irak, Mali, de hoorn van Afrika en de Balkan. In deze landen levert de Nederlandse krijgsmacht bijdragen aan de daar actieve NAVO, VN en EU-missies.

Ook onder de derde hoofdtaak is de krijgsmacht in de afgelopen periode veelvuldig ingezet in het hele Koninkrijk. De krijgsmacht heeft de veiligheidspartners, waaronder de nationale politie en de Kustwacht Carib, ondersteund bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, bijvoorbeeld met de inzet van *search* capaciteit. Voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid heeft Defensie onder meer duikassistentie ter bescherming van havens geleverd. Verder wordt de Explosieven Opruimingsdienst Defensie dagelijks ingezet voor het ruimen van explosieven, zowel op land als op zee. Defensie kan op dit moment niet alle gegarandeerde capaciteiten leveren die zijn toegezegd in het kader van de Intensivering van de Civiel Militaire Samenwerking (ICMS). Het is de vraag of het aanbod van ICMS uit 2006 nog aansluit bij de huidige behoefte van de civiele partners. Om dit te onderzoeken worden de gemaakte afspraken herijkt en wordt samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid de nieuwe behoefte vastgesteld. Over de uitkomsten van deze herijking, die was aangekondigd in de Defensienota 2018, wordt de Tweede Kamer eind 2019 nader geïnformeerd.

De inzet van de krijgsmacht heeft in combinatie met knelpunten in de materiële gereedheid, schaarse gevechtsondersteuning en een dalend aantal militaire medewerkers, geleid tot beperkingen in de inzetbaarheid. Die beperkingen hebben vooral het vermogen aangetast om eenheden langdurig, gelijktijdig en in hogere dreigingsscenario's in te zetten.

De krijgsmacht heeft de beschikking over een «*single set of forces*». Alle capaciteiten zijn in beginsel inzetbaar voor alle hoofdtaken, echter ze kunnen slechts voor één taak tegelijk worden ingezet. De inzet van een capaciteit voor de ene taak heeft effect op de gereedheid en inzetmogelijkheden voor de andere taken. Dat vraagt keuzes. Een schip dat bijvoorbeeld kortdurend is ingezet in een anti-piraterijmissie kan niet gelijktijdig worden toegewezen aan een operatie waarbij een maritieme taakgroep wordt verwacht. Wanneer een beroep wordt gedaan op artikel V van het verdrag van de NAVO is de eerste hoofdtaak, bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied, aan de orde. In dat geval worden – indien nodig – alle middelen daarvoor vrijgemaakt. Ook moet, in het kader van de veranderde dreigingsomgeving, vaker een keuze worden gemaakt om de balans te bewaken tussen daadwerkelijke inzet en het verbeteren van de gereedheid. Dit heeft bijvoorbeeld een rol gespeeld bij het besluit om de missie in Mali per mei 2019 te beëindigen. De effecten van deze beëindiging op het herstel van de gereedheid zullen op termijn zichtbaar worden.

Inzet heeft een wisselend effect op de gereedheid. Positief is de invloed van inzet op de ervaring en motivatie van personeel. Deze ervaring kan niet of moeilijk tijdens trainingen en oefeningen worden verkregen. Wanneer een eenheid organiek en op basis van het volledige takenpakket van die eenheid wordt ingezet, zoals bij de inzet van de *Processing Exploitation Dissemination Cell* in Irak en de Nederlandse bijdrage aan *enhanced Forward Presence* in Litouwen, draagt deze inzet positief bij aan de geoefendheid van de eenheid. Bij specifiek voor een missie samengestelde eenheden neemt de getraindheid in de regel juist af. Tijdens alle inzetten neemt de materiële gereedheid af door slijtage van het materieel.

Na inzet volgt een periode van herstel, wat de nodige tijd in beslag neemt. Na het beëindigen van een missie duurt het daarom enige tijd voordat de operationele gereedheid over de volle breedte weer op norm is.

Kwantitatieve en kwalitatieve personele vulling

Defensiebreed is de kwantitatieve vulling licht gestegen, vooral door een toename van het aantal burgermedewerkers. De militaire vulling is nagenoeg gelijk gebleven en blijft zorgelijk. Ondanks de goede wervingsresultaten drukken de groei in de formatie en de uitstroom negatief op deze vullingscijfers. Het kost tijd om goede wervingsresultaten om te zetten richting daadwerkelijk inzetbare militairen. De komende tijd moet blijken of de groei doorzet. In de halfjaarlijkse personeelsrapportage wordt u over de personele aspecten nader geïnformeerd.

Opleidingen zijn belangrijk om de kwalitatieve personele gereedheid te verbeteren. De totale opleidingscapaciteit is niet voldoende om de gehele opleidingsbehoefte af te dekken. Momenteel ligt de opleidingsprioriteit bij het opleiden van nieuwe defensie medewerkers. Hiervoor is extra capaciteit vrijgemaakt ten koste van functie-opleidingen en capaciteit van de operationele eenheden. Door het verbeteren van het Vraag en Aanbodmanagement (VAM), uitbesteden, vergroten van de efficiëntie (just in time, just enough) en toepassen van moderne onderwijsvormen (bijvoorbeeld: gepersonaliseerd leren) werkt defensie aan het verbeteren van de balans tussen opleidingscapaciteit en opleidingsbehoefte.

Materieel

Op basis van de verbetermaatregelen uit het Plan van Aanpak verbeteren Materiele Gereedheid (PvA MG) zijn door de defensieonderdelen verbeterplannen opgesteld en verbeteractiviteiten uitgevoerd. De eerste effecten van de uitvoering van het PvA MG hebben onder andere geleid tot een betere beschikbaarheid van reservedelen, maar nog niet tot een structurele verhoging van de totale materieel gereedheid. Met de defensieonderdelen wordt gewerkt aan een nieuwe versie van het PvA MG, waarin dieper wordt ingegaan op de achtergrond van deze problematiek om uiteindelijk de verbetermaatregelen geïntegreerd aan te kunnen lopen. In deze nieuwe versie worden de bevindingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer meegenomen. Verder is een aantal belangrijke randvoorwaarden voor verbetering van de materieel gereedheid nog niet volledig toereikend ingevuld, waaronder de personele bezetting, beschikbaarheid van opleidingen en infrastructuur. Ook munitie blijft, ondanks het lopende investeringsprogramma, een zorgpunt. De munitievoorraden zijn nog niet op orde. We maken een inhaalslag van de typeclassificaties. Ook is er meer focus op veiligheid. Om materieel te vervangen lopen er vervangingstrajecten. De geplande investeringsquote is op termijn meerjarig gemiddeld ten minste 20%. Dit jaar verwachten we de investeringsquote voor het eerst in jaren te overtreffen. De behoefte aan projectondersteuning voor inkooptrajecten overstijgt echter de beschikbare capaciteit. Structurele en herhaalde inhuur lost het probleem ten dele op, maar vraagt extra aandacht en inspanning. Vervangings- en vernieuwingsprogramma's beslaan bovendien een tijdsbestek van meerdere jaren. Hierdoor blijft de onderhoudsinspanning nog lange tijd hoog. Om de effecten van deze lange onderhoudsinspanning zoveel mogelijk te beperken, wordt gezocht naar mogelijkheden buiten onze organisatie, zoals samenwerking met de civiele sector en het afsluiten van *full service* contracten met de industrie. Om de materieel gereedheid verder te verbeteren, worden de reparatie- en bevoorradingsketens geoptimaliseerd.

Het (onderhoud van) vastgoed vormt in een aantal gevallen een beperkende factor. De achterstand bij het onderhoud van vastgoed van de afgelopen jaren heeft ertoe geleid dat defensieonderdelen kampen met problemen in de bedrijfsvoering en met het kunnen voldoen aan wet- en regelgeving op het gebied van beveiliging, (brand)veiligheid en keuringen. Hierdoor bestaat het risico dat werkzaamheden in een aantal locaties voor kortere of langere tijd moeten worden stilgelegd. Dit heeft directe gevolgen voor het herstel van de gereedheid. Om uiteindelijk alle achterstanden op het gebied van nieuwbouw, onderhoud en keuringen bij Defensie in te kunnen lopen is daarom budget geherprioriteerd binnen de huidige begroting 2019. Defensie werkt in het Strategisch Vastgoedplan de planmatige aanpak van de vastgoed problematiek uit en werkt zo toe naar een betere balans in de vastgoedportefeuille.

Geoefendheid

In de eerste helft van 2019 heeft Defensie verder gewerkt aan het verbeteren van de geoefendheid door deelname aan (joint en combined) internationale oefeningen als *Joint Project Optic Windmill* en *Joint Warrior*. *Joint Project Optic Windmill* is door de Nederlandse krijgsmacht georganiseerd en betrof de grootste Europese Joint Air & Missile Defence oefening voor zowel het tactische als het operationele niveau. *Joint Warrior* is onder andere benut om de amfibische geoefendheid te verbeteren. Met deze oefeningen bereidt Defensie zich voor op toekomstige mogelijke inzetten van Snel Inzetbare Capaciteiten (SIC) en de vorming van de Amphibious Task Group 2020. Dit draagt bij aan de focus op de eerste hoofdtaak.

Ook in relatie tot de derde hoofdtaak hebben oefeningen plaatsgevonden. Zo is tijdens *Port Defender* in Rotterdam geoefend op het beveiligen en veilig houden van vitale maritieme infrastructuur, waarbij de ook samenwerking met civiele hulpdiensten en andere overheidsorganisaties is verbeterd.

Oefeningen worden tevens gebruikt om gezamenlijk met het bedrijfsleven innovatie mogelijk te maken. Het JIVC heeft daartoe succesvol de IT-oefening *Purple Nectar 2019* georganiseerd. Tijdens deze oefening zijn vele experimenten voor nieuwe inzet van IT in het operationele domein uitgevoerd en gedemonstreerd. Vele genodigde bedrijven hebben mogelijke oplossingen aangedragen voor uitdagingen van Defensie.

Tot slot

Vanuit diverse inspanningen, zoals het Strategisch Vastgoedplan en de plannen van aanpak «Behoud en Werving» en «verbeteren Materiële Gereedheid», blijft de krijgsmacht toewerken naar het verbeteren van deze factoren van invloed op het herstel. Het herstellen van de operationele gereedheid vraagt om jarenlange aandacht en middelen. Herstel gaat stap voor stap. Uiteraard blijft Defensie zich onverminderd inzetten voor het duurzaam verhogen van de gereedheid.

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser