

Vergaderjaar 2023–2024

36 124

Defensienota 2022 – sterker Nederland, veiliger Europa

Nr. 46

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2024

Defensie is van de samenleving en vóór de samenleving. Vrede en veiligheid zijn voor iedereen van belang en zijn geen vanzelfsprekendheid. De Nederlandse krijgsmacht moet, samen met haar nationale en internationale partners, voorbereid zijn op hoofdtak 1: het verdedigen van het eigen grondgebied en dat van de bondgenoten, en moet daarom worden versterkt. Een groeiende krijgsmacht betekent meer oefenen en trainen met meer militairen en materieel, ook in Nederland.

Over de minimaal benodigde ruimte, zowel direct als indirect, die Defensie hier voor nodig heeft in Nederland, heb ik uw Kamer geïnformeerd in het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD). In mijn laatste brief¹ over het NPRD heb ik ook benoemd dat ik het besluit over deze ruimtebehoeften van Defensie als start zie van een voortdurend proces. De samenwerking tussen Defensie en de leefomgeving zal in de toekomst nog meer toenemen. In deze brief informeer ik uw Kamer daarom over de stand van zaken van de volgende ontwikkelingen op het gebied van vastgoed, ruimtelijke ordening en leefomgeving:

- Informatie over vastgoedprojecten en bestuurlijke overeenkomsten of akkoorden
- Vergunningstrajecten
- «Specialty stelsel» defensievastgoed
- Voortgang integratie civiel-militaire luchtverkeersleiding
- Helikopterlandingsplaatsen
- Beleidsmogelijkheden toekomstige isolatieopgaven
- Verkenning versterken leefbaarheid
- Gezondheidsonderzoek in relatie tot de F-35
- Programmatische aanpak PFAS
- Defensiebasis van de toekomst

¹ Kamerstuk 36 124, nr. 44 van 31 mei 2024

Informatie over vastgoedprojecten en bestuurlijke overeenkomsten of akkoorden

Tijdens het wetgevingsoverleg van 29 januari jl. vroeg uw Kamer te bezien welke verdere versoepelingen van de DMP-eisen mogelijk zijn als het gaat om het vastgoed van Defensie.² In de Kamerbrief «Brochure «DMP bij de tijd 2.0» – actualisatie Defensie Materieel Proces»³ heb ik uw Kamer geïnformeerd over het voornemen om voortaan twee keer per jaar op een hoger aggregatieniveau over de ontwikkelingen in het vastgoedportfolio te rapporteren, via de Stand van Defensie of via een verzamelbrief. In de Stand van Defensie zal onder andere over kritieke prestatie-indicatoren (KPI's), die nu door Defensie worden ontwikkeld, worden gerapporteerd. In verzamelbrieven zal ik toelichting blijven geven op belangrijke ontwikkelingen op het gebied van vastgoed, ruimtelijke ordening en leefomgeving.

Dit geldt zowel voor de nieuwbouw of revitalisatie van kazernes of bases als voor bestuurlijke overeenkomsten of akkoorden die met de regio van een dergelijk project worden gesloten. Veel van de regionale en lokale gebiedsprocessen met medeoverheden worden geformaliseerd door middel van een overeenkomst of akkoord. Dit heeft tot doel interbestuurlijke afspraken te maken over de ruimtelijke inpassing van defensieopgaven in een breder gebiedsperspectief. Defensie is op verschillende locaties met medeoverheden in gesprek en gaat dit in de nabije toekomst in meerdere regio's uitbreiden. Naar verwachting gaat Defensie, bijvoorbeeld in het kader van het NPRD, de komende twee jaar een aanzienlijk aantal van dit soort overeenkomsten sluiten. Hierover informeer ik uw Kamer zoals gezegd in de Stand van Defensie of in een verzamelbrief.

Vergunningen

Alle activiteiten van Defensie, zoals vliegen, schieten, varen en rijden, het onderhouden van ons materieel en het opslaan van onze munitie, hebben invloed op de fysieke leefomgeving in Nederland. Door de productie van geluid, de uitstoot van stikstof of andere stoffen, of vanwege de zonering ten aanzien van risico's voor de omgeving bij de opslag van gevaarlijke stoffen.

Defensie beschikt over een verscheidenheid aan vergunningen die deze activiteiten toestaan en reguleren. In de brief van 22 juni 2020⁴ is uw Kamer gemeld dat na jaren van krimp Defensie nu weer groeit, en dat de activiteiten op verschillende defensielocaties daardoor niet altijd meer passend zijn met de geldende vergunningen.

Dit heeft in 2020 geleid tot een verbetertraject met het Rijksvastgoedbedrijf (RVB), de beheerder van ons vergunningenbestand, onder verantwoordelijkheid van Defensie. Naast toezien op de naleving van vergunningen, richt dit verbetertraject zich op het aanpakken van achterstanden van bestaande vergunningen. Bijvoorbeeld vergunningen voor de meest milieubelastende activiteiten op militaire vliegvelden, de schietkampen en in de zeehaven van Den Helder. Bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) zijn voor een aantal van deze locaties herziene vergunningen aangevraagd, en deels al verleend. Met de aanvragen die in 2024 en 2025 zijn voorzien, streeft Defensie ernaar eind 2025 de achterstanden te hebben weggewerkt.

² Toezegging TZ202402-006 van 29 januari 2024

³ Bijlage bij Kamerstuk 27 830, nr. 431 23 april 2024

⁴ Kamerstuk 35 300 X, nr. 82

Om te voorkomen dat opnieuw achterstanden ontstaan, wordt de beheersorganisatie in samenwerking met het RVB verbeterd. Hiervoor is eind 2021 binnen Defensie een regierol belegd. Deze entiteit richt zich op het overzicht krijgen en houden van de status van vergunningen en de aanpak van ingewikkelde vergunningsvraagstukken.

Tegelijkertijd leidt de hernieuwde urgentie op hoofdtaak 1 tot behoud en groei van nationale oefen- en trainingsmogelijkheden, waarbij Defensie aanloopt tegen de grenzen van wat maximaal is toegestaan. Voor het vergroten van de gebruiksruimte is maatwerk bij vergunningverlening noodzakelijk. Defensie onderzoekt momenteel de mogelijkheden hoe hiermee om te gaan.

«Specialty Stelsel» Defensievastgoed

In de Stand van Defensie⁵ van Prinsjesdag 2023 heeft uw Kamer een update gekregen over het onderzoek naar een alternatief huisvestingsstelsel voor het Defensievastgoed onder het RVB. In tegenstelling tot de meeste andere onderdelen van de Rijksoverheid, heeft Defensie op dit moment haar vastgoed (gebouwen en terreinen) in eigen bezit. Het RVB beheert het vastgoed voor Defensie. In het onderzoek, dat is aangekondigd in het Strategisch Vastgoedplan 2022 (SVP), worden de mogelijkheden van een «specialty stelsel» voor het Defensievastgoed uitgewerkt en wordt dit stelsel waar mogelijk en relevant vergeleken met het huidige besturingsmodel. In dit stelsel «koopt» of financiert het RVB gefaseerd het vastgoed van Defensie en betaalt Defensie vervolgens jaarlijks een gebruikersvergoeding aan het RVB, bestaande uit rente en afschrijving. Het achterliggende doel is dat het baten/lasten-stelsel waar het RVB mee werkt voor financiële stabiliteit zorgt en toegang geeft tot een leenfaciliteit waarmee investeringen kunnen worden versneld. In het debat met uw vaste commissie van Defensie op 23 februari 2023 is uw Kamer toegezegd om geen onomkeerbare stappen te zetten ten aanzien van de overdracht van het Defensievastgoed naar het RVB. Na deze toezegging is besloten het onderzoek te verruimen. In het onderzoek wordt aanvullend gekeken naar de vergelijking van het uit te werken «specialty stelsel», waar mogelijk en relevant, met de huidige *governance* van het vastgoed, en het perspectief van de ervaringen van Defensie met het RVB sinds 2014. Uw Kamer zal na het zomerreces, via de Stand van Defensie of in een verzamelbrief over vastgoed ontwikkelingen, worden geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek.

Voortgang integratie civiel-militaire luchtverkeersdienstverlening

De luchtverkeersdienstverlening tot een hoogte van 7.500 meter wordt in Nederland verzorgd door Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) en Defensie. In 2020 is door de toenmalige Staatssecretaris van Defensie en de toenmalige Minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) besloten de nationale taak voor luchtverkeersdienstverlening te integreren.⁶ Het doel is de publieke belangen in het luchtruim efficiënter en effectiever te kunnen invullen. De militaire taak die nu belegd is bij het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) wordt geïntegreerd in het huidige zelfstandig bestuursorgaan (zbo) Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), waarmee zij een nationaal geïntegreerde civiel-militaire luchtverkeersdienstverlener wordt. In de Verzamelbrief Luchtvaart 2023⁷ heb ik samen met mijn collega van IenW het vertrouwen uitgesproken dat de integratie gereed zou kunnen zijn in januari 2024.

⁵ Kamerstuk 36 410 X, nr. 5

⁶ IENW/BSK-2020/215184

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 31 936, nr. 1085

Het programmateam loopt echter tegen een aantal complexiteiten aan, namelijk de integratie van regelgeving met de uitvoering en afspraken over arbeidsvoorwaarden. Het programmateam werkt aan een integratie waarbij wordt voldaan aan de geldende regelgeving, zonder dat dit een belemmering vormt voor de veilige uitvoering van militaire operaties in het luchtruim. Oplossingsmogelijkheden worden besproken met relevante Europese organisaties, zoals met het Europese agentschap voor de luchtvaartveiligheid, de European Authority for Aviation Safety (EASA). Het maken van zorgvuldige afspraken voor het betrokken personeel dat overgaat van de militaire naar de civiele luchtverkeersleiding neemt ook meer tijd in beslag. Deze complexe vraagstukken die zorgvuldig moeten worden uitgezocht, zorgen ervoor dat de eerder gestelde integratiedatum in januari 2024 niet haalbaar bleek.

Op dit moment worden de mogelijkheden onderzocht om de militaire luchtverkeersdienstverlening gefaseerd te laten integreren bij LVNL, in tegenstelling tot een integratie in één keer. Zodra bovenstaande vraagstukken zijn opgelost en een gefaseerd implementatieplan is goedgekeurd door alle betrokken partijen, kan een nieuwe integratiedatum worden vastgesteld. Inzet is dat de integratie op de kortst mogelijke termijn van start kan gaan. Uw Kamer zal hier zo snel mogelijk verder over worden geïnformeerd.

Helikopterlandingsplaatsen

Voor de operationele gereedheid van onze krijgsmacht is opleiden, tactisch oefenen en trainen met helikopters noodzakelijk. Inspelen op uiteenlopende variabelen en onbekende situaties zijn belangrijke elementen die bijdragen aan effectieve training voor helikopterbemanningen en grondeenheden. Om die reden is het belangrijk dat er een variëteit is aan landingslocaties en in- en uitvliegroutes op militaire oefenterreinen. De huidige luchthavenregelingen uit 2010, die het aantal toegestane vliegtuigbewegingen (VTB's) en landingslocaties reguleren, bieden niet voldoende flexibiliteit en diversiteit voor oefeningen op militaire oefenterreinen. Bovendien is de behoefte aan het aantal helikopterlandingsmogelijkheden groter dan binnen de regelgeving passend is om aan onze operationele gereedstelling vereisten te voldoen.

Het verschil in gebruik is ontstaan omdat vanaf de inwerkingtreding van de luchthavenregelingen ten onrechte is aangenomen dat met een vrijstellingsregeling extra landingsmogelijkheden in militaire oefenterreinen konden worden toegevoegd. Na het onderkennen van deze omissie heeft Defensie haar bedrijfsvoering ten aanzien van het gebruik van helikopterlandingsplaatsen zo aangepast dat de geluidsoverlast zo veel mogelijk is beperkt. Defensie zet zich nu in om met een wetswijziging ons huidige en toekomstige gebruik in lijn te brengen met de aan te passen regelgeving.

De wetswijziging is urgenter geworden omdat de trainingsbehoefte van Defensie door de huidige veranderende veiligheidssituatie en meer focus op hooftaak 1 groter is geworden. Om aan de gereedstelling-vereisten te voldoen is Defensie genoodzaakt tot een nog groter aantal VTB's en variëteit in ruimte om tactisch te oefenen binnen onze militaire oefenterreinen dan is toegestaan.

Om overlast voor de omgeving zoveel mogelijk te voorkomen is het gebruik van bestaande helikopterlandingsplaatsen geoptimaliseerd waarbij het aantal overschrijdingen van VTB's tot het minimum wordt beperkt, in zoverre dat de operationele gereedheid blijft behouden. Om te zorgen dat onze operationele gereedheid niet in het geding komt en

tegelijkertijd de belangen van de omgeving worden gewaarborgd, wordt zorgvuldig gehandeld. In de praktijk leidt deze aanpak tot een zeer beperkt aantal geregistreerde klachten over geluidsoverlast.

In het NPRD is gesteld dat Defensie behoefte heeft aan meer helikopter-landingsplaatsen en een totaal van 24.000 VTB's per jaar. Momenteel zijn op basis van de huidige luchthavenregelingen 5320 VTB's toegestaan en worden circa 15.500 VTB's per jaar uitgevoerd. Deze behoefte is mede het resultaat van de geplande modernisering en uitbreiding van de Koninklijke Luchtmacht, inclusief de groei van onze organisatie en een uitbreiding van zowel de capaciteit als de operationele taken van onze vloot. In het NPRD worden meerdere locatiealternatieven onderzocht waardoor een meer gespreide verdeling van de oefeningen van Defensie over Nederland mogelijk is. De milieueffectrapportage die momenteel voor het NPRD wordt opgesteld beoordeelt de milieu en leefomgevingseffecten, zodat het kabinet een keuze kan maken over een verantwoorde uitbreiding van deze trainingsmogelijkheden.

Gezien de noodzaak om de trainingsprogramma's in lijn te brengen met de wet- en regelgeving is, zoals hierboven is aangegeven, een aanpassing van de huidige Wet luchtvaart en Besluit Militaire Luchthavens onvermijdelijk. Hiervoor bereid ik een wetswijziging voor.

Verkenning mogelijkheden toekomstige isolatieopgave

Oefen- en trainingsactiviteiten van Defensie gaan in sommige gevallen gepaard met veel geluidproductie die overlast geeft in de (directe) omgeving van deze terreinen. De meeste klachten hierover gaan over het jachtvliegtuiggebruik van Defensie en komen vanuit de omgeving van de militaire luchthavens. Defensie neemt verschillende maatregelen om deze overlast voor de omgeving van de luchthavens zoveel mogelijk te beperken. Zo heeft Defensie de Commissie Overleg & Voorlichting Milieu (COVM) opgericht voor iedere militaire luchthaven om voorlichting te geven aan en verbinding te zoeken met de omgeving op thema's als geluidproductie. Verder zijn geluidcontouren vastgesteld rondom luchthavens en andere geluid producerende defensieactiviteiten, om omwonenden te beschermen tegen het geluid dat vrijkomt, maar ook de gebruiks- en oefenwaarden van deze locaties voor Defensie te waarborgen. Daarnaast heeft Defensie in de jaren '70 een isolatieprogramma opgezet rondom de militaire luchthavens. Dit programma is nog steeds actief. Woningen die binnen de opgestelde vigerende contouren liggen, hebben daarmee recht op eenmalige geluidsisolatie van Defensie.

Met de groeiende noodzaak om te kunnen oefenen om daarmee de gereedstelling te waarborgen, ben ik mij er van bewust dat ook de druk op de omgeving verder toeneemt. Daarom verkent Defensie de mogelijkheden om (aanvullende) isolatie te faciliteren. Zodra meer concrete voorstellen zijn uitgedacht over eventuele oplossingsmogelijkheden, zal ik uw Kamer hierover informeren.

Verkenning versterken leefbaarheid in omgeving Defensielocaties

Zoals gezegd zal Defensie bij het oefenen en trainen meer zichtbaar en hoorbaar aanwezig zijn in de omgeving waarin mensen ook wonen, werken en recreëren. Of het nu gaat om geluid van laagvliegende helikopters of de aanwezigheid van een munitieopslag: Defensie vraagt meer van haar omgeving dan in de laatste decennia het geval was. Dit leidt bij omwonenden soms tot zorgen over de invloed die de intensivering van de activiteiten van Defensie heeft op de leefbaarheid van de omgeving.

Defensie is zich ervan bewust dat in iedere omgeving waar we opereren ook andere belangen van omwonenden spelen. Daarom verkent Defensie de mogelijkheden om in de omgeving van Defensielocaties een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid, om de verbondenheid met de samenleving verder te versterken. In deze verkenning haalt Defensie waardevolle ervaringen op bij andere ministeries die te maken hebben met een soortgelijk vraagstuk. Uit de voortdurende en nauwe contacten met de omgeving waarin Defensie opereert, nemen wij waardevolle inzichten mee over de wijze waarop Defensie van meerwaarde kan zijn voor de directe omgeving.

Voor deze verkenning is een interne werkgroep opgericht om de mogelijkheden vanuit Defensie om bij te dragen aan de leefbaarheid in beeld te krijgen. Het streven is uw Kamer eind 2024 te informeren over de resultaten van de verkenning.

Gezondheidsonderzoek in relatie tot de F-35

Vanuit de samenleving en lokale overheden krijgt Defensie veel vragen over de gezondheidseffecten van het vliegen met de F-35. Defensie vindt het belangrijk om die effecten zo goed mogelijk in beeld te krijgen. Het doel hiervan is de kennis te verdiepen en actueel te houden voor onder andere beleidsvorming en eventueel te nemen mitigerende maatregelen.

Als eerste stap heeft Defensie daarom besloten om, net als in 2020, ook in 2024 deel te nemen aan de Gezondheidsmonitor van de GGD. Dit betekent dat de zogeheten blootstelling-responsrelatie (BR-relatie), de relatie tussen de blootstelling aan vliegtuiggeluid en de mate van hinder of slaapverstoring, opnieuw zal worden afgeleid via een verhoogde steekproef in de GGD Gezondheidsmonitor 2024. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in samenwerking met het RIVM, NLR, IenW, GGD GHOR Nederland, betrokken GGD-en en Defensie. Het bijbehorende RIVM-rapport wordt naar verwachting medio 2026 gepubliceerd.

Parallel daaraan is Defensie voornemens om met een bureauonderzoek een risicoanalyse te laten uitvoeren. Het doel van deze analyse is meer inzicht krijgen in bestaande relaties tussen het vliegen met de F-35 en mogelijke invloed op hinder- en slaapverstoring, hoge bloeddruk, hart- en vaatziekten, leesachterstand en gehoorschade. Relevante onderzoeksgegevens zullen daarin worden betrokken. De resultaten van een dergelijk onderzoek kunnen ook worden ingezet voor effect- en risico-rapportages ter onderbouwing van toekomstige beleidskeuzes en (luchthaven-)besluiten. Over de opzet van dit onderzoek zullen wij in overleg treden met de GGD-en, het RIVM en de betrokken gemeenten. De verwachting is dat dit onderzoek parallel wordt uitgevoerd aan de GGD Gezondheidsmonitor.

Op basis van de uitkomsten van het bureauonderzoek en de GGD Gezondheidsmonitor 2024 bepaalt Defensie eventuele vervolgstappen.

Programmatische aanpak PFAS

Sinds eind 2022 heeft Defensie een programmatische aanpak voor PFAS, onder andere gericht op inzicht en het voorkomen van het gebruik van PFAS-houdende middelen binnen Defensie. Binnen dit programma wordt PFAS integraal bekeken: milieu (saneringsplannen), veiligheid en gezondheid van het personeel. Daarnaast heeft Defensie het initiatief genomen voor het opzetten en financieren van een kennisprogramma PFAS gekoppeld aan de sanering van de voormalige vliegbasis Soesterberg. Met dit kennisprogramma worden de kennis en innovatie op

het gebied van stofgedrag, saneringsmogelijkheden en de (financiële) gevolgen beter in kaart gebracht. Hiermee stimuleert Defensie kennis en innovatie voor toekomstige saneringsoperaties zowel voor Defensie als de rest van Nederland.

Eind mei 2024 is gebleken dat de PFAS-verontreiniging in de Jelsumer Faert in Friesland is veroorzaakt door het gebruik van PFOS (onderdeel van PFAS) in blusschuim dat tot 2006 is gebruikt op de voormalige brandweeroefenplaats op de vliegbasis. PFAS-verontreiniging op defensielocaties is een bekend probleem. Het bevoegd gezag, namelijk ILT, is hiervan op de hoogte gesteld en daarmee voldoet Defensie aan de wettelijke verplichting om de op dit moment onderzochte en bekende verontreiniging te melden (zorgplicht uit Wet Bodembescherming). Voor de locaties waarvan de verontreiniging bekend is, stelt Defensie een saneringsplan op. Omdat een Rijksbreed handelingskader nog ontbreekt, heeft Defensie in overleg met ILT afgesproken risicogestuurd te handelen. Zo is in het geval van Leeuwarden op voorhand een deelsaneringsplan opgesteld. Binnen dit plan worden de verontreinigde baggerspecie en de voormalige oefenbrandweerplek gesaneerd. Vorig jaar is in Leeuwarden een eerste bodemsanering uitgevoerd om de bodemverontreiniging met PFOS als gevolg van de crash van de Starfighter in 2002 zo goed mogelijk op te ruimen. Uw Kamer wordt geïnformeerd zodra meer bekend is over de uitvoering van de saneringsplannen op andere locaties.

Defensiebasis van de toekomst

Een veranderende wereld vraagt om een nieuwe toekomstvisie op onze kazernes, vliegbases en havens. In de Kamerbrief SVP2022⁸ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de visie «Defensiebasis van de toekomst»⁹. Dit betreft een overkoepelende visie die inzicht geeft in de elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de (her-)ontwikkeling van alle defensielocaties. Deze locaties kunnen zowel nieuw als bestaand, groot en klein, land, lucht of maritiem georiënteerd zijn, in Nederland en in het Caribisch gebied. Met de toepassing van de principes uit deze visie op de verschillende nieuwbouw- en revitalisatieprojecten in de vastgoedportfolio wordt gestreefd naar een toekomstgerichte en meer uniforme inrichting voor alle locaties.

De visie is opgebouwd rondom vier kernwaarden, namelijk de omgevingswaarde, gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde en 13 onderliggende inrichtingsprincipes. Met het toepassen van de waarden en principes wordt beoogd voldoende kaders, ruimte, schaalbaarheid en flexibiliteit te creëren zodat toekomstige ontwikkelingen op een logische en gestructureerde wijze kunnen worden ingepast. De geschetste kaders zijn generiek toepasbaar en worden verder geoperationaliseerd bij de uitwerking van de projecten voor specifieke locaties. De visie bevat beelden die nu nog niet financieel gedekt zijn. Pas in de beleidsontwikkeling worden keuzes gemaakt en besluiten genomen die daadwerkelijk financiële gevolgen hebben. Eventuele financiële gevolgen zullen worden ingepast binnen de Defensiebegroting.

Conclusie

Zoals aangegeven zal de wisselwerking tussen Defensie en haar directe omgeving in de toekomst toenemen. Bovenstaande ontwikkelingen zijn allemaal direct of indirect noodzakelijk om de gereedstelling van Defensie nu en in de toekomst te waarborgen. Hierbij wordt gestreefd naar een

⁸ Kamerstuk 36 124, nr. 12, 2 december 2022

⁹ Opgenomen in bijlage

balans tussen veiligheid en leefbaarheid. Defensie kan daarmee haar materieel, vastgoed en ruimte inzetten om te oefenen en trainen, terwijl zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met een prettige leefomgeving voor de omwonenden en de toekomstbestendigheid van de eigen activiteiten. Ik zal uw Kamer, zoals reeds aangegeven in de brief, blijven informeren over deze ontwikkelingen wanneer sprake is van belangrijke voortgang.

De Staatssecretaris van Defensie,
C.A. van der Maat