

Vergaderjaar 2018–2019

34 919

Defensienota

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 mei 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 2018.

Eind 2018 is met uw Kamer een nieuwe rapportagestructuur overeengekomen (Kamerstuk 35 000 X, nr. 68). De voorliggende rapportage volgt de daarbij met u afgesproken inhoudsopgave. Bovendien hanteren wij de vernieuwde systematiek die voor het eerst gebruikt is in de eerste helft van 2018 en rapporteren wij aan de hand van de inzetbaarheidsdoelen, die een concrete invulling zijn van de Grondwettelijke taken van Defensie. In de oude systematiek werd bijvoorbeeld afzonderlijk gerapporteerd over de operationele gereedheid van een fregat en de operationele gereedheid van een helikopter, maar niet over een gecombineerde inzetbare eenheid of capaciteit zoals dat in de nieuwe systematiek wel wordt gedaan. Met deze systematiek is het voor de Kamer beter mogelijk om te beoordelen wat Defensie kan leveren. Bovendien worden de effecten van daadwerkelijke inzet op de gereedstellingsprocessen inzichtelijker. Voor een toelichting op de nieuwe systematiek en de vertaalslag van hoofdtaken naar inzetbaarheidsdoelen en inzetbare eenheden verwijzen wij naar de vorige inzetbaarheidsrapportage.

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.

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

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

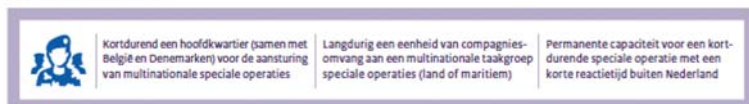
Inzetbaarheidsdoelen

De inzetbaarheidsdoelen op basis van de Defensienota zijn hieronder weergegeven. De inzetbaarheidsdoelen geven weer met welke capaciteiten Defensie – na uitvoering van de Defensienota – invulling kan geven aan voornoemde hoofdtaken. 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.

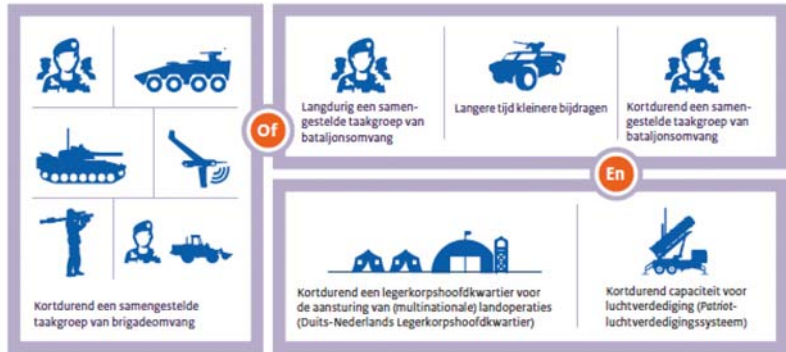
KONINKLIJKE MARINE



SPECIALE EENHEDEN



KONINKLIJKE LANDMACHT



Realisatie inzetbaarheidsdoelen op hoofdlijnen

KONINKLIJKE LUCHTMACHT



KONINKLIJKE MARECHAUSSEE



CYBER








TAKEN TEN BEHOEVE VAN NATIONALE VEILIGHEID*

Permanent beschikbare capaciteit				
 Mariniers- en BSB-bijdrage aan het stelsel van speciale eenheden (DS)	 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 inzettijden 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.

Nationaal en internationaal heeft Defensie in 2018 grotendeels aan de opdrachten kunnen voldoen. De inzetbaarheid is, gerelateerd aan de inzetbaarheidsdoelen van de eerste hoofdtaak, echter nog niet op het gewenste niveau en herstel kost meer tijd dan gehoopt. Het herstel van gereedheid is van veel variabelen – waaronder de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en beschikbaarheid van ondersteunende systemen en missiedruk – afhankelijk. Herstel is een proces van de lange adem.

Op dit moment voldoet zo'n 85% van de capaciteiten aan de norm, kan volgens planning aan de gereedheidsnorm voldoen of is ingezet. Het percentage zegt niet alles omdat de capaciteiten onderling slecht vergelijkbaar zijn aangezien ze qua omvang, type en soort fors verschillen.

De personele en materiële gereedheid zijn met de geoefendheid de elementen voor de operationele gereedheid. De paragraaf over factoren die van invloed zijn op de gereedheid geeft informatie over de status van deze factoren.

In de vertrouwelijke bijlage wordt per eenheid nader op de inzetbaarheid ingegaan.

Inzet en effect van inzet op inzetbaarheidsdoelen

De krijgsmacht is de afgelopen periode onder meer ingezet in Afghanistan, Irak, de Sahel, de Hoorn van Afrika, de Balkan en aan de grenzen van het NAVO-verdragsgebied. Ook stonden eenheden *stand-by* voor internationaal optreden in NAVO- en EU-verband. Ook bij nationale

veiligheidspartners, zoals de politie, was grote vraag naar militaire bijstand.

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. Capaciteiten kunnen echter maar voor één taak tegelijk worden ingezet en 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 hoofdtak, 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.

Factoren van invloed

De spanning op de inzetbaarheidsdoelen komt door een combinatie aan factoren. Een daarvan is het aanhoudende beroep op de krijgsmacht. Dit zorgt niet alleen voor het intensiever benutten van personele en materiële capaciteiten ten tijde van inzet, maar bemoeilijkt ook het herstel. Tijdens inzet neemt de gereedheid af door slijtage van het materieel en een afname van de getraindheid. De daling in getraindheid komt doordat de inzet zelden het volledige takenpakket van de eenheid omvat. Naast materiële slijtage en het afnemen van de brede getraindheid bij een specifieke inzet volgt na de inzet een periode van terugverplaatsing en herstelwerkzaamheden wat de nodige tijd in beslag neemt.

Personeel

Een tweede factor is aanhoudende personele onderbezetting. Hoewel instroom in absolute aantallen in 2018 hoger was dan voorgaande jaren en het burgerpersoneelsbestand nagenoeg is gevuld, is de algehele vulling gedaald. Het aantal vacante functies is in 2018 met 2.448 gestegen van 6.144 naar 8.592. Een deel hiervan is veroorzaakt door de uitbreiding in 2018 met 1.600 formatieplaatsen.² Het saldo voor militair personeel blijft achter en is zorgelijk. Door irreguliere uitstroom is de druk op de opleidingscapaciteit vergroot. Het kost tijd en (operationele) capaciteit om nieuwe mensen op te leiden en in te werken. Bij sommige categorieën blijven de effecten achter, vooral bij de operationele onderdelen is de terugloop nadrukkelijker voelbaar. Het aantal vacante functies in de onderbouw is daar het meest zorgwekkend. Naast kwantitatieve vulling bestaat een knelpunt op de opleidingscapaciteit om van kwantitatieve vulling naar kwalitatieve vulling te komen. De beschikbare instructiecapaciteit is onvoldoende om aan de hogere opleidingsbehoefte te voldoen. Basisopleidingen krijgen prioriteit, hiervoor moeten operationele mensen

² In het jaarverslag (Kamerstuk 35 200 X, nr. 1) is het getal 3.410 genoemd. Dit betreft het totaal aantal extra formatieplaatsen dat op grond van de Defensienota (Kamerstuk 34 919, nr. 1) aan de formatie wordt toegevoegd en gefaseerd opbouwt.

worden ingezet om instructie te geven. Door te prioriteren, uit te besteden en personele capaciteit te verschuiven worden de effecten zoveel mogelijk gemitigeerd. Het project «Behoud en Werving» is in gang gezet. Gezien de aard van de maatregelen zijn de effecten pas op termijn volledig zichtbaar. In de halfjaarlijkse personeelsrapportage wordt u over de personele kant nader geïnformeerd.

Materieel

Een andere factor is de materiële gereedheid. In 2018 is verder gewerkt aan de uitvoering van het plan van aanpak «Verbeteren Materiële Gereedheid». Mede hierdoor is de beschikbaarheid van reservedelen verder toegenomen. Verwervingstrajecten voor de aanschaf van nieuw materieel liggen grotendeels op koers en er zijn meerdere analyses uitgevoerd op bestaand materieel om de instandhouding te kunnen verbeteren. Aan de andere kant is een aantal belangrijke randvoorwaarden voor verbetering van de materiële gereedheid nog niet volledig toereikend ingevuld waaronder de personele bezetting, beschikbaarheid van opleidingen en infrastructuur. Als gevolg hiervan laat de materiële gereedheid in 2018 een grillig verloop zien.

Daarnaast is Defensie geconfronteerd met onvoorziene, en daarmee niet planbare, technische defecten die onder andere te maken hadden met het veilig gebruik van het materieel. Een voorbeeld hiervan is de watermist-problematiek bij de Ocean Going Patrol Vessels (OPV's). Om materieel te vervangen lopen er vervangingstrajecten. De geplande investeringsquote is op termijn meerjarig gemiddeld ten minste 20%. De gerealiseerde investeringsquote in 2018 is 18,9% (2017: 17,3%) en het meerjarig gemiddelde (2014–2018) is 16,3%. Vervangings- en vernieuwingsprogramma's beslaan veelal een tijdsbestek van meerdere jaren. Hierdoor blijft de onderhoudsinspanning 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 materiële gereedheid verder te verbeteren, worden de reparatie- en bevoorradingsketens geoptimaliseerd.

Het (onderhoud van) vastgoed is in een aantal gevallen een beperkende factor. Het Rijksvastgoedbedrijf heeft in 2018 de gemaakte resultaatafspraken ten aanzien van keuringen op installaties en voorzieningen nagenoeg (94%) behaald. 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 op een aantal locaties moeten worden stilgelegd. Dit heeft directe gevolgen voor het herstel van de gereedheid.

Het verbeteren van de materiële gereedheid kost tijd en kan pas een structureel stijgende lijn laten zien als de noodzakelijke randvoorwaarden, zoals problemen in vastgoed en personele onderbezetting, afdoende ingevuld zijn.

Geoefendheid

In 2018 is door deelname aan verschillende oefeningen van zowel CZSK, CLAS, CLSK en de KMar verder gewerkt aan het herstel van de geoefendheid. Daarnaast is voor het eerst sinds jaren specifiek geoefend voor het optreden in een grootschalig conflict en bij hogere dreigingsscenario's. Alle krijgsmachtdelen hebben hiertoe eind 2018 joint (gezamenlijk)

en *combined* (in internationaal verband) met 2.200 militairen, vier schepen, een helikopter, een tankvliegtuig en honderden gevechts- en transportvoertuigen deelgenomen aan de oefening *Trident Juncture*. Door deelname aan deze internationale NAVO-oefening heeft Defensie haar mogelijke inzet voor Snel Inzetbare Capaciteiten (SIC) verder verbeterd wat bijdraagt aan de juiste focus op de eerste hoofdtak. De resultaten van *Trident Juncture* zijn merkbaar in een toename van de getraindheid van de eenheden. Deze oefening met strategische verplaatsingen van zowel personeel, materieel, als voorraden en het oefenen in realistische tijd- en ruimtifactoren benadert een echte operatie. *Trident Juncture* heeft onder andere vanuit de NAVO voor positieve reacties gezorgd en draagt bij aan het moreel en vertrouwen in Defensie.

Verder is door CLAS deelgenomen aan de oefeningen *Wizard Sword*, waarin 1 German Netherlands Corps in de rol van Professional Training Platform de certificering mogelijk heeft gemaakt van 9 (DEU) Armoured Brigade als VJTF-brigade, en de field training exercise *Falcon Autumn*, waarin de 11 Luchtmobiele brigade en verschillende eenheden van CLSK gezamenlijk hebben geoefend. In het kader van de tweede hoofdtak heeft Nederland voor het eerste semester van 2018 *stand-by* gestaan voor een *combined* European Battle Group (EUBG). De EUBG 2018 is gezamenlijk uitgevoerd met België, Luxemburg en Oostenrijk en bestond uit ongeveer 2.500 militairen, het grootste gedeelte werd geleverd door de 13 Lichte Brigade van het CLAS.

Naast voornoemde deelname aan de oefening *Trident Juncture* heeft CZSK met het Joint Support Ship de Zr.Ms. Karel Doorman in samenwerking met de Bundeswehr deelgenomen aan de evacuatie-oefening *Schneller Adler*. De marinierseenheden hebben over de gehele linie hun geoefendheid bestendigd, mede door het uitvoeren van de *Mountain Warfare* en *Combined Arms* trainingen en de *Military tracking* en *recce-sniper* opleidingen.

Vanuit de focus op de eerste hoofdtak heeft CLSK onder andere de geoefendheid versterkt door een intensievere training in laag- en nachtvliegen. Ook is deelgenomen aan verschillende (internationale) oefeningen met diverse CLSK-eenheden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan *Frisian Flag* (F-16, luchtverkeersleiding en luchtgevechtsleiding), *NATO Tiger Meet* (F-16) en oefening *HOT Blade*, waar verschillende helikoptereenheden de interoperabiliteit beoefende door de focus op vliegen in internationaal samengestelde verbanden.

Door de KMar is geparticipeerd in de grote internationale oefening *Lowlands Grenade* die tevens door de KMar is georganiseerd.

Tot slot

Met diverse inspanningen, zoals het plan van aanpak «Behoud en Werving» en het plan van aanpak «Verbeteren Materiële Gereedheid» blijft de krijgsmacht toewerken naar het verbeteren van deze factoren van herstel. Eerdere bezuigingen hebben echter een groot effect gehad op de inzetbaarheid van de krijgsmacht. 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. U krijgt hierover halfjaarlijks de rapportage over de stand van de inzetbaarheid.

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

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser