

34 919 Defensienota

Nr. 69 Brief van de minister en staatsecretaris van Defensie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2020

Tweemaal per jaar, bij de begroting en het jaarverslag, informeert Defensie de Kamer met een rapportage over de inzetbaarheid en gereedheid van de krijgsmacht. Hierbij ontvangt u de inzetbaarheidsrapportage over de eerste helft van 2020.

Tijdens de inzet in het Caribisch gebied vond op 19 juli boven zee het noodlottig incident met een NH90 helikopter plaats. Het tragische nieuws van het overlijden van twee militairen bij het ongeval raakte ons diep. Daarbij gingen onze gedachten uit naar hun nabestaanden, hun collega's en de bemanning van Zr.Ms. Groningen. Dit ongeval benadrukt dat ons werk nooit zonder gevaar is.

De invloed van COVID-19 op de organisatie is terug te zien in deze rapportage. Vanuit diverse civiele autoriteiten is een beroep gedaan op de expertise en snelle inzet die Defensie kan leveren. Naast deze ondersteuning hebben de beperkende maatregelen ook een weerslag gehad op de personele gereedheid, materiële gereedheid, getraindheid en geoefendheid. Dit is terug te vinden in de verschillende hoofdstukken van deze rapportage.

Deze rapportage geeft u inzicht in hoeverre de krijgsmacht haar drie hoofdtaken heeft kunnen uitvoeren en informeert u over de mate van gereedheid van de daarvoor benodigde capaciteiten en inzetbare eenheden.

De gereedheid en inzetbaarheid van de krijgsmacht hebben meerdere jaren nodig om volledig volgens de norm te zijn. Ook in het afgelopen half jaar zijn in dit continue proces stappen gezet. Zo zijn capaciteiten op het gebied van maritieme logistiek, maritieme speciale operaties, luchtverdediging en kortdurende inzet marinier ten opzichte van de vorige inzetbaarheidsrapportage weer op bijgestelde koers om de norm Operationele Gereedheid te behalen. Het strategisch luchttransport voldoet aan de norm Operationele Gereedheid.

De rapportage bestaat uit een openbaar deel – onderdeel van deze brief – en een vertrouwelijke bijlage¹. Deze bijlage bevat operationeel vertrouwelijke informatie over de gereedheid van de krijgsmacht en gaat in op de status van specifieke capaciteiten en inzetbare eenheden.

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

De Algemene Rekenkamer heeft in haar Verantwoordingsonderzoek over 2019 enkele aanbevelingen aangereikt. De uitwerking en de implementatie van deze aanbevelingen zijn deels verwerkt in deze rapportage. Zo is er in deze brief wel extra aandacht voor de derde hoofdtak en voor de beperkingen in gegarandeerde capaciteiten, maar zijn omwille van een consistente rapportagewijze over het lopende jaar de kleurcoderingen nog niet aangepast. Vanaf de rapportagecyclus 2021 zal dat wel het geval zijn. Ten einde in deze rapportage wel de doelstelling van deze aanbeveling van de Algemene Rekenkamer te volgen, is zowel bij capaciteiten die als lichtgroen zijn aangemerkt, als bij wijzigingen in de inzetbaarheid toegelicht waarom de respectievelijke kleurcodering van toepassing is. Daarmee is inzichtelijk of een wijziging het resultaat is van een verbeterde inzetbaarheid of het gevolg van een verschoven jaartal op norm Operationeel Gereed (OG). Tot slot is in de vertrouwelijke bijlage informatie toegevoegd over de status van ondersteunende eenheden en hun relatie tot de 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:

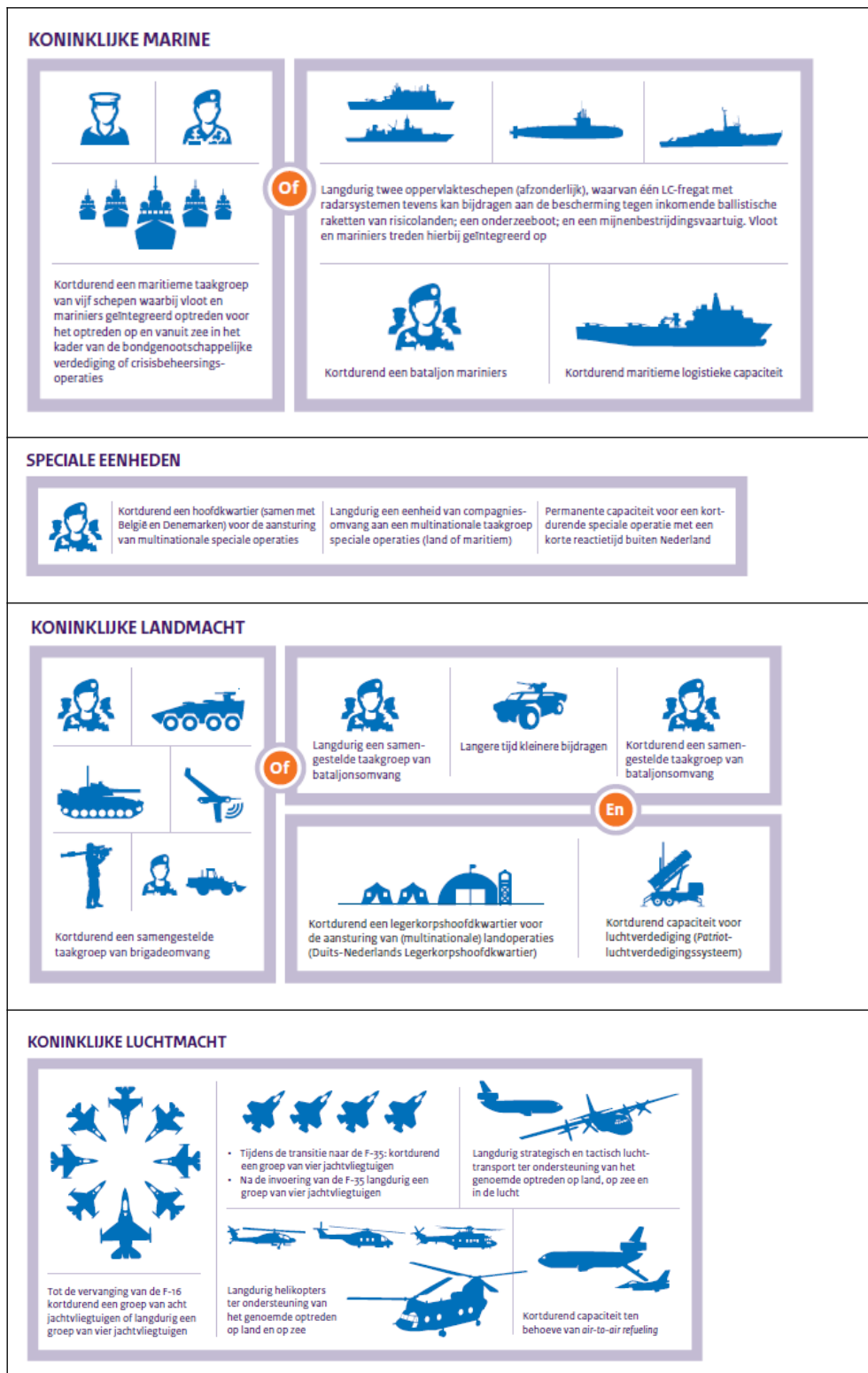
1. bescherming van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied, inclusief het Caribisch deel van het Koninkrijk;
2. bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
3. ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

Er wordt steeds vaker een beroep gedaan op Defensie. Uit veiligheidsanalyses uit binnen- en buitenland blijkt dat dreigingen toenemen in aantal, soort en complexiteit. Tenslotte verdedigen we ons grondgebied ook ver daarbuiten en hebben we tegenwoordig ook te maken met een digitaal gebied dat we moeten verdedigen. Dreigingen ver weg hebben bovendien vaak effecten in eigen land (en andersom).

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. Specifieke inzet kan impact hebben op de mate van gereedheid van deze eenheden voor de inzetbaarheidsdoelen.



KONINKLIJKE MARECHAUSSEE

Voor het Ministerie van Defensie



Kortdurende inzet van één peloton voor Crowd & Riot Control-taken



Langdurige inzet voor Close Protection-taken

Langdurige civiele politiemissies in inzetgebieden en beperkte inzet voor Stability Policing



Voor het Ministerie van Justitie en Veiligheid (selectie, relevant voor bredere defensie-inzet)



Langdurig een bijdrage aan de bewaking van de Europese buitengrenzen



Kortdurend een forensisch team

Langdurig militaire politiezorgtaken bij inzet en oefeningen buiten NL (o.b.v. Art. 4 Politiewet)

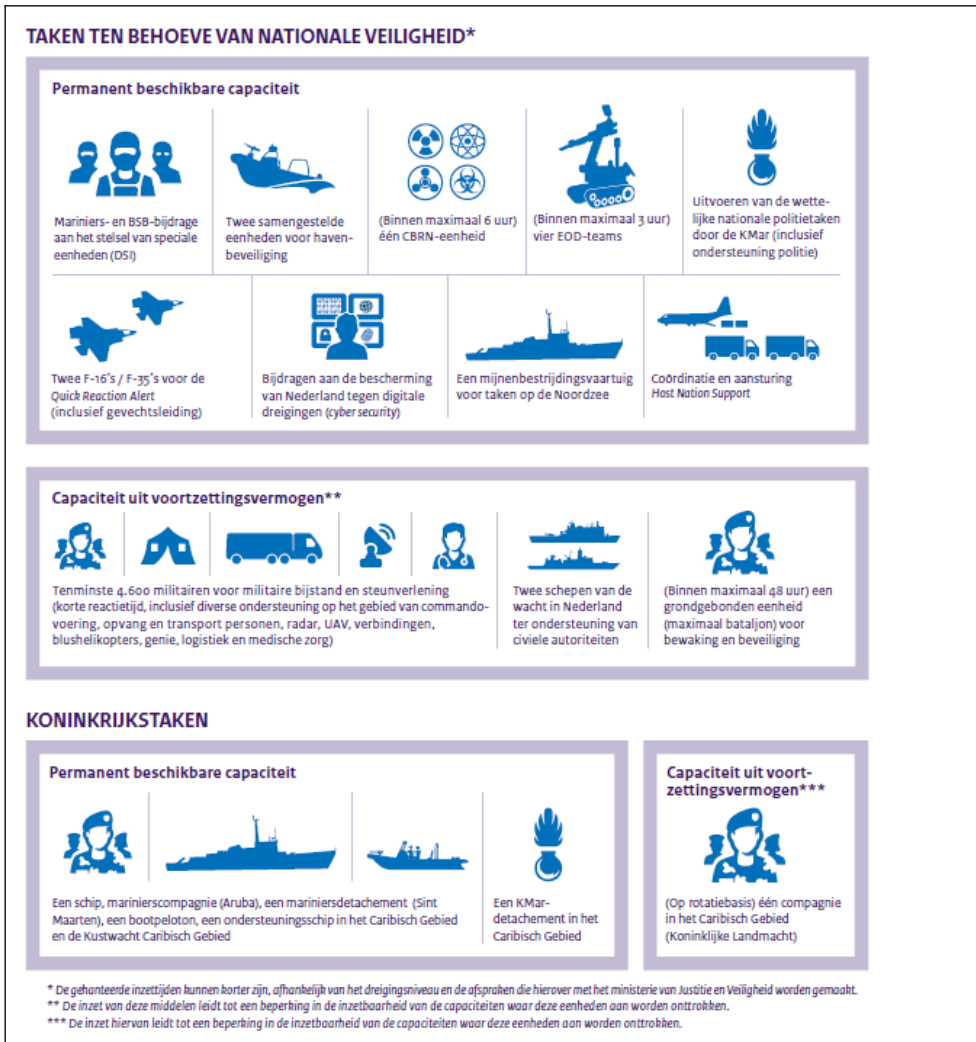
CYBER



Langdurige ondersteuning van lopende operaties



Uitvoeren van één defensieve en/of offensieve cyberoperatie



Ontwikkelingen en uitvoering hoofdtaken

De krijgsmacht heeft de beschikking over een 'single set of forces'. In beginsel zijn alle capaciteiten inzetbaar voor alle drie de hoofdtaken. Echter, de inzet van een capaciteit voor de ene hoofdtaak heeft direct effect op de gereedheid en inzetmogelijkheden voor één van de andere hoofdtaken. Dit dwingt tot keuzes. Een schip dat bijvoorbeeld kortdurend is ingezet voor een anti-piraterijmissie kan niet gelijktijdig toegewezen worden aan een maritieme taakgroep. Verder is er een toenemende vraag naar capaciteiten voor de bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied. Deze focusverschuiving naar de eerste hoofdtaak vereist, naast daadwerkelijke inzet, voldoende ruimte voor de realisatie van de hoge mate van gereedheid behorende bij de eerste hoofdtaak.

De krijgsmacht is in de eerste helft van 2020 voor alle drie de hoofdtaken ingezet. Door de COVID-19 crisis lag de nadruk op inzet voor de derde hoofdtaak. Voor de tweede hoofdtaak is minder personeel ingezet voor missies dan in de voorgaande

periode, omdat ten eerste een deel van het personeel is teruggehaald naar Nederland en ten tweede nieuwe rotaties zijn uitgesteld. Ook was de inzet van *Vessel Protection Detachements* minder, omdat deze teams meerdere malen niet naar hun opstappunt konden reizen.

Inzet eerste hoofdtak

Voor de eerste hoofdtak is de krijgsmacht ingezet voor *enhanced Forward Presence* op de oostflank van het NAVO-verdragsgebied. Ook stonden ongeveer 2000 militairen stand-by voor internationale *commitments*, als de *NATO Response Force Initial Follow on Forces Group* van de *Very High Readiness Joint Taskforce*, het *Nato Readiness Initiative* en voor het commando over en deelname aan NATO's *Amphibious Task Group*.

Inzet tweede hoofdtak

Voor de tweede hoofdtak is de krijgsmacht onder meer ingezet in de Straat van Hormuz, in het Midden-Oosten, in Afghanistan en in Irak. Zr.Ms. De Ruijter heeft deelgenomen aan de waarnemingsoperatie Operatie Agenor in de Straat van Hormuz (*European-led Maritime Awareness in the Strait of Hormuz* - EMASoH) om de spanningen in de regio te verminderen en een bijdrage te leveren aan de *free flow of commerce*. In het Midden-Oosten is een logistieke hub ingericht ter ondersteuning van onder meer de Operatie Agenor. Zowel in Afghanistan als in Irak heeft de COVID-19 pandemie de trainingsmissies gehinderd. In Afghanistan hebben de trainingen zich beperkt tot het geven van advies per Video Tele Conference (VTC) of per telefoon. Alleen in uitzonderlijke gevallen vonden er face-to-face contacten plaats. Vanuit Irak zijn begin april alle trainers tijdelijk naar Nederland teruggehaald, nadat de trainingen daar, op verzoek van de Iraakse autoriteiten, waren stilgelegd.

Inzet derde hoofdtak

Als gevolg van COVID-19 is de krijgsmacht in de eerste helft van 2020 extra ingezet voor de derde hoofdtak. Daartoe leverde Defensie 38000 werkdagen (inclusief de inzet van Zr.Ms. Doorman) in de vorm van adviseurs, logistieke planners, medische planners, medisch personeel, het ontmoedigen van grensverkeer, ondersteuning van de nationale crisistructuur, Intensive Care (IC)-plaatsen in het calamiteitenhospitaal en opvang van vreemdelingen. In het Caribisch gebied ondersteunde de krijgsmacht de lokale autoriteiten met onder andere extra IC-capaciteit, ordehandhaving, het uitvoeren van COVID-19 testen, grensbewaking en de opbouw van noodaccommodatie.

Naast de inzet ter voorkoming van verdere verspreiding van COVID-19 is de krijgsmacht ingezet voor onder andere het opruimen van explosieven door de Explosieven Opruimingsdienst en het doorzoeken van panden door de search-teams van de genie. Ook zijn met Unmanned Aerial Systems (drones), waarnemingscapaciteiten met nachtzichtapparatuur en steun door analyseteams

van het Joint Intelligence, Surveillance, Target Acquisition & Reconnaissance Commando (JISTARC) diverse acties van de politie, Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst (FIOD), Dienst Speciale Interventies (DSI) en andere civiele diensten ondersteund om infiltraties door criminele netwerken tegen te gaan. Bij het bestrijden van een grote natuurbrand in de Deurnese Peel is meerdere dagen ondersteuning geleverd in de vorm van blushelikopters.

De civiele behoefte aan militaire capaciteiten is in de loop der tijd gewijzigd. Daarom loopt gezamenlijk met het ministerie van Justitie en Veiligheid een herijking van de gegarandeerde capaciteiten. Hierover bent u in juni dit jaar geïnformeerd (Kamerstuk 34 919, nr. 68). Op dit moment gelden voor de gegarandeerde capaciteiten nog de afspraken uit 2006.

Algemene beperkingen

De inzet van de krijgsmacht en de knelpunten in de operationele gereedheid hebben geleid tot beperkingen. Die beperkingen hebben vooral het vermogen aangetast om eenheden langdurig, gelijktijdig en in hogere dreigingsscenario's in te zetten. De vertrouwelijke bijlage licht dit verder toe.

Herstel van de gereedheid

Het herstel van de krijgsmacht vraagt tijd, voordat de effecten van de genomen maatregelen zichtbaar zijn en leiden tot het gewenste niveau van gereedheid. Dat is onder andere terug te lezen in de vertrouwelijke bijlage bij de beperkingen per eenheid en het aantal verschuivingen in de data waarop inzetbare eenheden op norm operationele gereedheid komen.

Personeel

Om het herstel van de gereedheid te kunnen accomoderen, is de formatie verder uitgebreid. Positief is dat er in de eerste helft van 2020 2.000 mensen meer solliciteerden dan in dezelfde periode vorig jaar. Tegelijkertijd daalt echter de realisatie van de externe wervingsopdracht, van 59 naar 48%. Het saldo tussen in- en uitstroom van militair personeel is daarmee negatief (-100 VTE'n). De personeelsrapportage bevat meer en gedetailleerde informatie over de personele vulling. De verwachting is dat de gewenste personele instroom niet gehaald gaat worden. COVID-19 had voor instromend personeel twee effecten. Ten eerste hadden we door COVID-19 een tijdelijke boeggolf van aangesteld personeel met een uitgestelde opkomst (personeel wiens opleiding later aanvangt dan gepland). Ten tweede beperkte de toepassing van de RIVM-richtlijnen voor COVID-19 deels de wervings- en selectiecapaciteit in deze rapportageperiode. Ook zonder deze tijdelijke factoren van invloed, blijft de vulling van bepaalde specialistische functies, bijvoorbeeld technische en medische functies, nog steeds een uitdaging. Dat komt omdat deze beroepsgroepen in algemene zin lastig te werven zijn. Het niet op orde zijn van de militaire personele vulling werkt, naast de personele gereedheid, sterk

door in de materiële gereedheid, geoefendheid en daarmee in de algehele operationele gereedheid.

Ook de kwalitatieve vulling blijft een knelpunt. 784 opgeleide en ervaren militairen verlieten de organisatie. In dezelfde periode vorig jaar waren dat er 1071. Veel initiële- en functieopleidingen zijn vanwege de COVID-19 maatregelen uitgesteld of geannuleerd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan rijopleidingen of vliegeropleidingen in het buitenland. Hierdoor is personeel tijdelijk al op de werkvloer tewerkgesteld maar zonder de benodigde functieopleidingen. De druk op het zittend personeel bleef hierdoor onverminderd hoog. In de afgelopen periode zijn er veel maatwerk- en creatieve oplossingen toegepast om geschoold personeel in te huren of als reservist te betrekken. Met name voor specifieke categorieën blijven vullingsproblemen de oorzaak van de lage personele en operationele gereedheid van eenheden.

De druk op de toch al beperkte opleidingscapaciteit is verder verhoogd door het tijdelijk stil moeten leggen van opleidingen door toepassing van de RIVM-maatregelen als gevolg van COVID-19. Voor zowel initiële- als loopbaanopleidingen ontstond in deze rapportageperiode een tijdelijke boeg golf. Wel zijn de noodzakelijke opleidingen voor gereedstelling en inzet in de afgelopen periode weer opgestart. Ook past Defensie steeds meer en vaker moderne onderwijsvormen zoals digitale leermiddelen toe. Prioriteren, uitbesteden, anders opleiden (bijvoorbeeld *e-learning*, het beter aansluiten op eerder verworven competenties) en verschuiving van personele capaciteit zijn maatregelen die de negatieve effecten zoveel mogelijk mitigeren.

COVID-19 biedt ook kansen voor Defensie. Door afnemende werkgelegenheid in verschillende sectoren groeit het aantal bedrijven dat geïnteresseerd is in personele samenwerking met de krijgsmacht. Om kansen te benutten, is het van belang een aantal processen bij Defensie te versnellen. Defensie werkt hier al enige tijd aan en heeft bij wijze van proef met tien organisaties overeenkomsten gesloten om de mogelijkheden voor personele uitwisseling te verkennen. Dit geeft kansen om een flexibele personele schil op te bouwen, aan Defensie te binden en geschikt te maken voor inzet in de krijgsmacht. Tot slot implementeert Defensie het programma Kwaliteit in Beeld (KiB). Dit programma vergroot het inzicht in de kwaliteiten van het defensiepersoneel.

Materieel

Naast personeel zijn ook de beschikbaarheid van goed materieel, voldoende munitie en voldoende reservedelen van belang voor het herstel van de gereedheid. De Algemene Rekenkamer heeft de onvolkomenheid op logistieke reservedelen opgeheven, omdat de beschikbaarheid daarvan niet meer de *bottleneck* is voor de materiële gereedheid. Echter, het gebrek aan personeel om de beschikbare

reservedelen in te bouwen en om verouderd en onderhoudsintensiever materieel te onderhouden, hebben gezorgd voor een verdere daling van de materiële gereedheid. Ook de benodigde infrastructuur en de datakwaliteit (o.a. in SAP) moeten nog verder verbeteren. Het doorontwikkelde plan van aanpak Verbeteren Materiële Gereedheid analyseert alle aspecten die van invloed zijn op de materiële gereedheid om zodoende verdere gerichte acties te kunnen nemen.

Defensie brengt de inzetvoorraden van munitie op niveau voor de tweede hoofdtak (nog niet voor de eerste hoofdtak). Door een structureel exploitatietekort kan de conventionele munitie die jaarlijks voor opleiden en trainen wordt verbruikt niet volledig aangevuld worden en is de leverbetrouwbaarheid tot onder de norm gedaald. Naast een korte termijn oplossing in 2020 en 2021 werkt Defensie aan mogelijkheden om de voorraad structureel op peil te krijgen. Daarnaast past Defensie de munitiegerelateerde bedrijfsvoering aan om op middellange termijn de voorraadbeschikbaarheid structureel verder te verbeteren.

De investeringsquote in 2020 ligt rond de 21%. Ook in de eerste helft van 2020 stroomde nieuw en gemoderniseerd materieel in, voorbeelden hiervan zijn: drie F-35's, de eerste twee exemplaren Chinook F en de eerste twee Multirole Tanker Transport Aircraft, de tweede gemoderniseerde PATRIOT Fire Unit, gepantserde voertuigen voor de KMAR, containers vanuit het Programma Defensiebrede Vervanging Operationele Wielvoertuigen (DVOW), de laatste exemplaren van in totaal 75 VECTOR voertuigen, aangepaste bliksembeveiliging van munitiebunkers op het Munitiecomplex in Veenhuizen, de Signaal Multibeam Acquisition Radar for Targeting-Longrange Extended Long Range (SMART-L ELR), het instandhoudingsprogramma Zr.Ms. Rotterdam en de midlife update Zr.Ms. Pelikaan.

De achterstanden bij het onderhoud van vastgoed van de afgelopen jaren leidden ertoe 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. Om verdere achteruitgang van het vastgoed te beperken is het instandhoudingsbudget voor 2020 en 2021 verhoogd. Defensie werkt in het Strategisch Vastgoedplan de planmatige aanpak van de vastgoedproblematiek uit.

Geoefendheid

In eerste helft van 2020 is de geoefendheid getekend door de COVID-19 crisis. In de eerste twee maanden heeft Defensie beperkt verder gewerkt aan het verbeteren van de geoefendheid. Vanaf maart zijn de meeste gereedstellingsactiviteiten tijdelijk stopgezet, geannuleerd of uitgesteld. Sinds medio mei zijn de gereedstellingsactiviteiten geleidelijk, gecontroleerd weer opgestart.

Defensie heeft met meerdere krijgsmachtdelen deelgenomen aan internationale oefeningen als *Flintlock* en *Cold Response 20*. Beide oefeningen dragen bij aan de focus op de eerste hoofdtaak. *Flintlock* is een Special Forces-oefening die onder leiding van *United States Africa Command* is uitgevoerd in Westelijk Afrika. *Cold Response* is een oefening in Noorwegen om de amfibische geoefendheid te verhogen. Deze oefening eindigde helaas vroegtijdig door COVID-19 maatregelen. De voor de derde hoofdtaak belangrijke oefening *Defender 2020* is geannuleerd. Deze oefening zou zich richten op een grootschalige troepenverplaatsing van eenheden uit de Verenigde Staten via de haven van Rotterdam, door Nederland, richting Oost-Europa. De oefening zou verbetering van de *Host Nation Support*, *Sea Point of Debarkation* en *Transit Nation* functies van Nederland als essentiële onderdeel voor het NAVO-voortzettingsvermogen beoogd hebben.

Verschillende COVID-19 gerelateerde beperkende maatregelen in de landen waar activiteiten worden uitgevoerd, blijven voorlopig invloed hebben op de gereedstelling van eenheden. Defensie zoekt naar alternatieven om doelstellingen voor 2020 alsnog te behalen met zo min mogelijk tijdsverlies. De druk op de gereedstelling heeft op dit moment nog geen grote gevolgen gehad voor essentiële missievoorbereiding.

Defensie gebruikt jaarlijks een aantal oefeningen om gezamenlijk met het bedrijfsleven innovatie mogelijk te maken. Ook dit type oefeningen heeft te maken met aanpassingen of annuleringen als gevolg van COVID-19. Defensie onderzoekt voor de tweede helft van 2020 welke doelstellingen nog te behalen zijn.

Tot slot

Samenvattend heeft Defensie ook in de eerste helft van 2020 nationaal en internationaal grotendeels aan de opdrachten kunnen voldoen. Wel was het beroep op Defensie in deze rapportageperiode groter: ter voorkoming van verdere verspreiding van COVID-19 vond bijvoorbeeld extra inzet voor de derde hoofdtaak plaats. Met het toegewezen budget moderniseert en vernieuwt de krijgsmacht zich.

Door de investeringen van dit kabinet kan Defensie significante stappen zetten in het herstel en de modernisering van de organisatie. Toch blijkt ook uit deze rapportage dat we er nog niet zijn. Verder herstel en modernisering van de organisatie is noodzakelijk, zeker gezien het toenemende beroep dat op Defensiecapaciteiten wordt gedaan. De verhouding tussen opdrachten en middelen is nog uit balans, waardoor Defensie constant afwegingen moet maken bij de besteding van het budget.

Aan de ene kant hindert COVID-19 het behalen van de doelstellingen van Defensie op uiteenlopende gebieden. Aan de andere kant laat dezelfde crisis zien dat Defensie op belangrijke punten het civiele gezag in Nederland kan ondersteunen, ook als de voorbereidingstijd kort is. Defensie is in staat om snel en kundig in te

spelen op onvoorspelbare situaties, waardoor we in dergelijke situaties een significante bijdrage kunnen leveren aan landelijke (crisis)coördinatie mechanismen.

Defensie zoekt voortdurend naar mogelijkheden om de effecten van de COVID-19 crisis te mitigeren en operationele gereedheid verder te verbeteren. Daarbij houdt Defensie, in samenwerking met externe partijen en partners, oog voor de kansen die deze bijzondere tijd biedt.

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

De staatssecretaris van Defensie,
B. Visser