

20. Internationale veiligheid

Rapport brede heroverwegingen

Datum April 2010

Titel

Colofon

Werkgroep 20. Internationale veiligheid

Bijlage(n) 6

Inlichtingen **Inspectie der Rijksfinanciën**
Bureau Beleidsonderzoek
T 070-342 7335
e-mailadres BBO@minfin.nl

Inhoud

Samenvatting—7

1 Inleiding—33

2 Waar gaat de heroverweging over?—35

3 Hoe is gekomen tot de varianten?—39

4 Ambitievarianten—41

4.1 Variant A Veilig blijven—41

4.2 Variant B Kort en krachtig—44

4.3 Variant C Veiligheid brengen—47

4.4 Variant D Veelzijdig inzetbaar—50

4.5 Variant E Meerzijdig beperkt—53

4.6 Preambule varianten specialisatie, te weten variant F en variant G—56

4.7 Variant F Beperken internationale interventies—57

4.8 Variant G Inzetten op specifieke kwaliteiten—60

4.9 Variant H Dienstplicht—63

4.10 Variant I Beëindigen Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS)—65

5 Bedrijfsvoeringsvarianten—67

5.1 Variant J Versoberen arbeidsvoorwaarden—67

5.2 Variant K Inrichting van de facilitaire en materiële ondersteuning—69

5.3 Variant L Reductie staven—71

Bijlage 1 Taakopdracht—73

Bijlage 2 Samenstelling werkgroep—75

Bijlage 3 Verkenningen in relatie tot de Heroverweging—77

Bijlage 4 Groslijst maatregelen—79

Bijlage 5 Overzichtstabel ambitievarianten—83

Bijlage 6 Woordenlijst—85

Samenvatting

In de heroverweging Internationale veiligheid zijn twaalf varianten opgenomen. Negen zijn ambitievarianten en drie varianten grijpen in op de bedrijfsvoering. Vier van de ambitievarianten zijn gebaseerd op de minvarianten van de beleidsopties van de Verkenningen (variant A t/m D).

Variant	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Ambitievarianten						
A. Veilig blijven	80	334	639	636	949	1001
B. Kort en krachtig	83	348	655	641	938	993
C. Veiligheid brengen	77	270	555	548	848	899
D. Veelzijdig inzetbaar	25	95	221	213	378	400
E. Meerzijdig beperkt	97	504	876	881	1180	1245
F. Beperken internationale interventies	122	556	957	949	1462	1536
G. Inzetten op specifieke kwaliteiten	120	584	1297	1458	1984	2096
H. Dienstplicht						
- subvariant inimumloon	0	7	19	31	49	49
- subvariant zakgeldregeling	0	12	34	51	80	80
I. Beëindigen ICMS	46	62	33	31	32	34
Bedrijfsvoeringvarianten						
J. Arbeidsvoorwaarden	0	92	177	252	321	321
- aanvulling bindingspremie	0	42	42	42	42	42
K. Inrichting van de ondersteuning	0	10	25	50	75	75
L. Reductie staven						
- 10% variant	0	12	25	25	25	25
- 20% variant	0	24	50	50	50	50

Voor de gevolgen van de variant A t/m G zijn de volgende criteria gehandhaafd: 1) internationale gevolgen, 2) escalatiedominantie, zelfbescherming en voortzettingsvermogen, 3) logistieke afhankelijkheid, 4) personele consequenties en 5) impact op nationale bijstand en ondersteuning hulpverlening. Voor variant H is gekeken naar de operationele en maatschappelijke consequenties. In variant I zijn de gevolgen voor de gegarandeerde beschikbaarheid van militairen en materieel beschreven. Bij Variant J zijn de gevolgen voor de werving en het behoud van personeel beschreven en het overleg met de bonden. In variant K zijn de gevolgen voor de dienstverlening in kaart gebracht. Bij variant L zijn de effecten voor de bestuurbaarheid beschreven.

In de korte tijd die beschikbaar was voor de Heroverwegingen is getracht het rekenmodel van de Verkenningen geschikt te maken voor het specifieke doel van de Heroverwegingen, te weten inzicht in mogelijke bezuinigingen in de periode 2010-2015. Het daarvoor vereiste detailniveau van berekeningen op eenhedenniveau inclusief ondersteuning is geen sinecure. Hoewel het nu gehanteerde model een betere indicatie geeft van de mogelijke opbrengsten van maatregelen dan in het kader van de Verkenningen noodzakelijk was, resteren de beperkingen van een modelmatige benadering. De cijfers verschaffen derhalve een onderbouwde indicatie, hetgeen voor het doeleinde van de Heroverwegingen afdoende is en gelet op de beschikbare tijd het maximaal haalbare. Bij besluitvorming over afzonderlijke

maatregelen zal opnieuw per maatregel moeten worden gekeken naar de mogelijke verschillen tussen de modeluitkomsten en de feitelijke besparingen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant A Veilig blijven

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant A	0,08	0,33	0,64	0,64	0,95	1,00

(excl. incidentele verkoopopbrengsten ca. 0,7 mld)

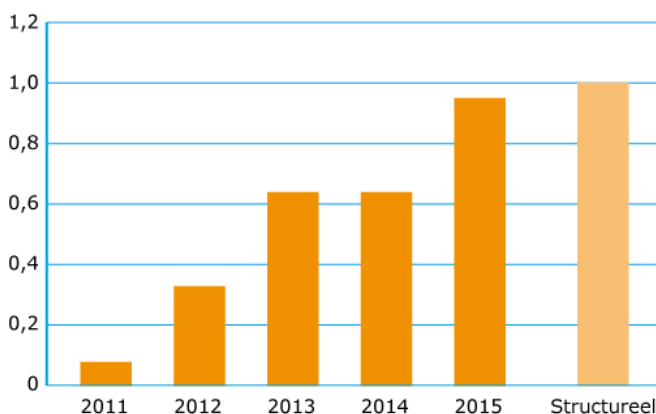
Omschrijving variant

- Deze variant is gebaseerd op de minvariant van de beleids optie "Veilig blijven" van de Verkenningen.
- In de variant wordt de nadruk gelegd op de eerste en derde hoofdtaak van Defensie. Het optreden van de krijgsmacht is vooral defensief en reactief en gericht op de bescherming van het Koninkrijk en zijn onderdanen
- De gemechaniseerde capaciteit van het Commando landstrijdkrachten en de artillerie worden gehalveerd. De tankbataljons verdwijnen en de lichte infanteriecapaciteit wordt gereduceerd, evenals het aantal gevechts- en transport-helikopters. Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. Bij de zeestrijdkrachten wordt de mijnenbestrijdingscapaciteit met vier schepen gereduceerd. De grondgebonden luchtverdedigingscapaciteit wordt gehalveerd.
- Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 1 verdedigingsoperatie met maximaal een amengestelde brigade bestaande uit gemechaniseerde en lichte infanterie (luchtmobiel en/of mariniers) voor maximaal een jaar EN/OF
- **Lucht:** 1 verdedigingsoperatie met maximaal 2 squadrons van 15 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF
- **Zee:** 1 verdedigingsoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar OF langdurige bescherming van een aanvoerroute met 1 fregat en een kortdurende bescherming van een aanvoerroute met 1 fregat.

Besparingsopbrengsten variant A in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- De krijgsmacht richt zich op de bescherming van de (fysieke) buitengrenzen van Europa en aan het indammen en beheersbaar houden van crises aan de randen van het grondgebied van de Navo-verdragsgebied.
- Nederland geeft veel minder gehoor aan oproepen van de VN, de NAVO en de EU of van andere landen om bij te dragen aan interventie- en stabilisatieoperaties buiten Europa. Nederland kan door de internationale gemeenschap als een free rider worden gezien.
- Met de beëindiging van internationale samenwerkingsverbanden op stafniveau (het Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationalaal verband afnemen.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbescherming en het escalatievermogen van eigen eenheden en leidt daarmee tot minder inzetmogelijkheden en grotere risico's voor ingezet personeel. De grootste gevolgen zijn er bij het landoptreden en de ondersteuning ervan vanuit de lucht.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca. 11.000 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciaal niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant B Kort en krachtig

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant B	0,08	0,35	0,66	0,64	0,94	0,99

(excl. incidentele verkoopopbrengsten van ca. 0,7 mld)

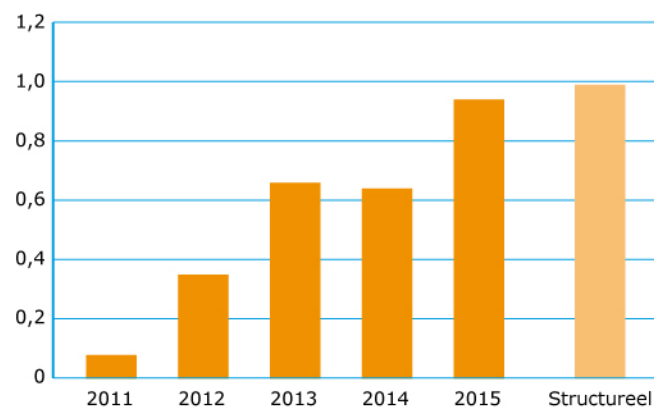
Omschrijving variant

- Deze variant is gebaseerd op de minvariant van de beleidsoptie "Kort en krachtig" van de Verkenningen.
- In deze variant ligt het zwaartepunt bij het handhaven – en zo nodig afdwingen – van de internationale rechtsorde in het kader van de tweede hoofdtaak, alsmede bij de verdediging van de belangen van het Koninkrijk buiten de landsgrenzen. Nadruk wordt gelegd op het optreden in het hoogste deel van het geweldspectrum (*first in, first out*).
- De gemechaniseerde en lichte infanteriecapaciteit van de krijgsmacht wordt verkleind. De tankbataljons worden opgeheven en de artillerie wordt gehalveerd. Het aantal gevechtshelikopters en jachtvliegtuigen wordt verlaagd. Het aantal mijnenbestrijdingsvaartuigen en patrouilleschepen wordt verminderd. De grondgebonden luchtverdedigingscapaciteit wordt gehalveerd.
- Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 1 interventieoperatie met maximaal een brigadetaakgroep bestaande uit een gemengde brigade van gemechaniseerde en lichte infanterie-eenheden (luchtmobiel en/of mariniers) voor maximaal een jaar EN/OF
- **Lucht:** 1 interventieoperatie met maximaal 2 squadrons van 15 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF
- **Zee:** 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsopbrengsten variant B in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Interventie als leidend inrichtingsprincipe (en dus de stabilisatie aan andere landen overlaten) beperkt het aantal inzetopties voor de krijgsmacht. Door de verkleinde bijdrage aan internationale stabilisatiemissies, de vermoedelijk relatief lage inzetfrequentie (in interventies) bestaat het risico dat Nederland binnen de VN, de NAVO en de EU wordt gezien als een *free rider*.
- Met de beëindiging van internationale samenwerkingsverbanden op stafniveau (het Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationalaal verband afnemen.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbeschermingscapaciteit en het beperkt het escalatievermogen en leidt daarmee tot minder inzetmogelijkheden en grotere risico's voor het personeel. De grootste gevolgen zijn er bij het landoptreden en de ondersteuning ervan vanuit de lucht.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopen tot ca 11.500 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn. Ook de halvering van het aantal patrouilleschepen vermindert de capaciteit voor civiele ondersteuning.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciaal niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant C Veiligheid brengen

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant C	0,08	0,27	0,56	0,55	0,85	0,90

(excl. incidentele verkoopopbrengsten van ca. 0,4 mld)

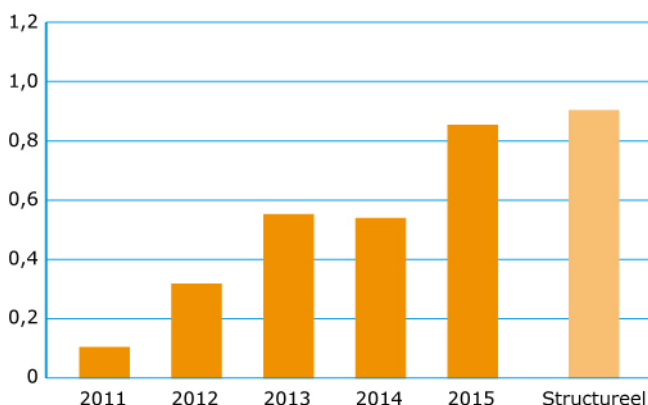
Omschrijving variant

- Deze variant is gebaseerd op de minvariant "Veiligheid brengen" van de beleidsoptie van de Verkenningen.
- De krijgsmacht richt zich op de bevordering van de internationale rechtsorde door de deelneming aan een scala van stabilisatieoperaties en vredeshandhavende missies, en door militaire samenwerking en actieve steun aan veiligheidsinstellingen van fragiele staten.
- Doel: handhaven van veiligheid t.b.v. de politieke, sociale en economische ontwikkeling van landen.
- De opheffing van de tankbataljons en van 1 luchtmobiel bataljon. Opheffing van de grondgebonden luchtverdedigingscapaciteit (Patriot). Verlaging van het aantal jachtvliegtuigen. Verlaging van het aantal mijnenjagers en het aantal patrouillevaartuigen. Bemanningsreductie aan boord van fregatten. Er wordt een amfibisch transportschip afgestoten.
- Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 2 langdurige stabilisatieoperaties op bataljonsniveau OF 1 langdurige stabilisatieoperatie met 2 infanteriebataljons EN/OF
- **Lucht:** 1 langdurige en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen EN/OF
- **Zee:** 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsopbrengsten variant C in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Door de verkleinde bijdrage aan operaties, in het bijzonder interventieoperaties, voldoet Nederland minder aan het principe van *risk and burden sharing*. Dat heeft een verslechtering van de internationale positie van Nederland tot gevolg (onder meer in de Europese Unie en de NAVO).
- Door het beëindigen van internationale samenwerkingsverbanden (Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier en UK/NL Amphibious Force) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationaal verband afnemen.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbescherming en het escalatievermogen van eigen eenheden. Dat leidt tot grotere risico's voor ingezet personeel, ook in het kader van de eerste hoofdtak.
- De opheffing van Patriot raketverdedigingscapaciteit maakt dat niet bijgedragen kan worden aan de eigen en bondgenootschappelijke verdediging tegen ballistische raketten.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot 8.500 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciaal niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant D Veelzijdig inzetbaar

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant D	0,03	0,1	0,22	0,21	0,38	0,4

(excl. incidentele verkoopopbrengsten van ca. 0,2 mld)

Omschrijving variant

- Deze beleidsvariant is gebaseerd op de minvariant van de beleidsoptie "Veelzijdig inzetbaar" van de Verkenningen.
- In deze variant ligt het zwaartepunt op de veelzijdigheid en de flexibele inzetbaarheid van de krijgsmacht in het licht van de drie hoofdtaken.
- Er wordt 1 luchtmobiele bataljon geschrapt. De grondgebonden luchtverdediging wordt gehalveerd (Patriot). Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. Er worden vier mijnenjagers en twee patrouillevaartuigen afgestoten.
- Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 2 langdurige stabilisatieoperaties op bataljonsniveau OF 1 langdurige stabilisatieoperatie met 2 infanteriebataljons OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie met een gemengde brigade met 4 bataljons infanterie bestaande uit gemechaniseerde infanterie, amfibische en luchtmobiele eenheden voor maximaal een jaar EN/OF
- **Lucht:** 1 langdurige en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie met maximaal 1 squadron van 15 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF
- **Zee:** 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

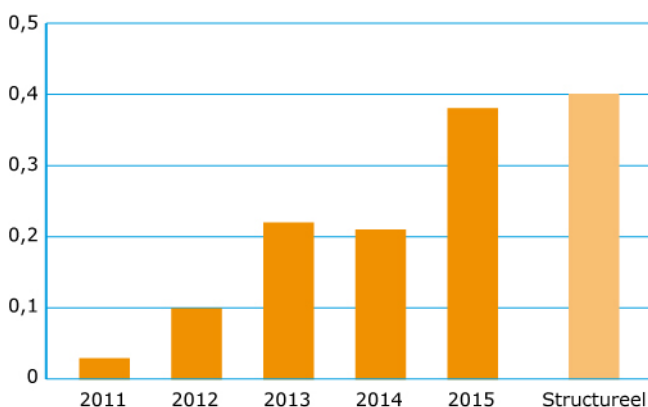
Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Het veelzijdige karakter van de krijgsmacht in deze beleidsvariant laat onverlet dat zij aan beperkingen onderhevig is. Tegenover de breedte van het takenpakket staat dat het optreden van de krijgsmacht in vergelijking tot de andere varianten uit de verkenningen op sommige terreinen beperkter zal zijn in omvang of duur.
- Doordat de reductie van operationele eenheden – zeker in vergelijking met de andere op de Verkenningen gebaseerde varianten – beperkt is, zijn de gevolgen voor de internationale positie van Nederland eveneens beperkter.
- Door het beëindigen van internationale samenwerkingsverbanden (Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationalaal verband afnemen.
- Deze variant kent een verlies aan arbeidsplaatsen oplopend tot ca 4.000 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciale niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Besparingsopbrengsten variant D in miljarden



Thema 20 Internationale Veiligheid

Variante E Meerzijdig beperkt

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variante E	0,1	0,50	0,88	0,88	1,18	1,25

(excl. incidentele verkoopopbrengsten van ca. 0,5 mld)

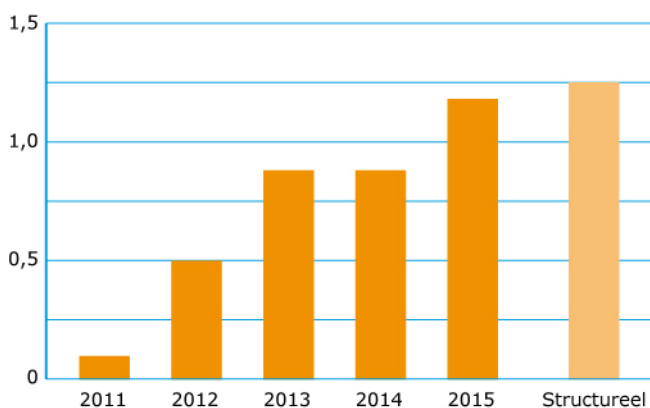
Omschrijving variant

- Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen.
- In deze variant wordt de verkleining van de krijgsmacht verder doorgetrokken, met als uitgangspunt een verlaging van het ambitieniveau over de gehele breedte van de krijgsmacht.
- Er worden 1 gemechaniseerde brigade en 1 luchtmobiel bataljon gehalveerd. De tanks en de artillerie worden gehalveerd, evenals de ondersteuning. Het aantal transporthelikopters wordt sterk verminderd en het aantal jachtvliegtuigen gereduceerd. De grondgebonden luchtverdediging wordt teruggebracht tot 1 systeem (Patriot). Er worden vier mijnenjagers, 1 amfibisch transportschip en 1 bevoorader afgestoten.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 1 langdurige stabilisatieoperatie op bataljonsniveau en 1 kortdurende stabilisatieoperatie op bataljonsniveau OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie bestaande uit een samenstel van 3 bataljons infanterie bestaande uit gemechaniseerde infanterie, amfibische en luchtmobiele eenheden voor maximaal een jaar EN/OF
- **Lucht:** 1 langdurige en 1 kortdurende stabilisatie-operatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen OF 1 interventie of verdedigingsoperatie met maximaal 1 squadron van 12 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF
- **Zee:** 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsopbrengsten variant E in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Nederland geeft minder gehoor om bijdragen te leveren aan internationale operaties. Als gevolg hiervan kan Nederland minder invloed uitoefenen op het militaire planning- en uitvoeringsproces van internationale operaties van de NAVO en de EU.
- Door het beëindigen van de deelname aan het Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier zal de capaciteit en expertise om leiding te geven aan grote operaties afnemen.
- Door het loslaten van het brigadeniveau ontbreekt het vermogen om meerdere eenheden in de samenstelling van een brigade te formeren, trainen en oefenen en te leiden tijdens internationale missies. Het blijft mogelijk om op het niveau van samengestelde bataljons op te treden.
- De extensivering op Patriot raketverdedigingscapaciteit maakt dat nauwelijks bijgedragen kan worden aan de eigen en bondgenootschappelijke verdediging van gebieden tegen ballistische raketten.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca 14.000 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciale niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant F Beperken internationale interventies

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant F	0,12	0,56	0,96	0,95	1,46	1,54

(excl. incidentele verkoopopbrengsten van ca. 0,9 mld)

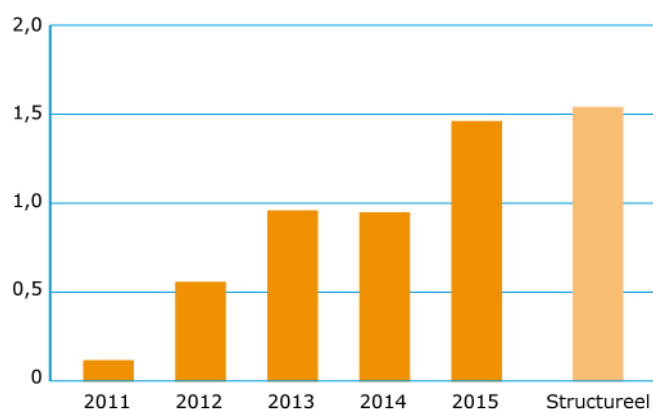
Omschrijving variant

- Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen.
- In deze variant wijzigt het karakter van de krijgsmacht: de nadruk komt te liggen op de beschermende functie. Er wordt gekozen voor homeland defense en het optreden dichtbij de (fysieke) buitengrenzen van Europa en aan het indammen en beheersbaar houden van crises aan de randen van het Navo-verdragsgebied in een minder hoog geweldspectrum en met lichter materieel.
- 1 gemechaniseerde brigade en 1 bataljon luchtmobiel worden afgestoten. Het aantal jachtvliegtuigen wordt sterk gereduceerd, evenals het aantal transporthelikopters. De onderzeedienst, twee fregatten, vier mijnenjagers en 1 bevoorradingschip en 1 amfibisch transportschip worden afgestoten. De grondgebonden luchtverdediging (Patriot) wordt gehalveerd.
- Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 1 langdurige stabilisatieoperatie op bataljonsniveau en 1 kortdurende op bataljonsniveau OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie met een samenstel van 3 bataljons infanterie bestaande uit gemechaniseerde infanterie, amfibische en luchtmobiele eenheden voor maximaal een jaar EN/OF
- **Lucht:** 1 verdedigingsoperatie met maximaal 6 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF
- **Zee:** 1 langdurige operatie met 1 fregat of 1 kortdurende operatie met 1 fregat

Besparingsopbrengst variant F in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Nederland kan op het maritieme vlak met een beperkt aantal individuele eenheden bijdragen aan nationale en internationale operaties. Daardoor, en door het opheffen van NLMARFOR en het halveren van de bijdrage aan het Duits-Nederlandse legerkorps kan Nederland minder invloed uitoefenen op het militaire planning- en uitvoeringsproces van internationale (maritieme) operaties van de NAVO en de EU.
- Door het loslaten van het brigadeniveau ontbreekt het vermogen om meerdere eenheden in de samenstelling van een brigade te formeren, trainen en oefenen en te leiden tijdens internationale missies. Het blijft mogelijk om op het niveau van samengestelde bataljons op te treden.
- Het Commando Zeestrijdkrachten wordt als organisatie opgeheven.
- Het escalatie- en voortzettingsvermogen worden beperkt door de opheffing van een gemechaniseerde brigade, het meer dan een halvering van het aantal jachtvliegtuigen en het afstoten van de M-fregatten en de onderzeeboten.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca. 15.000 structureel (vanaf 2016). Deze variant heeft negatieve effecten voor de positie van de maritieme en de luchtvaart industrie in Nederland.
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciale niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant G Inzetten op specifieke kwaliteiten

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant G	0,12	0,58	1,3	1,46	1,98	2,1

(excl. incidentele verkoopopbrengsten van ca. 0,8 mld)

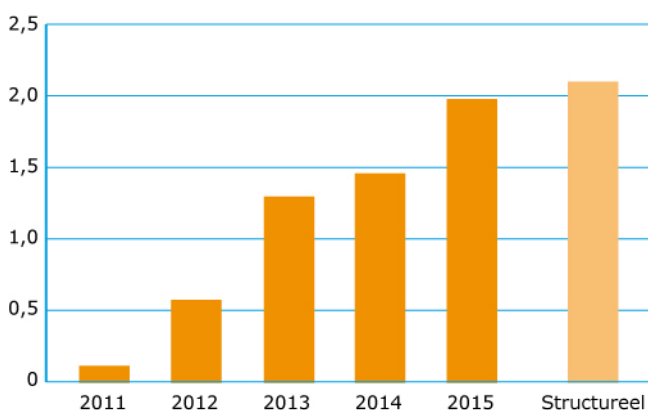
Omschrijving variant

- Deze variant is niet gebaseerd op (de beleidsopties van) de Verkenningen.
- Deze variant kiest voor het beperken tot het inzetten van de krijgsmacht op specifieke kwaliteiten. Binnen het expeditionaire model van optreden wordt gekozen voor taakconcentratie. Hierbij ligt de nadruk op lucht en maritiem optreden.
- De twee gemechaniseerde brigades en een luchtmobiel bataljon worden opgeheven. Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. De grondgebonden luchtverdediging wordt gehalveerd. Het aantal mijnenjagers wordt met vier gereduceerd.
- In deze variant wordt ook geïntensiveerd: de aanschaf van vier Chinooks helikopters, één C-130 transportvliegtuig en waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- **Land:** 1 langdurige of 1 kortdurende bataljonsoperatie van lichte infanterie eenheden (mariniërs en/of luchtmobiel) EN/OF
- **Lucht:** 1 kortdurende stabilisatie- of interventie- en verdedigingsoperatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen EN/OF
- **Zee:** 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar

Besparingsopbrengsten variant G in miljarden



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Nederland geeft minder gehoor om bijdragen te leveren aan internationale operaties met name op het gebied van zwaar landoptreden. Als gevolg kan Nederland minder invloed uitoefenen op het militaire planning- en uitvoeringsproces van internationale operaties van de NAVO en de EU.
- Door het loslaten van het brigadeniveau ontbreekt het vermogen om meerdere eenheden in de samenstelling van een brigade te formeren, trainen en oefenen en te leiden tijdens missies. Het blijft mogelijk om op het niveau van samengestelde bataljons op te treden.
- Het Commando Landstrijdkrachten wordt als organisatie opgeheven.
- Zelfbescherming, escalatievermogen van eenheden, voortzettingsvermogen voor zwaar landoptreden en in de lucht (jachtvliegtuigen) hoog in het geweldspectrum worden sterk gereduceerd.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca 23.500 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

Implementatie

- Overleg met bondgenoten, de EU en de NAVO (inclusief internationale overeenkomsten).
- Overleg over de consequenties van de maatregelen op landelijk, gemeentelijk en provinciale niveau.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassingen aan wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant H Dienstplicht

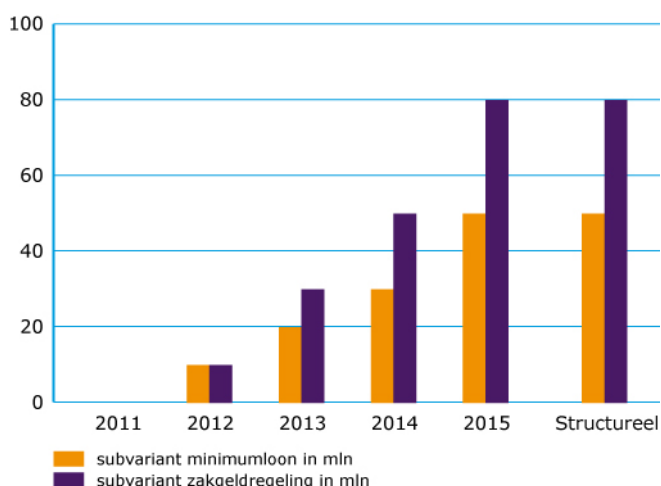
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant H						
- min.loon	0	0,01	0,02	0,03	0,05	0,05
- zakgeld	0	0,01	0,03	0,05	0,08	0,08

Omschrijving variant

- Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen.
- Door de opkomstplicht te reactiveren kan een deel van de manschappenfuncties worden gevuld met dienstplichtigen. Deze dienstplichtigen zijn verplicht op te komen.
- In deze variant wordt gekeken naar de effecten voor Defensie bij de herinvoering van de opkomstplicht in het kader van de militaire dienstplicht zoals die formeel tot 1997 gold. Omdat dienstplichtigen verplicht opkomen, heeft Defensie geen problemen meer met de concurrentiepositie op de arbeidsmarkt en kunnen dienstplichtigen worden bezoldigd op basis van het wettelijke minimumloon of minder.
- Voor de dienstplicht is verder uitgegaan van de duur van 14 maanden zoals die tot de opheffing van de opkomstplicht gold.

Besparingsopbrengsten variant H in miljoenen



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Dienstplichtigen kunnen alleen op vrijwillige basis worden ingezet bij uitzendingen. Dit betekent minder inzetbare capaciteit, en daardoor een groter beroep op de beroepsmilitairen die voor meer missies en met een hogere frequentie zullen worden ingezet.
- De korte verblijfsduur, relatief hoge functie-eisen en daaraan gekoppeld relatief lange opleidingen maken het rendement van de dienstplichtigen gering in vergelijking tot een beroepsmilitair die langer in dienst blijft en wel uitzendbaar is. Daarnaast vraagt de dienstplicht een groter keurings- en selectieapparaat, bij voorkeur regionaal ingericht, dat grotendeels opnieuw zal moeten worden opgebouwd.
- Maatschappelijk zal herinvoeren van een militaire opkomstplicht (de militaire dienstplicht is nooit formeel afgeschaft) leiden tot een oneerlijke lastenverdeling. Immers, slechts een beperkt deel – nog minder dan voor opschorting van de opkomstplicht – van de jongeren zal daadwerkelijk de militaire dienstplicht moeten vervullen (nog los van de vraag of dat alleen mannen zijn of ook vrouwen).

Implementatie

- Hernieuwde activering van de opkomstplicht: herinrichting defensieorganisatie voor selectie, keuring, opleiding en huisvesting dienstplichtigen.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Het opstellen van criteria voor verplichte opkomst.
- Aanpassing wet- en regelgeving op diverse terreinen.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variant I Beëindiging ICMS

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant I	0,05	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03

Omschrijving variant

- Defensie vervult een vangnetfunctie voor de civiele diensten. Deze vangnetfunctie blijft gehandhaafd in deze variant. Bovenop deze vangnetfunctie zijn in 2005 aanvullende afspraken gemaakt die hun beslag hebben gekregen in de Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS).
- Het betreft deels het beschikbaar stellen van extra menskracht (van 3.000 naar 4.600 militairen beschikbaar binnen een vastgestelde tijd) onder meer voor het bewaken en beveiligen van (vitale) objecten en het leveren van bijstand ("handjes"). Verder gaat het om het beschikbaar stellen van meer specialistische mensen en materieel, zoals voor het opruimen van explosieven (EOD) en de bestrijding van Chemisch, Biologisch, Radiologisch en Nucleair (CBRN) dreigingen.
- Daarnaast zijn er in het kader van de ICMS ook betere afspraken gemaakt die geen kosten met zich meebrengen, zoals betere samenwerking en het gezamenlijk opleiden en trainen van personeel met de politie en de brandweer. In deze variant worden de afspraken in het kader van ICMS - die een financieel beslag met zich meebrengen - beëindigd.

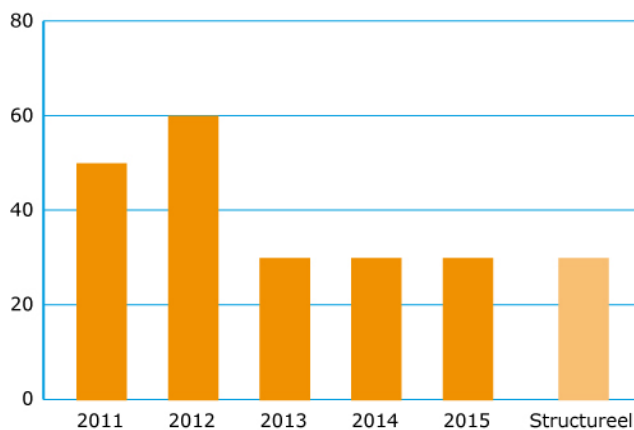
Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Er wordt afgezien van de gegarandeerde beschikbaarheid uit de ICMS-maatregelen. Doordat er als gevolg van de economische crisis minder geld beschikbaar is, wordt een groter risico geaccepteerd. De vangnetconstructie van Defensie blijft en er wordt teruggegaan naar de situatie voor 2005.
- De krijgsmacht is minder dan nu in staat om gegarandeerd invulling te geven aan de derde hoofdtaak, te weten de ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp.
- Niet langer kan gegarandeerd door civiele autoriteiten gebruik worden gemaakt van defensiecapaciteiten (zoals de CBRN capaciteit en extra teams voor de EOD).

Implementatie

- In kaart brengen vervangende maatregelen te nemen door civiele autoriteiten.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel.
- Aanpassing bestuurlijke afspraken en overeenkomsten.

Besparingsopbrengsten variant I in miljoenen



Thema 20 Internationale veiligheid

Variante J Arbeidsvoorwaarden

Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

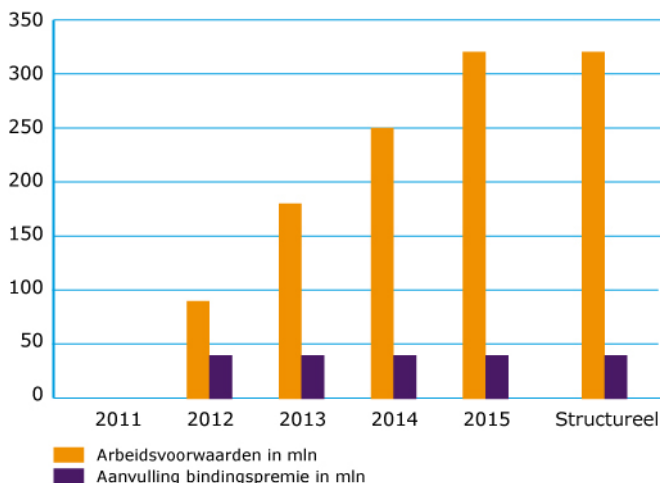
	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variante J	0	0,09	0,18	0,25	0,32	0,32
- aanvulling	0	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04

Omschrijving variant

In deze variant worden versoberingen in het arbeidsvoorwaardenpakket voor defensiepersoneel (actief en postactief) opgesomd. De opbrengsten zijn berekend uitgaande van de huidige personele sterkte. De maatregelen in de variant hebben betrekking op:

- Functiewaardering: het toepassen van de burger schaalindeling op de militaire rangindeling;
- Inschaling: het schrappen van het bij bevordering meenemen van anciënniteit naar nieuwe rang;
- Toelagen: onder meer betekent dit het schrappen van enige arbeidsmarktgerelateerde toelagen en het niet langer uitkeren van een algemene beschikbaarheidstoelage;
- Arbeidsduur: de huidige flexregeling - spil rond 38-urige werkweek - wordt geschrapt;
- Subsidies voor ziektekosten en catering: de werkgeversbijdrage aan de ziektekosten voor militairen en de werkgeversbijdrage aan de catering worden gereduceerd.

Besparingsopbrengsten variante J in miljoenen



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Jaarlijks moet Defensie 5.000 tot 7.000 nieuwe (jonge) werknemers werven. Om dit te kunnen doen is het noodzakelijk dat de arbeidsvoorwaarden die Defensie biedt concurrerend zijn. Met het doorvoeren van de maatregelen – in het bijzonder de arbeidsmarktgerelateerde toelagen – verslechtert de positie van Defensie als werkgever op de arbeidsmarkt.
- Defensiepersoneel voert zijn taak uit onder soms zware en gevaarlijke omstandigheden. Het werk is zowel fysiek als mentaal zwaar en vereist soms langdurige periodes in het buitenland. Het aantasten van de arbeidsvoorwaarden geeft voor zittend personeel een signaal af van onvoldoende waardering voor die inzet, hetgeen leidt tot verminderde motivatie, uitstroom van ervaren personeel etc.

Implementatie

- Zonder overeenstemmingvereiste van de centrales voor overheidspersoneel kunnen geen wijzigingen in arbeidsvoorwaarden worden doorgevoerd. Maatregelen kunnen dus niet eenvoudig worden ingeboekt. Indirect kunnen de maatregelen via de loonruimte voor de komende jaren (naar schatting ca. M€ 90 per tranche per jaar; olopend cumulatief over vier jaar telt deze ruimte op tot ca. M€ 360 worden ingeboekt bij het hanteren van een nullijn.
- Regelingen die voor defensiepersoneel relatief gunstig lijken, compenseren veelal minder gunstige aspecten en dragen zo bij tot die balans.
- De besluitvorming en het eventuele invoertraject zijn afhankelijk van overleg met de centrales en eventuele overgangstrajecten.
- Aanpassen wet- en regelgeving.

Thema 20 Internationale Veiligheid

Variant K Inrichting van de facilitaire en materiële ondersteuning

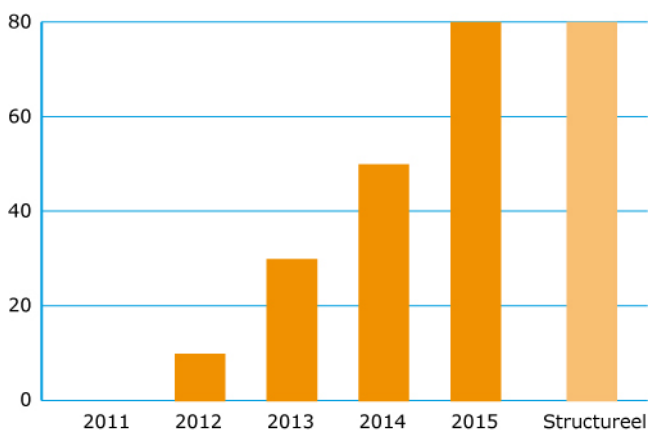
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant K	0	0,01	0,03	0,05	0,08	0,08

Omschrijving variant

- Defensie kan doelmatigheidswinst behalen door haar ondersteunende diensten en processen anders te organiseren. Voorbeelden zijn slimmer inkopen door assortimentsmanagement en focus op levenscycluskosten. Ook standaardisatie, meer marktconforme dienstverlening en optimaliseren van bedrijfsvoering leveren doelmatigheidswinst op.
- Defensie heeft op deze terreinen voor de komende jaren reeds ca. M€ 255 aan maatregelen ingeboekt. Het gaat hierbij onder meer om verhoging van de doelmatigheid van de militaire gezondheidszorg, besparingen op apparaatskosten vastgoeddiensten, reductie controletoren en de implementatie van SAP. Deze kunnen in het kader van de heroverweging niet nogmaals worden opgebracht.
- Op het gebied van het uitbesteden kunnen nog wel opbrengsten worden ingeboekt.

Besparingsopbrengsten variant K in miljoenen



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Het uitbesteden van ondersteunende diensten kan efficiency winst opleveren onder meer doordat bedrijven opereren onder concurrentiedruk, er vooral in de lage schalen, substantiële salarisverschillen tussen defensiepersoneel en personeel in het bedrijfsleven en bedrijven beter in staat zijn. schaalvoordelen te realiseren.
- De totale exploitatie van de ondersteunende diensten (exclusief staven) bedraagt ca. € 1,5 mld. Binnen de exploitatie is sprake van grote bedragen die al van de civiele markt worden betrokken. Om deze reden is de relevante grondslag voor deze variant ca. M€ 750. Met een indicatief besparingspercentage van 10% kan een besparing van ca. M€ 75 worden gerealiseerd.
- Marktpartijen kunnen soms niet – of alleen tegen zeer hoge meerkosten – leveren conform de huidige (veiligheids)eisen en wensen van Defensie. Dat betekent dat de eisen en wensen ten aanzien van diensten in sommige gevallen naar beneden moeten worden bijgesteld. Of dat uitbesteding uiteindelijk niet lonend blijkt te zijn.
- Het uitbesteden van diensten betekent afhankelijkheid van de markt. Hoe dichter de uit te besteden diensten bij de inzet van operationele eenheden staan hoe kwetsbaarder dat is.

Implementatie

- De variant bevat een grondslag en percentage op hoofdlijnen. Voor implementatie moet nader worden beschouwd aan de hand van business cases welke diensten en producten in aanmerking kunnen komen voor uitbesteding en onder welke voorwaarden.
- Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel. Uitbesteding levert niet direct geld op.

Thema 20 Internationale veiligheid

Variante L Reductie staven

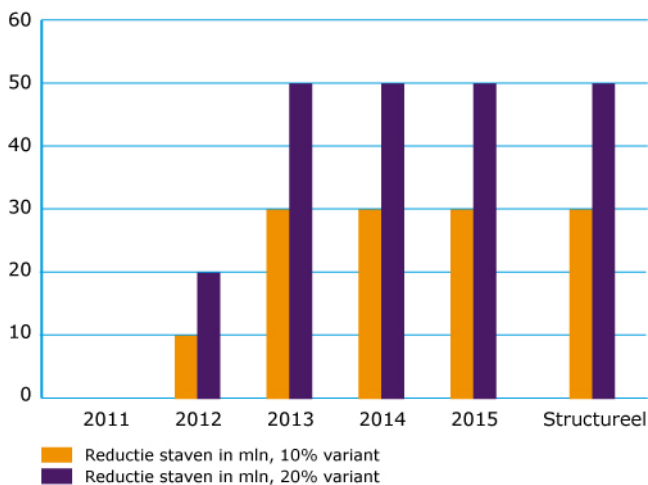
Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variante K						
- 10%	0	0,01	0,03	0,03	0,03	0,03
- 20%	0	0,02	0,05	0,05	0,05	0,05

Omschrijving variant

- Los van de mogelijke besparingen in de omvang van de staven als gevolg van de ambitievariant stelt deze variant een aanvullende of op zichzelf staande reductie van de staven van respectievelijk 10% of 20%. Hiermee wordt getracht de bestuurlijke drukte te reduceren. Deze variant heeft betrekking op alle staven binnen Defensie.

Besparingsopbrengten variante L in miljoenen



Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Deze variant veronderstelt de mogelijkheid om de staven met 10% respectievelijk 20% in omvang te reduceren zonder dat dit de operationele inzetbaarheid en de besturing van de krijgsmacht aantast respectievelijk verbetert. Het betreft de staven van de operationele commando's en de Haagse staven incl. staf DMO (uitgezonderd de directie verwerving & projecten) en het CDC. De variant houdt rekening met besparingsverliezen als gevolg van afvloeiing.
- Een vereenvoudigde aansturing van de organisatie met een vermindering van bureaucratie en snellere doorlooptijden voor besluitvorming. Verantwoordelijkheid wordt meer decentraal belegd zodat de controledruk afneemt. Het risico hierbij is dat er meer kans bestaat op het maken van fouten.
- Deze variant is een op zichzelf staande variant, maar is al wel opgenomen in de varianten E t/m G (voor 20%).

Implementatie

- De voorgestelde maatregelen zullen leiden tot personele reducties. Personele reducties dienen te worden ondersteund door een sociaal plan, dat wordt vastgesteld in overleg met de Centrales van Overheidspersoneel. Dit zal een negatief effect hebben op zowel de omvang als het tempo van de te realiseren besparingen.
- Afhankelijk van besluitvorming zal met inachtneming van de bestuurbaarheid moeten worden bezien welke taken niet meer kunnen worden uitgevoerd als gevolg van deze reducties.

1 Inleiding

De mondiale crisis heeft de Nederlandse economie fors geraakt en daarmee ook de staatsinkomsten. Dat betekent dat de komende jaren aanzienlijk dient te worden bezuinigd op de rijksuitgaven. Daarom heeft het kabinet besloten tot het instellen van werkgroepen die op basis van beleidsthema's fundamentele keuzes in kaart moeten brengen. Aanvankelijk is besloten geen separate werkgroep voor het beleidsterrein Internationale veiligheid in te stellen vanwege de reeds lopende Verkenningen. De Verkenningen richten zich op de langere termijn 2020-2030 en beogen ontwikkelrichtingen te schetsen voor de krijgsmacht. Hierbij is bandbreedte van plus en min 1,5 mld gehanteerd ten opzicht van het Defensiebudget 2009. De huidige economische werkelijkheid noopt tot het denken over bezuinigingen op de korte termijn. Daartoe dient dit heroverwegingsrapport. Gegeven het verschil in aard en vertrekpunt is besloten alsnog een werkgroep in te stellen voor het beleidsterrein Internationale veiligheid. Aanleiding voor dit besluit is, zoals hierboven uiteengezet, het feit dat het project Verkenningen zich richt op de langere termijn, terwijl de brede heroverwegingen zich richten op 2015. Bovendien worden de beleidsopties in de Verkenningen op een ander abstractieniveau uitgewerkt dan in de brede heroverwegingen. De werkgroep is in december 2009 gestart met haar werkzaamheden.

De werkgroep is gevraagd varianten te ontwikkelen die structureel besparen op het beleidsterrein Internationale Veiligheid waarbij tenminste één variant structureel 20% bespaart. Varianten die meer dan 20% besparen zijn eveneens toegestaan. In de opdracht is ook aangegeven dat gebruik moet worden gemaakt van de resultaten van de Verkenningen, maar dat de werkgroep zich daartoe niet beperkt. De grondslag van de heroverweging is €7,742 miljard aan jaarlijkse uitgaven. Hieronder vallen de uitgaven voor de drie operationele commando's (Koninklijke marine, landmacht en de luchtmacht), de ondersteuning (het Commando Dienstencentra en de Defensie Materieelorganisatie) en het kerndepartement (de Bestuursstaf inclusief de Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst, MIVD).¹

Een tweetal posten uit de begroting van Defensie is buiten de grondslag gelaten. De post crisisbeheersingsoperaties omdat die deel uitmaakt van de werkgroep Internationale samenwerking en de Koninklijke marechaussee welke meeloopt in de werkgroep Veiligheid en terrorisme.² Een besparingsvariant van 20% ten opzichte van de grondslag komt neer op €1,548 miljard.³ Ook zijn er overlappen met andere werkgroepen. Voor zover deze werkgroep dat kan overzien gaat het daarbij ten minste om de heroverwegingen Internationale samenwerking (WG 13) en Veiligheid en terrorisme (WG 15), alsmede Bedrijfsvoering (WG 19).⁴

¹ Zie voor een nadere verdeling de begroting 2010 van Defensie.

² De uitgaven gekoppeld aan de ondersteuning van de Koninklijke marechaussee door het Commando Dienstencentra, de Defensiematerieelorganisatie, bestuursstaf en algemene uitgaven voor de Marechaussee maken geen onderdeel uit van de grondslag van de heroverweging Veiligheid en terrorisme maar vallen binnen de grondslag van de heroverweging Internationale veiligheid. Het gaat over een bedrag van ongeveer M€ 250 verdeeld over investeringen M€ 30, exploitatie M€ 95 en pensioenen/wachtgelden M€ 125. Dat heeft tot gevolg dat kortingen in de ondersteuning in de heroverweging Internationale veiligheid van invloed zijn op de taakuitvoering van de Marechaussee en andersom de kosten voor de Marechaussee doorwegen in de korting voor werkgroep 20 Internationale veiligheid.

³ De MIVD wordt inhoudelijk beschouwd in de werkgroep Veiligheid en terrorisme, maar het budget van de MIVD is opgenomen in de grondslag in de werkgroep Internationale veiligheid.

⁴ Verder is er nog een aantal andere heroverwegingen die mogelijk van invloed zijn op de defensieorganisatie zoals Energie en klimaat, Productiviteit onderwijs, Innovatie en toegepast onderzoek en Asiel, immigratie en integratie.

2 Waar gaat de heroverweging over?

Het bestaan van de krijgsmacht en de gronden voor de inzet zijn vastgelegd in artikel 97 van de grondwet: "Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht." Deze gronden zijn terug te vinden in twee van de drie hoofdtaken van de krijgsmacht. De hoofdtaken zijn:

1. bescherming van de integriteit van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba;
2. bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
3. ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

Deze heroverweging richt zich op de invulling van de drie hoofdtaken.⁵ De hoofdtaken zijn sinds 1993 geoperationaliseerd in het ambitieniveau en als zodanig opgenomen in de beleidsbrief 'Wereldwijd dienstbaar' van 18 september 2007. In het ambitieniveau staat dat de krijgsmacht garant staat voor de bescherming van het grondgebied, zo nodig met alle beschikbare middelen. Tevens levert zij een actieve bijdrage aan het geïntegreerde buitenlands beleid van Nederland. Het gaat hierbij om kwalitatief en technologisch hoogwaardige militaire bijdragen aan internationale operaties. Specifiek worden genoemd:

- een bijdrage aan het ambitieniveau van de NAVO en de EU. Meer concreet een continue bijdrage van wisselende omvang aan de *NATO Response Force* en een periodieke bijdrage aan de *EU Battlegroups*;
- deelname gedurende maximaal een jaar aan een operatie in het hogere deel van het geweldsspectrum met een brigade van landstrijdkrachten, twee squadrons jachtvliegtuigen of een maritieme taakgroep;
- gelijktijdige deelname gedurende langere tijd aan maximaal drie operaties in het lagere deel van het geweldsspectrum met taakgroepen van bataljonsgrootte of, bij luchtoperaties en maritieme operaties, equivalenten hiervan;
- het optreden bij landoperaties als *lead nation* op brigadeniveau en, samen met anderen landen, op legerkorpsniveau, bij maritieme operaties als *lead nation* op taakgroepniveau en bij luchtoperaties met bijdragen op gelijkwaardige niveaus als de brigade en/of;
- de uitvoering van speciale operaties, met inbegrip van evacuatieoperaties en contraterrorisme-operaties.

Verder stelt de krijgsmacht militaire deskundigen beschikbaar voor de training en advisering van veiligheidsorganisaties in andere landen en verleent de krijgsmacht internationale noodhulp. Naast een bijdrage aan het buitenlandse beleid staat de krijgsmacht garant voor bijdragen binnen de grenzen van het Koninkrijk aan de veiligheid van onze samenleving. Het gaat hierbij onder meer om de uitvoering van nationale taken zoals grensbewaking en de bewaking van het luchtruim en de territoriale wateren. Verder het leveren van militaire bijstand bij strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, handhaving van de openbare orde en veiligheid - zoals met bijzondere bijstandseenheden en de explosievenopruiming - en bijstand bij de bestrijding van rampen en zware ongevallen.

⁵ Zoals gezegd worden de activiteiten van de Koninklijke marechaussee - die eveneens bijdrage aan de drie hoofdtaken - buiten beschouwing gelaten.

Voor het kunnen uitvoeren van de in het ambitieniveau beschreven activiteiten beschikt de krijgsmacht over materieel en personeel. Verschillende samenstellingen kunnen – binnen een bepaalde bandbreedte – invulling geven aan het ambitieniveau. Het leggen van het verband is vooral een kwestie van deskundige beoordeling, waarbij zowel de kwalitatieve als de kwantitatieve aspecten van het ambitieniveau richtinggevend zijn. Het is wel mogelijk een rechtstreeks verband te leggen tussen de samenstelling van de krijgsmacht en het niveau van defensiebestedingen.

Defensie bestaat uit zeven defensieonderdelen: de Bestuursstaf (het departement inclusief de MIVD), het Commando zeestrijdkrachten (CZSK), het Commando landstrijdkrachten (CLAS), het Commando luchstrijdkrachten (CLSK), de Koninklijke marechaussee (Kmar), het Commando DienstenCentra (CDC) en de Defensie Materieel Organisatie (DMO). Defensie heeft in totaal ca. 70.000 medewerkers – waarvan ca. 50.000 militairen en 20.000 burgers - en is daarmee één van de grotere werkgevers van Nederland.⁶

De Bestuursstaf is verantwoordelijk voor het maken van beleid en ondersteunt de bewindslieden bij de besturing van de organisatie en adviseert hen als lid van het kabinet. Bij de Bestuursstaf werken ongeveer 2.100 burgers en militairen. De MIVD valt onder de Bestuursstaf en is verantwoordelijk voor inlichtingen en contra-inlichtingen activiteiten ten bate van de krijgsmacht. De operationele commando's leveren operationeel gereede eenheden voor nationale en internationale operaties. Binnen het CZSK werken circa 10.200, bij het CLAS ongeveer 24.700 en bij het CLSK werken ongeveer 9.200 militairen en burgers. Het CDC is het *shared service center* voor Defensie. Het CDC ondersteunt wereldwijd de krijgsmacht met onder meer huisvesting, catering, gezondheidszorg, transport, ICT en personele en facilitaire diensten. Bij het CDC werken ongeveer 11.500 mensen. De DMO is verantwoordelijk voor het defensiematerieel: van de aankoop, het (groot) onderhoud tot en met de afstoting. Bij de DMO werken circa 6.000 burgers en militairen. Op grond van eerdere besluitvorming over onder andere een verdere concentratie van facilitaire diensten en beveiliging zal het CDC nog verder groeien en zullen het CZSK, CLAS en CLSK verder krimpen.

Ieder besluit over de toekomst is gebaat bij een terugblik. In 1990 was de Nederlandse krijgsmacht een kadermilitie krijgsmacht van 129.000 medewerkers (van wie 55.000 beroepsmilitairen, bijna 50.000 dienstplichtigen en ruim 24.000 burgers), primair gericht op de verdediging van West-Europa in NAVO-verband tegen een onverhoopte aanval van de landen van het Warschaupact. Anno 2010 is de krijgsmacht aanzienlijk kleiner zowel in personele aantallen als materieel, bestaat volledig uit beroepspersoneel en neemt voortdurend, zij het in wisselende omvang en samenstelling, deel aan uiteenlopende operaties in de wereld. Deze gedaantewisseling heeft zich binnen betrekkelijk korte tijd voltrokken. Zij ging gepaard met een verlaging van de defensie-uitgaven in reële termen met vijftien procent. Wat het aandeel van Defensie in de overheidsuitgaven betreft blijven de defensie-uitgaven in de periode 1990 tot 2007 voor de meeste jaren achter bij die van de overheidsuitgaven als geheel. Als percentage van het BNP zijn de defensiebestedingen van 2,7% in 1990 gedaald naar 1,5% in 2010 (op basis van huidige CPB-ramingen).

⁶ Inclusief ongeveer 6.600 medewerkers van de Koninklijke marechaussee.

De complexiteit van de internationale en de nationale veiligheidssituatie is ook in het komende decennium groot. Het potentieel voor conflicten dreigt te groeien en het palet van veiligheidsrisico's en kwetsbaarheden voor Nederland wordt breder. De verwevenheid tussen onze interne en externe veiligheid neemt daarbij toe. Tegen deze achtergrond is sprake van een verbreding van het veiligheidsspectrum waarbinnen de krijgsmacht optreedt. Naast het optreden bij conflicten en het afweren van (militaire) dreigingen in het buitenland is krijgsmacht nu ook belast met het tegengaan van potentiële dreigingen, kwetsbaarheden en veiligheidsrisico's voor de samenleving in Nederland en daarbuiten.⁷

⁷ De Verkenningen bevatten een uitgebreide omgevingsanalyse en inventarisatie van uitdagingen waar de Nederlandse krijgsmacht voor staat.

3 Hoe is gekomen tot de varianten?

Deze heroverweging kent twee soorten varianten: doelmatigheidsvarianten en varianten die samenhangen met het ambitieniveau van de krijgsmacht. Voor deze ambitievarianten heeft de heroverweging gebruik gemaakt van de resultaten van de Verkenningen conform de opdracht (varianten A t/m D). Daarbovenop is een aantal andere varianten opgesteld (varianten E t/m L). Op 1 maart 2008 is het interdepartementale project Verkenningen begonnen op grond van het door de ministerraad goedgekeurde plan van aanpak en de daarin vervatte projectopdracht:

"De verkenningen dienen, op grond van de op langere termijn te verwachten ontwikkelingen en mogelijke scenario's, zonder beperkingen beleidsopties te formuleren met betrekking tot de toekomstige ambities voor de Nederlandse defensie-inspanning, de daaruit voortvloeiende samenstelling en toerusting van de krijgsmacht en het daarbij behorende niveau van de defensiebestedingen."⁸

In de Verkenningen zijn vier onderscheidende beleidsopties geformuleerd en uitgewerkt: Veilig blijven (hoofdaccent op Beschermen), Kort en krachtig (hoofdaccent op Intervenieren), Veiligheid brengen (hoofdaccent op Stabiliseren) en Veelzijdig inzetbaar (hoofdaccent op Multifunctionaliteit).

De werkgroep heeft als opdracht gebruik te maken van de resultaten van de Verkenningen, maar zich daartoe niet te beperken en tegelijkertijd er voor te zorgen dat de besparingsvarianten die ook intensiveringen bevatten, tenminste 20% opleveren. De werkgroep constateert dat de op de Verkenningen gebaseerde minvarianten geen besparingsopbrengst van 20% halen, maar wel enige intensiveringen behelzen. De werkgroep acht zich echter niet bevoegd om deze aanpassingen in de Verkenningen door te voeren. De minopties uit de Verkenningen zijn daarom één op één overgenomen als heroverwegingsvarianten. Naast de op de Verkenningen gebaseerde minvarianten zijn er andere ambitievarianten opgenomen die niet zijn ontleend aan de Verkenningen en andere keuzes in zich hebben.

De tweede categorie varianten grijpt aan op de bedrijfsvoering in brede zin van de defensieorganisatie. Het gaat hierbij om de inrichting van de facilitaire en materiële ondersteuning en de omvang van de staven. De achterliggende gedachten van deze varianten is dat de krijgsmacht dezelfde prestaties kan leveren tegen lagere kosten. Deze varianten sluiten deels aan bij ontwikkelingen die reeds door Defensie zijn ingezet. Daarnaast is een variant opgesteld waarin de arbeidsvoorwaarden worden versoerd.

Varianten kunnen niet simpelweg gecombineerd worden. Zowel binnen als tussen de twee categorieën varianten bestaat een wisselwerking tussen de varianten. Bij combinaties van varianten moeten de opbrengsten naar beneden worden bijgesteld. Vele combinaties zijn denkbaar.

In het voorliggende rapport is weergegeven wat de geschatte opbrengsten zijn van de voorgestelde maatregelen bij de verschillende varianten. Defensie is een personeelszwaar departement. Een belangrijk deel van de besparingen wordt dan ook gerealiseerd door personele reducties, voortvloeiend uit de maatregelen. Bij het

⁸ TK 2008 31 243, nr. 6.

berekenen van de opbrengsten is gebruik gemaakt van de methodiek zoals deze gehanteerd wordt door het CPB waarin een besparingsverlies in de eerste negen jaren is opgenomen voor het afvloeien van personeel. Indien tot deze personele reducties wordt besloten, zal voor het betrokken personeel in overleg met de centrales een sociaal plan moeten worden opgesteld. Tot en met 2013 geldt het huidige Sociaal Beleidskader van Defensie. In ieder geval zal bij reducties van personeel voor de korte termijn rekening moeten worden gehouden met kosten, waardoor de opbrengst van de maatregelen in eerste jaren - dit geldt in ieder geval t/m 2015 - mogelijk lager wordt dan nu is berekend met de CPB methodiek.

4 Ambitievarianten

4.1 Variant A Veilig blijven

Omschrijving variant

Deze variant is gebaseerd op de minvariant van de beleids optie "Veilig blijven" van de Verkenningen. In de variant wordt de nadruk gelegd op de eerste en derde hoofdtaak van Defensie. Het primaire oogmerk van deze variant is een krijgsmacht die zich richt op het bestrijden van de gevolgen van veiligheidsproblemen (voor zover deze de belangen van het Koninkrijk aantasten) in plaats van deze problemen bij de bron aan te pakken. Bij deze variant kan de krijgsmacht op kleine schaal bijdragen aan de verdediging van het grondgebied van de NAVO en de EU naast die van de Nederlandse Antillen en Aruba. Voor de bescherming van het grondgebied is het Koninkrijk meer afhankelijk van bondgenoten en partners. Het optreden van de krijgsmacht is vooral defensief en reactief. De krijgsmacht richt zich op de bescherming van de (fysieke) buitengrenzen van de Europa en aan het indammen en beheersbaar houden van crises aan de randen van het grondgebied van het Navo-verdragsgebied. Daarnaast wordt aandacht geschonken aan het kunnen optreden tegen het (internationale) terrorisme en de bescherming tegen raketdreigingen uit risicolanden. De krijgsmacht zal enkel ver buiten de landsgrenzen optreden als de belangen van het Koninkrijk of de veiligheid van de Nederlandse staatsburgers in het geding zijn. Daarbij kan worden gedacht aan kortdurende en kleinschalige operaties om Nederlandse staatsburgers snel te evacueren uit onveilige gebieden of aan de militaire beveiliging van aanvoerlijnen die voor de Nederlandse economie van belang zijn. De krijgsmacht is nog wel in staat beperkte bijdragen te leveren aan internationale operaties in het kader van het bevorderen van de internationale rechtsorde, maar zij is daarvoor niet geoptimaliseerd voor wat betreft de samenstelling en toerusting van middelen en de opleiding en training van militairen.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 1 verdedigingsoperatie met maximaal een samengestelde brigade bestaande uit gemechaniseerde en lichte infanterie (luchtmobiel en/of mariniers) voor maximaal een jaar EN/OF;
- *lucht*: 1 verdedigingsoperatie met maximaal 2 squadrons van 15 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF;
- *zee*: 1 verdedigingsoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar OF langdurige bescherming van een aanvoerroute met 1 fregat en een kortdurende bescherming van een aanvoerroute met 1 fregat.

Besparingsmaatregelen

De gemechaniseerde capaciteit van het Commando landstrijdkrachten wordt gehalveerd. Ook wordt de lichte infanteriecapaciteit gereduceerd. Hierdoor kan de krijgsmacht op land aan de verdediging van het eigen en het bondgenootschappelijke grondgebied maximaal bijdragen met een brigadetaakgroep die uit al deze eenheden is samengesteld en is het niet langer mogelijk een volledige gemechaniseerde brigade in te zetten. Het escalatievermogen van deze taakgroep wordt beperkt door de opheffing van de tankbataljons, de halvering van de artillerie en de verlaging van het aantal gevechtshelikopters. Het aantal transporthelikopters wordt eveneens verlaagd; hierdoor vereist de verplaatsing van een luchtmobiel bataljon meerdere slagen en neemt ook de gegarandeerde beschikbaarheid van

transporthelikopters voor nationale taken af. De bijdrage aan het snel inzetbare Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier wordt beëindigd en de ondersteunende capaciteiten worden opgeheven. Nederland trekt zich terug uit de onlangs opgerichte pool van C-17 vliegtuigen. De grondgebonden luchtverdedigings- en raketverdedigingscapaciteit (Patriot) wordt in deze variant gehalveerd, waardoor in mindere mate een bijdrage kan worden geleverd aan de bondgenootschappelijke verdediging tegen ballistische raketten.

Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. De resterende jachtvliegtuigen worden zoveel mogelijk op één basis geconcentreerd. De wettelijk vastgelegde normen voor geluidsoverlast (de 'geluidscontouren') moeten hiervoor worden aangepast. Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee). Bij de zeestrijdkrachten wordt de mijnenbestrijdingscapaciteit beperkt tot het mijnenvrij houden van het Nederlandse deel van het Continentale Plat en de vaargeulen naar de belangrijke havengebieden van Nederland. Er wordt een bevoorradingschip afgestoten. Het aantal patrouilleschepen en fregatten blijft gelijk aan het huidige bestand om de zeestrijdkrachten in te zetten voor de langdurige bescherming van koopvaardijroutes en voor de maritieme patrouilletaken in EU-verband (Frontex) en in de Caribische regio (bestrijding illegale drugshandel). De marinierscompagnie op Aruba wordt voortaan op roulatiebasis gevuld vanuit eenheden in Nederland.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt. Ook additionele investeringen voor het concentreren van alle jachtvliegtuigen op één basis zijn niet meegenomen.

Intensiveringen

Het aantal in te zetten reservisten wordt verhoogd van 5.600 naar 7.500 fte. Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee). Verder wordt er geïnvesteerd in de oprichting van een civiel-militair agentschap dat onder leiding van defensie optreedt tegen dreigingen van cyberaanvallen door onder meer terroristische netwerken en individuen.

Tabel 1 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingspercentage 12%⁹	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Veilig blijven (M€)	80	334	639	636	949	1001

⁹ Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (M€ 7742).

Tabel 2 Samenstelling van de krijgsmacht in variant A

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variante A
Reductie staven etc (M€)	0	104
Reductie personeel (indicatie)	0	11000-11500
Incidentele verkoopbrengrsten 2010-2018 (M€)		671
Operationele eenheden		
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	0
Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie bataljon	4	2
• tankbataljon	2	0
• afdeling artillerie	2	1
• pantsersgenie	2	1
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	1
ISTAR bataljon (intelligence etc.)	1	1
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	0
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	0,8
Constructie genie bataljon	1	0,8
Geneeskundig bataljon	1	0,5
Bevoorrading & transport bataljon	2	1
Actieve reservisten	5600	7500
Operationele staven		
• maritiem	1	1
• brigade land	3	3
• GE/NL legerkorps	1	0
Jachtvliegtuig		
• aantal squadrons	5	4
• aantallen vliegtuigen	87	68
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	20
Fregathelikopter (NFH)	12	12
Transporthelikopter totaal	42	30
• Chinook	17	17
• Cougar	17	0
• TNFH	8	13
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	4
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	0
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	2
• Patriot	4	2
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	1
Fregat		
• Luchtverdediging en commandofregat	4	4
• Multipurposefregat	2	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	4
Amfibisch transportschip (LPD)	2	2

Onderzeeboot	4	4
Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Cyber	0	Agentschap ¹⁰

Gevolgen

- Nederland geeft veel minder gehoor aan oproepen van de VN, de NAVO en de EU of van andere landen om bij te dragen aan interventie- en stabilisatieoperaties buiten Europa. Nederland kan door de internationale gemeenschap als een free rider worden gezien.
- Met de beëindiging van internationale samenwerkingsverbanden op stafniveau (het Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationaal verband afnemen.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbescherming en het escalatievermogen van eigen eenheden en leidt daarmee tot minder inzetmogelijkheden en grotere risico's voor ingezet personeel. De grootste gevolgen zijn er bij het landoptreden en de ondersteuning ervan vanuit de lucht.
- De halvering van het aantal bevoorradingsschepen en de terugtrekking uit de C-17 pool vergroot de afhankelijkheid van logistieke ondersteuning door andere landen of de markt en beperkt het expeditionaire en voortzettingsvermogen van de krijgsmacht.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca. 11.000 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.
- Voor een meer uitgebreide beschrijving van de gevolgen wordt verwezen naar de Verkenningen.

4.2 Variant B Kort en krachtig

Omschrijving variant

Deze variant is gebaseerd op de minvariant van de beleidsoptie Kort en krachtig van de Verkenningen. In deze variant ligt het zwaartepunt bij het handhaven – en zo nodig afdwingen – van de internationale rechtsorde in het kader van de tweede hoofdtaak, alsmede bij de verdediging van de belangen van het Koninkrijk buiten de landsgrenzen. De mogelijkheid om met gemechaniseerde eenheden van de landstrijdkrachten bij te dragen is daarbij beperkt. Ook op zee en in de lucht is het ambitieniveau verlaagd en kan met een verminderde equivalent van het brigadeniveau worden deelgenomen aan interventieoperaties. Met de beschikbare middelen is de krijgsmacht tevens in staat een bijdrage te leveren aan de verdediging van het eigen en het bondgenootschappelijke grondgebied. Omdat de inzet bij interventies veelal van relatief beperkte duur beoogt te zijn, is het voortzettingsvermogen van grotere eenheden in deze variant beperkt. Indien een interventie wordt gevolgd door een stabilisatiefase moeten militaire taken worden overgedragen aan eenheden van andere landen. Voorts veronderstelt deze variant, die neerkomt op een internationale taakverdeling, nauwe politieke en operationele samenwerking met de belangrijkste bondgenoten.

¹⁰ In deze variant wordt een civiel-militair agentschap opgericht voor de verdediging tegen digitale criminaliteit en terrorisme.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 1 interventieoperatie met maximaal een brigadetaakgroep bestaande uit een gemengde brigade van gemechaniseerde en lichte infanterie-eenheden (luchtmobiel en/of mariniers) voor maximaal een jaar EN/OF;
- *lucht*: 1 interventieoperatie met maximaal 2 squadrons van 15 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF;
- *zee*: 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsmaatregelen

De gemechaniseerde en lichte infanteriecapaciteit van de krijgsmacht wordt verkleind. Hierdoor kan de krijgsmacht op het land aan interventieoperaties maximaal bijdragen met een gemengde brigadetaakgroep van zware en lichte eenheden. Het escalatievermogen van deze taakgroep wordt beperkt door de opheffing van de tankbataljons, de halvering van de artillerie en de verlaging van het aantal gevechtshelikopters. Het aantal transporthelikopters blijft gehandhaafd, waarbij wordt gestandaardiseerd op twee types. De bijdrage aan het snel inzetbare Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier wordt beëindigd en de ondersteunende capaciteiten worden opgeheven. De grondgebonden luchtverdedigings- en raketverdedigingscapaciteit (Patriot) wordt in deze variant gehalveerd.

Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. De resterende jachtvliegtuigen worden zoveel mogelijk op één basis geconcentreerd. De wettelijk vastgelegde normen voor geluidsoverlast (de 'geluidscontouren') moeten hiervoor worden aangepast. Bij de zeestrijdkrachten wordt de mijnenbestrijdingscapaciteit beperkt tot het mijnenvrij houden van het Nederlandse deel van het Continentale Plat en de vaargeulen naar de belangrijke havengebieden van Nederland. Het aantal patrouilleschepen inclusief boordhelikopters wordt gehalveerd, evenals de maritieme bevoorradingscapaciteit. Het aantal fregatten blijft op het huidige niveau. De marinierscompagnie op Aruba wordt voortaan op roulatiebasis gevuld vanuit eenheden in Nederland.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt. Ook additionele investeringen voor het concentreren van alle jachtvliegtuigen op één basis zijn niet meegenomen.

Intensiveringen

Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee). Daarnaast wordt geïnvesteerd in het bestrijden van en verdediging tegen cyberaanvallen onder meer door terroristische organisaties en individuen.

Tabel 3 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingsopbrengst 12%¹¹	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Kort en krachtig	83	348	655	641	938	993

¹¹ Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (M€ 7742).

Tabel 4 Samenstelling van de krijgsmacht in variant B

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variante B
Reductie staven etc (M€)	0	103
Reductie personeel (indicatie)	0	11000-11500
Incidentele verkoopbrengrsten 2010-2018 (M€)		713
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	0
Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie-bataljon	4	2
• tankbataljon	2	0
• afdeling artillerie	2	1
• pantsersgenie	2	1
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	1
ISTAR bataljon (intelligence etc.)	1	1
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	0
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	1
Constructie genie bataljon	1	0,5
Geneeskundig bataljon	1	0,5
Bevoorrading & transport bataljon	2	1
Actieve reservisten	5600	5600
Operationele staven		
• maritiem	1	1
• brigade land	3	3
• GE/NL legerkorps	1	0
Jachtvliegtuig		
• aantal squadrons	5	4
• aantallen vliegtuigen	87	68
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	20
Fregathelikopter (NFH)	12	10
Transporthelikopter totaal	42	40
• Chinook	17	20
• Cougar	17	0
• TNFH	8	20
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	4
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	500
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	2
• Patriot	4	2
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	1
Fregat		
• luchtverdediging en commandofregat	4	4
• multipurposefregat	2	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	2
Amfibisch transportschip (LPD)	2	2
Onderzeeboot	4	4

Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Cyber	0	+

Gevolgen

- Interventie als leidend inrichtingsprincipe (en dus de stabilisatie aan andere landen overlaten) beperkt het aantal inzetopties voor de krijgsmacht. Door de verkleinde bijdrage aan internationale stabilisatiemissies, de vermoedelijk relatief lage inzetfrequentie (in interventies) bestaat het risico dat Nederland binnen de VN, de NAVO en de EU wordt gezien als een *free rider*.
- Met de beëindiging van internationale samenwerkingsverbanden op stafniveau (het Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationaal verband afnemen.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbeschermingscapaciteit en het beperkt het escalatievermogen van eigen eenheden en leidt daarmee tot minder inzetmogelijkheden en grotere risico's voor het personeel. De grootste gevolgen zijn er bij het landoptreden en de ondersteuning ervan vanuit de lucht.
- De halvering van het aantal bevoorradingsschepen en de terugtrekking uit de C-17 pool vergroot de afhankelijkheid van logistieke ondersteuning door andere landen of de markt.
- Deze variant kent verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca. 11.500 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn. Ook de halvering van het aantal patrouilleschepen vermindert de capaciteit voor civiele ondersteuning.
- Voor een meer uitgebreide beschrijving van de gevolgen wordt verwezen naar de Verkenningen.

4.3 Variant C Veiligheid brengen

Omschrijving variant

Deze variant is gebaseerd op de minvariant van de beleids optie Veiligheid brengen van de Verkenningen. De nadruk in deze variant ligt op de tweede hoofdtak. De krijgsmacht richt zich namelijk vooral op de bevordering van de internationale rechtsorde door de deelneming aan een scala van – veelal complexe – stabilisatieoperaties en vredeshandhavende missies, en door militaire samenwerking en actieve steun aan veiligheidsinstellingen van fragiele staten. Behalve optreden in de stabilisatie- en normalisatiefase van een conflict gaat het daarbij om optreden in de preventieve sfeer. De militaire bijdrage aan het stabilisatieproces is in de eerste plaats gericht op het handhaven van veiligheid ten behoeve van de politieke, sociale en economische ontwikkeling van een samenleving. Stabilisatieoperaties kunnen echter ook gericht zijn op het uit elkaar houden van strijdende partijen of het uitvoeren van embargo's. Ook kan een beroep worden gedaan op de krijgsmacht om een bijdrage te leveren aan de wederopbouw.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 2 langdurige stabilisatieoperaties op bataljonsniveau OF 1 langdurige stabilisatieoperatie met 2 infanteriebataljons EN/OF;
- *lucht*: 1 langdurige en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen EN/OF;

- zee: 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsmaatregelen

Bij de landstrijdkrachten wordt, naast de opheffing van een luchtmobiel bataljon, afscheid genomen van de tankbataljons. Daarnaast wordt het geneeskundig bataljon in omvang gehalveerd en wordt gekort op het bevoorrading- en transportbataljon. Verder wordt de Nederlandse bijdrage aan het Duits-Nederlandse legerkorps hoofdkwartier in Munster beëindigd. Het totaal aantal transporthelikopters wordt met twee verminderd naar veertig.

Bij de luchtstrijdkrachten wordt, naast de opheffing van de Patriot-raketverdedigingscapaciteit, het aantal jachtvliegtuigen verlaagd. De resterende jachtvliegtuigen worden zoveel mogelijk op één basis geconcentreerd. De wettelijk vastgelegde normen voor geluidsoverlast (de 'geluidscontouren') moeten hiervoor worden aangepast. Bij de zeestrijdkrachten wordt de mijnenbestrijdingscapaciteit beperkt tot het mijnenvrij houden van het Nederlandse deel van het Continentale Plat en van de vaargeulen naar de belangrijke havengebieden van Nederland. Ook wordt de maritieme bevoorradingcapaciteit gehalveerd. In het kader van stabilisatieoperaties worden de fregatten uitgerust met een kleinere bemanning en minder bewapening. Het aantal patrouillevaartuigen inclusief boordhelikopters wordt gehalveerd, evenals het aantal amfibische transportschepen. Tevens worden bij de zeestrijdkrachten de mariniersbataljons inclusief de gerelateerde gevechts- en logistieke steun in omvang verkleind. De marinierscompagnie op Aruba wordt voortaan op roulatiebasis gevuld vanuit eenheden in Nederland.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt. Ook additionele investeringen voor het concentreren van alle jachtvliegtuigen op één basis zijn niet meegenomen.

Intensiveringen

Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee). Daarnaast wordt geïnvesteerd in het bestrijden van en verdediging tegen cyberaanvallen onder meer door terroristische organisaties en individuen.

Tabel 5 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingspercentage 11%¹²	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Veiligheid brengen	77	270	555	548	848	899

¹² Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (M€ 7742).

Tabel 6 Samenstelling van de krijgsmacht in variant C

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variante C
Reductie staven etc (M€)		93
Reductie personeel (indicatie)		8500-9000
Incidentele verkoopbrengrsten 2010-2018 (M€)		421
Operationele eenheden		
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	0
Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie-bataljon	4	4
• tankbataljon	2	0
• afdeling artillerie	2	2
• pantsersgenie	2	2
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	2
ISTAR bataljon (intelligence etc.)	1	1
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	1
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	1
Constructie genie bataljon	1	1
Geneeskundig bataljon	1	0,5
Bevoorrading & transport bataljon	2	1,5
Actieve reservisten	5600	5600
Operationele staven		
• maritiem	1	1
• brigade land	3	3
• GE/NL legerkorps	1	0
Jachtvliegtuig		
• squadrons	5	4
• aantallen	87	68
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	29
Fregathelikopter (NFH)	12	10
Transporthelikopter totaal	42	40
• Chinook	17	20
• Cougar	17	0
• TNFH	8	20
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	4
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	500
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	2
• Patriot	4	0
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	1
Fregat		
• luchtverdediging en commandofregat	4	4
• multipurposefregat	2	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	2
Amfibisch transportschip (LPD)	2	1

Onderzeeboot	4	4
Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Cyber	0	+

Gevolgen

- Door de verkleinde bijdrage aan operaties, in het bijzonder interventieoperaties, voldoet Nederland minder aan het principe van *risk and burden sharing*. Dat heeft een verslechtering van de internationale positie van Nederland tot gevolg (onder meer in de Europese Unie en de NAVO).
- Door het beëindigen van internationale samenwerkingsverbanden (Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier en UK/NL Amphibious Force) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationalaal verband afnemen.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbescherming en het escalatievermogen van eigen eenheden. Dat leidt tot grotere risico's voor ingezet personeel, ook in het kader van de eerste hoofdtaak.
- De opheffing van Patriot raketverdedigingscapaciteit maakt dat niet bijgedragen kan worden aan de eigen en bondgenootschappelijke verdediging van gebieden tegen ballistische raketten.
- Door reductie op de logistieke ondersteuning (zowel op land als zee) is de krijgsmacht minder goed in staat voor langere tijd aan operaties deel te nemen. Dat betekent dat de krijgsmacht minder flexibel kan worden ingezet en afhankelijker wordt van derden.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca. 8.500 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.
- Voor een meer uitgebreide beschrijving van de gevolgen wordt verwezen naar de Verkenningen.

4.4 Variant D Veelzijdig inzetbaar

Omschrijving variant

Deze beleidsvariant is gebaseerd op de minvariant van de beleidsoptie Veelzijdig inzetbaar van de Verkenningen. In deze variant ligt het zwaartepunt op de veelzijdigheid en de flexibele inzetbaarheid van de krijgsmacht voor alle drie de hoofdtaken. Deze variant ligt in het verlengde van inspanningen sinds de jaren negentig om de krijgsmacht om te vormen tot een volledig inzetbare strijdmacht die onder uiteenlopende omstandigheden kan worden ingezet.

Het veelzijdige karakter van de krijgsmacht in deze variant laat onverlet dat zij beperkingen kent. Tegenover de breedte van het takenpakket staat dat het optreden van de krijgsmacht in vergelijking tot de andere varianten uit de verkenningen op sommige terreinen beperkter zal zijn in omvang of duur. De mogelijkheden tot zelfstandig militair optreden zijn in deze variant eveneens beperkt. Hoewel de krijgsmacht in deze beleidsoptie over een verscheidenheid aan middelen en inzetmogelijkheden beschikt, gaat het dus niet om een 'alleskunner' maar om een 'meerkunner'.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 2 langdurige stabilisatieoperaties op bataljonsniveau OF 1 langdurige stabilisatieoperatie met 2 infanteriebataljons OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie met een gemengde brigade met 4 bataljons infanterie

bestaande uit gemechaniseerde infanterie, amfibische en luchtmobiele eenheden voor maximaal een jaar EN/OF;

- *lucht*: 1 langdurige en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie met maximaal 1 squadron van 15 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF;
- *zee*: 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsmaatregelen

Bij de landstrijdkrachten wordt, naast de opheffing van een luchtmobiel bataljon, de Nederlandse bijdrage aan het Duits-Nederlandse legerkorpshoofdkwartier in Munster beëindigd. Het aantal transporthelikopters wordt verminderd met twee.

De grondgebonden luchtverdedigings- en raketverdedigingscapaciteit (Patriot) wordt in deze variant gehalveerd. Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. De resterende jachtvliegtuigen worden zoveel mogelijk op één basis geconcentreerd. De wettelijk vastgelegde normen voor geluidsoverlast (de 'geluidscontouren') moeten hiervoor worden aangepast. Bij de zeestrijdkrachten wordt de mijnenbestrijdingscapaciteit beperkt tot het mijnenvrij houden van het Nederlandse deel van het Continentale Plat en van de vaargeulen naar de belangrijke havengebieden van Nederland. Ook wordt de maritieme bevoorradingscapaciteit en het aantal patrouillevaartuigen inclusief boordhelikopters gehalveerd. De marinierscompagnie op Aruba wordt voortaan op roulatiebasis gevuld vanuit eenheden in Nederland.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt. Ook additionele investeringen voor het concentreren van alle jachtvliegtuigen op één basis zijn niet meegenomen.

Intensiveringen

Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee). Daarnaast wordt geïnvesteerd in het bestrijden van en verdediging tegen cyberaanvallen onder meer door terroristische organisaties en individuen.

Tabel 7 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingspercentage 5%¹³	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Veelzijdig inzetbaar	25	95	221	213	378	400

¹³ Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (MC 7742).

Tabel 8 Samenstelling van de krijgsmacht in variant D

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variant D
Reductie staven etc (M€)	0	42
Reductie personeel (indicatie)	0	4000-4500
Incidentele verkoopbrengrsten 2010-2018 (M€)		222
Operationele eenheden		
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	0
Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie-bataljon	4	4
• tankbataljon	2	2
• afdeling artillerie	2	2
• pantsersgenie	2	2
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	1
ISTAR bataljon (intelligence etc.)	1	1
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	1
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	1
Constructie genie bataljon	1	1
Geneeskundig bataljon	1	1
Bevoorrading & transport bataljon	2	2
Actieve reservisten	5600	5600
Operationele staven		
• maritiem	1	1
• brigade land	3	3
• GE/NL legerkorps	1	0
Jachtvliegtuig		
• squadrons	5	4
• aantallen	87	68
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	29
Fregathelikopter (NFH)	12	12
Transporthelikopter totaal	42	40
• Chinook	17	20
• Cougar	17	0
• TNFH	8	20
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	4
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	500
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	2
• Patriot	4	2
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	1
Fregat		
• Luchtverdediging en commandofregat	4	4
• Multipurposefregat	2	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	2
Amfibisch transportschip (LPD)	2	2

Onderzeeboot	4	4
Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Cyber	0	+

Gevolgen

- Doordat de reductie van operationele eenheden – zeker in vergelijking met de andere op de Verkenningen gebaseerde varianten – beperkt is, zijn de gevolgen voor de internationale positie van Nederland eveneens beperkter.
- Door het beëindigen van internationale samenwerkingsverbanden (Duits-Nederlands legerkorpshoofdkwartier) zal de capaciteit om leiding te geven aan grote operaties en de expertise om op te treden in multinationalaal verband afnemen.
- Door de halvering van het aantal bevoorradingsschepen is de krijgsmacht voor logistieke ondersteuning op zee optreden afhankelijker van derden.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca 4.000 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.
- Voor een meer uitgebreide beschrijving van de gevolgen wordt verwezen naar de Verkenningen.

4.5 Variant E Meerzijdig beperkt

Omschrijving variant

Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen. In deze variant wordt de verkleining van de krijgsmacht verder doorgetrokken, met als uitgangspunt een verlaging van het ambitieniveau over de gehele breedte van de krijgsmacht. De krijgsmacht is minder dan thans het geval is in staat samen met de krijgsmachten van onze bondgenoten in alle fasen van een conflict op te treden, zo nodig op grote afstand van onze landsgrenzen. In dat verband levert de krijgsmacht in internationaal verband beperkte bijdragen aan – soms complexe – stabilisatieoperaties en aan kortdurende interventieoperaties. Ook de mogelijkheden om speciale operaties uit te voeren, zoals evacuatieoperaties en contraterrore operaties, en om aan politiemissies en kleinschalige missies met een civiel-militair karakter deel te nemen zijn geringer dan nu. De krijgsmacht kan nog wel militaire deskundigen ten behoeve van de training en advisering van veiligheidsorganisaties in andere landen beschikbaar stellen. In deze variant behoudt Nederland een kleinere krijgsmacht die in internationaal verband wereldwijd kan optreden, maar op een kleinere schaal dan nu het geval is. Nederland zoekt nadrukkelijker dan nu naar meer en intensievere samenwerking met andere landen. Het optreden op brigadeniveau wordt losgelaten.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 1 langdurige stabilisatieoperatie op bataljonsniveau en 1 kortdurende stabilisatieoperatie op bataljonsniveau OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie bestaande uit een samenstel van 3 bataljons infanterie bestaande uit gemechaniseerde infanterie, amfibische en luchtmobiele eenheden voor maximaal een jaar EN/OF;
- *lucht*: 1 langdurige en 1 kortdurende stabilisatie-operatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen OF 1 interventie of verdedigingsoperatie met maximaal 1 squadron van 12 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF;

- zee: 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsmaatregelen

Het ambitieniveau wordt in deze variant neerwaarts aangepast. Bij de landmacht wordt er één gemechaniseerde brigade en een bataljon luchtmobiele brigade afgestoten. Het aantal bataljons in de ondersteuning wordt met de helft teruggebracht. Het aantal transporthelikopters wordt verminderd. Dit betekent dat de helikopters van het type Cougar worden afgestoten, hetgeen naast capaciteitsvermindering ook efficiency in de exploitatie oplevert (minder soorten). Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. De resterende jachtvliegtuigen worden zoveel mogelijk op één basis geconcentreerd. De wettelijk vastgelegde normen voor geluidsoverlast (de 'geluidscontouren') moeten hiervoor worden aangepast. Ook wordt de Gulfstream, het vliegtuig voor VIP vervoer, afgestoten. Tevens wordt het aantal NH-90 fregathelikopters met twee stuks teruggebracht naar 10. Het aantal grondgebonden bewapeningssystemen (Patriot) wordt met drie systemen naar één teruggebracht. Bij de marine verdwijnen er één amfibisch transportschip (LPD), vier mijnenbestrijdingsvaartuigen en één bevoorraderschip.

Deze variant verschilt met de Verkenningen minvariant Veelzijdig inzetbaar op een aantal punten. Deze variant laat de inzet van de omvang van het brigadeniveau los en bespaart daarom op de ondersteuning van de landmacht. Het aantal te behouden jachtvliegtuigen is lager en de Cougars worden afgestoten en niet vervangen. De compagnie mariniers in de West wordt behouden. De variant E bespaart ook extra op de staven en de internationale functies in Brussel.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt. Ook additionele investeringen voor het concentreren van alle jachtvliegtuigen op één basis zijn niet meegenomen

Tabel 9 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingspercentage 15%¹⁴	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Meerzijdig beperkt	97	504	876	881	1180	1245

¹⁴ Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (M€ 7742).

Tabel 10 Samenstelling van de krijgsmacht in variant E

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variante E
Opbrengsten reductiestaven etc (M€)	0	124
Opbrengsten extra reductie staven/Brusselse functies		50/2,5
Reductie personeel (indicatie)	0	14000-14500
Incidentele verkoopopbrengsten 2010-2018 (M€)		541
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	1
Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie-bataljon	4	2
• tankbataljon	2	1
• afdeling artillerie	2	1
• pantsergenie	2	1
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	1
ISTAR bataljon (intelligence etc.)	1	0,5
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	0,5
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	0,5
Constructie genie bataljon	1	0,5
Geneeskundig bataljon	1	0,5
Bevoorrading & transport bataljon	2	1
Actieve reservisten	5600	5600
Operationele staven		
• maritiem	1	1
• brigade land	3	1,5
• GE/NL legerkorps	1	0
Jachtvliegtuig		
• aantal squadrons)	5	4
• aantal jachtvliegtuigen	87	60
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	29
Fregathelikopter (NFH)	12	10
Transporthelikopter totaal	42	25
• Chinook	17	17
• Cougar	17	
• TNFH	8	8
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	4
Gulfstream VIP-vliegtuig	1	0
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	500
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	2
• Patriot	4	1
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	0
Fregat		
• Luchtverdediging en commandofregat	4	4
• Multipurposefregat	2	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	4

Amfibisch transportschip (LPD)	2	1
Onderzeeboot	4	4
Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Gegarandeerde beschikbaarheid ICMS	ja	nee

Gevolgen

- Nederland geeft minder gehoor om bijdragen te leveren aan internationale operaties. Als gevolg hiervan kan Nederland minder invloed uitoefenen op het militaire planning- en uitvoeringsproces van internationale operaties van de NAVO en de EU.
- Door het beëindigen van de deelname aan het Duits-Nederlands legerkorps hoofdkwartier zal de capaciteit en expertise om leiding te geven aan grote operaties afnemen.
- Door het loslaten van het brigadeniveau ontbreekt het vermogen om meerdere eenheden in de samenstelling van een brigade te formeren, trainen en oefenen en te leiden tijdens internationale missies. Het blijft mogelijk om op het niveau van samengestelde bataljons op te treden.
- De reductie in slagkracht vermindert de zelfbescherming en het escalatievermogen van eigen eenheden. Dat leidt tot grotere risico's voor ingezet personeel, ook in het kader van de eerste hoofdtaak. Voor langdurige operaties is het voortzettingsvermogen beperkt.
- Door de halvering van het aantal bevoorradingsschepen en de vermindering van transporthelikopters vergroot de afhankelijkheid van logistieke ondersteuning door andere landen of de markt.
- De extensivering op Patriot raketverdedigingscapaciteit maakt dat nauwelijks bijgedragen kan worden aan de eigen en bondgenootschappelijke verdediging van gebieden tegen ballistische raketten.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca 14.000 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

4.6

Preambule varianten specialisatie, te weten variant F en variant G

Internationale taakspecialisatie is een van de manieren waarop landen de militaire samenwerking verder kunnen verdiepen. Taakspecialisatie behelst zowel het geheel of gedeeltelijk afstoten van taken of onderdelen daarvan als het geheel of gedeeltelijk overnemen van taken van bondgenoten en partners. Landen spreken met elkaar af zich op bepaalde taken te richten en de capaciteiten daartoe ook in te zetten voor andere landen.¹⁵ Er zijn grofweg vijf, in intensiteit oplopende, samenwerkingsvormen te onderscheiden:

- materieelsamenwerking (zoals bij de projecten vervanging F-16 en de NH-90);
- poolvorming (zoals het *European Air Transport Command* in Eindhoven);
- verdieping multinationale structuren (zoals *German Netherlands Corps*, Admiraal BeNeLux en *UK/NL Amphibious Group*);
- gezamenlijke aanschaf, beheer en inzet van middelen (zoals AWACS, C17);
- taak- resp. rolspecialisatie (multilateraal, bilateraal of collectief).

Taakspecialisatie vergt goede coördinatiemechanismen, een bepaalde mate van centrale sturing en een gemeenschappelijk strategisch concept. De landen moeten in deze vorm van samenwerking bereid zijn afhankelijkheidsrelaties aan te gaan en er moet sprake zijn van onderling vertrouwen en wederkerigheid.

¹⁵ Definitie zoals gehanteerd in IBO-rapport 'Taakspecialisatie: het schiet niet echt op' d.d. juli 2003.

Tot op heden is er met betrekking tot taakspecialisatie weinig voortgang geboekt. In het IBO-rapport uit 2003 wordt geconcludeerd dat taakspecialisatie binnen het beleid van Europese partners geen of nauwelijks een rol speelt. Op dit moment is volledige taakspecialisatie nog steeds een theoretisch concept. De belemmeringen in dit concept, zoals problemen met betrekking tot soevereiniteit, autonomie en *burden sharing*, lijken nog steeds de implementatie van het concept te verhinderen. De meeste landen zien meer mogelijkheden in samenwerkingsvormen zoals pooling en gezamenlijk eigendom waarvan het gebruik van AWACS radarvliegtuigen een voorbeeld is. Een recent samenwerkingsverband is de pool van C-17 transportvliegtuigen. Dit is een multinationaal initiatief van Navo-lidstaten en partners – waaronder Nederland - dat tot doel heeft gezamenlijk invulling te geven aan een structureel capaciteitstekort op het gebied van strategisch transport. Poolvorming kan worden gezien als een mogelijke opstap om te komen tot de ontwikkeling van taakspecialisatievoorstellen.

Taakspecialisatie en andere samenwerkingsvormen leveren op de langere termijn financieel voordeel op. Door schaalvoordelen worden de exploitatiekosten per stuk immers lager. Er kunnen wel eenmalige investeringen nodig zijn - voor bijvoorbeeld nieuwe infrastructuur en voor onderlinge standaardisatie op bepaalde typen materieel - die op termijn weer worden terugverdiend door de lagere exploitatielasten. In de periode waar de heroverweging zich op richt (2011-2015) is gegeven de economische constellatie te verwachten dat er kleine stapjes zullen worden gezet op het gebied van taakspecialisatie. Op de langere termijn is taakspecialisatie nastrevenswaardig. De werkgroep beveelt daarom aan via samenwerkingsvormen zoals poolvorming de eerste stappen richting taakspecialisatie te zetten. Naast taakspecialisatie waarbij tussen landen harde afspraken bestaan over het overnemen van taken, kan een land eenzijdig besluiten zich meer te specialiseren en taken af te stoten. In de varianten F en G wordt hieraan richting gegeven.

4.7 Variant F Beperken internationale interventies

Omschrijving variant

Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen. In deze variant wijzigt het karakter van de krijgsmacht: de nadruk komt te liggen op de beschermende functie. Er wordt gekozen voor homeland defense en het optreden dichtbij de Europese grenzen in een minder hoog geweldspectrum en met lichter materieel (denk aan grensbewaking, piraterij en migratiestromen). De krijgsmacht richt zich op de bescherming van de (fysieke) buitengrenzen van Europa en aan het indammen en beheersbaar houden van crises aan de randen van het NAVO-verdragsgebied. Eveneens wordt aandacht geschonken aan het kunnen optreden tegen het (internationale) terrorisme. De krijgsmacht blijft met mensen en middelen in staat om op bataljons niveau samen met onze belangrijkste bondgenoten in een conflict op te treden en als dit evident noodzakelijk is, zo nodig op grote afstand van onze landsgrenzen. Hierbij ligt de nadruk op het landoptreden. Nederland levert een beperkte rol aan het geïntegreerde buitenlandse beleid van Nederland en kan kleinschalige operaties als trainingsmissies uitvoeren. De krijgsmacht richt zich meer op activiteiten in de eigen regio. De resterende interveniërende kracht binnen de krijgsmacht zal lichter van aard zijn en alleen in goede samenwerking met bondgenoten kunnen worden ingezet. De marine wordt hiermee flink gereduceerd, de resterende onderdelen worden ondergebracht bij de landmacht.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 1 langdurige stabilisatieoperaties op bataljonsniveau en 1 kortdurende op bataljonsniveau OF 1 interventie- of verdedigingsoperatie met een samenstel van 3 bataljons infanterie bestaande uit gemechaniseerde infanterie, amfibische en luchtmobiele eenheden voor maximaal een jaar EN/OF;
- *lucht*: 1 verdedigingsoperatie met maximaal 6 jachtvliegtuigen voor maximaal een jaar EN/OF;
- *zee*: 1 langdurige operatie met 1 fregat of 1 kortdurende operatie met 1 fregat.

Besparingsmaatregelen

Bij de landmacht wordt er één gemechaniseerde brigade en een bataljon luchtmobiele brigade afgestoten. Het aantal bataljons in de ondersteuning wordt met de helft teruggebracht. Bij de marine verdwijnen er twee multipurpose fregatten, een amfibisch transportschip (LPD), vier onderzeeboten, vier mijnbestrijdingsvaartuigen en één bevoorraders.

Het aantal jachtvliegtuigen wordt teruggebracht naar een aantal van tweeëndertig stuks, waardoor één vliegbasis kan worden afgestoten. Het aantal transporthelikopters wordt teruggebracht. Dit betekent dat de helikopters van het type Cougar worden afgestoten, hetgeen naast capaciteitsvermindering ook efficiency in de exploitatie oplevert (minder soorten). Ook wordt de Gulfstream, het vliegtuig voor VIP vervoer, afgestoten. Tevens wordt het aantal NH-90 fregathelikopters teruggebracht naar zes. Het aantal grondgebonden bewapeningssystemen (Patriot) wordt naar twee teruggebracht. De compagnie mariniers in de West wordt behouden.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt.

Intensiveringen

Er wordt geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Tabel 11 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingspercentage 19%¹⁶	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Beperken internationale interventies	122	556	957	949	1462	1536

¹⁶ Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (M€ 7742).

Tabel 12 Samenstelling van de krijgsmacht in variant F

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variant F
Opbrengsten reductiestaven etc (M€)	0	154
Opbrengsten extra reductie staven/Brusselse functies		50/2,5
Reductie personeel (indicatie)	0	15000-15500
Incidentele verkoopopbrengsten 2010-2018 (M€)		851
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	1
Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie-bataljon	4	2
• tankbataljon	2	1
• afdeling artillerie	2	1
• pantsergenie	2	1
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	1
ISTAR bataljon(intelligence etc.)	1	0,5
CIMIC bataljon(civiel-militair)	1	0,5
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	0,5
Constructie genie bataljon	1	0,5
Geneeskundig bataljon	1	0,5
Bevoorrading & transport bataljon	2	1
Actieve reservisten	5600	5600
Operationele staven		
• maritiem	1	0
• brigade land	3	2
• GE/NL legerkorps	1	0,5
Jachtvliegtuig		
• aantal squadrons)	5	2
• aantal jachtvliegtuigen	87	32
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	29
Fregathelikopter (NFH)	12	6
Transporthelikopter totaal	42	25
• Chinook	17	17
• Cougar	17	0
• TNFH	8	8
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	4
Gulfstream VIP-vliegtuig	1	0
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	500
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	2
• Patriot	4	2
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	1
Fregat		
• Luchtverdediging en commandofregat	4	4
• Multipurposefregat	2	0
Patrouillevaartuig (OPV)	4	4

Amfibisch transportschip (LPD)	2	1
Onderzeeboot	4	0
Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Cyber	0	0
Gegarandeerde beschikbaarheid ICMS	ja	nee

Gevolgen

- Nederland kan op het maritieme vlak met een beperkt aantal individuele eenheden bijdragen aan nationale en internationale operaties. Daardoor, en door het opheffen van NLMARFOR en het halveren van de bijdrage aan het Duits-Nederlandse legerkorps kan Nederland minder invloed uitoefenen op het militaire planning- en uitvoeringsproces van internationale (maritieme) operaties van de NAVO en de EU.
- Door het loslaten van het brigadeniveau ontbreekt het vermogen om meerdere eenheden in de samenstelling van een brigade te formeren, trainen en oefenen en te leiden tijdens internationale missies. Het blijft mogelijk om op het niveau van samengestelde bataljons op te treden.
- Het Commando Zeestrijdkrachten wordt als organisatie opgeheven.
- Het escalatie- en voortzettingsvermogen worden beperkt door de opheffing van een gemechaniseerde brigade, het meer dan een halvering van het aantal jachtvliegtuigen en het afstoten van de M-fregatten en de onderzeeboten.
- De halvering van het aantal bevoorradingsschepen, een amfibisch transportschip en de transporthelikopters vergroot de afhankelijkheid van logistieke ondersteuning door andere landen of de markt.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca. 15.000 structureel (vanaf 2016). Deze variant heeft negatieve effecten voor de positie van de maritieme en de luchtvaart industrie in Nederland.
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

4.8

Variant G Inzetten op specifieke kwaliteiten

Omschrijving variant

Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen. Deze variant kiest voor het concentreren op het inzetten van de krijgsmacht op de specifieke kwaliteiten. Binnen het expeditionaire model van optreden wordt gekozen voor taakconcentratie. Hierbij ligt de nadruk op lucht en maritiem optreden. Deze variant gaat uit van een rol van Nederland als bondgenoot en partner vanwege de bepaalde capaciteiten die Nederland kan leveren. Deze variant vergt ook investeringen die worden gezocht in de huidige geconstateerde tekorten bij de NAVO en de EU, zoals strategisch en tactisch luchttransport. Evenals de huidige krijgsmacht is met deze variant de krijgsmacht in staat op beperkte schaal samen met onze belangrijkste bondgenoten in een conflict op te treden, waarbij het zowel kan gaan om een bijdrage aan kortstondige interventie- en als stabilisatieoperaties. Ook blijft Nederland militaire deskundigen ter beschikking stellen ten behoeve van training en advisering van veiligheidsorganisaties in andere landen.

Het verlaagde ambitieniveau ziet er als volgt uit:

- *land*: 1 langdurige of 1 kortdurende bataljonsoperatie van lichte infanterie eenheden (mariniers en/of luchtmobiel) EN/OF;
- *lucht*: 1 kortdurende stabilisatie- of interventie- en verdedigingsoperatie met maximaal 8 jachtvliegtuigen EN/OF;

- zee: 1 langdurige stabilisatieoperatie met 1 fregat en 1 kortdurende stabilisatieoperatie met 1 fregat OF 1 interventieoperatie met een maritieme taakgroep met maximaal 3 fregatten voor maximaal een jaar.

Besparingsmaatregelen

Er worden twee gemechaniseerde brigades en een bataljon luchtmobiele brigade afgestoten. Door het loslaten van het brigadeniveau kan ook in de ondersteuning worden bespaard. Het aantal bataljons in de ondersteuning worden met de helft tot driekwart teruggebracht. Het vermogen tot landoptreden wordt hiermee flink gereduceerd, de resterende onderdelen worden ondergebracht bij de marine (Korps Commando troepen, genie en de explosieve opruimingsdienst) en de luchtmacht (luchtmobiele brigade). Het aantal jachtvliegtuigen wordt verlaagd. Naast de jachtvliegtuigen wordt er voor luchtverkenning een aantal onbemande vliegtuigen aangeschaft. Het aantal transporthelikopters wordt teruggebracht. Dit betekent dat de helikopters van het type Cougar worden afgestoten, hetgeen naast capaciteitsvermindering ook efficiency in de exploitatie oplevert (minder soorten). Ook wordt de Gulfstream, het vliegtuig voor VIP vervoer, afgestoten. De grondluchtverdediging wordt gehalveerd. Bij de marine verdwijnen één bevoorraders en vier mijnenbestrijdingsvaartuigen. De compagnie mariniers in de West wordt behouden.

In de besparingen wordt geen rekening met incidentele verkoopopbrengsten en het afstoten van locaties wat zowel besparingen op het gebied van (her)investeringen en exploitatie met zich mee brengt.

Intensiveringen

In deze variant staan tegenover besparingen ook intensiveringen, te weten de aanschaf van vier Chinooks transport helikopters en één C-130 transportvliegtuig. Er wordt tevens geïnvesteerd in waarnemingsmiddelen vanuit de lucht (zowel boven land als boven zee).

Tabel 14 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Besparingspercentage 26%¹⁷	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Variant Inzetten op specifieke kwaliteiten	120	584	1297	1458	1984	2096

Tabel 15 Samenstelling van de krijgsmacht in variant G

Samenstelling	Huidige krijgsmacht	Variant G
Opbrengsten reductiestaven etc (M€)	0	212
Opbrengsten extra reductie staven/Brusselse functies		50/2,5
Reductie personeel (indicatie)	0	23000-23500
Incidentele verkoopopbrengsten 2010-2018 (M€)		803
Lichte infanterie (per bataljon)		
• mariniers	2	2
• luchtmobiel	3	2
Marinierscompagnie Aruba	1	1

¹⁷ Percentage is berekend over de besparingsopbrengsten in 2015 ten opzichte van de grondslag 2010 (M€ 7742).

Gemechaniseerde infanterie		
• pantser infanterie-bataljon	4	0
• tankbataljon	2	0
• afdeling artillerie	2	0
• pantsergenie	2	1
Speciale eenheden (compagnie)		
• commando's	4	4
• mariniers	1	1
ISTAR bataljon (intelligence etc.)	1	0,5
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	0,25
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	0,25
Constructie genie bataljon	1	0,25
Geneeskundig bataljon	1	0,25
Bevoorrading & transport bataljon	2	0,5
Actieve reservisten	5600	5600
Operationele staven		
• maritiem	1	1
• brigade land	3	1
• GE/NL legerkorps	1	0
Jachtvliegtuig		
• aantal squadrons)	5	2
• aantal jachtvliegtuigen	87	46
KDC10 tankervliegtuig	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	29
Fregathelikopter (NFH)	12	10
Transporthelikopter totaal	42	29
• Chinook	17	21
• Cougar	17	0
• TNFH	8	8
Tactisch luchttransport (C130 Hercules)	4	5
Gulfstream VIP-vliegtuig	1	0
Strategisch luchttransport		
• C-17 pool (uren)	500	500
• DC10	1	1
Grondluchtverdediging		
• AGBAD/CRAM	2	1
• Patriot	4	2
Onbemande luchtgrondwaarneming (ISR UAV)	0	1
Fregat		
• Luchtverdediging en commandofregat	4	4
• Multipurposefregat	2	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	4
Amfibisch transportschip (LPD)	2	2
Onderzeeboot	4	4
Mijnenjager	10	6
Bevoorradingsschip	2	1
Cyber	0	0
Gegarandeerde beschikbaarheid ICMS	Ja	Nee

Gevolgen

- Nederland geeft minder gehoor om bijdragen te leveren aan internationale operaties met name op het gebied van zwaar landoptreden. Als gevolg kan Nederland minder invloed uitoefenen op het militaire planning- en uitvoeringsproces van internationale operaties van de NAVO en de EU.
- Door het loslaten van het brigadeniveau ontbreekt het vermogen om meerdere eenheden in de samenstelling van een brigade te formeren, trainen en oefenen en te leiden tijdens missies. Het blijft mogelijk om op het niveau van samengestelde bataljons op te treden.
- Het Commando Landstrijdkrachten wordt als organisatie opgeheven.
- Zelfbescherming, escalatievermogen van eenheden, voortzettingsvermogen voor zwaar landoptreden en in de lucht (jachtvliegtuigen) hoog in het geweldsspectrum worden sterk gereduceerd.
- De halvering van het aantal bevoorradingsschepen vergroot op zee de afhankelijkheid van logistieke ondersteuning door andere landen of de markt.
- Deze variant kent een verlies van arbeidsplaatsen oplopend tot ca 23.500 structureel (vanaf 2016).
- Door de personele reducties zullen er voor (inter)nationale civiele ondersteuning en civiele bijstand minder militairen voorhanden zijn.

4.9

Variant H Dienstplicht

Omschrijving variant

Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen. Door de opkomstplicht te reactiveren kan een deel van de manschappenfuncties worden gevuld met dienstplichtigen. Deze dienstplichtigen zijn verplicht op te komen. In deze variant wordt gekeken naar de effecten voor Defensie bij de herinvoering van de opkomstplicht in het kader van de militaire dienstplicht zoals die formeel tot 1997 gold. Omdat dienstplichtigen verplicht opkomen, heeft Defensie geen problemen meer met de concurrentiepositie op de arbeidsmarkt en kunnen dienstplichtigen worden bezoldigd op basis van het wettelijke minimumloon of minder. Voor de dienstplicht is verder uitgegaan van de duur van 14 maanden zoals die tot de opheffing van de opkomstplicht gold.

Besparingsmaatregelen

In geval van dienstplichtigen kan met name worden bespaard op de salariskosten. Tegenover de opbrengsten staan echter ook meerkosten bij het werken met dienstplichtigen zoals selectie, opleiding, opleidings-niet-beschikbaarheid (de periode dat de militair al wel in dienst is maar nog niet inzetbaar is omdat hij eerst zijn opleiding moet voltooien), huisvesting, voeding en uitrusting.

De omvang van de opbrengsten is afhankelijk van de te maken keuzes. Defensie heeft op dit moment zoals gezegd bijna 70.000 medewerkers onderverdeeld naar 48.500 militairen en 20.000 burgers. De militairen omvatten ongeveer 10.000 officieren, 24.500 onderofficieren en 14.000 manschappen. Voor de vervanging van militairen door dienstplichtigen gelden twee harde criteria:

- het moet functies betreffen waarvoor een relatief korte initiële opleiding volstaat, aangezien anders het rendement van de opleiding in relatie tot de duur van het verblijf in de organisatie (14 maanden) te gering is en;
- het mag geen operationele functies betreffen, aangezien deze militairen te allen tijde (verplicht) uitgezonden moeten kunnen worden, terwijl dienstplichtigen alleen op vrijwillige basis kunnen worden uitgezonden.

Gelet op deze criteria is er bij de berekeningen van uitgegaan dat alle manschappen in ondersteunende functies door dienstplichtigen kunnen worden vervangen. Dit

komt overeen met 25% van de 14.000 manschappen, ofwel 3.500. Daarnaast wordt aangenomen dat een gering aantal onderofficiers- (circa 700) en officiersfuncties (circa 300) kunnen worden gevuld door dienstplichtigen. Gelet op het feit dat veel (burger)functies aan de onderkant van het functiegebouw de afgelopen decennia zijn verdwenen (reducties, kantoorautomatisering, uitbesteding van diensten) en de relatief korte verblijfsduur van dienstplichtigen is er van uitgegaan dat het niet mogelijk is burgers te vervangen door dienstplichtigen.

Manschappen verdienen bij Defensie thans gemiddeld ca. € 25.000, startende onderofficieren ca. € 30.000 en startende officieren ca. € 35.000. De besparingen zijn berekend in twee scenario's: bezoldiging van dienstplichtigen op basis van het wettelijk minimumloon (ca. € 13.000) en het hanteren van een zakgeldregeling (ca. € 6.000). In het eerste geval treedt een besparing op van ca. M€ 61. Indien wordt gekozen voor een zakgeldregeling loopt de besparing op de salarisuitgaven op tot circa M€ 92. De geraamde meerkosten voor werving, selectie, opleidingen en dergelijke bedragen M€ 12. Hierbij is geen rekening gehouden met meerkosten als gevolg van legering en voeding verzorgd door Defensie (eenmalig voor legering en structureel voor voeding). De uiteindelijke haalbaarheid van een zakgeldregeling voor dienstplichtigen is onzeker, vooral als alleen voor militairen de dienstplicht wordt geheractiveerd.

Tabel 16 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
minimumloon	0	10	25	40	61	61
zakgeldregeling	0	15	40	60	92	92
Meerkosten ¹⁸	0	3	6	9	12	12

NB: Bovenstaande reeks is indicatief waarbij uitgangspunt is invoering per 01-01-2011.

Gevolgen

- Dienstplichtigen kunnen alleen op vrijwillige basis worden ingezet bij uitzendingen. Dit betekent minder inzetbare capaciteit, en daardoor een groter beroep op de beroepsmilitairen die voor meer missies en met een hogere frequentie zullen worden ingezet.
- De korte verblijfsduur, relatief hoge functie-eisen en daaraan gekoppeld relatief lange opleidingen maken het rendement van de dienstplichtigen gering in vergelijking tot een beroepsmilitair die langer in dienst blijft en wel uitzendbaar is. Daarnaast vraagt de dienstplicht een groter keurings- en selectieapparaat, bij voorkeur regionaal ingericht, dat grotendeels opnieuw zal moeten worden opgebouwd.
- Maatschappelijk zal herinvoeren van een militaire opkomstplicht (de militaire dienstplicht is nooit formeel afgeschaft) leiden tot een oneerlijke lastenverdeling. Immers, slechts een beperkt deel – nog minder dan voor opschorting van de opkomstplicht – van de jongeren zal daadwerkelijk de militaire dienstplicht moeten vervullen (nog los van de vraag of dat alleen mannen zijn of ook vrouwen).

¹⁸ Opgemerkt wordt dat niet alle meerkosten bekend zijn en niet te berekenen waren in de tijd gegeven aan de werkgroep.

4.10 Variant I Beëindigen Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS)

Omschrijving variant

Deze variant is niet ontleend aan (de beleidsopties van) de Verkenningen. Defensie vervult een vangnetfunctie voor de civiele diensten. Deze vangnetfunctie blijft gehandhaafd in deze variant. Bovenop deze vangnetfunctie zijn in 2005 aanvullende afspraken gemaakt die hun beslag hebben gekregen in de Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking (ICMS). Het betreft deels het beschikbaar stellen van extra menskracht (van 3.000 naar 4.600 militairen beschikbaar binnen een vastgestelde tijd) onder meer voor het bewaken en beveiligen van (vitale) objecten en het leveren van bijstand ("handjes"). Verder gaat het om het beschikbaar stellen van meer specialistische mensen en materieel, zoals voor het opruimen van explosieven (EOD) en de bestrijding van Chemisch, Biologisch, Radiologisch en Nuclearair (CBRN) dreigingen. Daarnaast zijn er in het kader van de ICMS ook betere afspraken gemaakt die geen kosten met zich meebrengen, zoals betere samenwerking en het gezamenlijk opleiden en trainen van personeel met de politie en de brandweer. In deze variant worden de afspraken in het kader van ICMS - die een financieel beslag met zich meebrengen - beëindigd.

Besparingsmaatregelen

Er wordt afgezien van de gegarandeerde beschikbaarheid uit de ICMS-maatregelen. Doordat er als gevolg van de economische crisis minder geld beschikbaar is, wordt een groter risico geaccepteerd. De vangnetconstructie van Defensie blijft en er wordt teruggegaan naar de situatie voor 2005. De aan de ICMS-maatregelen oorspronkelijke verbonden uitgaven betreffen ca. M€ 115 aan investeringen en ca. M€ 34 aan structurele uitgaven.

Tabel 17 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Beëindigen ICMS	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Investeringen	34	34	3	0	0	0
Materiële exploitatie	6	7	7	7	7	7
Personele exploitatie	0	16	17	18	19	22
Beschikbaarheid	5	5	5	5	5	5
Totaal	46	62	33	31	32	34

Gevolgen

- De krijgsmacht is minder dan nu in staat om gegarandeerd invulling te geven aan de derde hoofdtaak, te weten de ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp.
- Niet langer kan gegarandeerd door civiele autoriteiten gebruik worden gemaakt van defensiecapaciteiten (zoals de CBRN capaciteit en extra teams voor de EOD).

5 Bedrijfsvoeringsvarianten

5.1 Variant J Versoberen arbeidsvoorwaarden

Omschrijving variant

In deze variant worden versoberingen in het arbeidsvoorwaardenpakket voor defensiepersoneel (actief en postactief) opgesomd. De opbrengsten zijn berekend uitgaande van de huidige personele sterkte. De besluitvorming en het eventuele invoertraject zijn afhankelijk van overleg met de centrales. In de uitwerking zijn zeven maatregelen geïdentificeerd. Deze variant sluit af met enkele maatregelen die in de periode van de heroverweging (2010-2015) geen opbrengsten generen maar op de lange termijn wel een besparing kunnen opleveren.

Besparingsmaatregelen

1. Functiewaardering en rangtoekenning

Het strikt en zonder overgangstermijnen toepassen van de burger schaalindeling op de militaire rangindeling levert een besparing op die in ongeveer vijf jaar ongeveer lineair oploopt tot ca. M€ 70 structureel. Voorwaarde is wel dat ook de militaire rangenstelsels geharmoniseerd worden en gekozen wordt voor volledige harmonisatie richting het (goedkopere) burgerstelsel.

2. Beëindigen behoud van salarisnummer bij bevordering ("max-max effect")

Thans loopt bij militair personeel, anders dan bij burgerpersoneel, de anciënniteit door na het bereiken van het maximum salaris in een rang. Bij bevordering wordt deze anciënniteit meegenomen naar de nieuwe rang, waardoor veelal grote salarissprongen ontstaan (in het uiterste geval van salarismaximum in de oude rang naar salarismaximum in de volgende rang, het max-max-effect). Het per direct beëindigen hiervan levert na vijf jaar een besparing op die oploopt tot ca. M€ 40 structureel.

3. Werking van het systeem van toelagen en toeslagen

Op dit moment wordt ca. M€ 61 uitgegeven aan arbeidsmarktgerelateerde toelagen. Ongeveer M€ 15 wordt besteed aan toelagen voor vliegers en medisch personeel. Daarnaast wordt bijna M€ 4 uitgegeven aan garantievliegtoelagen. Deze toelage is bedoeld om de terugval van inkomen van de vlieger na zijn actieve loopbaan als vlieger te ondervangen. In deze maatregel worden de genoemde toelagen afgeschaft. Het resterende bedrag van ruim M€ 42 wordt besteed aan wervings- en bindingspremies. Uitgaande van het gelijkheidsbeginsel zou daarop alleen gekort kunnen worden wanneer de gehele rijksoverheid besluit te stoppen met het uitkeren van dit soort premies. Een korting hierop wordt daarom gepresenteerd als mogelijke aanvullende maatregel.

Verder kent Defensie een extra beslaglegging van circa M€ 349 (uit te splitsen naar verschillende toelagen). Het grootste deel wordt besteed aan oefen- en vaartoelagen, overwerk en onregelmatigheidsdiensten en toelagen tijdens uitzending. Op dit deel van de extra beslaglegging wordt niet gekort. Ook onderdeel van de M€ 349 is de vergoeding 'voor algemene beschikbaarheid' van M€ 122. Dit is een historisch gegroeide toelage die aan de militair wordt verstrekt als compensatie voor de continue beschikbaarheid van de militair. In deze maatregel wordt de vergoeding 'voor algemene beschikbaarheid' afgeschaft. Totaal wordt in deze maatregel voor een bedrag van M€ 141 gekort (M€ 15 + M€ 4 + M€ 122).

4. Afschaffen flexibilisering arbeidsduur

De huidige flexregeling (spil rond 38-urige werkweek, met aantrekkelijke voorwaarden om te verkorten naar 36 uur of te verlengen naar 40 uur) kost M€ 18 structureel aan additionele kosten (bonusuur en gederfde inhouding bij verkorting).

5. Ziektekosten

Militairen hebben een eigen ziektekostenstelsel. Dit is historisch zo bepaald, maar in deze variant wordt er gekozen om te harmoniseren met de rest van de rijksoverheid. Het afschaffen van de werkgeversbijdrage levert ca. M€ 42 op.

6. Anticumulatiebeding

Tot 2002 was sprake van anticumulatie van neveninkomsten voor zover deze tezamen met de UKW-uitkering uitgingen boven het laatstgenoten inkomen. Deze specifieke arbeidsvoorwaarde wordt gelijk getrokken met de rest van de rijksoverheid. De bruto opbrengsten waren minimaal ca. € 1,5 mln. Per jaar. De apparaatskosten bij het ABP om de opgave van neveninkomsten te controleren waren ca. M€ 0,5. Dat was dan ook de reden om de anticumulatie, als onderdeel van een *packagedeal* om de ontslagleeftijden met (destijds) drie jaar te verhogen, per 1 januari 2002 te beëindigen. In deze maatregel wordt het anticumulatiebeding weer ingevoerd.

7. Subsidie catering

De werkgeversbijdrage aan de cateringorganisatie is ca. M€ 46. In de praktijk betekent dit dat werknemers die gebruik maken van de bedrijfsrestaurants gemiddeld 50% subsidie krijgen. In deze maatregel wordt de subsidie gekort met 20% wat een besparing is van ca. M€ 9.

Tabel 18 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Rangtoekenning	0	15	40	55	70	70
Max-max effect	0	10	20	30	40	40
Toelagen en toeslagen	0	30	70	110	141	141
Flexibilisering arbeidsduur	0	18	18	18	18	18
Ziektekosten	0	10	20	30	42	42
Anticumulatiebeding	0	0	0	0	1	1
Subsidie catering (20%)	0	9	9	9	9	9
Totaal	0	92	177	252	321	321
Aanvullende maatregel bindingspremies	0	42	42	42	42	42

NB: De gepresenteerde reeks is indicatief.

Gevolgen

- Zonder overeenstemming vereiste van de centrales voor overheidspersoneel kunnen geen wijzigingen in arbeidsvoorwaarden worden doorgevoerd. Maatregelen kunnen dus niet eenvoudig worden ingeboekt. Indirect kunnen de maatregelen via de loonruimte voor de komende jaren (naar schatting ca. M€ 90 per tranche per jaar; olopend cumulatief over vier jaar telt deze ruimte op tot ca. M€ 360 worden ingeboekt bij het hanteren van een nullijn.
- Jaarlijks moet Defensie 5.000 tot 7.000 nieuwe (jonge) werknemers werven. Om dit te kunnen doen is het noodzakelijk dat de arbeidsvoorwaarden die Defensie biedt concurrerend zijn. Met het doorvoeren van de maatregelen – in het bijzonder de arbeidsmarktgerelateerde toelagen – verslechtert de positie van Defensie als werkgever op de arbeidsmarkt.
- Defensiepersoneel voert zijn taak uit onder soms zware en gevaarlijke omstandigheden. Het werk is zowel fysiek als mentaal zwaar en vereist soms langdurige periodes in het buitenland. Het aantasten van de arbeidsvoorwaarden

geeft voor zittend personeel een signaal af van onvoldoende waardering voor die inzet, hetgeen leidt tot verminderde motivatie, uitstroom van ervaren personeel etc.

- Tenslotte, het verdient aanbeveling om in de toekomst het totaal van arbeidsvoorwaardenpakket van Defensie te vergelijken met dat van het arbeidsvoorwaardenpakket van andere rijksectoren.

Mogelijke maatregelen voor de toekomst

1. Versobering sociaal beleidskader

Het huidige SBK is een relatief riante regeling met een hoge beschermingsgraad richting personeel, lange overgangstermijnen en wachtgeldaanspraken etc. Versobering levert op de korte termijn geen besparingen op, aangezien alleen de reeds aangegane verplichtingen zijn begroot. Versobering kan wel leiden tot lagere kosten bij nieuwe reducties en reorganisaties die voortvloeien uit de heroverwegingen. Daarbij geldt wel, dat brede (bovensectorale) afstemming gewenst is.

2. Wijzigen van het pensioenstelsel voor militairen van een eindloonstelsel in een middelloonstelsel

Het harmoniseren van deze specifieke arbeidsvoorwaarde met de rest van de rijksoverheid levert vooralsnog niets op. Als militairen in het middelloonstelsel worden gebracht zoals dat thans voor burgerpersoneel geldt, stijgen de kosten met ca. M€ 55 structureel door een andere berekeningsgrondslag, andere franchise etc. Dat is ook de doorslaggevende reden geweest om het eindloonstelsel voor militairen te handhaven. Door het korten op de toelagen (maatregel 3) zullen de meerkosten dalen en bij voldoende korting zal een overgang naar middelloon wel opbrengsten genereren.

3. Afschaffen UKW

De UKW wordt betaald in de periode tussen het leeftijdontslag van de militair en het bereiken van de AOW-leeftijd. Daarmee wijkt het militaire deel van Defensie af van de rest van de rijksoverheid. Defensie draagt zelf de kosten voor de UKW-uitkering, hiermee gaat ca M€ 550 gepaard. De voorgenomen ophoging van de AOW-leeftijd van 65 naar 67 jaar betekent dat Defensie in overleg met de bonden het leeftijdontslag met twee jaar moet ophogen om forse meerkosten te voorkomen. Om besparingen te bereiken zou de ophoging van de ontslagleeftijd meer moeten zijn dan die twee jaar, met een maximaal effect bij een ophoging met 7 jaar (defect afschaffen UKW). Op de korte termijn is het niet realistisch deze maatregel door te voeren. Het personeelssysteem vergt ingrijpende aanpassingen – bijvoorbeeld met meerdere formele uitstroombmomenten – en ook een andere opbouw van de formatie met een smallere top. Dit is wel een maatregel die substantieel geld oplevert (ca. M€ 350 structureel in de eindfase).

5.2 Variant K Inrichting van de facilitaire en materiële ondersteuning

Omschrijving variant

Defensie kan doelmatigheidswinst behalen door haar ondersteunende diensten en processen anders te organiseren. Voorbeelden zijn slimmer inkopen door assortimentsmanagement en focus op levenscycluskosten. Ook standaardisatie, meer marktconforme dienstverlening en optimaliseren van bedrijfsvoering leveren doelmatigheidswinst op. Defensie heeft op deze terreinen voor de komende jaren reeds ca. M€ 255 aan maatregelen ingeboekt. Het gaat hierbij onder meer om verhoging van de doelmatigheid van de militaire gezondheidszorg, besparingen op apparaatskosten vastgoeddiensten, reductie controletoren en de implementatie van SAP. Deze kunnen in het kader van de heroverweging niet nogmaals worden

opgebracht. Op het gebied van het uitbesteden kunnen nog wel opbrengsten worden ingeboekt.

Besparingsmaatregelen

Naast het creëren van de meest efficiënte eigen uitvoeringsorganisatie kan het uitbesteden van ondersteunende organisaties doelmatigheidswinst opleveren. In de sourcingstoets van de Defensie cateringorganisatie blijkt bijvoorbeeld dat op den duur een verdere reductie van 10% te behalen is als Pareto op de markt wordt gezet.

Hieronder wordt uiteen gezet hoe het komt dat het uitbesteden van ondersteunende diensten efficiency winst kan opleveren:

- door concurrentiedruk opereren bedrijven in beginsel per definitie doelmatiger dan de overheid;
- er zitten, vooral in de lage schalen, substantiële salarisverschillen tussen defensiepersoneel en personeel in het bedrijfsleven;
- bedrijven zijn beter in staat schaalvoordelen te realiseren;
- kapitaalintensieve goederen kunnen worden benut voor zowel Defensie als ook andere afnemers. De kosten van de investering kunnen zo over meer partijen worden uitgesmeerd;
- bij uitbesteden van ondersteunende diensten hoeft niet meer betaald te worden voor het permanent beschikbaar hebben van die diensten.

Waar rekening mee gehouden moet worden is dat uitbesteden niet meteen geld oplevert. De ondersteunende diensten bij Defensie zijn personeel zwaar en het duurt een tijd voordat de loonsuppletie afloopt en daadwerkelijk besparingen kunnen worden ingeboekt. Daarnaast zal zorgvuldig moeten worden afgewogen welke diensten voor uitbesteding in aanmerking komen en onder welke voorwaarden dit moet gebeuren.

De totale exploitatie van het CDC en de DMO (exclusief staven) bedraagt ca. € 1,5 mld. Binnen het budget van CDC en DMO is sprake van grote bedragen die via CDC en DMO al van de civiele markt worden betrokken. Om deze reden is de relevante grondslag voor deze variant ca. M€ 750. Met een indicatief besparingspercentage van 10% kan een besparing van ca. M€ 75 worden gerealiseerd. In de ambitievarianten is de evenredige afname van de ondersteunende diensten meegenomen dit heeft ook zijn invloed op de hiergenoemde grondslag.

Tabel 19 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Uitbesteding	0	10	25	50	75	75

Gevolgen

- Bij uitbesteding kunnen discussies met de bonden ontstaan, immers het personeel van Defensie gaat over naar een marktpartij met vaak andere arbeidsvoorwaarden.
- Marktpartijen kunnen soms niet – of alleen tegen zeer hoge meerkosten – leveren conform de huidige (veiligheids)eisen en wensen van Defensie. Dat betekent dat de eisen en wensen ten aanzien van diensten in sommige gevallen naar beneden moeten worden bijgesteld.
- Het uitbesteden van diensten betekent afhankelijkheid van de markt. Hoe dichter de uit te besteden diensten bij de inzet van operationele eenheden staan hoe kwetsbaarder dat is. Bijvoorbeeld wanneer bedrijven failliet gaan dan is dat direct van invloed op de operaties.

5.3 Variant L Reductie staven

Besparingen in 2011-2015 in mln euro's

Omschrijving

Los van de mogelijke besparingen in de omvang van de staven als gevolg van de ambitievariant stelt deze variant een aanvullende of op zichzelf staande reductie van de staven voor van respectievelijk 10% of 20%. Hiermee wordt getracht de bestuurlijke drukte te reduceren. Deze variant heeft betrekking op alle staven binnen Defensie.

Besparingsmaatregelen

Deze variant veronderstelt de mogelijkheid om de staven met 10% respectievelijk 20% in omvang te reduceren zonder dat dit de operationele inzetbaarheid en de besturing van de krijgsmacht aantast. Het betreft de staven van de operationele commando's en de Haagse staven incl. staf DMO (uitgezonderd de directie verwerving & projecten) en het CDC. De variant houdt rekening met besparingsverliezen als gevolg van afvloeiing. In de ambitievarianten A t/m G worden de staven ook gereduceerd in samenhang met de voorgestelde maatregelen. Deze variant is een op zichzelf staande variant, maar is al wel opgenomen in de varianten E t/m G (voor 20%).

Tabel 20 Besparingen in 2011-2015 in miljoenen euro's

Reductie staven	Aantal vte	2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
Reductie met 10%	343	0	12	25	25	25	25
Reductie met 20%	685	0	24	50	50	50	50

Gevolgen

- Een vereenvoudigde aansturing van de organisatie met een vermindering van bureaucratie en snellere doorlooptijden voor besluitvorming. Verantwoordelijkheid wordt meer decentraal belegd zodat de controledruk afneemt. Het risico hierbij is dat er meer kans bestaat op het maken van fouten.
- Er zijn reorganisaties binnen Defensie nodig, waarbij herplaatsing resp. afvloeiing van personeel aan de orde is.

Bijlage 1 Taakopdracht

20. Internationale veiligheid

Deze heroverweging betreft het beleid en de activiteiten die de Nederlandse krijgsmacht uitvoert op basis van de drie gedefinieerde hoofdtaken: de bescherming van de integriteit van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied, de bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit, en ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

Opdracht aan de werkgroep

De werkgroep wordt gevraagd beleidsvarianten te ontwikkelen die structureel besparen op de hieronder genoemde uitgaven op dit thema, waarbij tenminste één variant (al dan niet bestaand uit verschillende subvarianten) structureel 20% bespaart, conform de spelregels van de brede heroverwegingen. De beschrijving van de beleidsvarianten besteedt aandacht aan de volgende aspecten: doelmatigheid (gelet op de beoogde doelstellingen), beheersbaarheid van de uitgaven en uitvoerbaarheid. De brede heroverwegingen over het thema Internationale veiligheid zullen gebruikmaken van de resultaten van de Verkenningen, maar zijn daartoe niet beperkt.

De werkgroep wordt gevraagd, waar relevant, verbinding te maken met aanverwante thema's.

Afbakening

De heroverweging betreft de uitgaven voor veiligheid zoals opgenomen in onderstaande tabel.

De post crisisbeheersingsoperaties maakt onderdeel uit van de werkgroep Internationale samenwerking en de Koninklijke Marechaussee maakt onderdeel uit van de werkgroep Veiligheid en terrorisme. Zowel de post crisisbeheersingsoperaties als de Koninklijke marechaussee worden om die reden niet in de grondslag van de werkgroep Internationale Veiligheid meegenomen.

Tabel 21 De in de heroverweging te betrekken uitgaven (mln euro)¹⁹

	2010	2011	2012	2013	2014
(a) Commando Zee strijdkrachten	609	614	612	622	625
(b) Commando Land strijdkrachten	1362	1359	1348	1341	1355
(c) Commando Lucht strijdkrachten	718	715	711	712	713
(d) Defensie Materieel Organisatie	2337	2330	2255	2071	2158
(e) Commando DienstenCentra	1141	1088	1075	1054	998
(f) Nominaal en onvoorzien	-85	-42	-21	160	147
(g) Algemeen ²⁰	1660	1692	1650	1623	1618
Totaal	7742	7756	7630	7585	7614

¹⁹ Cijfers op basis van ontwerpbegroting 2010.

²⁰ Inclusief geheime uitgaven.

Bijlage 2 Samenstelling werkgroep

Voorzitter:	M. Brabers	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Leden:	W. Nagtegaal	Ministerie van Defensie
	J.W. Schuiling	Ministerie van Defensie
	E.B.K. van Koesveld	Ministerie van Financiën
	M.A. Stibbe	Ministerie van Buitenlandse Zaken
	A. Haspels	Ministerie van Buitenlandse Zaken
	M. Schippers	Ministerie van Algemene Zaken
	H. Geveke	Ministerie van Binnenlandse Zaken
Secretariaat:	K.N. Jedema	Ministerie van Financiën
	E. Hornstra	Ministerie van Defensie

Bijlage 3 Verkenningen in relatie tot de Heroverweging

Het interdepartementale project Verkenningen is in 2008 begonnen. De bedoeling van de Verkenningen is beleidsopties te ontwikkelen die als basis kunnen dienen voor politieke besluitvorming over toekomstige defensie-inspanningen. De horizon van de Verkenningen is 2020 tot 2030. Daarbij is in de opdracht van de Verkenningen afgesproken dat een indicatie van de kosten zou worden gegeven met een bandbreedte van plus 1,5 miljard euro tot min 1,5 miljard euro ten opzichte van de begroting over 2009 met een afwijking van 100 miljoen euro. In de beleidsopties voor de toekomstige krijgsmacht wordt aandacht besteed aan de te intensiveren en extensiveren capaciteiten op een abstractieniveau dat zich niet uitstrekt tot afzonderlijke eenheden. Het rekenmodel dat daarvoor is gehanteerd doet dat dus ook niet. De heroverwegingen hebben tot doel maatregelen te identificeren voor het herstel van de overheidsfinanciën in de periode 2011 tot 2015 en verder. Dit vereist de identificatie van gedetailleerde maatregelen. In de korte tijd die beschikbaar was in het traject van de Heroverwegingen is getracht het rekenmodel dat voor de Verkenningen is gehanteerd geschikt te maken voor de concrete exercitie op eenhedenniveau die de Heroverwegingen behelst. Door deze aanpassing van de rekenwijze op de specifieke doelstelling van de Heroverwegingen treden verschillen op in de opbrengsten van de verschillende beleidsopties.

Verklaring van het verschil in opbrengsten

Het verschil laat zich logisch verklaren uit de uiteenlopende karakters van het project-Verkenningen en de Brede Heroverwegingen.

Grondslag

- In de Verkenningen is de KMar volledig in alle beleidsopties meegenomen. In WG20 van de Heroverwegingen valt de KMar buiten de grondslag.
- De HGIS-post crisisbeheersingsoperaties maakt in alle beleidsopties deel uit van de grondslag. In de beleidsoptie Beschermen is hierop een besparing ingeboekt gelet op het karakter van deze beleidsoptie. In WG20 van de Heroverwegingen valt de HGIS-post buiten de grondslag.

Tijdshorizon

- Algemeen: de beleidsopties van de Verkenningen betreffen lange termijn ontwikkelingsrichtingen. In de minvarianten wordt er van uitgegaan dat de krijgsmacht gaandeweg op een aanzienlijke kleinere leest zal worden geschoeid en dat het daarbij gaat om een groot aantal organisatorische aanpassingen die binnen de termijn van de Heroverwegingen (2011-2015) niet uitvoerbaar zijn.
- In de Verkenningen worden investeringen behandeld als jaarlijkse afschrijvingskosten. In de Heroverweging wordt uitgegaan van de nu geplande investeringen.
- In de Verkenningen is van een helikoptervloot uitgegaan die voor 2020-30 is voorzien, in de Heroverwegingen is van de huidige vloot uitgegaan.
- In de heroverwegingen is een haalbaarheidstoets uitgevoerd voor de periode 2011-2015. Nadat de regering het besluit had genomen om in aanvulling op de lopende Verkenningen alsnog een Werkgroep Internationale Veiligheid in te stellen met het oogmerk haalbare besparingen op basis van de Begroting 2010 te definiëren, is het in de Verkenningen gehanteerde rekenmodel in korte tijd op een aantal onderdelen nader gedetailleerd. Ook is op basis van de meest actuele inzichten in de bedrijfsvoering een aantal parameters bijgesteld.

Toepassing van de uitkomsten

In de korte tijd die beschikbaar was voor de Heroverwegingen is getracht het rekenmodel van de Verkenningen geschikt te maken voor het specifieke doel van de Heroverwegingen, te weten inzicht in mogelijke bezuinigingen in de periode 2010-2015. Het daarvoor vereiste detailniveau van berekeningen op eenhedenniveau inclusief ondersteuning is geen sinecure. Hoewel het nu gehanteerde model een betere indicatie geeft van de mogelijke opbrengsten van maatregelen dan in het kader van de Verkenningen noodzakelijk was, resteren de beperkingen van een modelmatige benadering. De cijfers verschaffen derhalve een onderbouwde indicatie, hetgeen voor het doeleinde van de Heroverwegingen afdoende is en gelet op de beschikbare tijd het maximaal haalbare. Bij besluitvorming over afzonderlijke maatregelen zal opnieuw per maatregel moeten worden gekeken naar de mogelijke verschillen tussen de modeluitkomsten en de feitelijke besparingen.

Bijlage 4 Groslijst maatregelen

In deze groslijst zijn alleen maatregelen opgenomen met betrekking tot een aantal hoofdwapensystemen in het kader van ambities. Maatregelen op terrein van de bedrijfsvoering zijn in de hoofdtekst te vinden.

- De opbrengsten 2011 t/m 2015 zijn de structurele exploitatie opbrengsten, zonder de investeringsvrijval.
- De totale opbrengsten zijn de structurele (exploitatie) opbrengsten na het realiseren van de volledige personele vrijval, vermeerderd met de investeringsvrijval. (uitgemiddeld over een periode van 11 jaar).

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Jachtvliegtuig	87	27	11	53	93	96	99	268
<p>Gevolg: Door dit kleine aantal jachtvliegtuigen kan naast de permanente bewaking van het nationale luchtruim (QRA) slechts beperkt inhoud worden gegeven aan expeditionair optreden waaronder luchtsteun aan grond- of maritieme eenheden. Dit heeft directe consequenties voor de noodzakelijke escalatiedominantie en het in eigen hand kunnen houden van de veiligheidsketen voor eigen eenheden.</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Jachtvliegtuig	87	47	17	75	137	142	146	435
<p>Gevolg: Met dit aantal jachtvliegtuigen moet de luchtmacht zich concentreren op de permanente bewaking van het nationale luchtruim (QRA) en kan zij nauwelijks directe luchtsteun geven aan grond- of maritieme eenheden en slechts een beperkte luchtruimbewakingstaak expeditionair uitvoeren. De grote vermindering betekent – gegeven de benodigde capaciteit voor opleidingen - dat de beschikbaarheid voor ondersteuning inzet van land- en zeestrijdkrachten niet is gegarandeerd. Gevolg is ondermeer een onbalans in de mix aan middelen nodig voor effectief optreden. Dit heeft directe consequenties voor de noodzakelijke escalatiedominantie en het in eigen hand kunnen houden van de veiligheidsketen voor eigen eenheden.</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder 55I	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Jachtvliegtuig	87	32	19	84	153	158	163	455
<p>Gevolg: Met dit aantal jachtvliegtuigen moet de luchtmacht zich concentreren op de permanente bewaking van het nationale luchtruim (QRA) en kan zij nauwelijks directe luchtsteun geven aan grond- of maritieme eenheden en slechts een beperkte luchtruimbewakingstaak expeditionair uitvoeren. De grote vermindering betekent – gegeven de benodigde capaciteit voor opleidingen - dat de beschikbaarheid voor ondersteuning inzet van land- en zeestrijdkrachten niet is gegarandeerd. Gevolg is ondermeer een onbalans in de mix aan middelen nodig voor effectief optreden. Dit heeft directe consequenties voor de noodzakelijke escalatiedominantie en het in eigen hand kunnen houden van de veiligheidsketen voor eigen eenheden.</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
K-DC 10	2	1	2	7	11	12	12	13
<p>Gevolg: Verminderde capaciteit van schaars strategisch militair luchttransport leidt tot een kwetsbaarder logistieke keten van en naar het operatiegebied wat het voortzettingsvermogen van ingezette eenheden beperkt. Vermindering van de schaarse capaciteit voor tanken in de lucht vermindert mogelijkheden van jachtvliegoperaties door beperking missieduur en effectieve inzetijd. Daarnaast vermindert dit noodzakelijke ontlasting van geluidsbelasting van de omgeving Nederlandse bases (operaties boven zee en exporteren geluid door oefenen buitenland).</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
C-130 Hercules	4	2	2	6	11	11	11	12
<p>Gevolg: De capaciteit voor tactisch luchttransport in onveilige operatiegebieden met gebrekkige start- en landingsbanen is sterk verminderd. Hier bestaat al een internationaal tekort aan. Gevolg is ondermeer een vermindering van de mogelijkheden voor extractie-/evacuatieoperaties, airdrops en militaire (humanitaire) bijstand</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Apache AH 64	29	15	2	10	19	19	20	40
<p>Gevolg: Door grote vermindering en benodigde capaciteit voor opleidingen is er geen gegarandeerde beschikbaarheid van gevechtshelikopters bij inzet van landstrijdkrachten. Gevolg is ondermeer gebrek aan escalatiedominantie, verminderde waarneming vanuit de lucht en verminderde vuursteun. Hiermee ontstaat een onbalans in de mix aan middelen. Daarnaast is luchtmobiel optreden niet meer mogelijk</p>								

Fregatheli	12	6	2	6	10	10	10	11
<p>Gevolg: De fregathelikopter is een onlosmakelijke deel van het capaciteitspakket dat een 'fregat/OPV' vertegenwoordigt. Het is een belangrijke <i>force multiplier</i>. Een vermindering van het aantal fregathelikopters kan alleen in samenhang met het aantal fregatten en OPV's worden beschouwd. Het risico is gebrek aan escalatiedominantie, waarnemingscapaciteit, transportcapaciteit, Search and Rescue-capaciteit en een onbalans in de mix aan middelen nodig voor effectief optreden</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Chinooks	17	10	0	0	12	24	24	34
Cougar	17	0	7	24	46	48	49	55
<p>Gevolg: Door grote vermindering en benodigde capaciteit voor opleidingen is er geen gegarandeerde beschikbaarheid van transporthelikopters bij inzet van landstrijdkrachten ten behoeve van veilig transport in uitgestrekte operatiegebieden. Hier bestaat al een internationaal tekort aan. Gevolg is ondermeer een structureel gebrek aan transportcapaciteit en de mogelijkheden voor extractie/evacuatie, speciale operaties en militaire (humanitaire) bijstand. Daarnaast is luchtmobiel optreden niet meer mogelijk.</p>								

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
AGBAD/CRAM	2	1	1	14	25	26	27	29
Patriot	4	2	1	10	22	23	24	30

Gevolg: Bij halvering van de Patriot-capaciteit kan slechts een zeer beperkt gebied in tijd en grootte worden beschermd tegen klassieke luchtdreiging en ballistische raketdreiging. Halvering van de AGBAD/CRAM-capaciteit vermindert de beschermingsmogelijkheden tegen de dreiging van vliegtuigen, kruisraketten en projectielen voor expeditionair ingezette eenheden

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
LC-fregat	4	2	6	20	38	39	41	45
M-fregat	2	0	0	0	2	20	20	41

Gevolg: Vermindering van het aantal fregatten betekent dat minder kan worden bijdragen aan beschermings-, interventie- en stabilisatieoperaties zoals bijvoorbeeld embargo's, en het beschermen van koopvaardij(routes). De mogelijkheid de LPDs en het Joint Support Ship te beschermen wordt gehalveerd. Het gaat onder meer ten koste van voorzettingsvermogen, escalatiedominantie, professionaliteit en een onbalans in de mix aan middelen nodig voor effectief optreden.

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
OPV	4	2	3	8	15	16	16	17

Gevolg: Vermindering van het aantal OPVs van vier naar twee zal betekenen dat de bijdrage aan de wettelijke taken op de Noordzee en in de West worden beperkt. Dit leidt tot risico's en inefficiëntie op het gebied van handhavingstaken en search and rescue-taken.

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
LPD	2	1	3	9	16	17	17	42

Gevolg: Vermindering van twee naar één LPD leidt tot het niet meer gegarandeerd beschikken over een LPD voor amfibische operaties (offensief en defensief), humanitaire hulpverlening aan de kust en joint logistieke transportsteun en daarmee tot een grotere afhankelijkheid van anderen

Eenheden	Huidige Aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Onderzeedienst	4	2	5	12	20	21	21	23

Gevolg: Vermindering aantal onderzeeboten van vier naar twee vermindert de effectiviteit en doelmatigheid van maritieme operaties. Het reduceert het zelfbeschermingsvermogen van de maritieme taakgroep inclusief LPD (geen tijdige waarschuwing en verminderd omgevingsbeeld), de capaciteit om (strategische en operationele) inlichtingen te vergaren; het vermindert de onderzeebootbestrijdingscapaciteit, het de- en escalatievermogen neemt af inclusief de mogelijkheid af te schrikken – ook op strategisch niveau.

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Mijnenjagers	10	5	3	10	20	21	21	52

Gevolg: Vermindering van het aantal mijnenjagers van tien naar vijf zorgt ervoor dat de mogelijkheden om de aanloop naar de Nederlandse havens en de Noordzee mijnenvrij te houden aanzienlijk verminderen. Bij een mijnendreiging of vermeende dreiging kan dit tot een stagnatie van de aanvoer naar bijvoorbeeld Rotterdam leiden, wat leidt tot grote economische gevolgen.

Eenheden	Huidige aantal	Minder	2011 M€	2012 M€	2013 M€	2014 M€	2015 M€	Structureel M€
Bevoorraders	2	1	3	9	16	17	17	37
<p>Gevolg: Vermindering van het aantal bevoorraderschepen van twee naar één leidt tot een grotere afhankelijkheid van anderen en van bevoorrading in havens, waardoor het voortzettingsvermogen en de effectieve tijd in het operatiegebied aanzienlijk vermindert.</p>								

Bijlage 5 Overzichtstabel ambitievarianten

Samenstelling	Huidige	A	B	C	D	E	F	G
Structurele opbrengst in M€	0	1001	993	899	400	1245	1536	2096
Reductie staven etc (M€)		104	103	93	42	177	207	265
Reductie personeel ²¹		11-12	11-12	8-9	4-5	14-15	15-16	23-24
Verkoopopbrengsten *M€ ²²		671	713	421	222	541	851	803
<i>Operationele eenheden</i>								
Lichte infanterie (per bataljon)	2	2	2	2	2	2	2	2
• mariniers	3	2	2	2	2	2	2	2
• luchtmobiel								
Marinierscompagnie Aruba	1	0	0	0	0	1	1	1
Gemechaniseerde infanterie								
• pantser infanterie-bataljon	4	2	2	4	4	2	2	0
	2	0	0	0	2	1	1	0
• tankbataljon	2	1	1	2	2	1	1	0
• afdeling artillerie	2	1	1	2	2	1	1	1
• pantsergenie								
Speciale eenheden (cie)								
• commando's	4	4	4	4	4	4	4	4
• mariniers	1	1	1	2	1	1	1	1
ISTAR bataljon (intelligence)	1	1	1	1	1	0,5	0,5	0,5
CIMIC bataljon (civiel-militair)	1	0	0	1	1	0,5	0,5	0,25
CIS bataljon (communicatie en informatie)	1	0,8	1	1	1	0,5	0,5	0,25
Constructie genie bataljon	1	0,8	0,5	1	1	0,5	0,5	0,25
Geneeskundig bataljon	1	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	0,25
Bevoorrading & transport bat.	2	1	1	1,5	2	1	1	0,5
Actieve reservisten	5600	7.500	5.600	5.600	5.600	5.600	5.600	5.600
Operationele staven								
• maritiem	1	1	1	1	1	1	0	1
• brigade land	3	3	3	3	3	1,5	2	1
• GE/NL legerkorps	1	0	0	0	0	0	0,5	0
Jachtvliegtuig								
• squadrons/aantallen	5/87	4/68	4/68	4/68	4/68	4/60	2/32	2/46
KDC10 tankervliegtuig	2	2	2	2	2	2	2	2
Gevechtshelikopter AH64	29	20	20	29	29	29	29	29
Fregathelikopter (NFH)	12	12	10	10	12	10	6	10
Transporthelikopter totaal	42	30	40	40	40	25	25	29
• Chinook	17	17	20	20	20	17	17	21
• Cougar	17	0	0	0	0	0	0	0
• TNFH	8	13	20	20	20	8	8	8
Tactisch luchttransport (C130)	4	4	4	4	4	4	4	5

²¹ Indicatieve aantallen, aantallen * 1.000.

²² Incidentele verkoopopbrengsten in de periode 201-2018.

Gulfstream VIP-vliegtuig	1	1	1	1	1	0	0	0
Strategisch luchttransport								
• C-17 pool (uren)	500	0	500	500	500	500	500	500
• DC10	1	1	1	1	1	1	1	1
Grondluchtverdediging								
• AGBAD/CRAM	2	2	2	2	2	2	2	1
• Patriot	4	2	2	0	2	1	2	2
Onbemande vliegtuigen	0	1	1	1	1	0	1	1
Fregat								
• LC-fregat	4	4	4	4	4	4	4	4
• M-fregat	2	2	2	2	2	2	0	2
Patrouillevaartuig (OPV)	4	4	2	2	2	4	4	4
Amfibisch transportschip (LPD)	2	2	2	1	2	1	1	2
Onderzeeboot	4	4	4	4	4	4	0	4
Mijnenjager	10	6	6	6	6	6	6	6
Bevoorradingsschip	2	1	1	1	1	1	1	1
Cyber	0	++	+	+	+	0	0	0
Garantie ICMS	ja	ja	ja	ja	Ja	nee	nee	nee

Bijlage 6 Woordenlijst

- *3-slag/4-slag*. Een rotatiemode, waarbij de slagfrequentie (3 of 4) aangeeft hoeveel eenheden er benodigd zijn om een zelfde eenheid gedurende langere tijd in te kunnen zetten.
- *Ambitieniveau*. Het ambitieniveau geeft weer wat de krijgsmacht moet kunnen in het licht van de Grondwet en de drie hoofdtaken van Defensie. (Bron: Concept eindrapport verkenningen)
- *Brigade*. Een organieke eenheid van brigadegrootte, samengesteld uit gevechtseenheden (bijvoorbeeld infanteriebataljons, tankbataljons), gevechtsteuneenheden (bijvoorbeeld genie- vuursteun of luchtverdedigingseenheden) en gevechtslogistieke eenheden (bijvoorbeeld bevoorradings-, herstel of geneeskundige eenheden), onder leiding van een brigadestaf. Er bestaan verschillende soorten brigades, bijvoorbeeld luchtmobiele en gemechaniseerde brigades. Een brigade is in staat gedurende een langere tijd zelfstandig een operatie uit te voeren.
- *Brigadetaakgroep*. Een tijdelijke groepering van eenheden onder eenhoofdige leiding, die is geformeerd om een bepaalde operatie of opdracht uit te voeren. In tegenstelling tot een organieke eenheid die een vaste basissamenstelling kent. De brigadetaakgroep is een samengestelde eenheid op het (verantwoordelijkheids)niveau brigade. (Bron: Landmacht Doctrine Publicaties (LDP))
- *C-17 pool*. Samenwerkingsverband van 16 landen die gezamenlijk C-17 vliegtuigen hebben aangekocht. De deelnemende landen leveren personeel om de vliegtuigen in te zetten en de vluchtplanning uit te voeren. Ieder land heeft zich voor een bepaald aantal vliegreuren ingekocht.
- *Duits-Nederlandse legerkorpshoofdkwartier*. Het legerkorpshoofdkwartier in Munster dat als High Readiness Force Head Quarter fungeert binnen NAVO en met Nederlandse en Duitse capaciteit is gevuld.
- *Escalatie-dominantie*. Het vermogen om op te kunnen schalen in geweldsuitoefening of dreiging daarmee. (Bron: LDP) Dit impliceert dat het eigen vermogen tot opschalen groter is dan het vermogen van een tegenstander.
- *Escalatievermogen*. Het vermogen om op te kunnen schalen in geweldsuitoefening of dreiging daarmee.
- *EU Battlegroups*. De snelle reactiecapaciteit van de EU. Deze formaties van ruim 1.500 militairen moeten, in het bijzonder op verzoek van de Verenigde Naties, op korte termijn kunnen worden ingezet in een crisisbeheersingsoperatie buiten de EU." (bron Nederlandse Defensie Doctrine (NDD))
- *Gemechaniseerde Infanterie*. Infanterie eenheid waarvan het kenmerkende materieel uit gepantserde rupsvoertuigen bestaat.

- *Gemengde brigade*. Een brigade samengesteld uit gemechaniseerde, luchtmobiele- en/of marinierseenheden, als ook uit gevechtssteun en gevechtslogistieke steuneenheden, onder leiding van een brigadestaf. (Bron: concept eindrapport Verkenningen).
- *LC-fregat*. Een fregat waarmee verschillende operationele taken in het gehele geweldsspectrum kunnen worden uitgevoerd met als specialiteit luchtverdediging van maritieme eenheden. Aan boord kan een beperkte maritieme taakgroepstaf worden gestationeerd.
- *Legerkorps*. Een organisatorisch niveau in een defensieorganisatie, al dan niet gevuld met divisies en brigades. Een legerkorpsstaf is in staat verschillende divisies en brigades aan te sturen.
- *Lichte infanterie*. Infanterie eenheid waarvan kenmerkend materiaal zoals voertuigen en bewapening beperkt is in gewicht en volume. Voorbeelden zijn mariniers- en luchtmobiele eenheden.
- *Loonsuppletie*. Een (tijdelijke) aanvulling op het loon die wordt verstrekt als er sprake is van een achteruitgang in inkomen, bijvoorbeeld bij uitbesteding van taken waarbij personeel mee over gaat naar een nieuwe werkgever.
- *Maritieme taakgroep*. Samenstel van maritieme eenheden, onder leiding van een maritieme taakgroepstaf, die een specifieke operationele opdracht uitvoert. De samenstelling van de taakgroep is afhankelijk van de opdracht. De kern wordt veelal gevormd door fregatten, aangevuld met, bevoorradingschepen, onderzeeboten, amfibische landingschepen en mijnenbestrijdingsvaartuigen.
- *Multipurpose fregat*. Een fregat waarmee verschillende operationele taken in het gehele geweldsspectrum kunnen worden uitgevoerd.
- *NATO Response Force*. De snelle reactiemacht van de Navo bestaande uit land-, lucht- en zeestrijdkrachten die binnen zeer korte tijd moet kunnen worden ingezet voor de meest veeleisende operaties in de hoogste delen van het geweldsspectrum.
- *Operationele capaciteit*. Synoniem aan "gevechtskracht": vermogen van een militaire eenheid tot uitvoeren van een operatie of actie. Geoefendheid, gereedheid en voortzettingsvermogen maken hier deel van uit. (Bron NDD)
- *Risk and burden sharing*. Het komen tot een voor alle betrokken partijen redelijk geachte (aanvaardbare) verdeling van lasten en risico's.
- *Squadron*. Een organieke luchtmachteenheid met een specifieke taakstelling, variërend in omvang. Er bestaan jachtvliegtuigsquadrons, onderhoudssquadrons, platformsquadrons etc.
- *UK/NL Amphibious Force*. Een samenwerkingsverband tussen het VK en Nederland waarin de vorming van een samengestelde *Amphibious Group*, bestaande uit een Engelse staf en varende eenheden van beiden landen, en een *Landing Force*, bestaande uit Engelse en Nederlandse Mariniers, wordt vastgelegd.

- *Voortzettingsvermogen.* Voldoende massa om operaties voor langere duur vol te houden, zowel voor wat betreft stafcapaciteit, gevechtseenheden, gevechtssteuneenheden als gevechtslogistieke eenheden.