

Vergaderjaar 2021–2022

34 919

Defensienota

Nr. 82

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2021

Tweemaal per jaar, bij de begroting en het jaarverslag, informeert Defensie de Kamer met een rapportage over de inzet en de gereedheid van de krijgsmacht. Hierbij ontvangt u de inzetbaarheidsrapportage over de eerste zes maanden van 2021.

De Nederlandse krijgsmacht is er voor de nationale veiligheid en treedt ook op in internationale crisis- en conflictsituaties en bij rampen. Daartoe heeft de krijgsmacht drie hoofdtaken. Defensie is op dit moment niet adequaat toegerust om het Koninkrijk te beschermen tegen toekomstige (en sommige huidige) dreigingen. De taken die Defensie nodig acht om haar grondwettelijke taken volledig uit te voeren kunnen we onvoldoende waarmaken en afspraken met bondgenoten komen we onvoldoende na. Om dat wel te kunnen zijn stappen nodig. In de Defensievisie is uiteengezet welke stappen genomen kunnen worden. Veiligheid is namelijk niet vanzelfsprekend. Tegelijkertijd wordt er ook gewerkt aan de krijgsmacht van de toekomst. De Defensievisie 2035 maakt transparanter dan ooit duidelijk wat er op ons afkomt, wat we moeten doen en waar de behoeften liggen. De visie legt de basis voor herstel en zet de koers uit waarlangs Defensie zich kan ontwikkelen. Een volgend kabinet zal zich moeten buigen over eventuele vervolgstappen, maar Defensie zal waar mogelijk reeds de benodigde verandering in gang moeten zetten.

Op Defensie wordt 24 uur per dag, 365 dagen per jaar een beroep gedaan. Dit betreft niet alleen internationale inzet en stand-by verplichtingen, maar ook nationale inzet zoals de 24/7 luchtruimbewaking, inzet in het Caribisch gebied en de inzet van de Explosieve Opruimingsdienst Defensie (EODD). Dagelijks maakt de EODD in Nederland explosieven onschadelijk en staat onder andere stand-by bij belangrijke evenementen waar grote groepen mensen bijeenkomen en hoogwaardigheidsbekleders aanwezig zijn. Een ander Defensieonderdeel dat dagelijks een bijdrage levert aan de veiligheid van Nederland is de Koninklijke Marechaussee, dat een groot deel van de taken onder het gezag van het Ministerie van Veiligheid en Justitie uitvoert. Naast de grensbewaking op de internationale (lucht-

)havens, levert de Koninklijke Marechaussee 24/7 een bijdrage aan de bestrijding van terrorisme, georganiseerde misdaad en mensensmokkel in het gehele Koninkrijk. Tot slot dragen militairen en burgers dagelijks bij aan de digitale veiligheid van Nederlandse burgers, bedrijven en belangen in het cyberdomein.

Maatregelen om verdere verspreiding van COVID-19 tegen te gaan, zorgden ook in deze rapportageperiode voor een andere dynamiek. Ik ben trots op de bijdrage van Defensie in de strijd tegen COVID-19 en op het aanpassingsvermogen van onze mensen om ondanks de beperkingen het werk zo goed mogelijk uit te voeren. De invloed van de COVID-19 beperkingen in de eerste helft van 2021 is met name terug te zien in de geoefendheid van de krijgsmacht. De beperkingen hinderden de uitvoering van complexe oefeningen op de hogere niveaus. Juist deze oefeningen zijn noodzakelijk om de geoefendheid voor de eerste hoofdtak op peil te brengen.

Deze Inzetbaarheidsrapportage bestaat uit een openbare brief en een vertrouwelijke bijlage¹. Deze vertrouwelijke bijlage bestaat uit twee delen: een tekstueel deel dat operationeel vertrouwelijke informatie over de gereedheid van de krijgsmacht bevat en de opdrachtenmatrix die ingaat op de status van de capaciteiten en inzetbare eenheden. Samen geven brief en bijlage u inzicht in hoeverre de krijgsmacht haar drie hoofdtaken heeft kunnen uitvoeren en informeren ze u over de mate van gereedheid van de daarvoor benodigde capaciteiten en inzetbare eenheden.

Hoofdtaken

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

De drie hoofdtaken van Defensie die hieruit voortvloeien zijn:

1. Bescherming van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied, inclusief het Caribisch deel van het Koninkrijk;
2. Bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
3. Ondersteuning (onder alle omstandigheden) van de civiele autoriteiten bij de handhaving van de openbare orde, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, de bestrijding van rampen en incidenten en de beheersing van crises, zowel nationaal als internationaal.

De wereld is snel onveiliger geworden en de trends zijn ongunstig. Potentiële tegenstanders worden sterker, geopolitieke spanningen nemen toe en technologie zorgt voor meer en nieuwe dreigingen. Als gevolg van deze veranderende veiligheidssituatie nemen de eisen aan onze krijgsmacht en haar gereedheid toe. De eerste hoofdtak is daarbij na enkele decennia weer terug op de voorgrond en er is een toenemende vraag naar capaciteiten voor de bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied. De eerste hoofdtak vereist, naast daadwerkelijke inzet om praktische ervaring op te doen, voldoende geld en middelen voor personele en materiële gereedheid en geoefendheid. De verdediging van ons eigen koninkrijk en onze bondgenoten gaat verder dan de fysieke grenzen, zoals bijvoorbeeld ook dreigingen in het digitale domein uitwijzen.

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

Commitment aan NAVO en EU

Hoewel de NAVO voor Nederland het belangrijkste bondgenootschap voor ons veiligheidsbeleid vormt en we van Europa verwachten dat het meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid, dragen we voor deze gezamenlijke veiligheid niet zoveel bij als is afgesproken. Nederland presteert op dit moment onder de maat bij het nakomen van de bestaande afspraken en verplichtingen in EU- en NAVO-verband. Dit geldt voor cash en daardoor ook voor capabilities, voor militaire missies en operaties en de bijdrage aan de stafcapaciteit. Nederland bungelt in vergelijking met NAVO-bondgenoten en EU-lidstaten onderaan de lijstjes: qua bijdrage aan NAVO-missies staan we op de 22e plaats (van 30). Nederland zou ook een «substantiële bijdrage» moeten leveren aan EU-missies en operaties, zoals afgesproken in PESCO (permanent structured cooperation). Op basis van bevolkingsomvang zou Nederland 120 functies moeten leveren, terwijl nu slechts 13 functies worden vervuld. Daarmee staat Nederland op de 25e plaats van de 27 EU-lidstaten. Qua verwacht bbp-percentagage voor defensie-uitgaven komt Nederland in 2024 op plaats 26 van de 30 NAVO-bondgenoten. De EU, de NAVO en in het bijzonder de VS (dat circa 70 procent van de totale NAVO uitgaven doet) verwachten meer van Nederland: afspraak is afspraak.

Als we onze verplichtingen niet volledig vervullen, dan kunnen we ook onvoldoende invulling geven aan de bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied. Bondgenoten moeten dat tekort dan opvullen. In de Defensievisie 2035 schetst het kabinet wat er nodig is voor een defensieorganisatie die wel alle drie de hoofdtaken succesvol kan invullen. Het is belangrijk dat we weer een betrouwbare partner en bondgenoot worden en dat wij als Nederland onze verantwoordelijkheid daarin weer nemen.

Inzetbaarheidsdoelen

De inzetbaarheidsdoelen («Wat gaan wij kunnen») uit de Defensienota 2018 zijn vertaald naar gereedstellingsopdrachten die de Commandant der Strijdkrachten aan de defensieonderdelen geeft. Deze inzetbaarheidsdoelen geven weer met welke capaciteiten Defensie, na uitvoering van de Defensienota, invulling kan geven aan deze hoofdtaken. Daadwerkelijke inzetmogelijkheden zijn mede afhankelijk van de mate van operationele gereedheid van een capaciteit, de geografische spreiding van Nederlandse inzet en de ondersteuningsmogelijkheden van partnerlanden. Specifieke inzet kan een impact hebben op de mate van gereedheid van deze eenheden voor de inzetbaarheidsdoelen. De inzetbaarheidsdoelen op

basis van de Defensienota zijn hierna weergegeven:

KONINKLIJKE MARINE

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

SPECIALE EENHEDEN

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

KONINKLIJKE LANDMAGT

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

KONINKLIJKE LUCHTMAGT

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

KONINKLIJKE MARECHAUSSEE

Voor het Ministerie van Defensie	Voor het Ministerie van Justitie en Veiligheid (selectie, relevant voor bredere defensie-inzet)
 <p>Kortdurende inzet van één peloton voor Crowd & Riot Control-taken</p>	 <p>Langdurige inzet voor Close Protection-taken</p>
 <p>Langdurige civiele politiemissies in inzetgebieden en beperkte inzet voor Stability Policing</p>	 <p>Kortdurend een forensisch team</p>
 <p>Langdurig een bijdrage aan de bewaking van de Europese buitengrenzen</p>	 <p>Langdurig militaire politiezorgtaken bij inzet en oefeningen buiten NL (o.b.v. Art. 4 Politiewet)</p>

CYBER

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

TAKEN TEN BEHOEVE VAN NATIONALE VEILIGHEID*

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

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

KONINKRIJKSTAKEN

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

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

Verbeteringen in het rapportageproces

Op basis van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer werkte Defensie ook in de eerste helft van 2021 verder aan de verbetering van het rapportageproces om onder andere het inzicht en de herleidbaarheid te bevorderen. In navolging van de vorige Inzetbaarheidsrapportage is er ook in deze rapportage nadrukkelijker aandacht voor Hoofdtak 3, voor de beperkingen in gegarandeerde capaciteiten en voor de status van de voorraden. Daarnaast zijn er in deze Inzetbaarheidsrapportage drie nieuwe verbeteringen doorgevoerd: ten eerste wordt er gerapporteerd op een herziene opdrachtenmatrix, ten tweede is daarvoor het Digitaal Dashboard Operationele Gereedheid gebruikt, en ten derde is daarbij een verbeterde kleurcodering toegepast.

Ik ben blij met de erkenning van de Rekenkamer dat Defensie voortvarend aan de slag is gegaan met de verbeteringen in het rapportageproces. Wel geldt dat door de herziene opdrachtenmatrix en door de verbeterde kleurcodering deze rapportage minder eenvoudig te vergelijken is met eerdere rapportages. Benaming en aantallen capaciteiten en inzetbare eenheden zijn met ingang van 2021 namelijk significant gewijzigd.

Inzet voor de drie hoofdtaken

De veranderende veiligheidsomgeving en de toegenomen dreigingen vragen om meer inzet op de drie hoofdtaken van Defensie. In beginsel zijn alle capaciteiten inzetbaar voor alle drie de hoofdtaken. Echter, de inzet van een capaciteit voor de ene hoofdtak heeft direct effect op de gereedheid en inzetmogelijkheden voor een van de andere hoofdtaken; de inzet wordt namelijk gerealiseerd vanuit een enkele set capaciteiten. Dit dwingt dus tot keuzes. In de vertrouwelijke bijlagen zijn voorbeelden van deze keuzes opgenomen.

De krijgsmacht is in de eerste helft van 2021 voortdurend voor alle drie de hoofdtaken ingezet. Dat gebeurde ook achter de schermen en daarmee niet altijd voor iedereen zichtbaar. Daarnaast stonden bijna 5000 militairen stand-by voor NAVO- en EU-commitments en voor nationale taken. De vertrouwelijke bijlage gaat nader in op de grote mate waarin capaciteiten en inzetbare eenheden in de rapportageperiode geëncomeerde waren. Op het gebied van nationale inzet, zowel voor reguliere als COVID-19 gerelateerde inzet, ondersteunde Defensie veelvuldig de civiele autoriteiten. Onder nationale inzet horen ook structurele taken als Kustwacht, EODD en Luchtruimbewaking- en beveiliging. Ongeveer 200 VTE personeel zijn dagelijks geëncomeerde met aansturing van en advies over deze nationale inzet.

Hoewel de inzet van Defensie bij de watersnood in Limburg, bij de zeer gecompliceerde evacuatie uit Afghanistan, bij de noodhulpoperatie na de aardbeving in Haïti en bij de brandbestrijding in Albanië buiten deze rapportageperiode vielen, wil ik de ondersteuning bij deze indringende gebeurtenissen hier wel vermelden.

In de strijd tegen het water ondersteunden in juli 300 militairen het Waterschap Limburg met zandzakken, evacuaties, transport, opruim- en herstelwerkzaamheden.

Vanuit Afghanistan bracht Nederland meer dan 2.500 personen in veiligheid, van wie meer dan 1600 mensen met bestemming Nederland. Onder meer op defensielocaties in Zoutkamp, Zeist en Ede is tijdelijke noodopvang aan de evacués aangeboden. Ondanks alle inspanningen is Nederland er helaas nog niet in geslaagd iedereen die daarvoor in aanmerking komt te evacueren. Dit was een complexe opdracht onder steeds moeilijkere omstandigheden. Hoe reëel de dreiging was, bleek later uit de aanslagen vlakbij een van de toegangspoorten van het vliegveld in Kabul.

Het marineschip Zr.Ms. Holland met aan boord een helikopter, snelle motorboten en militairen werd in augustus ingezet voor verkennings- en logistieke opdrachten voor de humanitaire hulpverleningsmissie van de Europese Unie in Haïti.

Twee Chinook-transporthelikopters en een 40-koppig detachement bestreden in augustus met 493 drops, goed voor zo'n 3 miljoen liter water, verschillende branden in Albanië. De inzet in Albanië is gefinancierd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Europese Unie.

Met de inzet bij deze indringende gebeurtenissen in juli en augustus laten wij zien dat Defensie een organisatie is die er staat als het nodig is; Nederland kan in tijd van crisis op ons rekenen.

Inzet eerste hoofdtaak

Voor de eerste hoofdtaak (bescherming van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied, inclusief het Caribisch deel van het Koninkrijk) is de krijgsmacht ingezet voor *enhanced Forward Presence* op de oostflank van het NAVO-verdragsgebied. Ook stond de krijgsmacht stand-by voor internationale verplichtingen als de NAVO Very High Readiness Joint Task Force (VJTF), het NAVO Readiness Initiative (NRI), en de EU Battlegroep (EUBG). Het 1 (German Netherlands) Corps stond in de rapportageperiode stand-by voor de Joint Task Force (Land) (JTFL) voor eventuele kleine internationale operaties van de NAVO.

Inzet tweede hoofdtaak

Qua inzet voor de tweede hoofdtaak (bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit) zorgden de beperkingen van de COVID-19 maatregelen ervoor dat in de diverse missiegebieden activiteiten niet of op beperkte schaal konden plaatsvinden. In deze rapportageperiode vergde de *redeployment* van de missie *Resolute Support* in Afghanistan de meeste aandacht. Daarnaast was er in deze rapportageperiode inzet voor lopende operaties in onder meer Mali, het Midden-Oosten en Irak.

Inzet derde hoofdtaak

Ook in deze rapportageperiode waren militairen dagelijks actief voor de derde hoofdtaak: ondersteuning (onder alle omstandigheden) van de civiele autoriteiten bij de handhaving van de openbare orde, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, de bestrijding van rampen en incidenten en de beheersing van crises, zowel nationaal als internationaal. In de eerste helft van 2021 ondersteunde Defensie veelvuldig de civiele autoriteiten, zowel voor reguliere als COVID-19 gerelateerde inzet. In totaal heeft Defensie in de eerste helft van 2021 bijna 4.800 mensdagen gerealiseerd bij de reguliere inzet in Nederland en 20.546 mensdagen bij COVID-19 gerelateerde inzet in Nederland. Daarmee heeft Defensie op dagelijkse basis laten zien civiele autoriteiten goed en flexibel te kunnen ondersteunen, ook als de voorbereidingstijd kort is.

Inzet als gevolg van COVID-19 gebeurde vooral met geneeskundige capaciteiten. Zo stelde Defensie personeel en materieel beschikbaar voor onder andere staf- en analysecapaciteit, de COVID- en IC-afdeling van het UMC Utrecht, test- en vaccinatiestraten, voedselbanken en verpleeg- en verzorgingstehuizen.

Daarnaast leverde Defensie in het kader van de derde hoofdtaak wederom capaciteit voor onder andere het opruimen van explosieven door de Explosieven Opruimingsdienst en het doorzoeken van panden door de search-teams van de genie.

In de vorige inzetbaarheidsrapportage is aangegeven dat de civiele behoefte aan militaire capaciteiten in de loop van de tijd is gewijzigd. De herijking van de gegarandeerde capaciteiten die met het Ministerie van Justitie en Veiligheid wordt opgesteld, is nog niet afgerond. Verschillende directies van Defensie, het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Veiligheidsberaad onderzoeken op welke wijze een nieuw en toegesneden pakket aan capaciteiten zal worden vastgesteld. De verwachting is dat dit in 2022 gereed zal zijn.

Operationele gereedheid

Operationele gereedheid bestaat uit drie elementen: personele gereedheid, materiële gereedheid en geoefendheid. De navolgende paragrafen bevatten toelichting op deze drie elementen.

Personele gereedheid

De personele gereedheid (PG) is de mate waarin het personeel van een eenheid beschikbaar en geschikt is voor het uitvoeren van de opgedragen opdracht.

In de eerste helft van 2021 bleven de knelpunten bij de manschappen, in de onderbouw onderofficieren en officieren, en bij de specialistische arbeidsplaatsen onveranderd. Door kostbare tijdelijke oplossingen zoals inhuur en uitbesteding van werkzaamheden leidt personele onderbezetting niet tot onderbesteding van financiële middelen op personeel gebied.

Naast deze kwantitatieve knelpunten is vooral het kwalitatieve aspect van belang voor personele gereedheid. Het project Kwaliteit in Beeld (KiB) zal zorgen voor verbeterd inzicht hierin. De implementatie van het project verloopt volgens planning.

Door het aanmerken van initiële en functionele opleidingen als essentiële processen konden deze tijdens de COVID-19 crisis zoveel mogelijk doorgaan, maar waren er toch vertragingen en het bleek het niet altijd mogelijk voldoende mensen op te leiden. De druk op de opleidingscapaciteit zal daardoor ook in de tweede helft van 2021 hoog blijven.

De huidige militaire personele capaciteit resulteert in onvoldoende personele gereedheid. Instroom van nieuw personeel kan niet op korte termijn de expertise en vakkennis van de uitstromende militairen vervangen. De realisatie van de aanstellingsopdracht blijft achter bij de behoefte aan militairen in het gegroeide formatieplan. Bij eenheden ontbreekt redundantie. De onvoldoende personele gereedheid heeft een negatief effect op de materiële gereedheid en de geoefendheid, en dus ook op de algehele operationele gereedheid. De paragrafen over materiële gereedheid en geoefendheid verduidelijken dit.

Voor een betere personele gereedheid verlegt Defensie haar focus van kwantitatief «vullen» van formatieplaatsen, naar het kwalitatief realiseren en borgen van de personele gereedheid met voldoende personele capaciteit dat beschikbaar en inzetbaar is, zowel op de korte als op de langere termijn. Deze sturing op personele gereedheid is integraal onderdeel van de HR-transitie die de komende jaren plaatsvindt. Deze transitie is het proces van de voorbereiding en stapsgewijze invoering van een nieuw en toekomstbestendig HR-model bij Defensie. Het nieuwe HR-model vervangt het huidige Flexibele Personeelstelsel. Het model omvat zowel de wijze waarop Defensie als goed werkgever in haar behoefte aan personeel voorziet en daarop stuurt, als ook hoe Defensie haar personeel beloont. De transitie zit in de opstartfase en vraagt niet alleen om visie van Defensie, maar ook om constructieve afstemming met de centrales voor overheidsperoneel. Voor de korte termijn ligt de focus op instroom en opleiden van militair personeel die direct bijdragen aan de verbetering van de personele gereedheid, de zogenaamde schaarste categorieën, om zo ook de algehele gereedheid op een hoger niveau te krijgen.

Materiële gereedheid

Materiële gereedheid (MG) is de mate waarin het materieel van een eenheid beschikbaar en geschikt is voor het uitvoeren van de opdracht. De materiële gereedheid is onder de norm (49,6%). Dit heeft twee oorzaken. Ten eerste is er disbalans tussen de behoefte en het huidige instandhoudingsbudget. Dit tekort leidde onder andere tot bijstelling van de opdracht van de C130 en het tijdelijk uit de vaart nemen van onder andere een *Oceangoing Patrol Vessel* en een mijnenjager. Ten tweede zijn er tekorten in personele capaciteit die nodig is om de vereiste reparaties uit te voeren. Beide beperken de materiële gereedheid, en daarmee de algehele operationele gereedheid. Omdat vanwege COVID-19 beperkingen minder geoefend is, was de onbalans in de materieel logistieke keten minder voelbaar. Desalniettemin blijft deze onbalans onverminderd bestaan. De huidige financiële middelen in relatie tot de behoefte maken volledig herstel van de materiële gereedheid niet haalbaar en hierdoor worden er slechts kleine verbeteringen gerealiseerd.

Hoewel veel projecten nog in uitvoering zijn, is er ook gemoderniseerd en vernieuwd. Inherent aan de aard van defensiematerieel is wel dat levertijden vaak lang zijn en dat het tijd kost om eenheden op te richten. Dit maakt dat het effect van investeringen op de gereedheid zich pas na enkele jaren kan manifesteren. Desondanks wordt het resultaat van de extra investeringen zichtbaar, zoals in de volgende alinea wordt beschreven. De investeringsquote wordt aan het eind van elk begrotingsjaar berekend. De in 2020 gerealiseerde investeringsquote was 24,6%. Daarmee voldeed Nederland aan de NAVO-investeringsnorm van minimaal 20% van de defensie-uitgaven, maar Defensie heeft desondanks nog altijd onvoldoende middelen om aan haar NAVO-verplichtingen te kunnen voldoen.

Ook in de eerste helft van 2021 stroomde nieuw materieel de organisatie in. Zo startte het omwisselproces van de bekende DAF-vrachtwagens voor de nieuwe Scania Gryphus, als onderdeel van het grotere plan om de operationele wielvoertuigen van de krijgsmacht te vervangen. Ook werd de nieuwe *Expeditionary Survey Boat* (ESB) de Zr.Ms. Hydrograaf van de Koninklijke Marine digitaal gedoopt. De ESB kan zelfstandig onder tactische omstandigheden hydrografische opnames uitvoeren, waardoor schepen veiliger kunnen navigeren. Verder beschikt de Vliegbasis Leeuwarden sinds dit jaar over twee *Satellite Earth Terminal Sub Systems* (SETSS), speciale schotelantennes die benodigd zijn voor inzet van de MQ-9 *Reaper*. Tot slot ontving een luchtmobiele eenheid onder de naam *Soldier Transformation OnGoing* (STRONG) als eerste de nieuwe gevechtssuitrusting en helmen.

Geoefendheid

Geoefendheid (GO), als derde component van operationele gereedheid (OG), is de mate waarin een (organieke of samengestelde) eenheid de taken heeft beoefend en daarvoor voldoende niveau van beheersing van de taken heeft getoond. Ondanks de COVID-19 beperkingen is er wel geoefend, maar met name in Nederland en in kleinere verbanden. De oefenruimte en de milieu en geluidsnormen zijn in Nederland te gelimiteerd voor grootschalige oefeningen. Daarnaast konden juist grote internationale oefeningen op de hogere niveaus en oefeningen benodigd voor het optreden in het hoger niet doorgaan.

Als de beperkingen van de COVID-19 maatregelen op het oefenprogramma vervallen, kan met hervatting van het programma de geoefendheid op het juiste niveau gebracht worden. Met name

oefeningen op grotere schaal en deelname aan oefeningen op de hogere geweldniveaus en in grotere verbanden zijn dan noodzakelijk om de geoefendheid voor de eerste hoofdtaak op peil te brengen. Door het aantrekken van de oefenfrequentie en -mogelijkheden, zullen knelpunten in personele gereedheid en exploitatiebudget zich nadrukkelijker manifesteren en remmende factoren zijn op verbetering van de geoefendheid. In het bijzonder geldt voor geneeskundige eenheden dat zij door hun COVID-19 ondersteuning minder zelf hebben kunnen oefenen. Deze eenheden moeten nu zowel hun eigen geoefendheid herstellen als ook ondersteuning leveren bij de oefeningen van andere eenheden. Dit zal dit vertragend werken bij het herstel van de geoefendheid en daarom wordt hiervoor een apart plan opgesteld.

Inzetbepalende voorraden

Ondanks belangrijke investeringen in onze inzetbepalende voorraden is er een disbalans tussen de behoefte en het budget voor voorraden. Hierdoor worden ook eenheden die volledig gereed zijn, beperkt in hun inzetbaarheid. De voorraden zijn niet toereikend om operaties voor langere tijd vol te houden. Het aanvullen van die voorraden zal tijd en geld kosten. We hebben nog minimaal tot en met 2025 nodig om de acht operationele assortimenten (munitie, operationele rantsoenen en water, disposables en hygiëneartikelen, militaire kleding en uitrusting, geneeskundige verbruiksartikelen, operationele infrastructuur, bedrijfs- en brandstoffen, en systeem gebonden artikelen (reservedelen)) gedimensioneerd naar de tweede hoofdtaak en rekening houdend met de wettelijke verplichting derde hoofdtaak op de benodigde voorraadniveaus te brengen. Voor de eerste hoofdtaak heeft Defensie momenteel onvoldoende voorraden. In de Defensievisie 2035 is inzichtelijk gemaakt welke stappen Defensie zou kunnen zetten om de voorraden voor de eerste hoofdtaak aan te vullen. Ook zijn deze stappen op hoofdlijnen financieel gekwantificeerd inclusief tweede en derde orde effecten, zoals extra opslagcapaciteit voor munitie zoals genoemd in Kamerbrief (Kamerstuk 27 830, nr. 337 van 21 mei 2021). De investeringen in inzetvoorraden staan in beginsel los van het jaarlijks verbruik voor opleiding en training. Voor conventionele munitie voor opleiding en training heeft het kabinet besloten om structureel 60 miljoen beschikbaar te stellen.

Totaalbeeld operationele gereedheid

De operationele gereedstelling staat onder toenemende druk door de knelpunten in personele gereedheid, schaarse (gevechts-)ondersteuning, een laag blijvende materiële gereedheid en een afname van de geoefendheid door de beperkingen van de COVID-19 maatregelen. Deze knelpunten hebben geleid tot beperkingen die vooral het vermogen hebben aangetast om eenheden langdurig, gelijktijdig en in hogere dreigingsscenario's in te zetten. De vertrouwelijke bijlage en de rapportage op de opdrachtenmatrix lichten dit verder toe.

De extra investeringen in Defensie in de afgelopen kabinetsperiode krijgen langzaam effect. Dit effect is indirect en beperkt, omdat deze extra investeringen (1,5 miljard) met name ten goede kwamen aan nieuwe capaciteiten, personeel, voorraden en slechts deels besteed zijn aan de ondersteuning van de krijgsmacht (400 miljoen structureel). Een kleiner deel daar weer van was structureel bestemd voor gereedheid en instandhouding. Daarnaast zorgt de verslechterende veiligheidssituatie voor hogere eisen aan de gereedheid en nemen de wettelijke eisen waaraan Defensie moet voldoen (omgevingswet, geluidsnormen, stikstof, et cetera) voortdurend toe. Verder worden we er nu nog mee geconfronteerd dat verouderd en nog niet vervangen materieel moeilijker in stand te

houden is, wat hogere kosten met zich meebrengt. Dit effect wordt wel steeds kleiner door de vele investeringsprojecten.

Tot slot

Het huidige defensiebudget en alle opgaven dwingen tot het maken van keuzes, niet alleen op het gebied van voorraden, maar ook op het gebied van bijvoorbeeld IT en vastgoed. Deze keuzes kunnen beperkend werken op het herstel van de gereedheid van capaciteiten en eenheden. In de Defensievisie 2035 is uiteengezet wat er nodig is om de gereedheid te herstellen en Defensie toekomstbestendig te maken.

De Minister van Defensie,
F.B.J. Grapperhaus