

Vergaderjaar 2022–2023

27 830

Materieelprojecten

Nr. 406

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2023

Vrede en veiligheid zijn niet vanzelfsprekend. Het is daarom belangrijk om te beschikken over een toekomstbestendige krijgsmacht die in staat is af te schrikken en, in geval van conflict, het gevecht te winnen. Hiertoe moet Defensie beschikken over voldoende voorraden, waaronder munitievoorraden. Zoals aangekondigd in de Defensienota 2022 (Kamerstuk 36 124, nr. 1), vult Defensie haar inzetvoorraden munitie verder aan. Ik heb toegezegd u verder te informeren over de actuele ontwikkelingen in het munitiedomein, zoals mijn voorganger in mei 2021 ook heeft gedaan.¹ Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging. In de brief over de stand van zaken van veiligheid in het munitiedomein² heb ik toegezegd u te informeren over de wijze van demilitariseren van de 60mm HE 80, het type granaat waarmee het ongeval in Mali heeft plaatsgevonden. Met deze brief geef ik ook invulling aan die toezegging.

In deze brief ga ik ten eerste in op de inzetvoorraden munitie en de NAVO-normen. Vervolgens neem ik u mee in de stand van zaken omtrent de munitie voor opleiden en trainen, de ontwikkelingen rond munitiecomplexen, enkele maatregelen om de productiecapaciteit voor munitie in Europa te verhogen en de stand van zaken rond demilitarisatie³ algemeen, en specifiek over de 60mm HE 80 granaat. Tot slot informeer ik u namens de Minister van Defensie ook over het onderzoek dat het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH) zal uitvoeren naar een mortierongeval op Aruba in 1961.

¹ Kamerstuk 27 830, nr. 337.

² Kamerstuk 27 830, nr. 377.

³ Demilitarisatie is het afvoeren en vernietigen van munitie nadat de houdbaarheidstermijn is verstreken, of indien munitie onbruikbaar of overtollig is verklaard.

Inzetvoorraden en NAVO-normen

Defensie brengt de inzetvoorraad munitie verder op norm voor zowel de eerste als de tweede en derde hoofdtaak.⁴ Afgelopen april heb ik u op de hoogte gesteld van de vervolgstap om de inzetvoorraad munitie aan te vullen door extra orders te plaatsen ter waarde van € 1,5 miljard.⁵ Dit programma voorziet in de aanschaf van tientallen bestaande categorieën munitie, gerelateerd aan de wapensystemen die bij Defensie in gebruik zijn.

Met deze aanvullende maatregelen vergroot Defensie de inzetvoorraad geleidelijk naar het niveau van een strategische voorraad. De inzetvoorraad munitie neemt de komende jaren aanzienlijk toe. Deze kabinetsperiode investeert Defensie circa € 2 miljard in de aanvulling van de inzetvoorraad munitie.⁶ Bovenop deze uitbreiding «aanvulling munitievoorraden» wordt ook munitie verworven als onderdeel van andere (vervangings)projecten. Voor nieuwe capaciteiten voortvloeiend uit de Defensienota 2022 is het op peil brengen van de bijbehorende munitievoorraad onderdeel van deze projecten. Dit betreft onder andere de projecten Raketartillerie, *Deep Strike Air* en Verwerving *Maritime Strike*.⁷ Daarnaast voorzien lopende projecten als Vervangen *surface-to-surface missile*, Vervangen MK46 *lightweight* torpedo, *Ground based Area Access Denial* (GAAD), Licht Indirect Vurend Systeem (LIVS) en 155mm *Precision Guided Munition* (PGM) voor de PzH2000 in de introductie en voorraadvorming van nieuwe munitiesoorten.⁸

Toch kan met de beschikbare financiële middelen onder de Defensienota 2022 deze inzetvoorraad niet volledig aangevuld worden tot de geldende NAVO-normen.⁹ Daarnaast hebben de leveringen uit (operationele) voorraden ter ondersteuning van Oekraïne consequenties voor de snelheid waarmee de inzetvoorraad aangevuld kan worden. Dit geldt met name voor de categorieën klein kaliber munitie, luchtverdedigings- en artilleriemunitie. Tegelijkertijd staat de markt voor munitie sinds het conflict onder druk waardoor leveringstermijnen oplopen. Nadere informatie over het programma «Aanvulling inzetvoorraad munitie» is opgenomen in het Defensie Projectenoverzicht (DPO).¹⁰

Munitie voor opleiden en trainen

De jaarlijkse behoefte voor munitie voor opleiden en trainen (O&T-munitie) is vastgelegd in zogenaamde verbruiksnormen, die voor vijf jaar gelden. Met de motie van het lid Hermans heeft Defensie in 2021 structureel € 300 miljoen toegewezen gekregen voor de kosten van materiele instandhouding.¹¹ Van dit budget gebruikt Defensie € 60 miljoen om het toen aanwezige structurele budgettekort voor de vervanging van gebruikte O&T-munitie aan te vullen. Hiermee was voldoende budget beschikbaar om te voldoen aan de toenmalige behoefte voor O&T-munitie (periode 2017–2022). Echter stijgt de trainingsbehoefte, en daarmee de behoefte aan O&T-munitie, omdat de Operationele

⁴ Kamerstuk 27 830, nrs. 171, 265 en 304.

⁵ Kamerstuk 27 830, nr. 395.

⁶ Kamerstuk 35 925 X, nr. 74 en Kamerstuk 27 830, nr. 395.

⁷ Kamerstukken 27 830, nrs. 391 en 392.

⁸ Kamerstukken 27 830, nrs. 216, 176, 326, 144 en 146.

⁹ De vertrouwelijke bijlage bij de Kamerbrief «Aanvulling inzetvoorraad Munitie eerste hoofdtaak» (Kamerstuk 27 830, nr. 395) geeft meer inzicht in de NAVO-normen, in welke mate Nederland hieraan voldoet en welke additionele investering benodigd is voor verdere doorgroei van de inzetvoorraad.

¹⁰ Kamerstuk 27 830, nr. 374.

¹¹ Kamerstuk 35 925, nr. 13.

Gereedheid (OG) van de krijgsmacht verhoogd wordt. De verhoging van de benodigde budgetten voor O&T-munitie zal op reguliere wijze worden ingepast binnen de begroting van Defensie, opdat er op termijn nog steeds voldoende munitie is voor opleiden en trainen.

Munitiecomplexen

Om besparingen in vastgoedexploitatie te realiseren, heeft Defensie in 2013 het voornemen uitgesproken om een aantal locaties met een munitieopslag functie terug te brengen.¹² Nu Defensie toegroeit naar een grotere inzetvoorraad, zijn meer bunkers en magazijnen nodig om deze munitie veilig en geconditioneerd op te kunnen slaan. Defensie onderzoekt daarom of munitiecomplexen die eerder voor afstoting zijn aangemerkt alsnog in gebruik kunnen blijven. Dit is onderdeel van het Strategisch Vastgoedplan 2022.¹³ Over het in gebruik blijven houden van de munitiecomplexen Alphen en Ritthem heeft Defensie de desbetreffende gemeenten geïnformeerd. Eind juni zal Defensie in gesprek gaan met een derde gemeente over het in gebruik blijven houden van een derde munitiecomplex. De Kamer zal hierover nader worden geïnformeerd wanneer dit gesprek heeft plaatsgevonden.

Alle in gebruik te blijven houden munitiecomplexen beschikken over een volledige en afdoende vergunning voor de opslag van munitie. Met deze munitiecomplexen beschikt Defensie over voldoende capaciteit om de voorraden op te kunnen slaan. De komende jaren zal Defensie ook investeren in de technische en infrastructurele faciliteiten om de logistieke en kantoorgebouwen op het juiste onderhoudsniveau te brengen. Zo is het bijvoorbeeld noodzakelijk om een, nu ontbrekende, logistieke voorziening te bouwen. Nu worden vrachtwagens of andere transportmiddelen zoals containers in de buitenlucht beladen. Daarnaast moeten de faciliteiten om nieuwe leveringen en retourleveringen te inspecteren, verbeterd worden. Met deze aanpassingen en uitbreidingen verbetert Defensie niet alleen het logistieke proces, maar zorgt zij ook voor een kwaliteitsslag in de werkomstandigheden op de munitiecomplexen. Vanuit zowel goed werkgeverschap als vanuit arbooogpunt worden gebouwen, indien nodig, aangepast.

Om de aanvulling van de munitievoorraden duurzaam te kunnen realiseren wordt de personele capaciteit van Commando Materieel en IT (COMMIT) uitgebreid met enkele tientallen vte'n. Het extra personeel wordt ingezet bij beheer en opslag van voorraden, configuratiemanagement, inkoop, veiligheid en typeclassificatie.

Europese munitieproductiecapaciteit

Om zowel de ophoging van eigen munitievoorraden te verzekeren alsook de munitieleveringen aan Oekraïne te bevorderen, is het voor de Europese landen essentieel om de productiecapaciteit van de Europese defensie-industrie op te schalen. Dit zorgt voor meer Europese zelfstandigheid en autonomie. Zoals aangekondigd in Kamerbrief Defensie Industrie Strategie (DIS) in een nieuwe geopolitieke context, zet Defensie in op internationale samenwerking en betrokkenheid van de industrie bij capaciteitsontwikkeling.¹⁴ In lijn met de motie van het lid Dassen c.s. over vergroting van de productiecapaciteit voor kapitale munitie met Duitsland en België, stimuleert Defensie actief Europese samenwerking bij de

¹² Kamerstuk 32 733, nr. 128.

¹³ Kamerstuk 36 124, nr. 12.

¹⁴ Kamerstuk 31 125, nr. 123.

productie van kapitale munitie.¹⁵ Zo plaatst Defensie gezamenlijk met dertien andere NAVO-lidstaten een opdracht voor de levering van het *Very Short Range Anti-Tank (VSRAT)* systeem bij het NATO *Support and Procurement Agency* (NSPA). Het contract voor verwerving van het VSRAT-systeem is inmiddels door NSPA getekend namens de deelnemende landen. Ook de levensduurverlenging van de Stinger luchtdoelraket gebeurt in multinationaal verband via de NSPA. Daarnaast wil Nederland, in lijn met de motie van het lid Dassen c.s.,¹⁶ gebruik maken van het Duitse initiatief tot vraagbundeling van de gezamenlijke Europese behoefte aan Patriot-luchtverdedigingsraketten. Als onderdeel van het *European Sky Shield Initiative* (ESSI) zet Duitsland stappen om samen met de betrokken defensie-industrie de Europese productielijn voor Patriot-raketten te heropenen. Nederland draagt in dit kader met € 130 miljoen aan het Duitse project op het gebied van gezamenlijke aanschaf van 155mm munitie.

In het kader van Europese samenwerking op gebied van munitie, heeft de Europese Commissie op 3 mei jl. een voorstel gepubliceerd voor een verordening ter ondersteuning van munitieproductie.¹⁷ Middels deze zogenaamde *Act in Support of Ammunition Production* (ASAP) worden maatregelen en budget voorgesteld om de productiecapaciteit van de Europese defensie-industrie op te schalen. Het budget van € 500 miljoen in ASAP zal de defensie-industrie ondersteunen om o.a. hun productiefaciliteiten te moderniseren of uit te bouwen en om personeel (om) te scholen. De EU dekt tussen de 40 en 60 procent van de kosten. Voor de rest zal het bedrijf in kwestie zelf financiering moeten regelen. Daarmee komt de totale investering rond de € 1 miljard te liggen. De Kamer is hierover geïnformeerd met de geannoteerde agenda voor de Raad Buitenlandse Zaken Defensie van 23 mei 2023¹⁸ en zal door de Minister van Defensie nader worden geïnformeerd over deze voorstellen en de positie van het kabinet door middel van een BNC-fiche.

Op nationaal niveau beschikt Nederland sinds 2003 niet meer over een zelfscheppende munitie-industrie. In Nederland zijn wel bedrijven gevestigd die een bijdrage leveren aan de internationale munitieproductietekens, voornamelijk in het hoogtechnologische segment. Defensie is in gesprek over de mogelijkheden voor het versterken van de Nederlandse bijdrage aan internationale munitieproductie samen met het Ministerie van EZK en de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV)¹⁹. Uit deze gesprekken blijkt dat de benodigde randvoorwaarden zoals een beschikbare locatie, infrastructuur en vergunningen structurele knelpunten vormen voor het vestigen van een munitiefabriek in Nederland. Defensie zet zich er bij de gesprekken over eventuele Nederlandse munitieproductiecapaciteit voor in om deze nationale initiatieven te laten aansluiten op de internationale initiatieven, zoals dat ook is vastgesteld in de DIS.

Demilitarisatie

In de Kamerbrief van 10 oktober 2022 heb ik aangegeven dat door onduidelijkheid over (internationale) regelgeving het proces omtrent het transporteren van te demilitariseren munitie vertraagd werd. Defensie is

¹⁵ Kamerstuk 36 124, nr. 19.

¹⁶ Kamerstuk 36 124, nr. 20.

¹⁷ *Act in Support of Ammunition Production* (ASAP). Raad te plegen via <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0237>.

¹⁸ Kamerstuk 21 501-28, nr. 253.

¹⁹ NIDV is de brancheorganisatie die als taak heeft om Nederlandse bedrijven duurzaam te positioneren op het gebied van nationale en internationale publieke veiligheid.

in gesprek met de Inspectie Leefomgeving & Transport (IL&T) over de interpretatie van de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA). Hiertoe heeft Defensie de Europese Commissie verzocht om uitleg over de regelgeving. Momenteel is Defensie in afwachting van antwoorden van de Europese Commissie. Daarnaast hadden ook de beperkingen van de coronapandemie invloed op de hoeveelheid munitie die afgevoerd kon worden. Ook is er als gevolg van de ondersteuning aan Oekraïne en ten behoeve van Snelle Inzetbare Capaciteiten (SIC) minder specialistische personele capaciteit beschikbaar voor demilitarisatie.

Om deze redenen wordt munitie momenteel nog steeds beperkt gedemilitariseerd. Hierdoor is de doelstelling om 720 ton munitie af te voeren in 2022 niet gehaald. Defensie streeft ernaar om in de tweede helft van 2023 verder te gaan met demilitarisatie. Dan dient er duidelijkheid te zijn over of de EVOA van toepassing is en past binnen de Nederlandse beleidskaders, of dat Defensie EVOA-plichtig is en haar bedrijfsvoering dient aan te passen. In beide gevallen kan het proces demilitarisatie munitie weer worden voortgezet. De doelstellingen voor 2023 zullen echter niet (volledig) gehaald worden. Defensie verwacht dat dit voor 2024 wel het geval is. Dan zal Defensie ook beginnen met het inlopen van de achterstanden.

Voor demilitarisatie geldt een streng inspectieregime. Het later demilitariseren van munitie zorgt niet voor veiligheidsrisico's. Defensie houdt de staat van de munitie nauwlettend in de gaten om eventuele gevaarlijke situaties te voorkomen.

Demilitarisatie voorraad 60mm mortiergranaten

In dezelfde Kamerbrief uit oktober 2022 heb ik toegezegd u te informeren over de manier waarop de voorraad 60mm HE80 mortiergranaten, het type waarmee in 2016 het dodelijke ongeval in Mali plaatsvond, gedemilitariseerd wordt.²⁰ Met behulp van kennisinstituut TNO zijn de verschillende opties hiervoor onderzocht. Uit dit onderzoek is gebleken dat geautomatiseerde ondersteuning bij demontage de voorkeursoptie is om de voorraad te demilitariseren.

Om de verschillende opties te kunnen beoordelen, heeft Defensie TNO verzocht om op basis van weegfactoren een onafhankelijke beoordeling te geven over alle mogelijke demilitarisatie-opties en een voorstel te doen voor de meest geschikte werkwijze. De conclusies van TNO zijn onderschreven door deskundigen van Defensie. De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) vindt het daarnaast van belang dat het rapport van TNO en de voorkeursoptie onafhankelijk geapprecieerd worden. Defensie is in gesprek met de NLA om tot een geschikte partij te komen die de onafhankelijke appreciatie van het TNO-rapport kan uitvoeren.

Parallel aan de validatie zet Defensie de voorbereiding van het geautomatiseerde demonteringsproces van de mortiergranaten voort. Defensie stemt de uitwerking af met de NLA. Tevens wordt, voordat Defensie de demilitarisatie start, goedkeuring gevraagd aan de NLA. Voorgenoemd proces en de validatie van het TNO-rapport kunnen parallel aan elkaar verlopen.

Voor de twintig mortiergranaten die opgeslagen liggen in een bunker in Reek wordt, in lijn met het advies van TNO, gekozen voor een afwijkende manier van demilitarisatie. Op deze locatie stelt Defensie op dit moment een risicoanalyse en werkinstructie op voor het gecontroleerd tot

²⁰ Kamerstuk 27 830, nr. 377.

ontploffing brengen van de mortiergranaten. Hiervoor wordt gekozen omdat de opslaglocatie ook wordt gebruikt voor de opslag van andere munitie en er regelmatig fysieke bewegingen zijn in de nabijheid van de mortiergranaten. Op deze manier wordt eventueel risico zo snel mogelijk weggenomen. Ook bij dit proces is de NLA betrokken. Defensie schat in dat het gehele proces zo'n 20 maanden zal duren. De voortgang van deze demilitarisatie is afhankelijk van de afgifte van vergunningen. Ik zal uw Kamer middels een Kamerbrief informeren wanneer er voortgang te melden is.

Onderzoek NIMH 1961

Naar aanleiding van de aanbieding van het rapport «Mortierongeval Mali 2016, heropening onderzoek 2022»²¹ van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV), heeft de Minister van Defensie u geïnformeerd over een brief die zij heeft ontvangen van de voorzitter van de OvV. In deze brief beschrijft hij een mortierongeval op Aruba in 1961. Daarbij geeft de voorzitter in overweging om, met de kennis van nu, dit ongeval opnieuw te laten bezien door een voor historisch onderzoek geschikte instantie. De Minister heeft naar aanleiding hiervan toegezegd de Kamer nader te informeren over de wijze waarop Defensie invulling kan geven aan deze overweging.

Namens de Minister van Defensie informeer ik u dat de secretaris-generaal het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH)²² verzocht heeft om dit historisch onderzoek uit te voeren. Het NIMH is hier inmiddels mee gestart en verwacht het onderzoek uiterlijk 1 september 2023 af te ronden. De Kamer zal te zijner tijd over de uitkomsten van het onderzoek geïnformeerd worden.

Tot slot

Vanwege de actuele geopolitieke situatie is het essentieel dat Defensie over voldoende voorraden beschikt, waaronder munitievoorraden. Daartoe dienen ook de benodigde randvoorwaarden goed geregeld te zijn. Defensie blijft voortdurend investeren in veiligheid in het munitiedomein en zet zich onverminderd in om deze te verbeteren.

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

²¹ Kamerstuk 35 925 X, nr. 92.

²² Het NIMH is een gespecialiseerd kennis- en onderzoekscentrum op het gebied van de Nederlandse militaire geschiedenis.