

Vergaderjaar 2023–2024

31 516

Beleidsdoorlichting Defensie

Nr. 41

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2023

Hierbij ontvangt u de reactie op de vragen van de vaste commissie voor Defensie over de opzet beleidsdoorlichting Fleet Operational Sea Training (FOST). Deze vragen werden ingezonden op 28 september 2023 met kenmerk 2023Z15676/2023D39514.

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

Antwoorden op de vragen over de opzet beleidsdoorlichting Fleet Operational Sea Training (FOST)

1.

Kan de onderzoeksopzet voor de beleidsdoorlichting nader worden toe gelicht?

– Kan de centrale onderzoeksvraag verder worden uitgewerkt?

- Ter beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zijn vijftien deelonderzoeksvragen opgesteld. Bij de formulering van die vragen zijn de richtlijnen in de Handleiding beleidsdoorlichting van het Ministerie van Financiën gevolgd. Het betreft de volgende deelonderzoeksvragen:
- Wat is de verantwoordelijkheid van de overheid voor het gereedstellen van operationele eenheden, en hoe is die verantwoordelijkheid binnen het Ministerie van Defensie belegd?
 - Welke methodiek hanteert CZSK voor het gereedstellen van schepen, en welke rol speelt FOST daarin?
 - Wat is de opzet van FOST? Wat was de aanleiding voor de Nederlandse deelname aan FOST? Is deze aanleiding nog actueel?
 - Wat zijn de doelen van de Nederlandse deelname aan FOST?
 - Met welke uitgaven gaat de Nederlandse deelname aan FOST gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen? Wat is de onderbouwing van deze uitgaven?
 - Welke evaluaties zijn uitgevoerd, op welke wijze is de Nederlandse deelname aan FOST (eerder) geëvalueerd en om welke redenen?
 - Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd?
 - In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de Nederlandse deelname aan FOST mogelijk?
 - In hoeverre zijn de doelen van de Nederlandse deelname aan FOST bereikt?
 - Hoe doeltreffend is de Nederlandse deelname aan FOST, en welke factoren zijn hierop van invloed? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?
 - Hoe doelmatig is de Nederlandse deelname aan FOST, en welke factoren zijn hierop van invloed?
 - Wat zijn factoren die als best practice kunnen worden aangemerkt omdat ze het beleid doeltreffend en/of doelmatig hebben gemaakt?
 - Wat zijn factoren waardoor de doeltreffendheid en/of doelmatigheid tekort schieten en die als leerpunt kunnen dienen om het beleid doeltreffender en/of doelmatiger te maken?
 - Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doeltreffendheid en doelmatigheid verder te verhogen?
 - In het geval dat er significant minder middelen beschikbaar zijn (-20%) van de reeds toegekende middelen, welke beleidsopties zijn dan mogelijk? En welke beleidsopties zijn mogelijk indien meer middelen worden toegewezen (+20%)?

– Welke onderliggende onderzoeken zijn beschikbaar en op welke wijze zullen conclusies getrokken kunnen worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid?

De volgende onderzoeken en rapportages worden in het documentenonderzoek bestudeerd: het interdepartementale beleidsonderzoek «Zicht op gereedheid» uit 2017 (bijlage bij Kamerstuk 33 763, nr. 130), After Action Reviews van door maritieme helikopters uitgevoerde trainingen bij FOST en rapportages over de behaalde resultaten door Nederlandse schepen van bij FOST afgenomen trainingen. Tijdens de uitvoering van de beleidsdoorlichting zal blijken welke gegevens uit deze documenten bruikbaar zijn ter beantwoording van de centrale onderzoeksvraag

Conclusies over de doeltreffendheid worden getrokken door het effect van het beoogde beleid af te zetten tegen de resultaten van het uitgevoerde beleid. Daarbij zal worden onderzocht in welke mate de Nederlandse deelname aan FOST bijdraagt aan het operationeel gereed verklaren van de bij FOST getrainde schepen en maritieme helikopters.

Voor het trekken van conclusies over de doelmatigheid dient ten eerste inzichtelijk te worden gemaakt welke uitgaven zijn toe te rekenen aan de deelname van Nederlandse schepen en helikopters aan FOST en aan het – door Nederland – beschikbaar stellen aan FOST van onderzeebootweken. En vervolgens zal worden onderzocht of de in het MoU afgesproken verrekenmethodiek doelmatig is.

In het memorandum of understanding (MoU) over de Nederlandse deelname aan FOST zijn afspraken gemaakt om de door de Koninklijke Marine (KM) afgenomen trainingsweken bij FOST in beginsel financieel te compenseren met het beschikbaar stellen aan FOST van een Nederlandse onderzeeboot. Op deze wijze proberen de Royal Navy en de Koninklijke Marine de samenwerking zoveel mogelijk met gesloten beurzen te regelen.

– **Wat gaat het ministerie doen indien er nog weinig evaluaties beschikbaar zijn?**

De beleidsdoorlichting wordt in beginsel uitgevoerd op basis van documentenonderzoek. Indien de in de beschikbare documenten gevonden informatie niet toereikend blijkt om de (deel)onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, zullen interviews worden afgenomen om de ontbrekende gegevens die nodig zijn voor de beantwoording van die vragen, te verzamelen.

2.

Wat is de financiële grondslag van de beleidsdoorlichting? Is het onderwerp daarmee van voldoende omvang om een beleidsdoorlichting op uit te voeren?

Een beleidsdoorlichting naar de Nederlandse deelname aan FOST, als belangrijk afsluitend onderdeel van één van de kernprocessen van de KM is van belang omdat de te bereiken effecten van de gereedstelling mede bepalend zijn voor de wijze waarop de KM haar grondwettelijke taken kan uitvoeren. Daarmee is niet alleen de financiële grondslag, maar zijn ook de met de gereedstelling bereikte resultaten een belangrijke reden voor de beleidsdoorlichting naar de Nederlandse deelname aan FOST.

Bij de uitvoering van deze beleidsdoorlichting wordt ook gekeken naar een interdepartementaal beleidsonderzoek dat in 2017 is uitgevoerd met als titel «Zicht op gereedheid». Met dat onderzoek werd onder meer beoogd om mogelijkheden te identificeren om het gereedstellingsproces van Defensie zo effectief en doelmatig mogelijk te organiseren. Een van de aanbevelingen uit het onderzoek was om meer inzicht te ontwikkelen in de relatie tussen kosten en gereedheid. Daar wordt op dit moment binnen Defensie aan gewerkt, maar dat werk is nog niet afgerond. Om die reden zal de financiële grondslag voor de beleidsdoorlichting naar verwachting worden berekend met gebruikmaking van financiële normbedragen en op basis van door de jaren opgebouwde financiële ervaringsgegevens.

3.

Waarom is gekozen voor het onderwerp FOST voor de beleidsdoorlichting terwijl in de Strategische Evaluatie Agenda bij de begroting van 2023 nog voorzien was hiervoor een ex-durante evaluatie uit te voeren?

Het onderwerp FOST is reeds in de begroting van 2020 aangekondigd voor de beleidsdoorlichting van artikel 2 Koninklijke Marine. In de begroting van 2021 is de Strategische Evaluatieagenda (SEA) geïntroduceerd, waarmee de ex-post beleidsdoorlichtingen per begrotingsartikel

worden vervangen door periodieke rapportages per SEA-thema. In de overgangsjaren worden de toegezegde beleidsdoorlichtingen afgerond, maar wel zo veel als mogelijk geïntegreerd in de «nieuwe» SEA-systematiek. Deze beleidsdoorlichting heeft daarom het karakter van een ex-durante evaluatie en beoogt naast het verkrijgen van inzicht in doeltreffendheid en doelmatigheid, ook «best practices» en leerpunten te identificeren.

4.

Kunt u het onderwerp van de beleidsdoorlichting verbreden door het opwerken van de mijnenbestrijdingsvaartuigen en de onderzeeboten wel onderdeel te laten maken van de beleidsdoorlichting, om in den brede lessen te kunnen trekken met het oog op het verbeteren van de gereedstelling van de Koninklijke Marine?

De Nederlandse deelname aan FOST is bijzonder vanwege de vergaande internationale samenwerking en de wijze waarop de financiering ervan plaatsvindt. Om die reden is het oogmerk van de beleidsdoorlichting om hier de doeltreffendheid en doelmatigheid van te beoordelen; de bredere gereedstelling van de Koninklijke Marine valt hier buiten. Het opwerken van de mijnenbestrijdingsvaartuigen gebeurt samen met Belgische eenheden binnen het binationale samenwerkingsverband BENESAM. De gereedstelling van de onderzeeboten vindt separaat, op een andere wijze plaats in eigen (CZSK) beheer, bij een ander onderdeel van FOST.

5.

Zo nee, kan in de beleidsdoorlichting in ieder geval de vergelijking gemaakt worden met resultaten van andere methodieken voor gereedstellen waarbij niet gebruik wordt gemaakt van FOST, zoals bij het gereedstellen van de mijnenbestrijdingsvaartuigen en de onderzeeboten?

Conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek doet een beleidsdoorlichting een uitspraak over de doelmatigheid en doeltreffendheid van een specifiek beleidsterrein. Om een onderbouwde uitspraak te kunnen doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van andere methodieken voor gereedstellen waarbij geen gebruik wordt gemaakt van FOST en die methodieken bovendien met elkaar te kunnen vergelijken, moeten voor het gereedstellen van de mijnenbestrijdingsvaartuigen en de onderzeeboten vergelijkbare onderzoeken als voor de beleidsdoorlichting FOST worden uitgevoerd. Om de resultaten van de beleidsdoorlichting FOST toch breder te kunnen gebruiken voor de gereedstelling binnen de Koninklijke Marine, worden de uitkomsten van deze beleidsdoorlichting als «peer review» voorgelegd aan de Mijndienst en Onderzeedienst teneinde te onderzoeken of de onderkende best practices en verbeterpunten ook voor deze diensten bruikbaar zijn.

6.

Kan in de beleidsdoorlichting specifiek worden ingegaan op de lessen die getrokken worden met het oog op het verder verbeteren van de gereedstelling?

Het doel van de beleidsdoorlichting is enerzijds het afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid inzake de Nederlandse deelname aan FOST als onderdeel van de gereedstelling van de groot bovenwatereenheden van de Koninklijke Marine. Maar anderzijds, zoals de formulering van de deelonderzoeksvragen I, m en n in het antwoord op vraag 1 illustreert, ook om lessen te trekken met het oog op het verbeteren van de gereedstelling.