Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1998–1999

26 382 Hoofdlijnen defensienota 2000

Nr. 6 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 31 augustus 1999

Hierbij informeer ik u over het verloop en de resultaten van de Strategische Toekomstdiscussie Defensie (STD), die begon na de verschijning van de Hoofdlijnennotitie, op 25 januari, en duurde tot 1 juli. De STD, verschillende adviezen, onder andere van Clingendael en van de Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Kamerbehandeling van de Hoofdlijnennotitie, zijn belangrijke onderdelen van de voorbereidingen voor de Defensienota 2000. De discussie over de Nederlandse defensie is zodoende verbreed en verdiept, wat een van de hoofddoelstellingen van de STD was.

In deze rapportage treft u een lange reeks reacties, suggesties en ideeën aan. Velen, vaak individuele burgers, hebben blijk gegeven van hun belangstelling voor de Defensie-organisatie. De staatssecretaris en ik zijn hen allen dankbaar. In verscheidene gevallen wordt commentaar geleverd op de Hoofdlijnennotitie en de daarin opgenomen beleidsvoornemens. Nagenoeg al deze reacties bevatten constructief-kritische op- en aanmerkingen. Zij leveren een bijdrage aan de door de staatssecretaris en mij wenselijk geachte permanente dialoog tussen Defensie en de samenleving. De STD is de opmaat tot die dialoog, waarvoor verderop in deze rapportage de eerste aanzetten worden gegeven.

Wij achten deze dialoog wenselijk en nodig, omdat de Defensie-organisatie de afgelopen tien jaar drastisch veranderd is. Zoals in het rapport van dr. J.A. van Kemenade van 28 september 1998 is geconcludeerd, heeft Defensie in de overgangsperiode niet in alle opzichten toereikend gefunctioneerd. De staatssecretaris en ik hebben daarom besloten tot een groot aantal maatregelen, waarover u in mijn brief van 30 maart 1999 bent ingelicht. Een van deze maatregelen betreft de versterking van de interactie met de samenleving. De hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht kunnen, zo blijkt ook uit opinie-onderzoek, rekenen op een positieve waardering in de samenleving. Er bestaat echter onvoldoende kennis van de krijgsmacht, de aan haar opgedragen taken en de door haar uitgevoerde en uit te voeren activiteiten en operaties. De

KST40170
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 1999

conclusie is gewettigd dat Defensie ondanks de zwaarte van de aan de krijgsmacht opgedragen taken in politiek-maatschappelijk opzicht een relatief lage plaats inneemt. Deze en andere uitkomsten van door het NIPO uitgevoerd opinie-onderzoek zijn in een van de bij deze brief gevoegde ordners opgenomen.

Door de verscheidenheid aan taken komt Defensie in toenemende mate in contact met personen en organisaties die vanuit een geheel andere optiek aankijken tegen de krijgsmacht. Waar vroeger de discussie over klassieke veiligheidspolitieke aangelegenheden zich afspeelde in een vrij beperkte kring van deskundigen, is het met het oog op de nieuwe taken van de krijgsmacht nodig een zo breed mogelijk scala aan organisaties en personen te betrekken bij de gedachte- en besluitvorming over defensie- en veiligheidsvraagstukken.

In de periode voorafgaand aan de opschorting van de opkomstplicht was de interactie met de samenleving voor een belangrijk deel verzekerd door de inen uitstroom van grote groepen dienstplichtigen. Thans zullen nieuwe wegen en methoden, waarvan een aantal al hun nut in de STD hebben bewezen, moeten worden toegepast om te bewerkstelligen dat de krijgsmacht een integrerend deel van de samenleving blijft. Het is van belang nieuwe generaties, die de val van de Muur niet hebben meegemaakt en voor wie vrede en veiligheid abstracte begrippen zijn, te bereiken en kennis te laten maken met de krijgsmacht. Jongeren zijn in twee opzichten van groot belang voor de krijgsmacht. Enerzijds bepaalt de ontwikkeling van hun mening het toekomstig draagvlak voor het defensie- en veiligheidsbeleid. Anderzijds is Defensie afhankelijk van de bereidheid van een kwantitatief groot en kwalitatief toereikend deel van hen om voor kortere of langere tijd te werken in de krijgsmacht. Tegen deze achtergrond heeft de Stichting Maatschappij en Krijgsmacht in het kader van de STD een aantal bijeenkomsten georganiseerd met jongeren op verschillende opleidingsniveaus en hun leeftijdsgenoten, die binnen de krijgsmacht werkzaam zijn. De bevelhebber der landstrijdkrachten heeft een openbare les aan het Montessori Lyceum in Amsterdam gegeven. Een voorgenomen openbare les kon op het laatste moment geen doorgang vinden in verband met een Kamerdebat over de situatie in Kosovo. De Stichting Maatschappij en Krijgsmacht zal op grond van de ervaringen met de genoemde bijeenkomsten in overleg met het ministerie van Defensie nader bezien hoe aan deze dialoog tussen jongeren en de krijgsmacht in de komende jaren nadere invulling zal worden gegeven. Wij zullen dergelijke initiatieven stimuleren en zijn ook voornemens jongeren actief te interesseren voor de taken van de krijgsmacht.

In deze rapportage wordt achtereenvolgens ingegaan op de opzet van de STD, op de bijdragen die in dat kader zijn geleverd en op de wijze waarop wij de dialoog met de samenleving wensen voort te zetten. Bij deze rapportage is een overzicht van geselecteerde voorstellen van organisaties en individuele burgers gevoegd (bijlage 2a). Het overzicht is representatief voor de bij Defensie binnengekomen reacties, die in de ordners bij deze brief zijn gevoegd (ordners I en II). Ordner III bevat reacties en voorstellen die vanuit de krijgsmachtdelen zijn gedaan in het kader van door de bevelhebbers georganiseerde bijeenkomsten. Talrijke personen hebben per brief of per e-mail gereageerd. Hun reacties zijn in ordner IV opgenomen. Een exemplaar van deze ordners bied ik de Kamer hierbij aan.

De opzet van de Strategische Toekomstdiscussie Defensie

De STD heeft de Hoofdlijnennotitie als beginpunt en eindigde op 1 juli van dit jaar. De Hoofdlijnennotitie is als aanzet voor de discussie breed verspreid, onder meer via een bijzondere uitgave van de Defensiekrant. Ook is in advertenties in dag- en weekbladen de mogelijkheid geboden een informatiepakket, waaronder de speciale uitgave van de Defensiekrant, op te vragen. Verder is informatie over de STD opgenomen op de internetsite van Defensie (www.mindef.nl) en zijn in «ingezonden mededelingen» bijeenkomsten aangekondigd.

In de Defensiebladen zijn interviews gepubliceerd waarin bekende Nederlanders vanuit verschillende invalshoeken hun mening hebben gegeven over de toekomst van de krijgsmacht. In de Defensiekrant is daarnaast een aparte STD-pagina opgenomen met onder andere verslagen en aankondigingen van bijeenkomsten. In het kader van de STD zijn meer dan honderd bijeenkomsten gehouden, waarvan ruim de helft georganiseerd door instanties en groeperingen buiten Defensie. Aan de slotbijeenkomst van de STD, op 30 juni 1999 in het Haagse Congresgebouw, namen ruim 400 personen deel. In het algemeen was de belangstelling voor de publieke bijeenkomsten goed. Hierbij dient te worden aangetekend dat de belangstelling werd gestimuleerd door het Kosovo-conflict. Dit conflict en de inzet van Nederlandse militairen daarbij hadden uiteraard ook invloed op de aard en het verloop van de discussies. In bijlage 1 vindt u een overzicht van de bijeenkomsten en van de organisaties die in het kader van de STD activiteiten hebben ontplooid.

Met de brede verspreiding van de Hoofdlijnennotitie werd beoogd een groot aantal personen en een grote verscheidenheid aan organisaties te bereiken. Het betreft niet alleen organisaties en wetenschappelijke instellingen die zich van oudsher met vraagstukken van vrede en veiligheid of met aspecten daarvan bezighouden, maar ook organisaties die vanwege de bijdrage van de Nederlandse krijgsmacht aan vredesoperaties en humanitaire hulp betrekkelijk kort geleden met Defensie in aanraking zijn gekomen. Onder andere in gesprekken zijn zij aangemoedigd hun opvattingen ter zake kenbaar te maken of deel te nemen aan gedachtewisselingen. De Adviesraad Internationale Vraagstukken is gevraagd om een beoordeling van de internationale veiligheidssituatie en de gevolgen daarvan voor het Nederlandse defensiebeleid. Dit advies zal u binnenkort separaat worden aangeboden.

Ook het personeel is in een tweerichtingsverkeer betrokken bij de voorbereiding van de Defensienota. De marineleiding heeft na de verschijning van de Hoofdlijnennotitie op vijf verschillende locaties met het personeel van gedachten gewisseld. Verslagen van deze bijeenkomsten zijn via voor het personeel goed toegankelijke communicatiekanalen verspreid. Vervolgens heeft een speciaal team ruim dertig bijeenkomsten georganiseerd bij varende- en waleenheden. De staatssecretaris en ik hebben aan twee afrondende bijeenkomsten deelgenomen.

Bij de verschijning van de Hoofdlijnennotitie heeft de Koninklijke landmacht het personeel ingelicht over de voornemens, onder meer via een brochure en publicaties in periodieken van de Koninklijke landmacht. Ook zijn verschillende bijeenkomsten voor de onderscheiden categorieën personeel georganiseerd. Aan het merendeel daarvan hebben de staatssecretaris en ik deelgenomen.

Meer nog dan bij de andere krijgsmachtdelen vielen de activiteiten van de Koninklijke luchtmacht in het kader van de STD samen met de inzet van een deel van het personeel in het kader van het conflict in voormalig

Joegoslavië. Desalniettemin heeft de Koninklijke luchtmacht het voorgenomen plan voor informatievoorziening en discussie in het kader van de STD onverkort kunnen uitvoeren. Onderdeelscommandanten hebben het personeel geïnformeerd en bij eenheden die rechtstreeks te maken hebben met de in de Hoofdlijnennotitie aangekondigde voornemens heeft de luchtmachtleiding tekst en uitleg gegeven. De staatssecretaris en ik hebben aan vier themabijeenkomsten deelgenomen.

De Koninklijke marechaussee neemt in dit bestek een aparte positie in, omdat de politieke verantwoordelijkheid voor de taken van dit krijgsmachtdeel deels bij de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties berust. Toch heeft dit krijgsmachtdeel de Hoofdlijnennotitie tot onderwerp van enkele bijeenkomsten gemaakt.

Ook binnen het Dico is uitvoerig gesproken over de voornemens van de Hoofdlijnennotitie en zijn vele reacties verzameld.

Ook de militaire vakorganisaties hebben in de STD een actieve rol gespeeld. Bij enkele door hen georganiseerde bijeenkomsten waren de staatssecretaris en ik aanwezig. Voorts leverden zij ook schriftelijk bijdragen aan de STD.

Reacties

Al eerder is vermeld dat ook organisaties en groeperingen die pas recent contact hebben met Defensie zich in het kader van de STD met vragen, commentaar en voorstellen tot Defensie hebben gericht. De staatssecretaris en ik stellen deze belangstelling buitengewoon op prijs. Wij zijn voornemens in het vervolg op de STD deze contacten te verbreden en te verdiepen. Voor een deel sluiten de reacties van groeperingen en organisaties buiten Defensie nauw aan bij het commentaar en de voorstellen die door het eigen personeel en de militaire vakorganisaties naar voren zijn gebracht. In het bestek van deze brief wordt stilgestaan bij enkele saillante dan wel uitdagende reacties.

In een groot aantal reacties wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de taakstelling van de krijgsmacht in het licht van de ook in de Hoofdlijnennotitie beschreven internationale veiligheidssituatie. Tijdens verschillende bijeenkomsten, in het bijzonder die van de universitaire instellingen, is de in hoofdstuk 1 van de Hoofdlijnennotitie beschreven veiligheidssituatie van kritische kanttekeningen voorzien. Dit hoofdstuk zou eerder een opsomming van een reeks veiligheidsrisico's inhouden dan een afgeronde visie op de veiligheidssituatie bevatten. Ook tijdens een aantal bijeenkomsten van militaire belangenverenigingen is soortgelijk commentaar geleverd. Mede op grond hiervan is het mijn voornemen in de Defensienota 2000 een uitvoerige veiligheidsanalyse op te nemen. Met name vanuit kerkelijke kring is gevraagd bij de inzet van de Nederlandse krijgsmacht in het kader van de bescherming van de internationale rechtsorde rekening te houden met criteria die ontleend zijn aan het leerstuk van de «rechtvaardige oorlog». Het gaat hier om belangrijke morele en ethische dilemma's, die niet alleen bij de besluitvorming over inzet van militairen ten behoeve van humanitaire interventie, maar ook voor de betrokken militairen zelf van belang zijn. Daarom zal in de Defensienota 2000 aan deze aspecten van humanitaire interventie aandacht worden gegeven.

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 30 maart 1999 heb ik er al op gewezen dat de bevelhebbers is gevraagd bij de selectie en voorbereiding van militairen voor een uitzending nadrukkelijk en zorgvuldig aandacht te besteden aan de ethische dilemma's waarmee zij kunnen worden

geconfronteerd. Ik heb aangekondigd dat in de loop van dit jaar praktische aanbevelingen worden gedaan voor een kwaliteitsverbetering van de training in het omgaan met ethische dilemma's. Verder zullen ook de mogelijkheden worden onderzocht voor een intensieve uitwisseling van kennis en ervaring tussen Defensie en civiele instanties. In dit verband zijn ook interessante voorstellen gedaan, met name door Pax Christi en het VNO/NCW, voor civiel-militaire samenwerking in de context van vredesopbouw.

Vanzelfsprekend zal in de Defensienota ook worden ingegaan op de lessen die uit de inzet in Kosovo en uit de eerdere bijdragen aan crisisbeheersingsoperaties en humanitaire hulpacties kunnen worden getrokken.

Van verschillende kanten is erop gewezen dat de duur van uitzendingen een zware wissel trekt op de uitgezonden militairen en hun achterban. De staatssecretaris en ik onderkennen de problemen die zich bij uitzending kunnen voordoen voor de militair en zijn of haar thuisfront. Herziening van het uitzendritme zou belangrijke personele, materiële en financiële gevolgen hebben. Hier staat tegenover dat vooral op kleine groepen specialistisch personeel vaker een beroep wordt gedaan dan op andere categorieën. Dat is een probleem dat nadere aandacht vergt.

Ook voor andere onderdelen van het personeelsbeleid zijn voorstellen en suggesties gedaan. De staatssecretaris en ik onderstrepen het belang van een aantrekkelijk en effectief personeelsbeleid dat aan de tijd is aangepast en is toegesneden op de huidige en de toekomstige taken. Ons voornemen is het personeelsbeleid te vernieuwen en te richten op flexibilisering en verjonging van het personeelsbestand. Omdat de invoering van een gefaseerde verhoging van de ontslagleeftijd van militairen extra kosten met zich meebrengt, is ook dit voornemen in de Hoofdlijnennotitie opgenomen. Overigens past die verhoging van de ontslagleeftijd in de flexibilisering.

Op dat punt zijn tijdens bijeenkomsten van de krijgsmachtdelen een groot aantal kritische opmerkingen gemaakt. Vrij algemeen maakt het personeel zich zorgen over de gevolgen van een gefaseerde verhoging van de ontslagleeftijd voor de operationele leeftijdsgrenzen, de looptijd in rangen en de vaar/wal-verhouding. Ook bestaan twijfels over de noodzaak en de haalbaarheid van de flexibilisering van het personeelsbestand. Velen wijzen op de veronderstelde negatieve gevolgen van zulke voornemens voor de werving en het behoud van het personeel, in het bijzonder bij de Koninklijke marine. Knelpunten die uitsluitend betrekking hebben één krijgsmachtdeel zullen door de desbetreffende bevelhebber worden behandeld. Knelpunten van algemene aard zullen Defensiebreed worden besproken in departementale beraden.

In bijeenkomsten met militaire vakorganisaties en met het personeel van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht is nadrukkelijk gewezen op het belang van goed opgeleid en goed gemotiveerd personeel. Enerzijds is – mede met het oog op de grote risico's die soms aan militaire operaties zijn verbonden – gepleit voor de instandhouding van puur militaire opleidingen, waarbij de nadruk ligt op effectief optreden, ook onder omstandigheden waarin het uiterste van de professionele militair wordt gevraagd. Anderzijds is nadrukkelijk gewezen op het nut van de flexibilisering van de personeelsstructuur, met name de «employability». De aantrekkelijkheid van het militaire beroep neemt uiteraard toe, naarmate er aan het eind van de contractperiode meer mogelijkheden zijn voor aanvaarding van werk buiten de krijgsmacht. In dat verband is gepleit voor opleidingen, die nauw aansluiten bij de eisen

van de arbeidsmarkt en ook buiten Defensie erkend worden. Ook moet worden gestreefd naar afspraken over indienstneming van ex-militairen door andere (semi-) overheidsdiensten. De banden met het bedrijfsleven zouden moeten worden aangetrokken, met het doel mogelijkheden te bezien om ex-militairen na hun contractperiode passende functies in het bedrijfsleven aan te bieden. Opleidingen in de contractperiode dienen gericht te zijn op het verhogen van de meerwaarde voor de civiele arbeidsmarkt. Doel is een situatie van werkzekerheid.

De staatssecretaris en ik onderschrijven de noodzaak van goede arbeidsvoorwaarden en een goede personeelszorg. Dat is nodig met het oog op de motivatie van het personeel, maar ook uit een oogpunt van personeelsvoorziening. Daarbij past ook de bepleite aandacht voor de «employability». In de Hoofdlijnennotitie zijn de inspanningen van Defensie op dit punt al geschetst, de Defensienota zal hier zeker nader op ingaan. Daarbij zal goed gebruik worden gemaakt van ideeën en suggesties uit de STD.

Een groot aantal reacties richt zich op de verbetering van de inzetbaarheid en gereedheid van eenheden. In de Defensienota zal uitgebreid worden ingegaan op een aantal voorstellen en ideeën die in dit kader onder onze aandacht zijn gebracht. Het betreft in de eerste plaats de publicatie van het Instituut Clingendael («Krijgsmacht of Vredesmacht. Keuzen voor de Nederlandse defensie in de 21e eeuw»), waarin wordt gepleit voor een totale opheffing van de mobilisabele componenten. In de visie van Clingendael vereisen álle mogelijke vormen van inzet van de krijgsmacht, nu en in de afzienbare toekomst, parate eenheden. In dit licht past het de Koninklijke landmacht volledig paraat te stellen. Met de door Clingendael voorgestelde aanpassingen zou de Koninklijke landmacht beschikken over drie volledig parate gemechaniseerde brigades, naast de reeds parate luchtmobiele brigade, waarmee alle taken kunnen worden uitgevoerd.

Vooral het personeel van de Koninklijke landmacht droeg voorstellen aan voor de vergroting van de parate sterkte. Tijdens bijeenkomsten voor het personeel van de Koninklijke landmacht stond onder andere het thema «Meer groen op de grond» centraal. Vergroting van het voortzettingsvermogen bij deelname aan crisisbeheersingsoperaties en een verdere paraatstelling van landmachteenheden waren hierbij kernbegrippen. Landmachtpersoneel heeft voorts een pleidooi gehouden voor gebruikmaking van reserve-eenheden in het kader van uitzending. Op deze mogelijkheid zal – in samenhang met voorstellen van onder andere Clingendael – nader worden ingegaan in de Defensienota. In het algemeen onderschrijf ik het streven naar vergroting van de parate sterkte. De mogelijkheden daartoe worden echter beperkt door de grenzen die worden gesteld door de werving van personeel op de arbeidsmarkt. Ook in dit verband is aandacht voor de werving van belang. Nu al zijn aanzienlijke inspanningen nodig om voor gevechtseenheden voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken. Onderzocht wordt hoe de krijgsmacht meer gebruik kan maken van reservepersoneel. Een algehele opheffing van het mobilisabele bestand wordt niet overwogen.

Ook in de bijeenkomsten van de Koninklijke luchtmacht is onderstreept dat alles op alles moet worden gezet om het voortzettingsvermogen te verbeteren. Het wordt cruciaal geacht de inspanningen, gericht op het binnenhalen en binnenhouden van voldoende en gekwalificeerd personeel, te intensiveren, waarbij beloningsdifferentiatie als een effectief instrument werd gezien.

Ook andere mogelijkheden voor vergroting van het voortzettingsvermogen zijn in de STD aangedragen.Voor de grondgebonden luchtverdediging zijn nuttige reacties naar voren gebracht over meer samen-

werking tussen de Koninklijke luchtmacht en de Koninklijke landmacht. Met het oog op de toegenomen dreiging van ballistische raketten is actieve verdediging met Patriot-systemen in zogeheten Triad-squadrons van betekenis. Aanpassingen van het commando- en het logistieke element zijn voorgesteld om met name in het kader van uitzendingen over voldoende voortzettingsvermogen te beschikken. Ook zijn voorstellen gedaan voor een verhoging van de parate sterkte van de krijgsmacht door samenvoeging van eenheden van de Koninklijke marine, de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht.

Van verschillende kanten is gewezen op de pro's en contra's van de afstoting van overtollig zwaar defensiematerieel. De reductie van het aantal Leopard 2-tanks, fregatten, Orion maritieme lange-afstands-patrouillevliegtuigen en F-16 gevechtsvliegtuigen werd vanuit verschillende invalshoeken becommentariëerd, waarbij verschillende alternatieven voor de voorgenomen reducties zijn aangedragen. Voor een selectie van deze, nogal uiteenlopende, alternatieven verwijs ik naar de bijlage. Wat betreft de voorgenomen reductie van de aantallen Leopard 2-tanks is gewezen op de wenselijkheid ook op dit gebied een evenredige bijdrage te leveren aan de militaire inspanningen van de Navo. Er zijn argumenten aangedragen voor heroverweging van de voorgenomen opheffing van een F-16 squadron, in het licht van de tijdens het conflict in voormalig Joegoslavië opgedane ervaringen met de inzet van twintig F-16's. De leiding van de Koninklijke luchtmacht heeft met vertegenwoordigers van het personeel gesproken over de gevolgen van de uitvoering van dit voornemen en de rol en de betekenis van het luchtwapen in de toekomst.

Naar een permanente dialoog

Tijdens de slotbijeenkomst van de STD heb ik het voornemen geuit tot een permanente dialoog met de samenleving, ook na de verschijning van de Defensienota 2000. Defensie moet zich actief aan de samenleving presenteren en openstaan voor meningen uit en discussie met de samenleving. De inmiddels gelegde contacten met een groot aantal maatschappelijke organisaties en groeperingen zullen worden uitgebouwd en verdiept. Hiertoe zal intensief gebruik worden gemaakt van beproefde en moderne communicatiemiddelen, met inbegrip van Internet.

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave

BIJLAGEN[1]

bijlage 1	Overzicht bijeenkomsten
bijlage 2a	Rapportage aan de Tweede Kamer over de Strategische Toekomstdiscussie Defensie
bijlage 2b	Overzicht van instanties en personen die in het kader van de Strategische Toekomstdiscussie Defensie hebben gereageerd
ordner I	Reacties van instanties, deel 1
ordner II	Reacties van instanties, deel 2
ordner III	Verslagen van activiteiten van de krijgsmachtdelen en NIPO-peilingen
ordner IV	Reacties van personen (brieven en e-mails)

[1] Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.