

Vergaderjaar 2001–2002

**26 900**

**Defensienota 2000**

**Nr. 45**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2002

### **Inleiding**

Na het nota-overleg van 14 februari 2000 heeft de Tweede Kamer de motie-Harrewijn aangenomen (26 900, nr. 15) die de regering oproept ervoor te zorgen dat over twee jaar jongeren pas werkelijk als militair in dienst treden bij Defensie als zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt.

Defensie kampt op dit moment met een aanzienlijk personeelstekort. Het gaat hierbij vooral om jonge mensen met een contract voor bepaalde tijd (BBT). Ondanks talrijke maatregelen, zoals instroomtrajecten, uitgebreide studiemogelijkheden, stages en verbeterde arbeidsvoorwaarden, is het vooralsnog niet gelukt dit tekort te verminderen, al laten de resultaten van 2001 wel een eerste, lichte verbetering zien. Uit onderzoek blijkt dat onverkorte uitvoering van de motie zal leiden tot een aanzienlijke vermindering van het totale aantal aanstellingen, die slechts ten dele (ongeveer de helft) kan worden gecompenseerd met overbruggingsmaatregelen. Een dergelijke vermindering van de instroom zou ernstige gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering van de krijgsmacht en zou het in de Defensienota 2000 gestelde ambitieniveau in gevaar brengen.

Thans krijgen militairen die jonger zijn dan achttien jaar bij Defensie een speciale behandeling omdat zij niet kunnen worden ingezet bij oorlogs- en crisissituaties. Dit is in overeenstemming met de regels van het facultatief Protocol «Kinderen in gewapend conflict», dat tijdens de Millenniumtop van 5–9 september 2000 te New York door de minister-president is ondertekend. Feitelijk wordt daarmee het doel van de motie, namelijk de bescherming van zeventienjarigen, verwezenlijkt. Zoals ik tijdens de begrotingsbehandeling op 30 en 31 oktober 2001 heb gezegd, beziet Defensie thans hoe zij nog verder tegemoet kan komen aan de motie, zonder dat de personeelsvoorziening en daarmee het ambitieniveau van de krijgsmacht onder druk zouden komen te staan. Ik zegde toe u zo spoedig mogelijk te informeren over de verschillende alternatieven. Deze

brief gaat eerst in op de gevolgen van de volledige uitvoering van de motie en vervolgens op de mogelijkheden van instroomopleidingen als overbruggingsmaatregel. De aantallen en bedragen in deze brief berusten op de meest recente inzichten en kunnen enigszins afwijken van de informatie die ik tijdens de begrotingsbehandeling heb gegeven.

### **Behoefte en overbruggingsmaatregelen**

De aanstellingsbehoefte aan nieuw personeel bij Defensie is aanzienlijk toegenomen. Dit is het gevolg van de grotere behoefte aan militair personeel met een tijdelijk contract (voornamelijk in de lagere rangen) die voortvloeit uit de nieuwe personeelsstructuur die in de Defensienota is aangekondigd. Een tweede oorzaak is de toename van de tussentijdse uitstroom van goed gekwalificeerd personeel naar functies in de burgermaatschappij. Door deze twee factoren staat de concurrentiepositie van Defensie onder zware druk. Het belang van de directe werving van schoolverlaters is aanzienlijk, omdat zij een belangrijk potentieel vormen, in het bijzonder voor de lagere functies in de organisatie waarvoor als opleidingsniveau ten hoogste VMBO vereist is. Thans is 26 procent van de BBT'ers bij indiensttreding zeventien jaar.

Bij uitvoering van de motie zullen jaarlijks ongeveer 2000 zeventienjarige militairen niet langer kunnen worden aangesteld. Dit aantal is afgeleid uit de aanstellingsopdracht voor de komende jaren van gemiddeld 8000 BBT'ers per jaar en het feit dat thans 26 procent van het nieuwe personeel zeventien jaar oud is. Derhalve zullen jaarlijks ongeveer 2000 andere militairen moeten worden geworven. Werving van meer jongeren van achttien jaar en ouder is echter geen optie, omdat de belangstelling voor een BBT-baan bij ouderen lager is dan bij jongeren. Het blijft derhalve van het grootste belang dat vooral schoolverlaters aan Defensie worden gebonden. Lukt dit niet, dan zullen vooral bij de Koninklijke marine en de Koninklijke landmacht de gevolgen voor de inzetbaarheid direct merkbaar zijn.

Om deze ongewenste ontwikkeling te voorkomen, is gezocht naar overbruggingsmaatregelen voor de groep die vanwege de leeftijd ten gevolge van het in de motie voorgestane beleid niet zou kunnen worden aangesteld. De overbruggingsmogelijkheden om jongeren beneden de achttien jaar voor te bereiden op een militaire baan bij Defensie betreffen vooral MBO-opleidingen in het kader van de beroepsopleidende leerweg (BOL), zoals het oriëntatiejaar en de opleiding Vrede en Veiligheid, en leerovereenkomsten in het kader van de beroepsbegeleidende leerweg (BBL). Thans biedt Defensie schoolverlaters die nog niet kunnen solliciteren omdat ze nog geen zeventien zijn al een eenjarig instroomtraject aan. Bij uitvoering van de motie zullen deze jongeren dus twee jaar moeten overbruggen voordat ze als militair kunnen worden aangesteld.

Op grond van twee veronderstellingen, namelijk dat de helft van de leerlingen een tweejarige instroomopleiding moet hebben gevolgd en dat afhankelijk van het soort opleiding (BBL- of BOL traject, eenjarig of tweejarig traject) het percentage dat na de opleiding in dienst komt bij Defensie ligt tussen de 50 procent en 70 procent, wordt geschat dat rond de 5400 eenjarige en tweejarige BBL- en BOL-trajecten nodig zijn om het verlies van zo'n 2000 zeventienjarigen teniet te doen.

### **Problemen**

Bij de uitvoering van de overbruggingsmaatregelen worden drie problemen voorzien:

- de te geringe belangstelling voor (langere) overbruggingsperioden,

- de ontoereikende opleidingscapaciteit bij de krijgsmachtdelen, en
- de financiële gevolgen.

Ten eerste blijkt uit onderzoek dat jongeren slechts ten dele bereid zijn om de tijd tot aan hun achttiende te overbruggen met één van de voorgestelde voorzieningen. Een deel van de jongeren haakt af als zij niet meteen als militair aan de slag kunnen. Uit onderzoek is ook gebleken dat een structurele verlenging van de instroombevorderende opleidingen zal leiden tot een forse vermindering van de belangstelling hiervoor. Dit gebrek aan belangstelling is ook in de praktijk gebleken. Zo is de doelstelling om de instroomtrajecten dit schooljaar aanzienlijk uit te breiden niet helemaal gehaald en is de eerste poging om dit schooljaar een tweejarig BOL-traject te beginnen mislukt wegens gebrek aan belangstelling.

Ten tweede kunnen de krijgsmachtdelen onvoldoende capaciteit vrijmaken om de benodigde aantallen leerlingen te begeleiden. Dit schooljaar zijn bijna 1200 leerlingen begonnen aan een BOL- of BBL- instroomtraject; 96 procent van deze opleidingen betreft een eenjarig traject. Het is te verwachten dat ongeveer 700 van deze leerlingen als BBT'er in dienst komen. Vanwege het verwachte rendement van deze maatregel en de blijvende personeelstekorten wil Defensie de thans bestaande instroomopleidingen de komende jaren uitbreiden. Uitvoering van de motie leidt echter tot een dermate grote behoefte aan instroombevorderende opleidingen dat de beschikbare begeleidingscapaciteit hoe dan ook ontoereikend is. Op korte termijn kan hooguit voor 2500 eenjarige en tweejarige trajecten begeleidingscapaciteit worden ingezet. Deze verdubbeling van het huidige aantal instroomtrajecten bestaat voor een belangrijk deel uit tweejarige programma's en levert naar schatting ongeveer 900 BBT-aanstellingen per jaar op. Op langere termijn is het wellicht mogelijk de instroomopleidingen uit te breiden tot 3350 trajecten, wat dan maximaal in 1250 BBT-aanstellingen zou kunnen resulteren. Bij een verdere uitbreiding van de instroomopleidingen is het noodzakelijk dat externe krachten voor de begeleiding worden ingeschakeld. Dit biedt echter maar ten dele soelaas, aangezien een groot deel van de taken, in het bijzonder bij oriëntatiedagen, uitsluitend door militaire eenheden kan worden verricht.

Ten derde worden de additionele uitgaven die met de volledige uitvoering van deze overbruggingsmaatregelen gepaard gaan, dat wil zeggen 5400 trajecten, geschat op ongeveer fl. 30 miljoen per jaar. Deze uitgaven, die vooral samenhangen met de tweejarige trajecten, bestaan uit de kosten van de werving, van de opleiding zelf en van de inzet van externe begeleiders ten gevolge van het tekort aan instructeurs binnen Defensie. Hierbij zijn de uitgaven die reeds zijn begroot voor de instroomopleidingen van het schooljaar 2002/2003 niet inbegrepen. De maximaal 3350 instroomtrajecten die Defensie op langere termijn zelf kan begeleiden, kosten naar schatting f 12 miljoen per jaar, nog afgezien van de – aanzienlijke – kosten van het verlies aan arbeidscapaciteit van de zeventienjarigen.

### **Beoordeling en vervolgstappen**

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat Defensie onvoldoende personele capaciteit heeft om de instroombevorderende opleidingen te verwezenlijken die nodig zijn als de motie wordt uitgevoerd en dat hiermee te hoge uitgaven gepaard gaan. Uitbreiding van de instroomtrajecten kan op korte termijn ongeveer 900 BBT-aanstellingen opleveren en op lange termijn ongeveer 1250. Dit betekent dat het verlies van 2000 BBT-aanstellingen slechts zeer ten dele (tussen de 45 procent en 62 procent) kan worden opgevangen. Voorwaarde is bovendien dat onder jongeren voldoende belangstelling bestaat en dat is zeer twijfelachtig.

Uitvoering van de motie heeft dus zeer ernstige en ingrijpende gevolgen voor de reeds onder druk staande aanstellingsresultaten van nieuw personeel en voor de interne opleidingscapaciteit van Defensie. Hiermee loopt ook de bezetting van de krijgsmacht als geheel gevaar. Op grond hiervan en gelet op de krappe arbeidsmarkt en de frequente inzet van de krijgsmacht, acht ik het niet verantwoord zonder meer over te gaan tot een aanstellingsleeftijd als militair van achttien jaar. De inzetbaarheid van de krijgsmacht zou hierdoor in gevaar komen, evenals het ambitieniveau.

Wel wil ik, de uitspraken van de Tweede Kamer indachtig, nagaan of Defensie op een andere manier aan de intentie van de wensen van de volksvertegenwoordiging tegemoet kan komen. Daarbij zijn verschillende benaderingen denkbaar die betrekking hebben op de aanstelling van zeventienjarigen bij Defensie. Twee daarvan heb ik tijdens de begrotingsbehandeling genoemd. De eerste variant was de aanstelling van zeventienjarigen als burgerambtenaar, waarbij zij al wel een voorbereidende militaire opleiding volgen. Zodra iemand achttien wordt, eindigt de burgeraanstelling en volgt de aanstelling als militair. De tweede variant die ik heb genoemd was de mogelijkheid zeventienjarigen als militair aan te stellen en alleen een voorbereidende militaire opleiding te laten volgen. Op de achttiende verjaardag vervallen dan alle beperkende bepalingen. Hoewel beide varianten materieel gezien identiek zouden kunnen zijn, weegt vooral het feit zwaar dat aan de voorkeur van jongeren om direct militair te zijn wordt voldaan en dat er sprake is van een doorlopende militaire aanstelling bij Defensie, waardoor meer zekerheid bestaat voor de personeelsvulling dan de combinatie van een civiele en een militaire aanstelling. Gezien de behoeften van Defensie zou de tweede optie dan ook het effectiefst zijn. Overigens zijn ook andere varianten denkbaar. Ik zal u op korte termijn nader informeren over de voordelen en de nadelen van de varianten die thans in kaart worden gebracht.

De Staatssecretaris van Defensie,  
H. A. L. van Hoof