

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 X

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2010

Nr. 29

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2009

Inleiding

Hierbij reageer ik op het verzoek van de vaste commissie voor Defensie om een update van de cijfers in de Rapportage Personeel Defensie met de stand van 30 juni 2009 (verzoek met kenmerk 32123-X-4/2009D47244 van 5 oktober 2009).

Met mijn brief van 15 september 2009 (TK 2009, 32 123 X, nr. 4) heb ik u geïnformeerd over de personele kengetallen per 1 juli 2009. Hoewel deze cijfers dagelijks veranderen, is er geen sprake van een aanzienlijke wijziging in het toen gepresenteerde beeld.

Wel hebben de in de defensiebegroting en de Rapportage Personeel Defensie aangekondigde versoeringsmaatregelen gevolgen voor het personeelsbeleid en de volgende rapportages over het personeel. Op deze gevolgen wil ik in deze brief ingaan. Daarbij zal ik de vulling van de organisatie in samenhang beschouwen, waardoor een overzicht ontstaat van de huidige en toekomstige ontwikkelingen in de vulling en de opbouw van de organisatie.

Personeelsbeleid

De doelstelling van het personeelsbeleid blijft het vullen en gevuld houden van de defensieorganisatie met goed opgeleid en gemotiveerd personeel. De voortdurend veranderende arbeidsmarkt vraagt om een flexibel systeem. Economische voorspoed wordt afgewisseld met recessies, die hun weerslag hebben op de beschikbare financiële ruimte, maar ook op het aanbod op de arbeidsmarkt. Na jaren van personeelstekorten is er sinds enige tijd sprake van een toename van de vulling van de defensieorganisatie. In 2009 is het aantal vacatures door een positief saldo van in- en uitstroom tot nu toe met ongeveer 1300 afgenomen. De maatregelen in het kader van het Actieplan Werving en Behoud hebben hieraan bijgedragen en ook de verslechterde situatie op de arbeidsmarkt als gevolg van de economische crisis heeft een belangrijke rol gespeeld.

Defensie tracht met haar flexibele personeelssysteem in te spelen op de kansen om de organisatie te vullen, maar ziet zich door financiële tegenvallers en de kabinetsbrede maatregelen naar aanleiding van de economische crisis ook genoodzaakt enkele maatregelen te nemen die de volledige vulling van de defensieorganisatie geleidelijker zullen doen verlopen.

Defensie heeft, los van de vulling van bestaande vacatures, een jaarlijkse vervangingsvraag waardoor 5000 tot 6000 schoolverlaters bij Defensie kunnen instromen. Daarmee blijft Defensie, ongeacht het economische klimaat en maatregelen voor geleidelijker inlopen van de vacatures, een belangrijke en zichtbare speler op de arbeidsmarkt en een van de grootste werkgevers voor schoolverlaters. De instroom via de Regionale Opleidingscentra in het kader van het project Loopbaanlint wordt hiertoe in 2010 met 650 verhoogd.

De versoberingsmaatregelen en de vulling en opbouw van de defensieorganisatie

Ook Defensie ondervindt de gevolgen van de economische crisis en de daaruit voortvloeiende kabinetsmaatregelen. Defensie moet in 2010 € 65 miljoen bezuinigen, in 2011 € 119 miljoen, in 2012 € 143 miljoen, in 2013 € 168 miljoen en in 2014 € 154 miljoen (Rijksbegroting 2010, Hoofdstuk X Defensie). Een van de maatregelen die Defensie neemt is het vertragen van de beoogde volledige vulling van de krijgsmacht. Om de invloed hiervan te kunnen duiden, volgt hieronder een overzicht van de belangrijkste parameters voor de vulling en de ontwikkelingen daarin, die overigens voor een deel eerder zijn gemeld.

De vulling en de vullingsruimte

Zoals gezegd is de vacatureruimte in 2009 afgenomen met ongeveer 1300 vacatures van 7600 begin 2009 tot 6300 op dit moment. Voor burgerpersoneel is, mede door de tijdelijke plaatsing van burgers op militaire functies, inmiddels sprake van een overschot van ongeveer 400 vte'n. Het totale aantal militaire vacatures bedraagt derhalve op dit moment 6700.

Naast het personeel op organieke arbeidsplaatsen heeft Defensie ook personeel dat in opleiding is. In de organisatie is een aantal opleidingsplaatsen voorzien dat is gebaseerd op de vervanging van uitstromend personeel door nieuw personeel. In de huidige situatie, waarin een inhaalslag in de vulling wordt gemaakt, zijn er ongeveer 2200 militairen meer in opleiding dan was gepland. Daarnaast heeft Defensie ook te maken met personeel dat re-integreert en overtollig personeel dat moet worden herplaatst. Het betreft ongeveer 700 vte'n die vanaf nu, als onderdeel van de versoberingsmaatregelen, financieel binnen het reguliere functiebestand worden geacommodeerd. Dit gaat ten koste van de mogelijkheden om vacatures te vullen. Tot slot is er nog een kleine groep van medewerkers die tijdelijk (enkele weken tot enkele maanden) bij de overdracht van een functie samen op één functie zijn geplaatst en van medewerkers die na een uitzending verlof krijgen voordat ze op een volgende functie worden geplaatst. Al dit personeel bezet geen arbeidsplaats maar moet wel worden betaald. Dit personeel wordt voortaan wel ten laste gebracht van de beschikbare financiële ruimte om vacatures te vullen. De meest recente cijfers treft u aan in figuur 1. Uit de figuur blijkt dat financiële ruimte resteert voor de vulling van ongeveer 3000 vacatures.

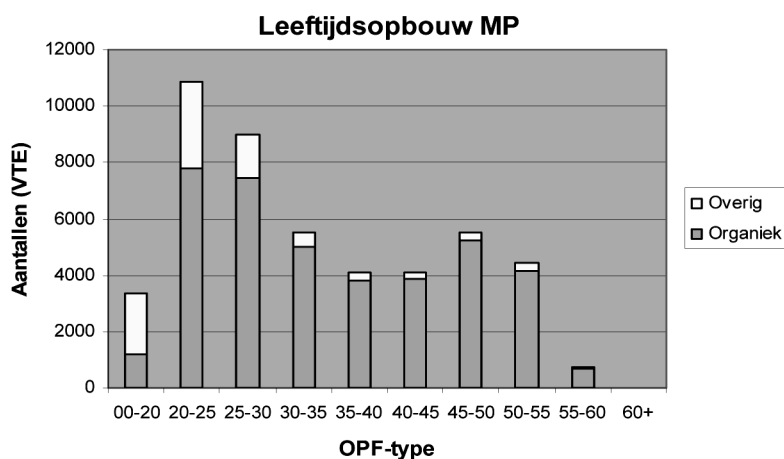
Figuur 1

Aantal vacante organieke functies		6 300
<i>Hoger volume militairen in opleiding</i>	2 200	
<i>Herplaatsingskandidaten</i>	580	
<i>Re-integrerend personeel</i>	120	
<i>Overige</i>	400	
Totaal te financieren uit vacatureruimte		3 300
Resterende ruimte om vacatures te vullen		3 000

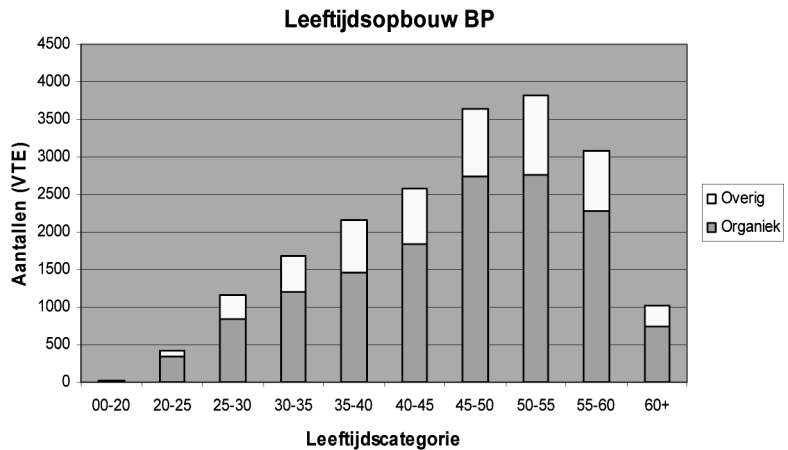
Personele kosten

Uit een analyse is gebleken dat de personele kosten de afgelopen jaren sterker zijn gestegen dan was begroot. De instroom van jong personeel is lager geweest dan was verwacht en om personeel te behouden is gebruikgemaakt van beloningsmiddelen, zoals extra periodieken.

De huidige hoge gemiddelde loonsom wordt veroorzaakt doordat het personeel gemiddeld ouder en daarmee duurder is geworden en doordat voor werving en behoud financiële middelen zijn gebruikt. Nu de arbeidsmarkt ruimer wordt, kan jonger personeel worden aangenomen. Dit moet op termijn leiden tot een afname van de personele kosten. De huidige leeftijdsopbouw van het personeel (onderstaande figuren 2 en 3) laat echter zien dat er sprake is van onevenwichtigheden die zonder aanvullende maatregelen niet op korte termijn zijn op te lossen. De verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd zal deze onevenwichtigheden nog verder versterken.

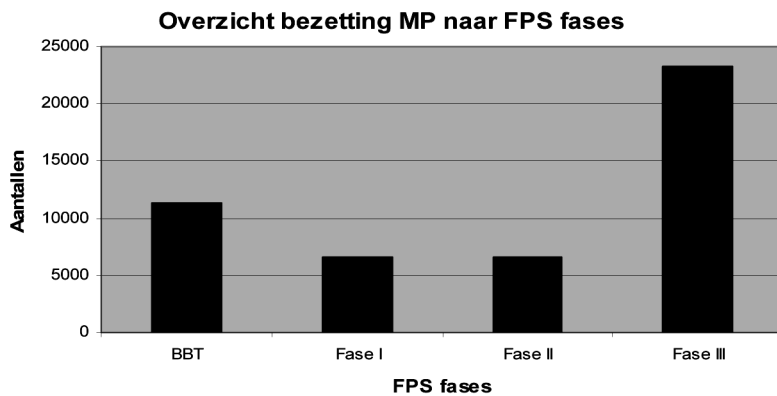
Figuur 2

Figuur 3



Zoals gesteld is de opbouw van het personeelsbestand van invloed op de kosten van het personeel. Een prognose van de personeelsopbouw voor de komende jaren op basis van de contractvormen van het militair personeel figuur 4 geeft nader inzicht in de mate van flexibiliteit. Deze grafiek laat zien dat er verhoudingsgewijs veel mensen in fase III zitten. Dit komt doordat de bestaande BOT-aanstellingen bij de invoering van FPS zijn gerespecteerd.

Figuur 4



De reorganisaties van de afgelopen jaren, de technologische ontwikkelingen en de toegenomen behoefte aan hoogwaardig personeel hebben geleid tot een verhoging van het gemiddelde functieniveau. Een deel van de middensommenproblematiek is dan ook toe te schrijven aan de ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. In samenhang met de ontwikkeling van de pensioenleeftijd is de middensommenproblematiek daarmee een van de grootste uitdagingen voor de komende jaren. Ook zullen, als gevolg van de leeftijdsopbouw, pensioenen en wachtgelden een steeds groter beslag op de defensiebegroting leggen.

Het gevolg van bovenstaande ontwikkelingen is dat de huidige personele budgetten op dit moment nog toereikend zijn voor een vulling van 98 procent, zoals eerder ook is gemeld in de defensiebegroting voor 2009. Om een vulling van 100 procent te kunnen realiseren zal in 2010 een nadere studie worden uitgevoerd naar de mogelijkheden om de gemiddelde personele kosten («middensommen») te verlagen. De oplossingen kunnen liggen in de verjonging van het personeelsbestand of de aanpas-

sing van de inrichting van de organisatie. Dergelijke maatregelen vergen doorgaans overigens een meerjarig uitvoeringstraject en zorgvuldigheid jegens het zittende personeel.

Aangepaste vullingslijn

Voor de korte termijn zijn, zoals eerder gemeld, maatregelen nodig om te kunnen voldoen aan de financiële taakstellingen die voortvloeien uit de kabinetsbrede maatregelen en interne financiële tegenvallers. Hiertoe heb ik, zoals aangekondigd in de defensiebegroting 2010, besloten aangepaste vullingslijnen te hanteren, waarbij de vulling in een lager tempo oploopt en pas in 2015 de beoogde 98 procent zal bedragen. Door het totaal aan deze maatregelen op personeel gebied wordt op korte termijn een jaarlijks afnemende besparing bereikt, beginnend met € 85 miljoen in 2009. Dit betekent dat de financiële ruimte om te groeien in de personele sterkte voor 2009 al vrijwel is bereikt. Voor 2010 en volgende jaren is steeds een stapsgewijze groei in de vulling voorzien. Schaarse categorieën krijgen hierbij prioriteit, evenals functies die bijdrage aan de verbetering van het beheer en de bedrijfsvoering. Deze maatregel schept de ruimte voor structurele maatregelen met het oog op de financiële taakstelling. In figuur 5 is weergegeven wat de effecten zijn op de te vullen vacatureruimte, uitgaande van de eerdergenoemde 3 000 vacatures. Vanaf 2015 is de organisatie voor 98 procent gevuld, wat het maximaal haalbare is met het huidige budget. Zoals hierboven gesteld zal in 2010 een nadere studie worden uitgevoerd naar de mogelijkheden om de gemiddelde personele kosten («middensommen») te verlagen om 100 procent vulling mogelijk te maken.

Figuur 5

Tijdlijn	Geplande aantal te vullen vacatures (defensiebreed in vte)	Vullingpercentage (defensiebreed in %)
Vacatures 2009	3 000	93,2
<i>Extra instroom 2010</i>	<i>700</i>	<i>94,9</i>
<i>Extra instroom 2011</i>	<i>600</i>	<i>96,0</i>
<i>Extra instroom 2012</i>	<i>100</i>	<i>96,5</i>
<i>Extra instroom 2013</i>	<i>150</i>	<i>96,9</i>
<i>Extra instroom 2014</i>	<i>100</i>	<i>97,6</i>
<i>Extra instroom 2015</i>	<i>250</i>	<i>98,2</i>
Vacatures vanaf 2015	1 100	98,2

Het perspectief voor de komende jaren

Deze nu gekozen aanpak heeft invloed op het personeelsbeleid voor de komende jaren. Bij de vulling van de organisatie zal een zorgvuldig evenwicht moeten worden bewaard in tempo, kwaliteiten, kosten, werkzekerheid en perspectief.

De beschikbare vacatureruimte wordt gespreid over meer jaren en noopt tot het stellen van prioriteiten. Dit betekent niet dat de rol van Defensie op de arbeidsmarkt kleiner wordt. Er blijft voor militair personeel sprake van een structurele vervangingsbehoefte van 5000 tot 6000 militairen per jaar. Deze vervangingsvraag is overwegend gericht op jongeren (schoolverlaters) en vormt de voornaamste taak van de wervingsorganisatie van Defensie. Door in nauwe samenwerking met de Regionale Opleidingscentra in het project Loopbaanlint aan deze vervangingsbehoefte te voldoen, levert Defensie een structurele én aanzienlijke bijdrage aan de jeugdwerkgelegenheid en de bestrijding van de vroegtijdige schooluitval. Structurele aandacht voor de werving en de positie op de arbeidsmarkt blijft daarom van belang.

Een belangrijk aandachtspunt in het militaire personeelsbestand is het grote aantal militairen met een fase-III aanstelling. Nu de arbeidsmarkt verandert en de uitstroom afneemt, vermindert daardoor de flexibiliteit. De hogere onderofficiers- en officiersfuncties kunnen voor langere tijd worden gevuld uit het bestaande personeelsbestand. Hierdoor kan de doorstroom uit de lagere functies en leeftijden stagneren. Bovendien dient kritisch te worden gekeken naar de kwaliteiten; door het verdwijnen van functies en specialismen kan het lastiger worden bepaalde categorieën personeel een loopbaan binnen Defensie te blijven bieden. In de aangekondigde studie naar de verlaging van de gemiddelde personele kosten zullen deze aspecten nadrukkelijk worden meegenomen.

Tot slot

De kabinetsbrede bezuinigingen en de interne heroverwegingen zullen effect hebben op het personeelsbeleid en -beheer. Ondanks de betere positie van Defensie op de arbeidsmarkt, zal een deel van de vacatures door ontoereikende financiële middelen ongevuld blijven. De beperkte beschikbare ruimte zal zorgvuldig moeten worden benut. De inspanningen om een modern en flexibel werkgeverschap verder gestalte te geven zullen onverkort moeten worden voortgezet om de organisatie op termijn volledig te kunnen vullen.

De staatssecretaris van Defensie,
J. G. de Vries