

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 X

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2003

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2002

Inleiding

De afgelopen periode hebben de staatssecretaris en ik samen met de ambtelijke en militaire leiding intensief gewerkt aan maatregelen waarmee Defensie concreet inhoud kan geven aan het Strategisch Akkoord. Overeenkomstig mijn toezegging in de beleidsagenda bij de defensiebegroting voor 2003, informeer ik u over de resultaten hiervan. Ook gaat u een Nota van wijziging toe. De demissionaire status van het kabinet staat wat ons betreft een volledige begrotingsbehandeling niet in de weg.

De vaststelling door het kabinet dat de conjuncturele neergang niet zonder gevolgen kan blijven voor de overheidsuitgaven, raakt Defensie zonder meer fors. Mede tegen de achtergrond van het verlaagde ambitieniveau voor de Nederlandse deelneming aan crisisbeheersingsoperaties, worden de uitgaven de komende vier jaar verlaagd met een bedrag dat oploopt tot € 250 miljoen in 2006 en de jaren erna. Wel scheidt de beleidsintensivering voor de versterking van de Europese militaire capaciteiten (in totaal € 130 miljoen tot en met 2006 en vervolgens jaarlijks € 50 miljoen) enige ruimte om enkele belangrijke voorgenomen projecten te verwezenlijken en enkele nieuwe – bescheiden – initiatieven te ontwikkelen.

Door een ingrijpende reorganisatie en verkleining van staven zullen ongeveer tweeduizend van de huidige zesduizend functies worden geschrapt. Hiermee wordt de opdracht uit het Strategisch Akkoord – 3400 functies – echter niet gehaald. Die opdracht behelst een efficiencykorting van vier procent voor al het burgerpersoneel en het militair personeel en, daarbovenop, een volumekorting van vijf procent voor het burgerpersoneel (met uitzondering van het militaire en het burgerpersoneel bij de Koninklijke marechaussee). Hoewel deze kortingen «ontbureaucratisering» en «ontstaffing» tot doel hebben, betreffen zij in het geval van Defensie niet

uitsluitend staven, maar ook uitvoerende organisatiedelen en operationele eenheden.

De realisatie van de bezuinigingen in 2003 wordt bemoeilijkt doordat veel uitgaven van Defensie onvermijdelijk lang vastliggen. Hierdoor komen beleidsvoornemens in het geding waarvoor de uitgaven nog niet (geheel) zijn verplicht. Het gaat om ingrijpende maatregelen, zoals uitstel van de versterking van de parate component van de Koninklijke landmacht en het Korps mariniers en herfasering van de aanschaf van extra transport-helikopters en PAC III-raketten voor de Patriot-luchtverdedigingssystemen. Ook de afstoting van modern materieel wordt op de agenda geplaatst.

Om de bezuinigingen voor 2006 en latere jaren volledig te bereiken ontkomt Defensie niet aan ingrepen in de operationele capaciteiten. De voorziene opheffing van de reserve-eenheden en vermindering van de aantallen jachtvliegtuigen en fregatten vanaf 2004 zijn hiervan sprekende voorbeelden. Een alles omvattende heroverweging van alle capaciteiten, waarvan geen enkele op voorhand is uitgesloten, is geboden om onze krijgsmacht zo in te richten dat deze structureel betaalbaar blijft. De invulling van de taakstelling staat daarom van meet af aan in het perspectief van structurele ingrepen in latere jaren. Volgend jaar zal uit het eerste gezamenlijke defensieplan («joint plan») dat de periode 2004–2013 beslaat, blijken of de voorziene maatregelen werkelijk onontkoombaar zijn of dat zelfs diepere ingrepen noodzakelijk zijn, wil Defensie structureel voldoen aan de taakstellingen van het Strategisch Akkoord. Het joint plan komt voortaan in de plaats van afzonderlijke krijgsmachtdeelplannen en wordt het belangrijkste interne planningsdocument van Defensie. Het parlement kan over de plannen en hun politieke en beleidsmatige inbedding in de loop van 2003 een brief tegemoet zien.

Internationale aspecten spelen van oudsher een belangrijke rol in het defensiebeleid, wat ook tot uitdrukking zal komen in het gezamenlijke defensieplan. Zo staat de aanstaande Navo-top in Praag niet alleen in het teken van de uitbreiding van het bondgenootschap, maar evenzeer van het streven naar verbeterde militaire capaciteiten van de Europese partners¹. Sinds de Verenigde Staten en hun bondgenoten de oorlog hebben verklaard aan het internationale terrorisme, lijken toereikende militaire capaciteiten van de Europese partners voor onze belangrijkste bondgenoot meer dan voorheen een *conditio sine qua non* voor een relevante rol van de Navo in de toekomst. Deze ontwikkeling onderstreept het belang van de eerste twee speerpunten van het beleid in 2003, de bestrijding van terrorisme en de versterking van de Europese militaire capaciteiten in EVDB- en Navo-verband.

Achtereenvolgens komen in deze brief aan de orde:

- Personeel;
- De herinrichting en de integratie van staven;
- Doelmatigheidsmaatregelen;
- Aanpassing van operationele capaciteiten;
- Financieel overzicht;
- Uitgangspunten voor verdere beleidsintensiveringen.

Personeel

De uitvoering van het Strategisch Akkoord zal leiden tot een aanzienlijke reductie van personeel, zowel burgers als militairen. Het ligt dan ook voor de hand te bezien in hoeverre het mogelijk en wenselijk is de instroom van personeel te blokkeren. Dit levert immers direct geld op zonder bijkomende kosten. Een belangrijk nadeel is echter dat een dergelijke maatregel onvoldoende onderscheidend is. Zo werkt een belangrijk deel van

¹ Zie de brief van een dezer dagen hierover aan het parlement.

het burgerpersoneel bij bedrijven en uitvoerende diensten waar vacatures ernstige gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering.

Wat het militair personeel betreft geldt dat de instroom van nieuw personeel voor het grootste deel bestaat uit BBT'ers die komen te werken bij de operationele onderdelen van de krijgsmacht. Een beperking van de instroom bij deze onderdelen heeft directe gevolgen voor de operationele inzetbaarheid van de krijgsmacht. Desondanks is vanwege de krappe financiële ruimte besloten de in de Defensienota 2000 aangekondigde paraatstelling van het derde mariniersbataljon en de vierde compagnieën van de pantserinfanteriebataljons en de werving van het daarvoor benodigde personeel met drie jaar te vertragen.

Verdere beperkingen van de instroom zouden in schril contrast staan tot de pogingen de bestaande personeelstekorten op te heffen en zou bovendien de positieve effecten van de eindelijk aantrekkende werving tenietdoen. Hierom en gelet op de intentie van het Strategisch Akkoord, met «ontbureaucratisering» en «ontstaffing» als leidende beginselen, is het volledig blokkeren van de instroom geen optie.

De reductie van burger- en militair personeel zal vooral moeten worden gevonden in de staven en bij ondersteunende diensten. De maatregelen die op korte termijn worden uitgevoerd zijn zoveel mogelijk hierop gericht. Deze maatregelen behelzen twee sporen: een tijdelijke en selectieve vacaturestop voor burgerpersoneel en een versnelde uitstroom van (ouder) militair personeel met een aanstelling voor onbepaalde tijd.

Tijdelijke en selectieve vacaturestop burgerpersoneel

Voor burgerpersoneel wordt met onmiddellijke ingang een selectieve vacaturestop ingesteld. Deze vacaturestop richt zich in de eerste plaats op vacatures die een rechtstreekse relatie hebben met de uitwerking van het Strategisch Akkoord. Met andere woorden, de selectieve vacaturestop zal vooral in de staven en de ondersteunende onderdelen moeten leiden tot een forse reductie van het burgerpersoneel. Doelstelling is om in 2003 op deze wijze per defensieonderdeel ten minste de taakstelling uit het Strategisch Akkoord (voor burgerpersoneel een volumetaakstelling van 1,25 procent en een doelmatigheidsaakstelling van 1 procent) te behalen. Uitgaande van de uitstroom in voorgaande jaren zou toch nog ongeveer de helft van de ontstane vacatures voor burgerpersoneel kunnen worden gevuld.

Versnelde uitstroom militair personeel

Voor militair personeel worden maatregelen voorbereid om personeel met een aanstelling voor onbepaalde tijd op vrijwillige basis vervroegd te laten afvloeien een of twee jaar vóór het functioneel leeftijdsontslag. Gelijktijdig met het vertrek van deze militairen zullen in beginsel de door hen vervulde functies worden geschrapt of geblokkeerd. Het gaat om een incidentele maatregel, ingegeven door de taakstellingen in het Strategisch Akkoord, die in beginsel op gespannen voet staat met het algemene overheidsbeleid om ouderen langer aan het arbeidsproces te laten deelnemen. Zo kan echter worden voorkomen dat de voor Defensie essentiële werving van jonger personeel moet worden beperkt. Dit weegt het zwaarst. Om de maatregel op een verantwoorde manier uit te voeren, kan niet meer dan de helft van de vrijgekomen functies worden geschrapt. Met het oog op de bedrijfsvoering en een evenwichtige opbouw van het functiebestand kan het voorts nodig zijn bepaalde functies te handhaven en daarvoor in de plaats min of meer gelijkwaardige functies te schrappen. Uitgangspunt

daarbij is dat de afname van het personeelsbestand gelijke tred houdt met de afname van het functiebestand.

Deze ingreep in het personeels- én functiebestand draagt direct bij tot de reductie van de functies waarop het Strategisch Akkoord betrekking heeft. Bovendien levert deze benadering op korte termijn besparingen op, omdat militairen behorend tot de twee oudste jaarklassen nog slechts een beperkte tijd beslag leggen op wachtgelden en relatief snel in het UKW-traject geraken. Eveneens is van belang dat deze ingreep snel en effectief bijdraagt tot een evenwichtiger samengesteld functie- en personeelsbestand en tot de gewenste verjonging van de krijgsmacht. Met de centrales voor overheidspersoneel zal worden gesproken over de voorwaarden waaronder een dergelijke maatregel kan worden uitgevoerd en uiteraard dient het personeel goed te worden geïnformeerd.

De incidentele maatregelen die hier zijn gepresenteerd, zijn waarschijnlijk toereikend om de personele taakstelling voor 2003 in te vullen. Het staat nog te bezien of dit ook voor latere jaren het geval is. Zo niet, dan zullen passende, aanvullende maatregelen worden getroffen.

De herinrichting en de integratie van staven

De gedachte van gezamenlijkheid («jointness») tussen de krijgsmachtdelen vindt ontegenzeggelijk verder ingang bij Defensie. Bestaande werkwijzen en structuren moeten daarmee nog in overeenstemming worden gebracht. Door de Chef defensiestaf in het planproces en bij operationele inzet hiërarchisch boven de bevelhebbers te plaatsen, wordt de bestuurlijke daadkracht van het kerndepartement vergroot. Om inhoud te geven aan de extra bevoegdheden van de Chef defensiestaf worden functies van de krijgsmachtdelen overgeheveld naar zijn staf. Zo ontstaat onder meer het joint operatiecentrum Defensie en wordt de plannafdeling verder versterkt. Hierbij blijft het echter niet. Zoals ik in mijn schriftelijke reactie van 10 oktober jl. op het rapport van de commissie-Franssen aankondigde, hebben de doelmatigheids- en volumetaakstellingen de aanzet gegeven tot een ingrijpende reorganisatie van de staven van de krijgsmachtdelen op het beleids- en het beheersniveau. De doelstelling is om in 2006 van de in totaal zesduizend staffuncties er ongeveer tweeduizend op te heffen.

Hieronder worden de contouren van dit reorganisatieproces geschetst. Zoals bekend is de Koninklijke marechaussee uitgezonderd van de efficiency- en volumekorting in het Strategisch Akkoord en wordt haar beleid in belangrijke mate vastgesteld door andere departementen. Het vierde krijgsmachtdeel wordt dan ook met inachtneming van zijn bijzondere positie bij deze defensiebrede integratie van staven betrokken. Hoewel de operatie dermate omvattend is dat een gedetailleerde uitwerking van alle gevolgen nog enige tijd op zich zal laten wachten, zal het personeel zo snel mogelijk met een concrete aanpak uitsluitend over de toekomst worden verschaft. Ook de sociale partners zullen tijdig worden ingelicht over de maatregelen die voortvloeien uit het Strategisch Akkoord.

De afslanking van de staven met ongeveer tweeduizend functies is geen doel op zichzelf. Het gaat tegelijkertijd om het verbeteren van het bestuur bij Defensie, om bestuurlijke vernieuwing. De stafstructuur van de Centrale organisatie, van de bevelhebbers en commandant Dico en van de ondersteunende personele, logistieke en financiële organisaties zullen opnieuw worden geordend. Het uitgangspunt is de scheiding van beleid, beheer, uitvoering en toezicht. Op weg naar het einddoel, een daadkrachtig bestuur van Defensie, is de volgende richting gekozen:

- De centralisatie en integratie van beleids- en planvorming op het kerndepartement. De basis hiervoor vormt een herzien Integraal Defensie Plan Proces (IDPP) dat, zoals ik u heb gemeld in mijn reactie op de adviezen van de Commissie Opperbevelhebberschap, meer «top-down» zal worden ingericht. De centralisatie van beleids- en planvorming zal gepaard gaan met de vermindering van overeenkomstige capaciteiten bij de krijgsmachtdelen;
- De samenvoeging en afslanking van (uitvoerende) beheerstaken, voor zover mogelijk en zinvol in organisatiedelen die op afstand staan van het beleid en de uitvoering (het primaire proces). De beoogde doelmatigheidswinst zal ten dele ook door co-locatie van de verschillende beheersorganisaties worden bereikt. Doublures in de beheerstaken zullen worden opgeheven. Het gaat om de terreinen personeel, materieel, financiën, informatievoorziening en infrastructuur;
- Het scheiden van uitvoerende operationele taken van het beleid en het beheer, waarbij de verantwoordelijkheid voor uitvoerende operationele taken zo laag mogelijk in de organisatie wordt belegd. Hierbij wordt de verantwoordelijkheid voor de gereedstelling van operationele eenheden gescheiden van de verantwoordelijkheid voor de aansturing bij operationele inzet. De CDS krijgt daartoe de beschikking over een joint operatiecentrum Defensie onder gelijktijdige opheffing van de situatiecentra bij de krijgsmachtdelen;
- De verbreding van de toezichtrol, zodat Defensie niet alleen in financieel opzicht, maar ook in termen van management en (uitvoering van) beleid «in control» is.

Door deze ontwikkelingen ontstaat er een andere taakverdeling tussen het kerndepartement en de bevelhebbers. Tot de kerntaken van het kerndepartement behoren de integrale beleidsontwikkeling en planning, plan-integratie en harmonisatie alsmede toezicht. Tot die taken behoort ook de FEZ-taak die voortvloeit uit de Comptabiliteitswet. Er is een aantal organisatiemodellen denkbaar waarin de veranderingen kunnen worden vervat. Het is echter te vroeg daarover nu concrete uitspraken te doen. Over vier jaar moet de samenvoeging een feit zijn. Er is behoefte aan een beheerst en zorgvuldig proces, wetende dat Defensie niet tijdelijk «wegens verbouwing gesloten» kan zijn. Tegelijkertijd is het van belang de verdere uitwerking zo snel mogelijk te doen verlopen om het personeel steeds voldoende duidelijkheid te bieden. Daarom komt er één projectorganisatie die de secretaris-generaal en de Chef defensiestaf ondersteunt met de coördinatie en die toeziet op de uitvoering van alle maatregelen. De projectorganisatie stelt een overkoepelend tijdschema vast met concrete en beheersbare doelstellingen en duidelijke mijlpalen.

Doelmatigheidsmaatregelen

De bezuinigingen dwingen Defensie opnieuw tot verdere rationalisatie en andere doelmatigheidsmaatregelen. Aan de maatregelen liggen voorts ten grondslag het gegeven van een kleiner wordende krijgsmacht en de groeiende bereidheid om «over de grenzen heen te kijken», zowel naar andere krijgsmachtdelen als naar andere landen. Mede in het kader van de vorming van beheersdiensten die geheel Defensie ondersteunen op de gebieden personeel, materieel, financiën, informatievoorziening en infrastructuur, is de volgende reeks maatregelen vastgesteld.

Door de vermindering van het aantal defensieterreinen en de afgenomen bouwactiviteit kan de Dienst Gebouwen Werken & Terreinen (DGW&T) worden verkleind. Voorts levert de centralisatie van het beheer over en de toezicht op de defensie-infrastructuur naar verwachting geld op. Daarnaast zal een doelmatigheidsverbetering bij de Defensie Telematica Organisatie (DTO) moeten worden bereikt door nog meer marktconform te

werken. Ten slotte wordt het aantal functies in de muziekkorpsen in de krijgsmacht verminderd. De korpsen blijven van wezenlijk belang voor de publieke presentatie van de krijgsmacht, vooral bij militair-ceremoniële gelegenheden.

De Navo herstructureert thans de commandostructuur. Deze operatie en de doorlichting van de verdere (militaire) vertegenwoordiging in het buitenland leveren eveneens doelmatigheidswinst op. Buiten de defensie-organisatie zijn er mogelijkheden om het «Netherlands Armed Forces Integrated Network» (Nafin) aan te bieden aan de gehele overheid. Door het hoger onderhoud aan de competitieve dienstverlening-toets (CDV) te onderwerpen zijn eveneens besparingen mogelijk. Tussen de krijgsmacht-delen onderling zijn er – al dan niet in het kader van gezamenlijke beheersdiensten – mogelijkheden om verspreide taken en diensten bijeen te brengen. Zo zullen de horecadiensten bij afzonderlijke instellingen opgaan in één Defensie Horeca Organisatie. Het voor de operationele taakstelling benodigde horecapersoneel blijft hiervan overigens uitgezonderd. Uitvoerende IV/ICT-diensten, die thans onder vele organisatie-onderdelen ressorteren, worden samengebracht in één IV/ICT-organisatie en de afdelingen financieel beheer/administratiekantoor in één uitvoerende financiële betaalorganisatie. Voorts zal de steeds verdergaande samenwerking van de opleidingsinstituten KIM, KMA en IDL, alsmede de integratie van de wetenschappelijke opleidingscapaciteiten in één faculteit, een besparing opleveren. Tot slot zal de Defensie Verkeers- en Vervoers Organisatie (DVVO) een doelmatigheidsslag moeten maken bij de inzet van transportmiddelen door de invoering van een directere verrekeningssystematiek tussen de klanten (krijgsmachtdelen) en de leverancier (DVVO).

Aanpassing van operationele capaciteiten

De inkrimping van de operationele capaciteit van de Nederlandse krijgsmacht is een noodzakelijk gevolg van de taakstelling in het Strategisch Akkoord. Tegelijkertijd is er een internationale ontwikkeling gaande in de richting van sneller inzetbare, modulaire eenheden die zijn uitgerust met modern materieel en die met toereikende ondersteuning langere tijd kunnen worden ingezet. De Nederlandse krijgsmacht treedt vrijwel zonder uitzondering op in internationale verbanden, in het kader van de Navo, de EU, de VN of van een «coalition of the able and the willing». Ook een dergelijke coalitie zal dikwijls bestaan uit een kern van Navo- of EU-bondgenoten. De ontwikkelingen in de Navo en rondom het EVDB maken het mogelijk prioriteiten te stellen. De taakstelling heeft geleid tot de volgende, eerste aanzet:

- de vermindering van reserve-eenheden. Het belang van reserve-eenheden is afgenomen en de uitbreiding van de Navo voegt extra strijdkrachten toe. Het bondgenootschap voorziet op afzienbare termijn geen massale aanval om het Navo-grondgebied te bezetten («nonforseeable article 5»). Bij artikel-5 scenario's (de collectieve verdediging van het Navo-verdragsgebied) gaat het in de voorzienbare toekomst om regionale crises aan of net over de rand van het Navo-grondgebied. Verder houdt de Navo rekening met maximaal drie acute crisisbeheersingsoperaties – met inbegrip van een EU-geleide operatie – buiten het verdragsgebied, die langere tijd moeten kunnen worden voortgezet;
- de huidige artikel 5-scenario's van de Navo («forseeable article 5») vergen minder militaire capaciteiten dan de klassieke scenario's. Dat geldt ook voor Navo- en EU-crisisbeheersingsscenario's. Dit impliceert

dat de militaire capaciteiten van alle krijgsmachtdelen bij de prioriteitsstelling betrokken worden;

- het verlenen van voorrang aan inzetbaarheid. De Headline Goal, het «Prague Capability Commitment» (PCC) en de «NATO Response Force» (NRF) beklemtonen het belang van de moderne, parate en mobiele militaire eenheden. Deze eenheden kosten veel geld. In veel landen vallen de materiële en personele exploitatiekosten hoger uit dan in het verleden is voorzien. Nederland vormt hierop geen uitzondering. Om voorrang te geven aan snelle inzetbaarheid én om onze krijgsmacht ook op termijn betaalbaar te houden, moeten de inrichting en de uitrusting van de krijgsmacht tegen het licht worden gehouden. Niet het aantal eenheden op papier telt, maar het aantal parate eenheden dat op zeer korte termijn volledig en met voldoende ondersteuning kan worden ingezet.

Tegen deze achtergrond is besloten tot de volgende aanpassingen in de operationele capaciteiten:

Zeestrijdkrachten

De Koninklijke marine voert uiteenlopende taken uit, vaak in (multi-)nationale «joint» verbanden. Daarbij richt zij zich steeds meer op expeditieoperaties ver van huis, onder meer ter ondersteuning van landoperaties en ter bestrijding van terroristische en criminele activiteiten op zee en, meer en meer, in kustwateren, alsmede op kustwachttaken.

De Koninklijke marine beschikt met fregatten met helikopters, mijnenbestrijdingsvaartuigen, onderzeeboten, maritieme patrouillevliegtuigen en amfibische transportschepen over zeer modern materieel. Met de nieuwe LCF-fregatten zal de Koninklijke marine beschikken over schepen die behoren tot de beste in hun soort. Met deze middelen kan de Koninklijke marine in geïntegreerd taakgroepverband optreden. Mede met het oog op de krappe budgettaire ruimte worden vanaf 2004 twee fregatten vervroegd afgestoten. Deze maatregel komt bovenop de vervroegde verkoop van het laatste Standaardfregat Hr.Ms. Bloys van Treslong in 2004. Bezien wordt wanneer fregatten kunnen worden vervangen door schepen die meer zijn toegesneden op taken in kustwateren. De exploitatielasten van dergelijke schepen zijn aanzienlijk lager dan die van fregatten. Eerder is besloten tien van de twaalf Alkmaar-klasse mijnenbestrijdingsvaartuigen te moderniseren. De twee niet voor modernisering aangemerkte schepen worden afgestoten.

In overeenstemming met het verminderde belang van reserve-eenheden wordt het mobilisabele vierde mariniersbataljon geschrapt. Voorts wordt de voorgenomen opbouw van het volledig parate derde mariniersbataljon met drie jaar uitgesteld om op korte termijn een deel van de bezuinigingen te bereiken. Reeds geworven mariniers zullen elders in de organisatie worden ingezet. Er zal op worden toegezien dat de uitzenddruk voor de twee andere bataljons ten gevolge van deze maatregel niet toeneemt.

Landstrijdkrachten

De Koninklijke landmacht wordt steeds meer paraat, flexibeler en mobieler. Het Nederlands/Duitse High Readiness Hoofdkwartier biedt de bevelskern voor een grote multinationale operatie. De Air Manoeuvre Brigade wordt in 2003 operationeel en biedt een snel inzetbare, luchtmobiele capaciteit. Daarnaast moet de landmacht in staat blijven tot de inzet op brigadeniveau, waarbij tanks, pantserinfanterie, artillerie, genie, luchtdoelartillerie en gevechts- en transporthelikopters met ondersteu-

nende verzorgingseenheden geïntegreerd optreden («peace enforcement»).

Met het oog op de taakstelling en op de groeiende behoefte aan parate eenheden, zullen vanaf 2004 alle reserve-eenheden worden opgeheven, met dien verstande dat de eenheden van de Nationale Reserve (Natres) en de actieve reservisten worden gehandhaafd. De gevolgen van deze maatregel voor de Koninklijke landmacht zullen niet gering zijn. Het is de meest radicale maatregel sinds in 1993 werd besloten tot de opschorting van de opkomstplicht, waardoor de organisatiestructuur en het aanzicht van de Koninklijke landmacht ingrijpend zijn veranderd. Dit zal nu, bij het besluit tot opheffing van de reservecomponent, niet anders zijn. De opheffing leidt ook, met uitzondering van materieel voor de logistieke en de opleidingsreserve, tot de afstoting van het materieel van de reserve-eenheden. Door deze maatregel zal het aantal wapensystemen van de Koninklijke landmacht fors afnemen.

De bestelde Pantserhouwitsers 2000 vervangen de M109 en M114-houwitsers alsmede de 120 mm mortieren van de pantserinfanterie. Bezien wordt of de Pantserhouwitsers 2000 ook de MLRS-systemen kunnen vervangen. Ook wordt onderzocht of een deel van deze nieuwe houwitsers door een ander land kan worden overgenomen. Uitgangspunt is dat de optie wordt gekozen die de grootste structurele bezuiniging oplevert en tevens operationeel verantwoord is. De oprichting van de voorziene vierde compagnieën van de pantserinfanteriebataljons wordt met drie jaar vertraagd om op de korte termijn de taakstelling te kunnen afdekken. Ook hier geldt dat de uitenddruk voor de parate eenheden als gevolg van deze maatregel niet zal mogen toenemen. Onvermijdelijk echter krijgt de beoogde versterking van het aantal parate compagnieën zo minder snel gestalte dan in de Defensienota 2000 was voorzien.

Voor het bereiken en handhaven van de noodzakelijke graad van geoefendheid zijn oefen- en schietterreinen absoluut een vereiste. Defensie wil met het oog op de beheerskosten en doelmatig ruimtegebruik niet méér terreinen aanhouden dan strikt noodzakelijk is. Intensievere internationale samenwerking moet leiden tot een doelmatiger gebruik van schietterreinen voor tank- en antitankschieten en voor het schieten op luchtdoelen.

Luchtstrijdkrachten

De Koninklijke luchtmacht beschikt over moderne jachtvliegtuigen, helikopters, luchttransport en geleide wapens. Thans zijn 108 gemoderniseerde («Midlife Update») F-16's operationeel ingedeeld in zes squadrons. Deze worden op termijn vervangen door een kleiner aantal toestellen met een grotere capaciteit. Nederland richt zich hierbij, als deelnemer aan de ontwikkeling van de Joint Strike Fighter, op de capaciteiten van dat toestel. Gezien de krappe budgettaire ruimte wordt, als tussenstap naar een lager aantal operationele nieuwe toestellen, vanaf 2004 het aantal operationeel ingedeelde F-16's verminderd van 108 naar 90. De achttien F-16's zullen worden afgestoten.

De Koninklijke luchtmacht beschikt over een vloot van Cougar en Chinook-helikopters. De Navo en de EU onderstrepen het belang van dergelijke middelzware transporthelikopters. De instroom op korte termijn van meer toestellen zou echter de kosten van de materieelexploitatie verder doen toenemen. Gezien de krappe budgettaire ruimte wordt daarom voorrang gegeven aan het verhogen van de inzetbaarheid van de huidige vloot. Daarmee is de versterking van de snel inzetbare Europese militaire capaciteiten nu beter gediend. Het tijdstip van de verwerving van extra middelzware transporthelikopters komt opnieuw aan de orde in het eerste joint

defensieplan. De Bölkow 105-helikopters, die operationeel zijn verouderd, worden afgestoten. De Object Grondverdediging (OGRV) van de Koninklijke luchtmacht heeft tot taak het beveiligen van de locaties waar luchtmachteenheden opereren en het optreden als helikopterboordschutter bij uitzending of oefening. Om redenen van doelmatigheid worden deze eenheden opgeheven. De Koninklijke landmacht en het Korps mariniers nemen deze taken over binnen de bestaande capaciteit, wat dan ook zal resulteren in enige extra belasting van de desbetreffende eenheden. De instroom van PAC III-raketten voor de Patriot-systemen wordt met twee jaar vertraagd om de taakstelling voor de korte termijn te kunnen afdekken. Door de overname van Duitse Patriot-systemen kan de Koninklijke luchtmacht wel al in 2003 beginnen met de vervanging van de Hawk-systemen. Dit leidt tot een besparing in de exploitatie vanaf 2003 in plaats van 2006.

Financieel overzicht 2003

Hierboven is uiteengezet hoe Defensie de overeengekomen bezuinigingen denkt te verwezenlijken. Het merendeel van de maatregelen levert eerst op termijn de volle opbrengst op en sommige maatregelen vergen de nodige voorbereidingstijd. Voor 2003 zijn daarom aanvullende, incidentele maatregelen nodig die de vertraging behelzen van voorgenomen investeringen en uitbreidingen die in de Defensienota zijn aangekondigd. Het gaat in het bijzonder om de herfasering van de verwerving van PAC III-raketten voor het Patriot-systeem en om de vertraging met drie jaar van de oprichting van het derde mariniersbataljon en van de paraatstelling van de vierde compagnieën van de pantserinfanterie. Deze maatregelen leveren in 2003 in totaal € 52 miljoen op. Door een doelmatigheidsslag binnen DTO en de zich gunstig ontwikkelende tarieven voor inhuur zullen de tarieven van DTO gemiddeld met ongeveer tien procent dalen, wat in 2003 ongeveer € 20 miljoen oplevert. Een aantal maatregelen op personeelsgebied – een selectieve vacaturestop burgerpersoneel, het op vrijwillige basis vervroegd laten afvloeien van een deel van de twee oudste jaargangen militair personeel en de beperking van de werving van militair personeel – leveren in 2003 in totaal ruim € 12 miljoen op.

Het restant van de taakstelling wordt opgevangen met een aantal maatregelen die in 2003 elk minder dan € 5 miljoen opleveren. Hierbij gaat het om een doelmatiger inzet van luchttransport, doelmatigheidswinst door vervanging van Hawk-systemen door Patriot-systemen, afstoting van twee mijnenbestrijdingsvaartuigen, afstoting van de Bölkow 105-helikopters, de herfasering van het project middelzware helikopters en het overnemen van de OGRV-taken van de Koninklijke luchtmacht door de Koninklijke landmacht en het Korps mariniers. Er wordt voorts ruim € 2 miljoen vrijgemaakt voor de aanloopkosten van de vorming van een Defensie Horeca organisatie, die op termijn een structurele besparing van ruim € 14 miljoen per jaar moet genereren.

Door een gunstiger koers bij het sluiten van de overeenkomst voor de deelneming aan de SDD-fase van de JSF dan ten tijde van de besluitvorming, treedt er een meevaller op van in totaal ongeveer € 70 miljoen in de periode 2002 tot 2012. In het kader van de Augustusbrief is besloten dat deze meevaller voorlopig voor € 60 miljoen in mindering wordt gebracht op de generale lening voor dit project. Voor 2003 is daarvan nu € 30 miljoen ingeboekt. Het werkelijke voordeel is in 2003 slechts ongeveer € 9 miljoen. Ten aanzien van het ingeboekte voordeel bestaat dus een faseringsverschil met het werkelijke voordeel. Bij Voorjaarsnota 2003 zal compensatie van dit faseringsverschil worden beschouwd. In overeenstemming met het Strategisch Akkoord is, ten slotte, een korting van tien procent doorgevoerd op subsidies en zijn de budgetten voor inhuur in

2003 taakstellend met € 7 miljoen verlaagd. In onderstaand overzicht is een en ander weergegeven.

Maatregel	Besparing in 2003 (x € 1 mln.)
Korting subsidies	2,4
Korting inhuur externen	7,0
Koersvoordeel SDD	30,0
IV-marktordening	20,0
Drie jaar vertragen derde mariniers- bataljon	22,7
Twee jaar vertragen aanschaf PACIII- raketten	27,0
Selectieve vacaturestop burgerpersoneel	7,5
Rationalisering inhuur luchttransport	3,0
Afstoten BO-105	3,9
Vervanging Hawk door Patriot	3,0
Opheffen OGRV-eenheden	3,5
Afstoten twee mijnenbestrijdings- vaartuigen	2,3
Maatregelen militair personeel	7,6
Overige maatregelen	7,4
Totaal invulling	147,3

Uitgangspunten voor verdere beleidsintensiveringen

De taakstelling en de EVDB-intensivering in het Strategisch Akkoord hangen nauw met elkaar samen omdat de vraag aan de orde is welke militaire capaciteiten Europa (in EU- en Navo-verband) thans ontbeert en aan welke capaciteiten minder of geen behoefte meer bestaat. Het antwoord op die vraag zal de komende jaren in toenemende mate doorslaggevend zijn als keuzen aan de orde zijn om bepaalde aanvullende capaciteiten te verwerven – te financieren uit de intensivering – of om bepaalde capaciteiten op te geven of te verminderen.¹

Mede in het licht van de omvang van de EVDB-voorziening – met de jongste reeks projecten meegeteld gaat het inmiddels om meer dan twintig projecten – zal worden bezien of, en zo ja welke, conclusies moeten worden getrokken ten aanzien van de Nederlandse defensieplanning. Hoe dan ook zullen bij de opstelling van het joint plan alle bestaande plannen aan het «Prague Capability Commitment» en de Headline Goal worden getoetst. Ook zullen militaire overschotten die in het kader van het EVDB zijn vastgesteld, worden geanalyseerd. Gaat het om capaciteiten die nodig zijn voor de – immers meer omvattende – Navo-taken of specifieke koninkrijkstaken, of is er aanleiding investeringen op de desbetreffende terreinen te heroverwegen? Deze analyse moet tot meer inzicht leiden in de effectiviteit en de doelmatigheid van de huidige inspanningen van de Europese Navo-bondgenoten, met name van Nederland zelf. Dat inzicht maakt het Nederland beter mogelijk de komende jaren te blijven bijdragen aan (de versterking van) het Europees militair vermogen.

De aanpassingen van de operationele capaciteiten in de komende jaren die in deze brief zijn gepresenteerd, vormen zoals gezegd een eerste aanzet. Deze aanzet krijgt een vervolg, onder meer vanwege de Amerikaanse initiatieven inzake de «NATO Response Force» en het «Prague Capability Commitment». Verwezenlijking van het NRF-voorstel voor een snel inzetbare (binnen vijf tot dertig dagen) reactiemacht stelt aanvullende eisen aan de krijgsmacht. Ook Nederland zal zijn defensieplannen in het licht van de NRF nader moeten toetsen. Verder besluiten de Navo-ministers van Defensie binnenkort over de «Ministerial Guidance 2002». Dit document dient vanzelfsprekend eveneens te worden betrokken bij de opstelling van het joint defensieplan.

¹ Inmiddels is een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) begonnen naar Europese defensiecapaciteiten en wordt de laatste hand gelegd aan een adviesaanvraag aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) over mogelijkheden om de Europese militaire capaciteiten verder te ontwikkelen. Beide adviezen zullen bij de opstelling van het joint plan worden betrokken.

In EVDB-verband verdient het «European Capabilities Action Plan (ECAP)» vermelding. In maart 2003 rapporteren de ECAP-landenpanels over de mogelijkheden om specifieke capaciteiten te versterken door de internationale militaire samenwerking te verdiepen. Ook de aanbevelingen van de panels, waaraan Nederlands deelneemt, worden bij de toetsing van de defensieplannen betrokken. Dat geldt ook voor recente afspraken ter intensivering van de bilaterale samenwerking, onder meer met Duitsland en Frankrijk. In verband met de lancering van het PCC tijdens de Navo-top in Praag van 21 en 22 november a.s. heeft Defensie de afgelopen periode een lijst met extra projecten opgesteld ter waarde van € 180 miljoen (de beschikbare EVDB-gelden tot en met 2007). Deze projecten stellen Nederland in staat zich concreet te committeren aan de specifieke aandachtsgebieden van het PCC. U wordt gelijktijdig in een afzonderlijke brief in detail geïnformeerd over bovengenoemde projecten, de NRF en, meer in het algemeen, de Nederlandse inzet voor Praag. Deze projecten weerspiegelen de Nederlandse inspanningen om de internationale militaire samenwerking te bevorderen, ter vergroting van de nationale en internationale doelmatigheid.

Ten slotte

De taakstellingen uit het Strategisch Akkoord plaatsen Defensie voor een enorme opgave: in vier jaar tijd het uitgavenniveau verlagen, oplopend tot € 250 miljoen per jaar, en 3400 functies verminderen. Tegelijkertijd wordt van Defensie veel verwacht bij de inrichting van de nieuwe Navo met versterkte Europese militaire capaciteiten, de strijd tegen het terrorisme en vredesoperaties. Zoals in de beleidsagenda is vastgesteld, moet het pakket aan maatregelen waartoe uiteindelijk zal worden besloten niet alleen de vereiste besparingen opleveren, maar ook de voorwaarden scheppen voor een gezonde bedrijfsvoering en een toereikend investeringsniveau in de komende jaren. Al met al gaat het om een dermate fundamentele heroverweging van de doelen en de middelen van de krijgsmacht, dat het in de rede ligt het parlement hierover komend jaar een uitgebreide brief te sturen vóórdat aanpassingen in het reguliere plan- en begrotingsproces worden verwerkt.

De Minister van Defensie,
A. H. Korthals

De Staatssecretaris van Defensie,
C. van der Knaap