

Vergaderjaar 2003–2004

**29 200 X**

## **Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2004**

**Nr. 44**

### **BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 oktober 2003

#### **Inleiding**

De Prinsjesdagbrief (kamerstuk 29 200 X, nr. 4) zette de koers uit naar een kleinere, maar kwalitatief hoogwaardige en volledige inzetbare krijgsmacht die uitvoering kan blijven geven aan het actieve veiligheidsbeleid van ons land en die de aansluiting bij onze belangrijkste bondgenoten mogelijk maakt. Ook in andere opzichten zal er bij Defensie deze kabinetsperiode veel veranderen. Dat bleek al uit onze brief van 28 mei jl. over de aanpassing van de topstructuur van Defensie (kamerstuk 28 600 X, nr. 46). Als gevolg van deze aanpassing zal het onderscheid tussen de krijgsmachtdelen verder vervagen en de gezamenlijkheid nog meer voorop komen te staan. Tevens sluit Defensie daarmee aan bij het belang dat het kabinet hecht aan rijksbrede bestuurlijke vernieuwing en de modernisering van ambtelijke organisaties.

Met het oog op de parlementaire behandeling van de plannen voor de krijgsmacht en de defensiebegroting voor 2004, gaan wij, in aanvulling op onze brief van 28 mei jl. over de topstructuur van Defensie, graag nader in op het nieuwe besturingsmodel van Defensie. Dit model zal de beleidsuitvoering bij Defensie verbeteren doordat het meer aandacht besteedt aan de uitvoeringsresultaten en de mogelijkheden verruimt voor directe planning en voor *management control*. Het besturingsmodel gaat voorts uit van duidelijke procedures, vergaande eenvoud in de aansturing, effectieve informatievoorziening en waarborgen voor de samenhang. Het model moet bovendien doelmatigheidswinst opleveren.

Zoals in de brief van 28 mei jl. is aangekondigd, worden de commandanten van de drie operationele commando's verantwoordelijk voor het gereedstellingsproces en komen zij onder de chef Defensiestaf te vallen. De huidige functies van de bevelhebbers, met uitzondering van die van de Koninklijke marechaussee, houden uiterlijk 2006 op te bestaan. Tot die tijd spelen zij een belangrijke rol in de overgang van de huidige organisatie

naar de nieuwe. Zij moeten niet alleen de veelomvattende reorganisatie bij de krijgsmachtdelen in goede banen leiden, maar ook hun taken op het gebied van opleiding, gereedstelling, instandhouding en nazorg op ordentelijke wijze overdragen aan de commandanten van de operationele commando's of aan de bestuursstaf.

Over de inrichting van de Defensiestaf wordt eind dit jaar beslist. In de nieuwe Defensiestaf zullen officieren dienen die een groot deel van hun loopbaan hebben doorgebracht in het eigen krijgsmachtdeel. Hun specifieke kennis zal dan ook beschikbaar blijven voor de beleidsvoorbereiding en bij de aansturing van eenheden. In het verlengde hiervan zal worden gezien hoe een adviesfunctie met betrekking tot krijgsmachtdeelspecifieke onderwerpen in de defensiestaf wordt belegd. Ook elders in de bestuursstaf zullen topmilitairen van alle krijgsmachtdelen tot op het hoogste niveau functies vervullen.

Omdat Defensie een operationeel bedrijf is, ligt de nadruk in het besturingsmodel op het genereren en inzetten van militaire capaciteiten. De samenstellende delen van de nieuwe defensieorganisatie zijn de operationele commando's, de dienstencentra waarin ondersteunende functies zijn ondergebracht, en de bestuursstaf die het integrale beleid ontwikkelt en de kaders waarbinnen de operationele commando's en de dienstencentra functioneren. Wij beogen de gevolgen van de overdracht van bevoegdheden van de bevelhebbers aan de chef Defensiestaf voor de operationele eenheden zo beperkt mogelijk te houden, opdat zij zich zoveel mogelijk kunnen blijven richten op hun operationele kerntaken. Deze brief gaat dan ook vooral in op de gevolgen voor de dienstencentra en de bestuursstaf, waar de bestuursvernieuwing zich het meest manifesteert.

### **Dienstencentra**

Het huidige Defensie interservice commando (Dico) wordt omgevormd tot het Commando dienstencentra (CDC). De commandant van het CDC zal beheersmatig rechtstreeks onder de secretaris-generaal vallen en geen deel uitmaken van de bestuursstaf. De dienstencentra zullen een klant-leverancier relatie met de operationele commando's onderhouden. De chef Defensiestaf krijgt daarbij een beslissende stem bij het stellen van prioriteiten richting de dienstencentra. Naast de functies die thans bij het Dico zijn ondergebracht zullen in het CDC onder meer het centraal betalingskantoor, de Defensie horeca organisatie, de personeelsvoorziening en loopbaan- en managementopleidingen worden opgenomen. Initiële en functionele opleidingen blijven in beginsel de verantwoordelijkheid van de operationele commando's. De administratieve ondersteuning van het personele beheer zal worden uitgevoerd door het dienstencentrum Personeel, dat daarbij maximaal gebruik zal maken van geautomatiseerde informatiesystemen. Alleen het materieel-logistieke functiegebied wordt apart van het CDC georganiseerd. Hierop komen wij verderop in deze brief terug.

In het kader van de scheiding van beleid en uitvoering wordt al het personeelsbeleid geconcentreerd onder de hoofddirecteur Personeel, die lid is van de bestuursstaf. De uitvoering van het personeelsbeheer voor militairen blijft een verantwoordelijkheid van de commandanten van de operationele commando's; voor burgers blijft dit een verantwoordelijkheid van de tot aanstellen bevoegde autoriteit bij de bestuursstaf, de dienstencentra of het operationele commando. De commandanten van operationele commando's zullen in hun beheersverantwoordelijkheid worden ondersteund door een kleine P&O-staf, die onder andere de organisatie-

ontwikkeling, de personeelsplanning, de functietoewijzing en de loopbaanbegeleiding voor zijn rekening neemt.

Er komt voorts een defensiebreed *management development*-traject voor militairen (vanaf de rang van luitenant-kolonel) én burgers (vanaf schaal 13), dat onder de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal zal komen te staan. De nadruk in dit traject ligt op de gezamenlijkheid van de defensieorganisatie en de optimale uitwisseling van ervaring en deskundigheid door de gehele organisatie. In verband hiermee zullen functies voortaan zo min mogelijk nog uitsluitend zijn voorbestemd voor burgers of militairen. Voorts zullen militairen in het *management development*-traject ook functies buiten «hun» operationele commando doorlopen, dat wil zeggen bij een ander operationeel commando, de dienstencentra, de bestuursstaf, bij internationale organisaties of elders buiten de defensieorganisatie.

### **Materieelorganisatie**

Op materieel-logistiek gebied worden de hoofddirectie Materieel en de directies Materieel en de bedrijven van de drie grote krijgsmachtdelen samengevoegd tot één Defensiematerieelorganisatie (DMO), met een leidinggevende die deel uitmaakt van de bestuursstaf. Er is bewust afgeweken van het beginsel van de scheiding tussen beleid en uitvoering, omdat de beleidscomponent hoe dan ook beperkt is en met deze integrale organisatievorm aanzienlijke doelmatigheids- en synergiewinst kan worden geboekt. Een belangrijk politiek aandachtspunt, de regie over grote materieelprojecten, zal zeer herkenbaar binnen de DMO worden belegd. De operationele commando's, die de beschikking hebben over een exploitatiebudget, doen rechtstreeks zaken met de DMO. De chef Defensiestaf heeft, evenals bij de dienstencentra, in laatste instantie een beslissende stem bij het stellen van prioriteiten. De doelstellingen en de kerntaken van de DMO zijn:

- beleid en regie;
- voorzien in (de aanschaf en de introductie) van nieuw materieel;
- het instandhoudingsbeheer;
- afstoting;
- bijdragen aan behoeftestellingen;
- de uitvoering van de instandhouding (onderhoud en bevoorrading),

De nieuwe DMO zal voorshands bestaan uit:

- de sectie Beleid en Bedrijfsvoering, waarin onder meer de huidige hoofddirectie Materieel zal opgaan;
- secties voor de verwerving en het projectmanagement van grote projecten, waarvoor capaciteit uit de huidige directies Materieel wordt gehaald;
- de sectie Zee (nu nog de directie Materieel Koninklijke marine), bestaande uit de huidige Haagse staf en het Marinebedrijf;
- de sectie Land (nu nog de directie Materieel Koninklijke landmacht), bestaande uit onder meer de huidige Haagse staf en de Mechanisch centrale werkplaats, de Elektronisch centrale werkplaats en het Landelijk bevoorradingsbedrijf Koninklijke landmacht;
- de sectie Lucht (nu nog de directie Materieel Koninklijke luchtmacht), bestaande uit de huidige Haagse staf en het Logistiek centrum Koninklijke luchtmacht.

Bij nader inzien is dus het materieellogistieke functiegebied losgemaakt uit wat in de brief van 28 mei jl. als «de eenheid voor de ondersteuning van de krijgsmacht» werd aangeduid. Het hoofd DMO zal in de bestuursstaf dan ook de plaats innemen van de hoofddirecteur Materieel. Daar – op enige afstand maar nadrukkelijk niet los van de uitvoeringspraktijk –

adviseert hij de bewindslieden en levert hij zijn bijdragen aan de totstandkoming van het integrale beleid waarmee de bestuursstaf de kaders voor de dienstencentra en de operationele commando's vaststelt. Hij zal op zo kort mogelijke termijn een voorstel doen voor de inrichting van de DMO onder eenhoofdige leiding en wordt al in de overgangsfase van de huidige naar de nieuwe situatie de eindverantwoordelijke. Tegen deze achtergrond zal in het komend voorjaar de hiërarchische relatie tussen de bevelhebbers en de directeuren materieel worden herzien.

### **Bestuursstaf**

Naast de hoofddirectie Personeel en de DMO maken voorts de Defensiestaf, het directoraat-generaal Financiën en Control en de hoofddirectie Algemene Beleidszaken deel uit van de bestuursstaf. Van de bestuursstaf maken verder deel uit de directie Juridische Zaken en de directie Voorlichting, de Audit dienst defensie en de Militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Het Koninklijk Besluit secretaris-generaal geldt onverkort: hij voert de ambtelijke leiding. De secretaris-generaal voert dan ook de regie over de beleids-, plannen- en begrotingsprocedure (BPB-procedure) die voortaan zal worden gevolgd. De BPB-procedure is ontworpen om een integrale sturing door de bewindslieden te verwezenlijken, gericht op het bereiken van de doelstellingen (prestaties) en een maximaal inzicht in de samenhang tussen doelen en activiteiten, overeenkomstig de rijksbreed geldende VBTB-regels. De procedure vormt niet alleen de kern van de besturing (inclusief de verantwoording) bij Defensie, maar stelt tevens de bewindslieden in staat inhoud te geven aan hun politieke verantwoordelijkheden. De procedure kent dan ook vaste momenten waarop de bewindslieden besluiten nemen en aanwijzingen geven. De belangrijkste – jaarlijkse – producten van de BPB-procedure zijn de beleidsvisie en -agenda, het defensieplan en de begroting, waarvoor respectievelijk de hoofddirecteur Algemene Beleidszaken, de chef Defensiestaf en de directeur-generaal Financiën en Control verantwoordelijk zijn.

Binnen de kaders van de beleidsvisie verschaft het defensieplan inzicht in de beoogde allocatie van investerings- en exploitatiegelden voor de eerste tien jaar. In de begroting krijgt de uiteindelijke allocatie van middelen haar beslag. Ook andere bijdragen, zoals het Defensiematerieelproces, worden in de BPB-procedure geïntegreerd. Naast de algemene coördinatie van de internationale samenwerking en van de strategische beleidsvorming zorgt de hoofddirecteur Algemene beleidszaken voor de beleidsintegratie. Behalve alle beleidsverantwoordelijken in de bestuursstaf zijn ook de operationele commando's via de chef Defensiestaf en de dienstencentra via de secretaris-generaal betrokken bij de BPB-procedure en bij de beleidsvorming in brede zin.

De functie van de chef Defensiestaf komt uit vier hoofdbestanddelen te bestaan; naast de aansturing van de inzet van militaire eenheden en de aansturing van de gereedstelling door de operationele commando's, neemt de chef Defensiestaf de krijgsmachtbrede plannen en investeringen voor zijn rekening en is hij de hoogste militaire adviseur van de bewindslieden.

Zoals in de inleiding is gemeld, zullen de bevelhebbers de komende jaren een belangrijke rol spelen in de grootscheepse reorganisatie van de defensieorganisatie. Er komt een einde aan de krijgsmachtdeelstaven in hun huidige vorm. Belangrijke bestanddelen van hun taken worden ondergebracht bij de bestuursstaf, bij de operationele commando's, bij de te vormen dienstencentra en bij de DMO. Zoals eerder gemeld gaat de reor-

ganisatie van de staven gepaard met de reductie van 2 000 van de huidige 6 000 functies.

### **Communicatie en cultuur**

Wij realiseren ons terdege dat de veelomvattende veranderingen die op til staan een zware wissel trekken op het personeel. Er zal een uiterste inspanning nodig zijn om tot op de werkvloer zo open en zo duidelijk mogelijk te communiceren met alle leden van de defensieorganisatie. Goede communicatie is een voorwaarde voor het welslagen van de structurele én de culturele aanpassingen die de komende jaren hun beslag moeten krijgen. Ook de staatssecretaris en ik zelf zullen door middel van werkbezoeken pogen op alle niveaus de noodzaak van de maatregelen en de positieve toekomstperspectieven voor het voetlicht te brengen. Defensie staat voor een operatie die haar weerga niet kent en die meer dan ooit de inspanningen van allen vergt. De organisatie verandert ingrijpend, maar het gezamenlijk doel blijft ongewijzigd: de instandhouding en verdere ontwikkeling van een krijgsmacht die een slagvaardig instrument is in handen van de regering en die haar personeel goede toekomstperspectieven biedt.

De Minister van Defensie,  
H. G. J. Kamp

De Staatssecretaris van Defensie,  
C. van der Knaap