



> Retouradres 2500ES 's-gravenhage

President van de Algemene Rekenkamer
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Ministerie van Defensie
Plein 4
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
www.defensie.nl

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
2500 EB Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Datum 5 juni 2018
Betreft Reactie op het conceptrapport *Inzet Nederlandse krijgsmacht voor VN-missie in Mali*

Onze referentie
BS2018011250

Bij beantwoording, datum, onze referentie en onderwerp vermelden.

Geachte heer Visser,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van de resultaten van uw onderzoek naar de inzet van de Nederlandse krijgsmacht voor de VN-missie in Mali, over de periode december 2016 tot en met oktober 2017. Mede namens de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking maken wij graag gebruik van de geboden gelegenheid om hierop te reageren. Wij zullen de resultaten van uw onderzoek vanzelfsprekend ook nadrukkelijk betrekken bij de besluitvorming van het kabinet over de toekomst van de Nederlandse bijdrage aan de VN-missie in Mali en over de bijdragen aan andere missies. Het kabinet is voornemens de Tweede Kamer op korte termijn over deze besluiten in te lichten.

Inzet en gereedstelling zijn de kernactiviteiten van de krijgsmacht. De Nederlandse deelname aan missies vormt een cruciaal onderdeel van de internationale inspanningen van het kabinet voor de veiligheid van het Koninkrijk en het bevorderen van de internationale rechtsorde. Deze is verankerd in de Nederlandse grondwet. De Geïntegreerde Buitenland en Veiligheidsstrategie, de Defensienota en de BHOS-nota bieden hiervoor de strategische kaders. De inzet richt zich met name op de instabiele regio's rondom Europa en vooral daar waar Nederlandse belangen in het geding zijn.

Wij zijn ons er terdege van bewust dat jarenlang bezuinigen ook wat gedaan heeft met de staat van de krijgsmacht. Deze regering slaat die bladzijde om. Zoals u terecht constateert, is het beroep op de krijgsmacht groot. Het aanhoudende beroep op de krijgsmacht heeft, in combinatie met knelpunten in de materiële gereedheid, schaarse (gevechts- en logistieke) ondersteuning en een dalend aantal militaire medewerkers, geleid tot beperkingen in de inzetbaarheid die vooral het vermogen hebben aangetast om eenheden langdurig, gelijktijdig en in hogere dreigingsscenario's in te zetten¹. Het kabinet is zich hiervan terdege bewust, zoals ook blijkt uit de recente inzetbaarheidsrapportages. Het kabinet voelt zich dan ook gesteund door de constateringen in uw onderzoek. Het kabinet onderschrijft de constatering van de Rekenkamer dat er een groot beroep op de krijgsmacht is

¹ Zie inzetbaarheidsrapportage 2017 (aangeboden aan de Kamer op 16 mei 2018)

gedaan voor inzet in missiegebieden en dat deze 'missiedruk' niet zonder gevolgen is gebleven voor de inzetbaarheid van de krijgsmacht. Deze missiedruk houdt verband met het groeiende beroep op de krijgsmacht als gevolg van de sterk verslechterde veiligheidssituatie ten oosten én ten zuiden van Europa de afgelopen jaren (waaronder de toegenomen Russische dreiging en de situatie in Syrië en Irak en in de Sahel-regio). De inzet van de krijgsmacht vormt onderdeel van bredere internationale inspanningen waaraan Nederland bijdraagt. Wij acteren daarbij veelal op verzoek van de NAVO, de VN of de EU. Het kabinet stelt vast dat ook de krijgsmachten van bondgenoten kampen met de gevolgen van de toegenomen inzet in dat verband.

Datum
5 juni 2018

Onze referentie
BS2018011250

De intensivering van meer dan 1,5 miljard euro structureel per jaar, zoals in het regeerakkoord afgesproken en in de Defensienota uitgewerkt, zal de gereedheid en daarmee de inzetbaarheid verbeteren. Zoals wij in de Defensienota hebben onderstreept, is dit een onafgebroken proces, waarmee we nooit klaar zijn. De resultaten van deze maatregelen zijn op de werkvloer gelukkig steeds meer voelbaar. Denk daarbij aan de beschikbaarheid van reserveonderdelen, onderhoudscapaciteit en oefenmunitie. Dit proces kost echter tijd en heeft in deze kabinetsperiode onze volle aandacht.

Het besluit om deel te nemen aan een missie of om een lopende missie te verlengen, zoals omschreven in elke artikel 100 brief, is altijd het resultaat van een intensieve samenwerking tussen de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, en in voorkomende gevallen van Justitie en Veiligheid. Het besluit is een brede afweging waarbij consequenties voor de gereedstelling meewegen en de doorslag kunnen geven om niet, of in aangepaste vorm, aan een missie deel te nemen of een missie te beëindigen. Zowel in de afweging tot deelname aan een missie als gedurende de uitvoering hechten wij veel waarde aan deze geïntegreerde benadering.

Wij hechten eraan te onderstrepen dat de veiligheid van onze mensen voorop staat, ook tijdens de bijzondere en niet altijd optimale omstandigheden waaronder militairen in een inzetgebied hun werk verrichten. Het kabinet is het eens met de Algemene Rekenkamer dat goed improviseren een goede voorbereiding vergt. In uw rapport spreekt u ook over een ad hoc werkwijze. Dit beeld wordt niet herkend. Zo wordt er voorafgaand aan inzet altijd een grondig planningsproces doorlopen. Indien beperkingen op bijvoorbeeld materieel- of personeelsgebied niet vooraf kunnen worden verholpen, dan wordt de geplande inzet daarop aangepast. In voorkomend geval wordt op basis van dit planningsproces van inzet afgezien. Wel zullen we kritisch onze eigen aanwijzingen en uitvoeringsregelingen nog eens doornemen.

Ten slotte willen wij erop wijzen dat de basisgereedheid van de krijgsmacht als geheel niet volledig op orde hoeft te zijn om tot inzet te komen. In een missie moeten wij ervoor instaan dat we inzetgereed zijn.

In uw rapport doet u een aantal aanbevelingen. Hieronder gaan wij daar op in.

Datum
5 juni 2018

Onze referentie
BS2018011250

1. Algemeen

We bevelen kabinet en parlement aan om in de besluitvorming over het aangaan of verlengen van missies de balans te bewaken tussen wat aan missies noodzakelijk is op zowel korte als lange termijn, wat de krijgsmacht aankan en indien nodig tevens de financiële condities daarop aan te passen.

2. Risico voor basisgereedheid

We bevelen de minister van Defensie aan om bij beslissingen over aantal, aard, omvang en duur van door de krijgsmacht uit te voeren missies eveneens mee te wegen of de doelstelling om de basisgereedheid van de krijgsmacht in 2021 op orde te hebben er door in gevaar komt.

3. Artikel 100-brieven

We bevelen de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie aan om in het door hen vastgestelde toetsingskader voor de artikel 100-brieven op te nemen dat in deze brieven met meer nadruk en helderheid ingegaan moet worden op de gevolgen van de missie voor de gereedheid en de geoefendheid van de krijgsmacht als geheel, met daarbij dus expliciet ook aandacht voor de gevolgen voor onderdelen van de krijgsmacht buiten de eenheid die uitgezonden wordt. Hierdoor kan ook het parlement deze zaken meewegen bij de besluitvorming.

Deze drie aanbevelingen worden door ons onderschreven. Zoals ook uit het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Gereedstelling blijkt, heeft de krijgsmacht de beschikking over een *'single set of forces'*. Alle capaciteiten zijn in beginsel inzetbaar voor alle hoofdtaken. Capaciteiten kunnen echter maar voor één taak tegelijk worden ingezet en de inzet van een capaciteit voor de ene taak heeft effect op de gereedheid voor de andere taken. Wij zullen de aanbevelingen verwerken in de artikel-100 brieven. Het toetsingskader (2014) biedt onder de huidige aandachtspunten *haalbaarheid* en *geschiktheid en beschikbaarheid* hiertoe ruimte.

Zoals bekend, speelt de balans tussen de inzetbehoefte op korte termijn en de noodzaak om op te werken voor toekomstige opdrachten een belangrijke rol in de besluitvorming over de inzet van capaciteiten. Waar mogelijk wordt ingezet op een meerjarige betrokkenheid bij missies en een meerjarige samenwerking met partners. Dit komt de effectiviteit van de inzet ten goede. Indien nodig wordt, met het oog op deze balans, de inzet aangepast. Voorbeelden van maatregelen uit het recente verleden zijn het terugtrekken van de helikopters en speciale eenheden uit de missie in Mali en het ingestelde rotatieschema met België voor de inzet van jachtvliegtuigen in de strijd tegen ISIS.

4. Oefenmiddelen

We bevelen de minister van Defensie aan dat zij zorg draagt dat eenheden die opwerken voor missies beschikken over voldoende en adequaat oefenmaterieel.

De minister van Defensie neemt deze aanbeveling ter harte. Het aanhoudende beroep op de krijgsmacht, in combinatie met knelpunten in de materiële gereedheid en schaarse (gevechts- en logistieke) ondersteuning nopen op dit moment tot het stellen van prioriteiten. Dit neemt niet weg dat Defensie zorgdraagt voor een adequate voorbereiding van eenheden op hun inzet. Uitgangspunt daarbij is dat de eenheden daartoe de beschikking hebben over voldoende en adequaat oefenmaterieel.

Datum
5 juni 2018

Onze referentie
BS2018011250

De specifieke omstandigheden in een missiegebied bepalen mede de samenstelling en toerusting van ingezette eenheden. Hierdoor kan het voorkomen dat eenheden ook moeten optreden met andere middelen dan waarover de eenheid organiek beschikt. Het is vanwege de grote variatie aan inzet niet effectief en doelmatig om een vaste set van oefenmiddelen samen te stellen en aan te houden. Per situatie zal worden bekeken welke oefenmiddelen nodig en beschikbaar zijn. De recente intensiveringen worden onder meer ingezet om de knelpunten op materieelgebied en ten aanzien van de (gevechts- en logistieke) ondersteuning aan te pakken.

5. Gereedmelding

We bevelen de minister van Defensie aan dat zij zichtbaar laat vaststellen dat uitgezonden eenheden daadwerkelijk voldoen aan de voor de missie geformuleerde eisen.

Deze aanbeveling is al geïmplementeerd. Via de zogenaamde formerings- en gereedstellingsopdracht zijn de commandanten van de formerende eenheid (in het algemeen een Operationeel Commando) opgedragen om schriftelijk te rapporteren over de gereedheid van de uit te zenden eenheid. De vierde Long Range Reconnaissance Patrol Task Group (LRPTG-4) die in december 2017 in Mali is begonnen, is overeenkomstig uw aanbeveling volgens deze systematiek gereed gemeld. De commandant van de uitgezonden eenheid houdt, gedurende zijn missie, in zijn reguliere rapportages de Commandant der Strijdkrachten op de hoogte van eventuele afwijkingen op de inzetbaarheid van zijn eenheid.

6. Gereedheid in de missie

We bevelen de minister van Defensie aan dat zij organiseert:

- **dat een militaire missie voldoende is uitgerust met materieel en reserveonderdelen, afgestemd op de klimatologische en terrein-omstandigheden en op de verwachte duur van de missie en**
- **dat voor het onderhoud van het materieel een daarop afgestemd instandhoudingsplan is opgesteld.**

De minister van Defensie onderschrijft deze aanbevelingen. Uitgangspunt voor de planning van een missie is de inzetduur zoals beschreven in een artikel 100-brief. Defensie onderschrijft de noodzaak om met een meerjarige doorkijk in te kunnen spelen op een eventueel verlengingsbesluit om zo de beschikbaarheid en de inzetbaarheid van materieel ook meerjarig te kunnen garanderen. Voor zowel lopende als nieuwe missies wordt inmiddels een instandhoudingsplan opgesteld.

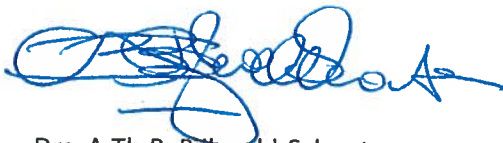
Tot slot

Zoals hierboven blijkt, nemen wij uw aanbevelingen zeer ter harte. Zoals wij in de Defensienota hebben geschetst, heeft de verbetering van de gereedheid en de inzetbaarheid van de krijgsmacht voor dit kabinet hoge prioriteit. Uw rapport heeft het belang van de hierop gerichte inspanningen in de komende jaren eens te meer duidelijk gemaakt.

Datum
5 juni 2018

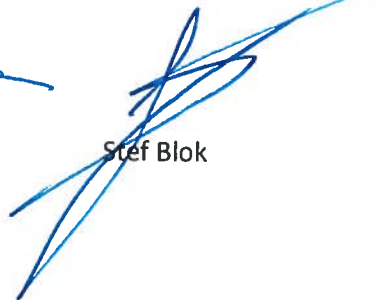
Onze referentie
BS2018011250

DE MINISTER VAN DEFENSIE,



Drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,



Stef Blok

