

Vergaderjaar 1990-1991

**21 991**

**Defensienota-1991**

<b>Nr. 3</b>	<b>NOTA</b>	
	<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
	Inleiding	5
	Hoofdstuk I Een nieuwe veiligheidssituatie	7
	Hoofdstuk II De wapenbeheersing	33
	Hoofdstuk III De krijgsmacht: herstructurering en verkleining	59
	Hoofdstuk IV De Koninklijke marine	83
	Hoofdstuk V De Koninklijke landmacht	103
	Hoofdstuk VI De Koninklijke luchtmacht	129
	Hoofdstuk VII De Koninklijke marechaussee	149
	Hoofdstuk VIII Het personeelsbeleid	157
	Hoofdstuk IX Het materieelbeleid	183
	Hoofdstuk X Ruimtelijke ordening en milieu	197
	Hoofdstuk XI De herstructurering van het ministerie	215
	Hoofdstuk XII Economie en financiën	231
	Bijlage Investeringsoverzicht plan 1992-2001	251
	Samenvatting	257
	Lijst van afkortingen	275





## INLEIDING

Het einde van de Koude Oorlog leek het begin van de wereldvrede. Stellingen kwamen in beweging, niet alleen in de Sovjet-Unie en Oost-Europa, maar ook elders in de wereld, zoals in Afghanistan en in Zuid-Afrika. Een en ander ging gepaard met een nieuw aanzien van de Verenigde Naties als makelaar van de vrede.

De Iraakse inval in Koeweit en zeker de oorlog in de Golf hebben een illusie verstoord: de fundamentele verbetering van de veiligheidssituatie in Europa is helaas geen onderdeel van een ontwikkeling naar een wereld zonder crises en gewapende conflicten. In Europa wordt bovendien de vreugde over het einde van dictatoriale regimes en van de Koude Oorlog getemperd door bezorgdheid over de ernstige problemen waarmee de Oosteuropese landen en vooral de Sovjet-Unie te kampen hebben. De machtsverschuiving ten gunste van conservatieve groeperingen, waarvan in de Sovjet-Unie sprake lijkt te zijn, brengt perestrojka en glasnost in het gedrang. De toekomst van het land is politiek en economisch onzekerder dan ooit.

Aan het nieuwe defensieplan, dat in deze nota wordt gepresenteerd, ligt een zorgvuldige analyse van de internationaal-politieke ontwikkelingen van de afgelopen jaren ten grondslag. Nagegaan is vooral welke ontwikkelingen min of meer als onomkeerbaar kunnen worden beschouwd en met welke veiligheidsrisico's, binnen en buiten het Navo-verdragsgebied, in de toekomst rekening moet worden gehouden. Onomkeerbaar zijn in het bijzonder de bevrijding van Oost-Europa, het einde van het Warschaupact als effectieve militaire organisatie, de Duitse vereniging en de terugtrekking van de Sovjet-eenheden uit Oost-Europa.

Deze ontwikkelingen leiden tot de slotsom dat het gevaar van een grote en verrassende aanval vanuit een vooruitgeschoven positie in het hart van Europa tot het verleden behoort. Onvermijdelijk wordt de Sovjet-Unie door de grote problemen waarmee zij te kampen heeft langdurig en ernstig verzwakt, zowel in politiek als in militair opzicht. Ook een regering van een meer conservatieve signatuur zal deze problemen niet op korte termijn kunnen oplossen. Dit neemt niet weg dat de Sovjet-Unie verreweg de grootste militaire macht in Europa blijft. Terwijl de veiligheid in Europa sterk is verbeterd, is buiten Europa het risico van crises en gewapende conflicten toegenomen, zoals de Golfoorlog duidelijk heeft gedemonstreerd.

De veranderde politiek-militaire situatie leidt tot grotere onzekerheid waar zich in de toekomst gewapende conflicten in en buiten Europa kunnen voordoen en waar zo nodig militair moet worden opgetreden, onder welke omstandigheden en met welke bondgenoten. Daarom is een grondige herziening van het defensiebeleid gelijktijdig verantwoord en noodzakelijk. Veel meer aandacht moet worden besteed aan mobiliteit, flexibiliteit, snelle inzetbaarheid en interoperabiliteit. Bij de bondgenoten zijn soortgelijke herzieningen gaande.

De veranderingen raken niet alle krijgsmachtdelen in dezelfde mate: ontwikkelingen als het CSE-verdrag, de vereniging van Duitsland, het wegvallen van een duidelijke demarcatielijn midden in Europa en de noodzaak ook buiten het Navo-verdragsgebied te kunnen opereren, hebben vooral gevolgen voor de structuur, de omvang en de middelen van de Koninklijke landmacht. Ze raken de Koninklijke luchtmacht en de Koninklijke marine in mindere mate. De krijgsmachtdelen zullen dan ook in verschillende mate met de gevolgen van de herstructurering en de verkleining te maken krijgen.

De herstructurering en de verkleining hangen nauw met elkaar samen. In de eerste plaats is een verkleining slechts verantwoord op voorwaarde van een herstructurering, die een goed functioneren van de krijgsmacht in de nieuwe veiligheidssituatie verzekert. In de tweede plaats staan herstructurering en verkleining, in het teken van een verbetering van de doelmatigheid. Tenslotte is sprake van een financieel verband: de verkleining leidt, zeker op langere termijn, tot besparingen waaruit de herstructurering mede moet worden gefinancierd. Gezien de relatie tussen de herstructurering en de verkleining moeten beide in samenhang worden uitgevoerd. Alleen zo kan worden voorkomen dat een verkleining van de krijgsmacht tot een evenredige vermindering van de gevechtskracht leidt.

Op grond van de afspraken in het regeerakkoord en latere ombuigingen werd in de miljoenennota-1991 voor de meerjarenramingen uitgegaan van een geringe reële daling van de defensiebegroting voor 1992 (– 0,2 procent) en van een gelijkblijvend financieel niveau voor de volgende jaren. Dit vergde voor 1991 al ingrijpende maatregelen, die in de memorie van toelichting bij de begroting voor dat jaar zijn uiteengezet. Inmiddels heeft het kabinet in het kader van de «tussenbalans» besloten de defensie-uitgaven in de jaren 1992 tot en met 1994 met twee procent per jaar cumulatief te verlagen. Als gevolg van dat besluit moesten voor deze periode bezuinigingen worden gevonden oplopend tot f 720 miljoen structureel in 1994 ten opzichte van de cijfers in de miljoenennota-1991. Daarnaast draagt Defensie in 1994 incidenteel f 130 miljoen bij uit de opbrengst van de verkoop van overtollige infrastructuur en materieel. Een en ander leidt bij de krijgsmacht onvermijdelijk tot een zeker kwaliteitsverlies. Niettemin kan de voorziene herstructurering ook binnen dit nieuwe financiële kader nog verantwoord worden uitgevoerd.

In de discussie over de toekomst van de Navo, de bondgenootschappelijke strategie en de structuur van de verdediging heeft de regering bij herhaling gewezen op het blijvende belang van de bondgenootschappelijke samenwerking. Door het wegvallen van de grote dreiging in het midden van Europa bestaat het gevaar van een «renationalisatie», een terugkeer naar een zuiver nationale verdediging, waarbij ieder land zijn eigen koers bepaalt, zonder acht te slaan op wat bij bondgenoten gebeurt. Daarom heeft Nederland de Navo tijdig en uitvoerig geconsulteerd over het nieuwe defensieplan. Ook is bij de herstructurering en de verdere uitwerking van het plan veel aandacht besteed aan mogelijkheden de internationale samenwerking te versterken. Hoewel de regering onverminderd blijft streven naar taakspecialisatie, lijkt samenwerking in multinationale structuren thans meer kans van slagen te hebben. Vandaar het streven een Duitse divisie in een Nederlands legerkorps op te nemen.

De regering heeft besloten de dienstplicht vooralsnog te handhaven; zij acht afschaffing de komende jaren niet wenselijk en evenmin mogelijk. Wel wordt een commissie ingesteld die volgend jaar advies zal uitbrengen over de toekomst van de dienstplicht, de inrichting van de dienstplicht en de duur van de eerste oefening.

De nieuwe veiligheidssituatie vereist een herijking van het defensiebeleid. Hoewel sommige belangrijke internationaal-politieke ontwikkelingen nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd, is het duidelijk dat zo spoedig mogelijk met de herstructurering en verkleining moet worden begonnen wil de krijgsmacht ook in de toekomst op haar taak berekend zijn.

EEN NIEUWE VEILIGHEIDSSITUATIE



1



## 1. Inleiding

*Meer dan veertig jaar hebben vrede en veiligheid in Europa in het teken gestaan van de tegenstelling tussen Oost en West. Deze periode ligt nu achter ons. «Oost» bestaat niet meer: het vertrouwde beeld van een hecht blok van communistische staten onder leiding van de Sovjet-Unie behoort tot het verleden. In de Oosteuropese landen hebben de communistische partijen dank zij de revolutionaire ontwikkelingen van 1989 hun leidende positie moeten opgeven. Verkiezingen zijn gehouden en nieuwe regeringen aangetreden die door politieke en economische hervormingen aansluiting proberen te vinden bij de Westerse landen en Westerse samenwerkingsverbanden. Contacten van allerlei aard zijn hand over hand toegenomen. Duitsland is verenigd en volledig lid van de Navo. De Sovjet-Unie, die deze politieke aardverschuivingen zo niet heeft bevorderd dan toch heeft gedoogd, bevindt zich midden in een moeizaam verlopend hervormingsproces. Ook de militaire scheidslijnen in Europa vervagen, mede dank zij de terugtrekking van de Sovjet-eenheden uit Oost-Europa en het CSE-verdrag. Het Warschaupact heeft vrijwel opgehouden te bestaan. De betrekkingen tussen de Sovjet-Unie en het Westen zijn aanzienlijk verbeterd: de Koude Oorlog is ten einde.*

Deze ontwikkeling naar een democratisch, vreedzaam en ongedeeld Europa is geheel in overeenstemming met het veiligheidsbeleid dat Nederland samen met de bondgenoten de afgelopen decennia heeft gevoerd. Het rapport-Harmel van 1967 noemde al als lange-termijndoel voor het bondgenootschap «a just and lasting peaceful order in Europe accompanied by appropriate security guarantees». De evenwichtige politiek die het bondgenootschap met het oog hierop heeft gevoerd – gericht zowel op een toereikende defensie als op dialoog en ontspanning – heeft ongetwijfeld belangrijk bijgedragen tot de nieuwe politieke verhoudingen en de grotere veiligheid in Europa.

*Het feit dat de Koude Oorlog tot het verleden behoort en de veiligheid van Europa aanzienlijk is verbeterd, betekent niet dat vrede en veiligheid in ons werelddeel nu zonder meer verzekerd zijn. Terugslagen zijn niet uitgesloten en er dienen zich nieuwe, andere veiligheidsrisico's aan.*

In de Sovjet-Unie zelf leiden de zeer ernstige economische problemen en het nationalisme in de unierepublieken tot grote politieke spanningen. Een terugkeer naar een autoritair bewind kan niet worden uitgesloten. Ook de mogelijkheid dat de Sovjet-Unie als eenheidsstaat uiteen valt moet onder ogen worden gezien. Desintegratie van het land kan leiden tot chaos en in het ergste geval tot burgeroorlog. Eventuele conflicten kunnen escaleren en een veiligheidsrisico vormen voor de overige Europese landen, waaronder de lidstaten van de Navo. Vooralsnog blijft de Sovjet-Unie een militair machtige staat met een aanzienlijk vermogen aan zowel nucleaire als conventionele wapens. In de landen van Oost-Europa loopt het politieke en economische beeld sterk uiteen, maar ook daar, en vooral op de Balkan, is ten gevolge van herlevend nationalisme en grote economische problemen sprake van nieuwe spanningen.

De Iraakse annexatie van Koeweit en zeker de Golfoorlog hebben niet alleen de vreugde over de «revolutie van 1989» getemperd, zij hebben eens te meer aangetoond dat de veiligheid van West-Europa in een steeds kleiner wordende wereld niet geïsoleerd kan worden gezien. Buiten ons continent – in het bijzonder in het Midden-Oosten – doen zich ontwikkelingen voor die de stabiliteit bedreigen en die hun oorzaak vinden in economische onderontwikkeling, de afwezigheid van democratische structuren en etnische en religieuze spanningen binnen en tussen staten. Nieuw zijn deze ontwikkelingen niet. Wel zijn ze bedreigender



geworden door de opkomst van militair sterke regionale machten, die over de middelen beschikken om op grote schaal moderne wapens te kopen of zelf te produceren, en door de verspreiding van massavernietigingswapens en voor de inzet daarvan benodigde overbrengingsmiddelen. Regionale conflicten, zoals de Golfoorlog, kunnen in een steeds interdependentere en complexere wereld gevolgen hebben – politiek, economisch en militair – die in grote delen van de wereld voelbaar zijn. Dergelijke conflicten worden dan ook steeds meer gezien als problemen die de hele volkerengemeenschap aangaan.

*In het licht van het bovenstaande – het resterende militaire vermogen van de Sovjet-Unie, de daar heersende instabiliteit, de problemen in Oost-Europa en de ontwikkelingen buiten Europa – is het veiligheidsbeleid van de regering en de bondgenoten gericht op de instandhouding van een toereikende defensie, dialoog en samenwerking met de Sovjet-Unie en de Oosteuropese landen, versterking van de structuren voor vrede en veiligheid in Europa en het scheppen van voorwaarden voor een vreedzame ontwikkeling in de landen van de Derde Wereld. De regering laat zich hierbij leiden door de overtuiging dat veiligheid niet alleen gebaat is bij een geloofwaardige defensie-inspanning, wapenbeheersing en politieke dialoog, maar ook bij het bevorderen van democratie, respect voor de rechten van de mens en evenwichtige economische ontwikkeling. Meer in het algemeen streeft zij naar het bevorderen van een internationale rechtsorde, die vrede, veiligheid en gerechtigheid waarborgt.*



Michail Gorbatsjov's politiek van «perestrojka» en «glasnost» heeft het bankroet van het communistische stelsel aangetoond.

In dit inleidende hoofdstuk wordt ingegaan op de nieuwe veiligheidssituatie in Europa en daarbuiten. Eerst komen aan de orde de ontwikkelingen in de Sovjet-Unie en in Oost-Europa, hun gevolgen voor het Warschaupact, en de eenwording van Duitsland. Ook wordt aandacht besteed aan de veiligheidssituatie buiten het Navo-verdragsgebied. Daarna komen de gevolgen ter sprake van de zo ingrijpend gewijzigde veiligheidssituatie voor de Navo en het CVSE-proces. Tevens wordt ingegaan op de rol van West-Europa op veiligheidsgebied. Dit alles mondt uit in een concluderende paragraaf: De blijvende noodzaak van een toereikende krijgsmacht.

## **2. De Sovjet-Unie: binnen- en buitenlandse beleid**

**Het binnenlandse beleid.** Met het aantreden van Michail Gorbatsjov als partijleider in 1985 is een veranderingsproces op gang gekomen dat van grote invloed was en is op de verhoudingen in de Sovjet-Unie, op de Oosteuropese landen en op Europa als geheel. De politiek van «perestrojka» en «glasnost» aanvankelijk bedoeld om een einde te maken aan de politieke en economische stagnatie en de maatschappelijke verstarring in de Sovjet-Unie, heeft gaandeweg het bankroet van het communistische stelsel aan het licht gebracht.

*De aarzelende ontwikkeling naar pluralistische politieke verhoudingen, de zeer ernstige economische problemen en het nationalisme in de deelrepublieken leiden tot grote politieke spanningen en instabiliteit. De communistische partij heeft haar in de grondwet verankerde machtsmonopolie moeten opgeven. Tegelijk verliest zij aan macht en gezag: ze blijkt niet in staat zichzelf te hervormen, ze is ideologisch en etnisch verdeeld en heeft geen antwoord op de grote problemen waarvoor het land staat. In een aantal unierepublieken hebben nationalistische partijen de regering overgenomen. Van een echt democratisch politiek bestel is overigens nog geen sprake.*

Het meest urgente politieke probleem is het nationalisme. Alle unierepublieken – en binnen de unierepublieken een aantal autonome republieken – hebben zich soeverein verklaard. Enkele unierepublieken, waaronder de Baltische, gaan verder en streven openlijk naar (herstel van de) onafhankelijkheid.



In de Sovjet-Unie leidt het nationalisme in de unierepublieken tot grote politieke spanningen

Een nieuwe organisatie van de Sovjet-Unie is nodig om het nationalisme tot een beheersbaar politiek probleem te maken. De ontwikkelingen rondom een nieuw unieverdrag zullen uitwijzen of de Sovjet-Unie een confederatie van min of meer soevereine republieken wordt, met geweld bijeen wordt gehouden of als eenheidsstaat uiteenvalt. De laatste twee mogelijkheden kunnen gevolgen hebben voor de politieke stabiliteit in Europa.

De economie van de Sovjet-Unie heeft te kampen met grote structurele problemen. De industrie is, met uitzondering van delen van de defensie-industrie, verouderd. De produktiviteit is laag, de infrastructuur onderontwikkeld. De landbouw kampt met productie- en distributieproblemen en de dienstensector is nog nauwelijks tot ontwikkeling gekomen. De economie krimpt en de levensstandaard daalt.

Voor zover herstructureringsmaatregelen zijn doorgevoerd, hebben deze niet kunnen verhinderen, en soms ertoe bijgedragen, dat de economische toestand verder is verslechterd. De voorziening in de eerste levensbehoeften van de bevolking wordt een steeds groter probleem. Het dalende niveau van voorzieningen heeft sociale onrust veroorzaakt onder de bevolking, die onder meer tot uiting komt in stakingen. De mondiger geworden bevolking ziet de traditionele socialistische verworvenheden (prijsstabiliteit, een veilige arbeidsplaats, een vast inkomen) verloren gaan, zonder dat daar vooralsnog enig uitzicht op verbetering tegenover staat. De economische hervormingen, die een vrije-markteconomie ten doel hebben, worden traag en halfslachtig uitgevoerd.

Het is de vraag of president Gorbatsjov en zijn regering in staat zijn de drie grote problemen waar het land voor staat – het democratiserings-

proces, de economische crisis en het nationaliteitsvraagstuk – op te lossen. In toenemende mate lijkt het bijhouden van de unie, met steun van conservatieve elementen en zo nodig met geweld, prioriteit te hebben. De «perestrojka» hapert, de «glasnost» neemt af en de hervorming van de economie verloopt moeizaam. Een conservatieve restauratie is niet uitgesloten. Daardoor zouden de problemen overigens eerder groter dan kleiner worden.

**Het buitenlandse beleid.** Ook het buitenlandse beleid van de Sovjet-Unie is in de afgelopen jaren grondig veranderd. Onder invloed van «het nieuwe denken» maakten conflict en confrontatie plaats voor samenwerking en ontspanning. Het buitenlandse beleid verloor grotendeels zijn ideologische karakter. De Sovjet-Unie ziet de wereld niet langer als verdeeld in twee vijandige kampen, het socialistische en het kapitalistische. Integendeel, nauwe samenwerking met het Westen op tal van terreinen wordt mogelijk en wenselijk geacht in een steeds interdependentere wereld. De «export van de revolutie» en de wapenwedloop met het Westen behoren tot het verleden. De vooruitzichten voor het beëindigen van gewapende conflicten in de Derde Wereld zijn dank zij de nieuwe koers van Moskou gunstiger geworden. Het beleid ten aanzien van internationale organisaties, in het bijzonder de Verenigde Naties, is veel constructiever geworden. Een belangrijk voorbeeld van deze veranderde houding is het beleid van de Sovjet-Unie ten aanzien van de Golfcrisis.

Het afzweren van de Brezjnev-doctrine, een van de belangrijkste gevolgen van het «nieuwe denken», heeft de weg vrijgemaakt voor de «revolutie van 1989» – de ineenstorting van de communistische dictaturen in Oost-Europa – en de vereniging van de beide Duitslanden in 1990. Het «nieuwe denken» had ook grote gevolgen in Azië. De Sovjet-Unie heeft zich militair teruggetrokken uit Afghanistan, Mongolië en Vietnam. De betrekkingen met China zijn verbeterd; tot Japan zoekt zij toenadering.

De omslag in het buitenlandse beleid vond mede zijn oorzaak in het streven een stabiele internationale omgeving te scheppen voor het binnenlandse hervormingsproces. De Sovjet-Unie erkent sinds kort de stabiliserende invloed van de NAVO, de EG, de Amerikaanse politieke en militaire betrokkenheid bij West-Europa en de aanwezigheid van kernwapens. Het hervormingsproces is gebaat bij nauwe samenwerking – politiek, economisch en technologisch – met het Westen. Die draagt er immers toe bij de stagnatie van het land te doorbreken en het veel te hoge aandeel van de militaire uitgaven in 's lands begroting terug te dringen. Doel is de economie van de Sovjet-Unie geleidelijk te integreren in de wereld economie. Het buitenlandse beleid onder Brezjnev, dat werd gekenmerkt door autarkie, confrontatie en expansie, was in dit opzicht contraproductief. Het nieuwe buitenlandse beleid wordt overigens de laatste tijd sterk gekritiseerd door conservatieve krachten in de partij en de leiding van zowel de strijdkrachten als de KGB, en het is onzeker in hoeverre het zal worden voortgezet.

### **3. Het veiligheidsbeleid van de Sovjet-Unie**

Ook op het gebied van het veiligheidsbeleid heeft het «nieuwe denken» zijn sporen nagelaten. Het begrip veiligheid heeft een andere inhoud gekregen: de militaire aspecten (omvang van de strijdkrachten, bewapening, defensie-industrie) hebben aan betekenis verloren en de politieke (dialogo, wapenbeheersing) aan belang gewonnen. Militair



gezien zijn kernwapens, zo is nu de heersende opvatting, onbruikbaar omdat een kernoorlog ook tot vernietiging van de Sovjet-Unie zou leiden. Dat de hoge kosten van het instandhouden van een groot militair apparaat en van een niet minder grote defensie-industrie voor het land ondraaglijk begonnen te worden, zal aan de fundamentele beleidswijziging op het gebied van de veiligheid niet vreemd zijn geweest.

De militaire doctrine van de Sovjet-Unie is de laatste jaren grondig gewijzigd. Ze berust thans, volgens officiële verklaringen, op de volgende uitgangspunten:

- veiligheid is alleen mogelijk op basis van wederkerigheid («gedeelde veiligheid»);
- veiligheid is meer een politiek dan een militair vraagstuk;
- het belangrijkste doel van de militaire doctrine is het voorkomen van oorlog;
- de defensie moet «defensief» zijn;
- op defensiegebied kan worden volstaan met «redelijke toereikendheid».

De nieuwe militaire doctrine is niet vrij van onduidelijkheden. Zo worden begrippen als «defensieve defensie» en «redelijke toereikendheid» verschillend uitgelegd. Oorzaak hiervan is niet alleen het praktische probleem hoe deze begrippen ondubbelzinnig kunnen worden gedefinieerd. Ongetwijfeld worden ook soms moeizame compromissen gesloten tussen de opvattingen van de politieke leiders en de belangen van de militairen.

*Niettemin is onmiskenbaar sprake van een demilitarisering van het veiligheidsbeleid van de Sovjet-Unie, niet alleen in woorden maar ook in daden. Zo kon de laatste jaren grote vooruitgang op het gebied van de wapenbeheersing worden geboekt. In 1986 werd overeenstemming bereikt over het Document van Stockholm over vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen en ontwapening in Europa en eind 1987 over het INF-verdrag. In november 1990 is het CSE-verdrag gesloten. Het Start-verdrag ligt binnen handbereik. De bereidheid van de Sovjet-Unie in het veiligheidsbeleid het politieke aspect boven het militaire te stellen, blijkt ook uit de eind 1988 aangekondigde eenzijdige reducties van personeel en materieel, de geleidelijke terugtrekking van vrijwel al haar troepen uit Oost-Europa en Azië binnen de eigen grenzen, de daling van de defensie-uitgaven en de afnemende wapenproductie. Overigens blijft de Sovjet-Unie het land met het grootste militaire potentieel in Europa.*

Bovendien komt de aardverschuiving in het veiligheidsbeleid tot uiting in het feit dat de Sovjet-Unie zich heeft neergelegd bij uiterst belangrijke ontwikkelingen die haar veiligheid rechtstreeks raken: de val van de communistische dictaturen in Oost-Europa, het uiteenvallen van het Warschaupact als militair geïntegreerde organisatie, de Duitse vereniging en het Duitse lidmaatschap van de Navo. Er is in feite sprake van een algehele strategische terugtrekking van de Sovjet-Unie uit Oost-Europa, dat daardoor in de toekomst niet langer als een uitvalsgebied voor een mogelijke grote aanval op West-Europa zal fungeren maar veeleer als een pro-Westerse bufferzone.

**Sovjet-Unie: defensie-inspanning.** De Sovjet-Unie betracht sinds kort een grotere openheid met betrekking tot haar defensie-inspanning. De officiële begrotingscijfers hebben, naar openlijk is erkend, jarenlang slechts een klein deel van de militaire uitgaven weergegeven en dus geen

realistisch beeld van de defensie-inspanning geschetst. Een juiste beoordeling van de nieuwe, hogere cijfers over de omvang van de defensie-uitgaven van de Sovjet-Unie blijft moeilijk, vooral wegens de kunstmatig laag gehouden prijzen voor de aanschaffingen van het ministerie van Defensie. Ook zijn de uitgaven voor onder meer militair onderzoek en ontwikkeling waarschijnlijk nog niet volledig in de nieuwe officiële begrotingscijfers opgenomen. Onduidelijk blijft verder in welke mate de sterk toegenomen inflatie in de begrotingscijfers wordt verdisconteerd. Een en ander maakt de defensie-inspanning er niet doorzichtiger op.

Nu de Sovjet-Unie te kampen heeft met een diepe economische crisis, vormen de defensie-uitgaven meer dan ooit een zware last. Zelfs als wordt uitgegaan van de officiële begrotingscijfers, besteedt zij een veel groter deel van het bruto nationaal product (BNP) aan defensie dan enig Navo-land: ruim negen procent. Westerse schattingen komen op een nog veel hoger percentage uit: tussen de vijftien en de vijfentwintig procent van het BNP.

De regering in Moskou is zich er sinds 1985 steeds meer bewust van geworden dat de omvang van de defensie-inspanning de sanering en de vernieuwing van de economie ernstig bemoeilijkt. Tegen de achtergrond van de voortdurende economische achteruitgang heeft zij begin 1989, in samenhang met de eind 1988 aangekondigde eenzijdige reducties van de conventionele strijdkrachten, bekend gemaakt de totale defensie-uitgaven in drie jaar (1989 t/m 1991) met ruim 14 procent en het budget voor de produktie van wapens en voor militaire technologie met 19,5 procent te zullen verminderen. Er is een aanzienlijke verlaging aangekondigd van de produktie van onder meer tanks, pantservoertuigen, gevechtsvliegtuigen, helikopters en munitie. Westerse inlichtingendiensten bevestigen dat sprake is van een dalende produktie van defensiematerieel, die overigens op een hoog niveau blijft. Zo bedroeg de tankproduktie in 1990 waarschijnlijk 1300 tot 1400 stuks, een daling ten opzichte van 1989 met ongeveer 20 procent. Waarschijnlijk wordt de tankproduktie in 1991 geconcentreerd in één fabriek; de produktie in de overige vier fabrieken zal dan zijn gestaakt. Dit zou een structurele beperking betekenen van het vermogen tanks te produceren. De personele en materiële reducties, de afgenomen oefenactiviteiten en de teruggang in de militaire produktie wijzen – al ontbreken vooralsnog precieze gegevens – op een daling van zowel de exploitatiekosten als de investeringen en daarmee van de totale militaire uitgaven van de Sovjet-Unie. Volgens Westerse schattingen daalden de defensie-uitgaven in zowel 1989 als 1990 reëel met vier tot vijf procent. De onlangs door het Sovjet-parlement goedgekeurde begroting voor 1991 voorziet in een nominale stijging van de defensie-uitgaven met ruim 35 procent. Gezien de zeer hoge inflatie moet echter rekening worden gehouden met een verder reële daling.

De toekomstige hoogte van de defensie-uitgaven zal van veel factoren afhankelijk zijn: het verloop van het politieke en economische hervormingsproces, de ontwikkeling van de betrekkingen tussen de Sovjet-Unie en het Westen, de afloop van de discussies over de militaire doctrine en de hervorming van de strijdkrachten, en de prioriteiten van de centrale regering bij de toewijzing van de beschikbare middelen. Hoe dan ook zullen de defensie-uitgaven in de komende jaren gezien de zeer slechte economische omstandigheden onder zware druk staan.

*Ondanks dalende defensie-uitgaven worden de strijdkrachten verbeterd. Het kernwapensarsenaal wordt gemoderniseerd, waarbij de nadruk ligt op flexibiliteit en mobiliteit. De conventionele eenheden worden gereorganiseerd. Gestreefd wordt naar een kleinere, maar moderne en goed uitgeruste krijgsmacht. De modernisering zal een selectief karakter dragen, mede in samenhang met de voorgenomen gedeeltelijke conversie van de defensie-industrie.*

De militaire industrie in de Sovjet-Unie heeft een belangrijke taak gekregen op het gebied van de industriële vernieuwing en de productie van consumptiegoederen. Er is een ambitieus «staatsconversieplan» opgesteld. De conversie van de defensie-industrie verloopt erg moeizaam. De kosten zijn onverwacht hoog, de kwaliteit van de civiele productie van de defensie-bedrijven is vaak laag en er doen zich problemen voor bij de bevoorrading (grondstoffen, halffabrikaten, enz.). De voordelen van de conversie zullen zich dan ook veel langzamer en in geringere mate manifesteren dan werd verwacht. Het «staatsconversieplan» is geen economisch wondermiddel en biedt ook op middellange termijn geen oplossing voor de structurele problemen van de economie.

**Militaire hervorming.** Wegens de sterk veranderde binnenlandse en buitenlandse omstandigheden waarin de strijdkrachten moeten functioneren, heeft de Sovjet-Unie besloten tot een militaire hervorming. Het gaat in wezen om de vraag hoeveel en wat voor soort strijdkrachten het land nodig heeft om tegen zo laag mogelijke kosten de nieuwe defensieve strategie in de totaal veranderde veiligheidssituatie te kunnen uitvoeren.

Waarschijnlijk worden de strijdkrachten in het kader van de militaire hervorming ingrijpend veranderd: kleiner, in hoofdzaak bestaande uit beroepsmilitairen, beter opgeleid en voorzien van modern materieel. Met andere woorden: kwaliteit boven kwantiteit. In samenhang met de militaire hervorming heeft president Gorbatsjov opdracht gegeven tot een reorganisatie van de politieke organen in de strijdkrachten. Doel is te komen tot een duidelijker onderscheid tussen de functies van de staat en die van de communistische partij, met andere woorden tot een «depolitiseren» van de strijdkrachten. Of het hiertoe ook metterdaad komt, moet worden afgewacht.

De militaire hervorming moet ook worden gezien tegen de achtergrond van de grote onvrede onder beroepsmilitairen over de aantasting van hun maatschappelijke status en privileges. Door de grotere openheid in de Sovjet-media worden de strijdkrachten voor het eerst geconfronteerd met kritiek uit de maatschappij. Omgekeerd leveren de militairen, gebruik makend van de grotere vrijheid van meningsuiting, kritisch commentaar op het beleid. Daaruit blijkt ontevredenheid over de verslechtering van de levensomstandigheden van het defensiepersoneel en de veiligheidspolitieke gevolgen van de eenzijdige reducties, de politieke omwenteling in de Oosteuropese landen, de Duitse eenwording, en de vermindering van de gevechtskracht van de Sovjet-strijdkrachten door de verlaging van de defensie-uitgaven en de disciplinaire problemen van uiteenlopende aard met dienstplichtige militairen. Er is niet alleen sprake van ontevredenheid, maar ook van onzekerheid en verwarring door de snelle politieke en sociale veranderingen in het land.

**Veranderingen op langere termijn.** Het CSE-verdrag beoogt een einde te maken aan de grote onevenwichtigheden op het gebied van de conventionele bewapening in Europa. De Sovjet-Unie zal, nadat de uit het verdrag voortvloeiende reducties zijn uitgevoerd, de grootste militaire

mogendheid in Europa blijven, maar over veel minder tanks, artillerie en gepantserde voertuigen beschikken. Uitgaande van de huidige organisatie van de divisies zal zij waarschijnlijk nog ongeveer vijftig manoeuvre-divisies ten Westen van de Oeral kunnen vormen tegen meer dan honderd nu. Ook de luchtmacht zullen door het CSE-verdrag inkrimpen, zij het minder dan de landstrijdkrachten.

Een punt van zorg is dat de Sovjet-Unie vóór ondertekening van het CSE-verdrag naar eigen zeggen tienduizenden wapensystemen achter de Oeral heeft teruggetrokken. De Navo-landen hebben hierover hun bezorgdheid uitgesproken en Moskou om openheid van zaken gevraagd. Zorgelijk is ook dat de Sovjet-Unie bij de uitwisseling van de militaire gegevens ter gelegenheid van de ondertekening van het CSE-verdrag niet al het relevante materieel heeft meegeteld (Zie hoofdstuk II).

Bij de lucht- en landstrijdkrachten zal aanvankelijk vooral worden gereduceerd door ouder materieel af te stoten. In samenhang met te verwachten moderniseringsprogramma's zal dit de Sovjet-Unie in staat stellen haar verkleinde krijgsmacht vrijwel geheel uit te rusten met modern materieel. Dit is echter onvoldoende compensatie voor het grote verlies aan gevechtskracht als gevolg van de ingrijpende reducties.

Het veranderde veiligheidsbeleid heeft ook gevolgen voor de zeestrijdkrachten. Al enige jaren is sprake van een vermindering van marine-activiteiten in de niet aan de Sovjet-Unie grenzende zeegebieden, onder meer als gevolg van de gewijzigde, meer defensieve strategie. De vloot zal waarschijnlijk worden ingekrompen, vooral door het versneld uit de vaart nemen van verouderde schepen, waarmee in 1989 is begonnen. Het geringere aantal nieuwe schepen dat aan de vloot wordt toegevoegd beschikt wel over een grotere vuurkracht en modernere wapensystemen.

*Strikt militair-technisch gezien zal de Sovjet-Unie in staat blijven aanvallen tegen het grondgebied van de Navo uit te voeren (zie hoofdstuk III). Zolang de Navo-landen een toereikende defensie instandhouden, zullen de mogelijkheden daartoe echter beperkt zijn. Zodra het CSE-verdrag is uitgevoerd, zal de Sovjet-Unie slechts na ernstige schending van het verdrag en na langdurige voorbereidingen weer in staat zijn tot grote offensieve operaties tegen de Navo. De duur van de voorbereidingen zal afhangen van verschillende factoren, zoals de omvang, de bewapening en de vredeslocaties van de strijdkrachten, de mate van geoefendheid van de eenheden, de omvang van de defensie-industrie en de aard van het reservesysteem.*

#### **4. Ontwikkelingen in Oost-Europa**

In 1989 hebben zich in de landen van Oost-Europa stormachtige ontwikkelingen voorgedaan, die hebben geleid tot de val van het communistische bewind, verkiezingen en de vorming van nieuwe regeringen. Polen was het eerste land binnen het Warschaupact waar, in het voorjaar van 1989, een regering werd gevormd onder een niet-communistische premier. Al spoedig bereikte de democratisering de andere landen van Oost-Europa, in het geval van Hongarije mede gedragen door de zittende regering, in de DDR en Tsjechoslowakije afgedwongen door de bevolking, in Bulgarije door een combinatie van burgerprotest en een paleisrevolutie binnen de regerende communistische partij, en in Roemenië op gewelddadige wijze. Joegoslavië wordt door scherpe interne tegenstellingen geremd in zijn ontwikkeling naar meer democratie. Ook in Albanië lijkt een democratiseringsproces op gang te komen.





Tsjechische demonstranten eisen democratisering (29-11-'89)

Het huidige politieke beeld in de landen van Oost-Europa loopt sterk uiteen. In de DDR leverden vrije verkiezingen een overweldigende meerderheid op voor de partijen die een spoedige vereniging met de Bondsrepubliek voorstonden, die op 3 oktober 1990 haar beslag heeft gekregen. In Polen, Tsjechoslowakije en Hongarije is langs democratische weg een einde gekomen aan ruim veertig jaar communistisch bewind en zijn nu regeringen aan het bewind die nauwe aansluiting bij het Westen zoeken. In Roemenië daarentegen zijn de verkiezingen met grote meerderheid gewonnen door het Front voor Nationale Redding, waarin voormalige communisten de overhand hebben. De ontwikkeling sindsdien in dit land heeft duidelijk gemaakt dat de overgang naar een werkelijke democratie lang en moeizaam zal zijn. In Bulgarije slaagde de (voormalige) communistische partij erin langs democratische weg een parlementaire meerderheid te veroveren. Voor politieke en economische

hervormingen is de steun van de niet-communistische oppositie evenwel onontbeerlijk gebleken. Inmiddels is een regering van nationale eenheid gevormd.

Op economisch gebied staan de nieuwe regeringen van de Oost-europese landen ingrijpende hervormingen voor. De weg naar een vrije-markteconomie voert door het dal van een ontwricht produktieproces, een krimpende economie en een dalende levensstandaard. Mede gezien de hoge sociaal-economische aspiraties van de bevolkingen van de Oosteuropese landen leiden de hervormingen tot ontevredenheid en sociale onrust. Financiële hulp en het op gang komende economische verkeer tussen Oost- en West-Europa kunnen deze ongunstige effecten hoogstens verzachten. Zelfs in de voormalige DDR doen zich ondanks grote financiële injecties problemen voor.

De Oosteuropese landen hebben, nu zij vreedzaam zijn gedekoloni-seerd, ook op buitenlands-politiek gebied hun vrijheid van handelen herwonnen. Het Warschaupact fungeert niet langer als een beheers-instrument van de Sovjet-Unie. Er is sprake van een renationalisatie van het veiligheidsbeleid. De Comecom wordt dit jaar ontbonden. Hoewel ze voor de energievoorziening afhankelijk blijven van de Sovjet-Unie, oriën-teren de Oosteuropese landen zich economisch meer op de EG, waarvan zij financiële steun ontvangen en waarmee zij banden aanknopen.

De veranderingen in Oost-Europa dragen risico's op veiligheidspolitiek gebied in zich. Zo kan in enkele landen van Oost-Europa een terugkeer naar een autoritair bewind niet geheel worden uitgesloten. Ook is sprake van oplevende nationalistische gevoelens en toenemende nationale tegenstellingen. Nauwere banden met de EG, Westerse economische en financiële steun en het intensiveren van de samenwerking in het verband van de CVSE kunnen de veiligheidsrisico's verkleinen.

## **5. Het Warschaupact**

Het Warschaupact heeft politiek een belast verleden. In tegenstelling tot de Navo berust het niet op de vrijwillige aanvaarding van gezamen-lijke waarden en op gemeenschappelijke belangen. Het is nooit een vrijwillig bondgenootschap van soevereine staten geweest, maar vooral een instrument van de Sovjet-Unie om haar macht te handhaven en uit te breiden. Militair gezien is het in de ogen van de Oosteuropese landen overbodig: van een militaire dreiging van de kant van de Navo is naar hun oordeel immers geen sprake.

Ondanks het wegvallen van het marxisme-leninisme als politiek-ideolo-gische grondslag blijft in de ogen van de Sovjet-leiders het Warschaupact politiek nodig. Moskou ziet voor het Warschaupact een rol weggelegd als instrument voor de beheersing van crises in Oost-Europa (binnenlandse conflicten, etnische en territoriale conflicten tussen lidstaten) en als coördinerend orgaan bij het overleg over troepenre-ducties. Op deze wijze zou het Warschaupact kunnen bijdragen tot stabiele verhoudingen in een tijd dat gezocht wordt naar nieuwe regelingen voor de veiligheid van Europa.

De meningen van de andere lidstaten zijn veel negatiever: zij zien weinig meer in het Warschaupact. De DDR was al op 24 september 1990 uit de organisatie getreden.

De slotverklaring van de bijeenkomst van 7 juni 1990 van het Politiek Consultatief Comité (PCC), het hoogste orgaan van het Warschaupact, onderstreepte al het voornemen van de lidstaten de functies van de organisatie onder de loep te nemen. Het politieke aspect van de organi-

satie zou meer nadruk moeten krijgen; zij zou een verbond op democratische grondslag moeten worden van soevereine staten met gelijke rechten. Een commissie van regeringsvertegenwoordigers heeft hiertoe voorstellen opgesteld, die het PCC voor eind november 1990 in Boedapest had moeten bespreken. De bijeenkomst van het PCC werd echter uitgesteld. Tijdens een bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie van de lidstaten van het Warschaupact in Boedapest op 25 februari 1991 is besloten de militaire organisatie van het Warschaupact per 1 april 1991 te ontbinden. Het is waarschijnlijk een kwestie van tijd alvorens ook de politieke organisatie wordt opgeheven.

*De Oosteuropese landen beklemtonen tegenwoordig het nationale karakter van hun veiligheidsbeleid. Zij richten hun krijgsmacht strikt defensief in.* De strijdkrachten moeten in beginsel in staat zijn het hoofd te bieden aan elke agressie; vandaar het streven naar een evenwichtiger spreiding van eenheden over het grondgebied. Militair optreden buiten de landsgrenzen in het kader van het Warschaupact wordt voortaan uitgesloten. Op de begin 1989 in navolging van de Sovjet-Unie door alle Oosteuropese landen – met uitzondering van Roemenië – aangekondigde eenzijdige reducties van strijdkrachten en defensie-uitgaven zijn nog ingrijpendere reducties gevolgd, die vaak verder gaan dan die welke in CSE-verband zijn overeengekomen.

Hongarije en Tsjechoslowakije hebben met de Sovjet-Unie overeenkomsten gesloten over de volledige terugtrekking, tegen midden 1991, van de Sovjet-eenheden van hun grondgebied. Ook de regering in Warschau dringt aan op algehele terugtrekking van de Sovjet-eenheden uit Polen. Met de Bondsrepubliek is de Sovjet-Unie overeengekomen haar troepen binnen vier jaar volledig van het grondgebied van de voormalige DDR terug te trekken.

De Oosteuropese staten beantwoordden aanvankelijk de vraag welk kader het meest geschikt zou zijn om het Warschaupact te vervangen als middel om de nationale veiligheidsbelangen te behartigen, nogal verschillend. Tsjechoslowakije, dat aanvankelijk beide militaire allianties in Europa had willen vervangen door nieuwe paneuropese structuren, is nu van oordeel dat de Navo onmisbaar is. Zij zou een steunpilaar, zo niet de kern, van de nieuwe veiligheidsstructuren in Europa moeten worden. Daarnaast zouden er aanvullende bilaterale en regionale akkoorden moeten komen. Hongarije en Polen lijken minder geporteerd te zijn voor paneuropese kaders. Zij zien de Navo als het veiligheidspolitieke fundament voor het nieuwe Europa, waarop de CVSE slechts een aanvulling kan zijn. Bulgarije en Roemenië lijken nog te zoeken naar een nieuwe veiligheidspolitiek, die wellicht meer in regionale kaders, zoals samenwerking op de Balkan, gestalte zou moeten krijgen. Overigens hebben alle staten van het Warschaupact, ook de Sovjet-Unie, besloten diplomatieke contacten met de Navo aan te gaan.

## **6. De vereniging van Duitsland**

*Niets symboliseert het einde van de Koude Oorlog beter dan de snelle en voorspoedige vereniging van de beide Duitslanden, die op 3 oktober 1990 een feit is geworden.* Hiermee is ook definitief afgerekend met de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog. Het verenigde Duitsland zal volledig lid zijn van de Navo. Het heeft nog eens bevestigd voorgoed af te zien van nucleaire, biologische en chemische wapens. De personele sterkte van de strijdkrachten zal in enkele jaren worden teruggebracht tot

370 000 militairen. In de voormalige DDR zullen, na het vertrek van de Sovjet-eenheden in 1994, Duitse Navo-eenheden worden gelegerd. Tot die tijd mogen er alleen Duitse eenheden aanwezig zijn die niet zijn geïntegreerd in bondgenootschappelijke structuren. Kernwapens mogen, nu en in de toekomst, niet gelegerd zijn op het grondgebied van de voormalige DDR.

De vereniging van Duitsland heeft belangrijke politiek-strategische gevolgen voor heel Europa:

- Duitsland zal politiek en economisch aan gewicht winnen nu de deling is opgeheven, zijn soevereiniteit niet langer beperkt is en de permanente militaire dreiging door de Sovjet-Unie tot het verleden behoort;
- het zoekt zijn heil niet in een «Alleingang» maar in een voortgezet lidmaatschap van het Atlantisch bondgenootschap en in een verdieping en verbreding van de EG. Dit is voor West-Europa van het grootste belang: zonder Duitsland zouden beide organisaties immers hun betekenis grotendeels verliezen;
- de vereniging van Duitsland kan niet los worden gezien van de vereniging van Europa: zij schept gunstige voorwaarden voor een naar elkaar toegroeien van beide delen van Europa, mede doordat Duitsland zich politiek en economisch meer zal oriënteren op Oost-Europa en de Sovjet-Unie, met volledig behoud van de banden met West-Europa en Noord-Amerika;
- Duitsland is niet langer het toneel van de militaire confrontatie tussen Oost en West; de militaire scheidslijn loopt niet langer dwars door het land. De Sovjet-eenheden worden binnen vier jaar uit het land teruggetrokken en de voormalige DDR behoort niet langer tot het Warschaupact, waardoor West-Europa aan strategische diepte heeft gewonnen. De gevolgen voor de Navo zijn groot: haar strategie moet worden herzien, de traditionele vakverdediging midden in Duitsland behoort tot het verleden, het aantal bondgenootschappelijke eenheden zal sterk worden verminderd, en zij zal, meer nog dan in het verleden, een politiek gericht bondgenootschap worden.

Duitsland is – mede door de wijze waarop de vereniging tot stand is gekomen: vreedzaam en in nauw overleg met de vier grote mogendheden uit de Tweede Wereldoorlog en met Polen – weer een normale staat geworden. Het vraagstuk van zijn grenzen is voorgoed geregeld. De Bondsrepubliek heeft zich in de afgelopen veertig jaren een stabiele democratie en een betrouwbare partner in Navo en EG getoond. Dat Duitsland economisch verder aan belang zal winnen, is voor de buurlanden eerder een voordeel dan een bedreiging. Naar het oordeel van de regering is de verwachting dan ook gerechtvaardigd dat Duitsland zich, in verbondenheid met West-Europa en de Verenigde Staten, zal ontwikkelen tot een pijler van een vreedzaam en stabiel Europa.

## **7. De Navo: continuïteit en verandering**

De hierboven geschetste veranderingen hebben in Europa een nieuw tijdperk ingeluid. Dat laat de Navo uiteraard niet onberoerd. De resultaten bij de onderhandelingen over wapenbeheersing en militaire openheid, de democratisering in Oost-Europa en de Sovjet-Unie, de eenwording van Duitsland en de beëindiging van de Koude Oorlog waren verklaarde doelstellingen van de Navo, op de verwezenlijking waarvan de bondgenoten jarenlang hun politiek hebben gericht. Hoewel de «revolutie van 1989» vooral is toe te schrijven aan het in de Sovjet-Unie onder president Gorbatsjov op gang gebrachte hervormingsproces en aan de



Oosteuropese volkeren die zichzelf hebben bevrijd, heeft het bondgenootschap er belangrijk toe bijgedragen. Vooral door zijn collectieve defensie, die een geloofwaardig veiligheidsbeleid gericht op conflictvoorkoming en stabiliteit mogelijk maakte en een kader bood voor de militaire aanwezigheid van de Verenigde Staten in Europa. Op deze wijze bood de Navo ook een veiligheidsstructuur waarbinnen de Westeuropese landen zich konden ontwikkelen tot democratische en welvarende maatschappijen, die een grote aantrekkingskracht hebben uitgeoefend – en nog steeds uitoefenen – op Oost-Europa en de Sovjet-Unie.

Tevens was en is de Navo een forum voor politieke consultaties tussen de bondgenoten over veiligheidsproblemen binnen en buiten Europa. Deze consultaties zijn een noodzakelijke voorwaarde voor een gezamenlijk veiligheidsbeleid. Dank zij dit voortdurende politieke overleg is de Navo ook het kader geweest waarbinnen de bondgenoten hun beleid van ontspanning en dialoog met de landen van het Warschaupact hebben ontwikkeld, waarvan de uitgangspunten zijn neergelegd in het rapport-Harmel van 1967. Tenslotte vindt in de Navo ook de voorbereiding en de coördinatie plaats van de bondgenootschappelijke standpunten inzake de wapenbeheersing, in 1989 samengevat in het «Comprehensive Concept of Arms Control and Disarmament».

*Voor ons land is de samenwerking in bondgenootschappelijk verband van bijzonder belang. Nederland kan zijn veiligheid immers alleen verzekeren in het kader van sterke internationale structuren. Voor een klein en kwetsbaar land als het onze moet de maatstaf voor ieder samenwerkingsverband op veiligheidsgebied zijn in hoeverre dit ons metterdaad veiligheid kan bieden.*

Tegen deze achtergrond blijven er, ondanks de politieke aardverschuivingen in Europa, die de veiligheid van West-Europa zo zeer ten goede komen, goede redenen om de Navo in stand te houden:

- de behoefte aan een geloofwaardige verdediging in bondgenootschappelijk verband blijft bestaan. Het is immers niet te voorspellen in welke richting de Sovjet-Unie zich zal ontwikkelen. Tegen deze achtergrond weegt des te zwaarder dat dit land veruit de machtigste militaire mogendheid in Europa is en blijft, met een groot nucleair arsenaal, dat nog steeds gemoderniseerd wordt, en indrukwekkende conventionele strijdkrachten;
- bij alle noodzakelijke en gewenste aanpassingen van de Navo aan de veranderde situatie in Europa moet worden vastgehouden aan het collectieve en geïntegreerde karakter van de bondgenootschappelijke verdediging. «Renationalisatie» – een terugkeer naar een zuiver nationale verdediging – is hoogst ongewenst. Collectieve defensie is en blijft de meest stabiele grondslag voor collectieve veiligheid. Vandaar de bijzondere waarde die de regering hecht aan multinationale eenheden, die bij uitstek de beginselen van collectieve veiligheid en risicodeling belichamen;
- de nauwe betrokkenheid van de Verenigde Staten bij de Europese veiligheid, die tot uitdrukking komt in hun lidmaatschap van de Navo, blijft onverminderd van belang. De Verenigde Staten zijn politiek en militair onmisbaar voor het handhaven van vrede en veiligheid in Europa. De regering blijft dan ook grote waarde hechten aan de Amerikaanse militaire aanwezigheid in Europa, waarvan de omvang aanzienlijk kan en zal afnemen. Deze militaire aanwezigheid zal overigens niet duurzaam zijn als zij niet wordt geschraagd door nauwe politieke samenwerking;
- het Atlantisch bondgenootschap is een stabiliserende en integreerende factor in Europa. Dit wordt in brede kring erkend, wat onder meer blijkt uit het feit dat ook de Sovjet-Unie en de Oosteuropese landen zich achter het volledige Navo-lidmaatschap van het verenigde Duitsland hebben geschaard.



Het Navo-hoofdkwartier in Brussel: voor ons land blijft de samenwerking in bondgenootschappelijk verband van bijzonder belang.

Naast continuïteit is sprake van verandering. Sinds de Navo-top van Londen (juli 1990) discussieert het bondgenootschap over de aanpassingen die de nieuwe omstandigheden eisen. De bondgenoten blijven op grond van bovengenoemde redenen ook in de nieuwe omstandigheden grote waarde hechten aan het bondgenootschap en de militaire en de politieke samenwerking (met een kanttekening wat betreft Frankrijk en Spanje, die niet deelnemen aan de geïntegreerde militaire structuur). Het politieke karakter van het bondgenootschap zal nog meer nadruk krijgen; hiertoe is al op de topconferentie van Londen besloten. Onderdeel van de hervorming van het bondgenootschap is ook dat de rol van de Europese bondgenoten verhoudingsgewijs groter zal worden met als doel een juiste verdeling van leiderschap en verantwoordelijkheden tussen de Westeuropese en de Noordamerikaanse bondgenoten.

In Londen besloten de Navo-landen tevens tot nieuwe initiatieven op het gebied van de wapenbeheersing en tot voorstellen om de CVSE te versterken. Deze hebben duidelijk bijgedragen tot de geslaagde afsluiting van de onderhandelingen over het CSE-verdrag en van de besprekingen ter voorbereiding van de CVSE-top, die in november 1990 in Parijs is gehouden. Onderdeel van het streven naar een nieuwe verhouding van vertrouwen en samenwerking met de Sovjet-Unie en de Oosteuropese landen vormde ook de bereidheid van de Navo-landen samen met de landen van het Warschaupact een non-agressieverklaring op te stellen. Met deze verklaring, die in Parijs is ondertekend, is een streep gezet onder de Koude Oorlog.

De nieuwe benadering blijkt ook uit de uitnodiging van de Navo-top in Londen aan president Gorbatsjov en vertegenwoordigers van de overige landen van het Warschaupact de Navo te bezoeken en diplomatieke betrekkingen met het bondgenootschap aan te gaan. Dit heeft geleid tot een reeks van bezoeken van politieke en militaire leiders van de landen van het Warschaupact aan het Navo-hoofdkwartier en omgekeerd van bezoeken van vertegenwoordigers van de Navo aan de landen van het Warschaupact.

*De Nederlandse regering acht uitbreiding van de tweeledige benadering van het rapport-Harmel – defensie en dialoog – met het element samenwerking zeer gewenst. Of dat ook mogelijk is, hangt af van de vraag in hoeverre het nieuwe buitenlandse beleid van de Sovjet-Unie wordt voortgezet. In dit verband zijn uiteraard ook de binnenlandse ontwikkelingen, waarop het Westen betrekkelijk weinig invloed kan uitoefenen, van groot belang.*

Nu de Sovjet-eenheden zich uit Oost-Europa terugtrekken, zal de Navo ook op militair gebied fundamenteel veranderen. De strijdkrachten worden geherstructureerd (kleiner, mobieler, veelzijdiger), er dienen multinationalaal samengestelde legerkorpsen te komen, de paraatheid van eenheden kan worden verminderd en daarmee de oefen- en trainingsactiviteiten, en de afhankelijkheid van te mobiliseren eenheden zal toenemen. De strategie wordt aangepast, de rol van kernwapens in de strategie kleiner, de geïntegreerde verdediging gereorganiseerd (zie hoofdstuk III).

## **8. Het CVSE-proces**

Tegen de achtergrond van de desintegratie van het Warschaupact als militaire organisatie, de veiligheidsrisico's verbonden aan de ontwikkelingen in de Oosteuropese landen en de Sovjet-Unie en de wenselijkheid deze landen volledig te betrekken bij de ontwikkeling van een nieuwe veiligheidsstructuur voor Europa, acht de regering nieuwe veiligheidsar-

rangementen in Europa van groot belang in aanvulling op de samenwerking in bondgenootschappelijk verband. Naast resultaten op het gebied van de wapenbeheersing en mogelijke bilaterale of regionale overeenkomsten, zal het CVSE-proces een rol van betekenis spelen. Daaraan neemt een brede kring van landen deel, met inbegrip van de Verenigde Staten, Canada en de Sovjet-Unie. De CVSE bestrijkt ook een breed terrein: zij richt zich niet alleen op veiligheid in de beperkte militaire zin, maar ook op mensenrechten, minderheden en economische samenwerking.

Essentieel bij de versterking van de CVSE-structuur is het behoud van het flexibele, normatieve en primair politieke karakter van het CVSE-proces. De regering beschouwt de CVSE als een forum dat op bepaalde terreinen (in het bijzonder de eerste mand) eigen activiteiten ontwikkelt en zo nodig mechanismen, instituten en onderhandelingsfora opzet, en op andere terreinen (vooral de tweede en derde mand) impulsen geeft waaraan elders (Raad van Europa, ECE, Oeso) praktisch gestalte wordt gegeven. Op de vervolgsconferenties kunnen dan het geheel van de CVSE-activiteiten en de samenhang tussen de manden in oenschouw worden genomen.

*Dank zij de revolutionaire ontwikkelingen van 1989 konden in 1990 in het kader van het CVSE-proces belangrijke nieuwe afspraken worden gemaakt.* Op de conferentie over economische samenwerking, die van 19 maart tot 11 april 1990 in Bonn is gehouden, en op de tweede bijeenkomst van de Conferentie inzake de Menselijke Dimensie, van 5 tot 29 juni 1990 in Kopenhagen, kwam vooral het normstellende karakter van het CVSE-proces tot uiting. Tijdens beide bijeenkomsten werd overeenstemming bereikt over een slotdocument. In dat van Bonn verplichten de deelnemende landen zich er onder meer toe te streven naar een vrije-markteconomie, sociale rechtvaardigheid, ecologisch verantwoorde en duurzame economische groei, en de volledige erkenning en bescherming van alle eigendom, waaronder de particuliere eigendom. In dit document erkennen de CVSE-staten ook het verband tussen markteconomie en politiek pluralisme. Dit laatste punt is verder uitgewerkt in het slotdocument van de bijeenkomst van Kopenhagen. Daarin gaan de CVSE-staten nieuwe, vèrgaande verplichtingen aan op het gebied van vrije verkiezingen en de bevordering van democratische instellingen, onderwerpen die uiteraard sterk aan belang hebben gewonnen door de omwentelingen in Oost-Europa. Ook gingen de CVSE-staten in Kopenhagen nieuwe verplichtingen aan op het gebied van de mensenrechten, met inbegrip van de rechten van personen die tot nationale minderheden behoren.

Deze twee slotdocumenten hebben vervolgens als grondslag gediend voor de bepalingen over mensenrechten, democratie en rechtstaat, en economische vrijheid in het «Handvest van Parijs voor een Nieuw Europa». Dit Handvest is vastgesteld op de CVSE-top, die van 19 tot 21 november 1990 in Parijs is gehouden. Naast bovengenoemde bepalingen, die zijn aangevuld met richtlijnen voor samenwerking op de desbetreffende gebieden, bevat het Handvest van Parijs een reeks van afspraken om de veiligheid in Europa te verbeteren door intensivering van het politieke overleg, nieuwe mechanismen voor conflictvoorkoming en verdere wapenbeheersing.

Het centrale forum binnen de nieuwe structuur voor politiek overleg – die voor een belangrijk deel op Nederlandse voorstellen berust – is de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken, die minstens eenmaal per jaar zal bijeenkomen. Naar behoefte kunnen ook andere ministers bijeenkomen. Een comité van hoge ambtenaren uit de hoofdsteden zal de bijeenkomsten van de Raad voorbereiden en zijn besluiten uitvoeren.



De CVSE-top van Parijs leidde tot belangrijke afspraken om de veiligheid in Europa te verbeteren

Nederland en andere landen hebben voorgesteld dit comité ook een taak te geven op het gebied van de crisisbeheersing door de mogelijkheid te openen dat één land in geval van een noodsituatie het kan bijeenroepen. Het bleek niet mogelijk hierover tussen de 34 CVSE-landen overeenstemming te bereiken, aangezien enkele landen bang waren voor misbruik. Het voorstel is echter niet van de agenda afgevoerd. De Raad van Ministers, die in juni 1991 voor de eerste keer in Berlijn zal bijeenkomen, zal er zich opnieuw over buigen.

In Praag is een klein secretariaat opgericht voor de administratieve ondersteuning van het politieke overleg. Verder is besloten de grote CVSE-vervolgbijeenkomsten, die in het verleden in Belgrado (1977), Madrid (1980–1983) en Wenen (1986–1989) zijn gehouden, in de toekomst in de regel elke twee jaar te houden, zij het veel korter (in beginsel drie maanden). Op de vervolgbijeenkomsten kan de uitvoering van de aangegane verplichtingen worden getoetst, de balans worden opgemaakt van de voortgang op de verschillende terreinen van het CVSE-proces en kunnen verdere stappen worden overwogen. De vervolgbijeenkomsten zullen worden afgesloten met een topconferentie – in beginsel dus elke twee jaar – van staatshoofden en regeringsleiders.

Deze structuur kan bijdragen tot het voorkomen van conflicten en het beheersen van spanningen door tijdig politiek overleg op grond van overeengekomen beginselen en verplichtingen. Mochten zich niettemin verontrustende activiteiten en ontwikkelingen op militair gebied voordoen, dan kunnen deze aan de orde worden gesteld in het «Conflict Prevention Centre» (CPC), tot de oprichting waarvan in Parijs is besloten en dat zal worden gevestigd in Wenen. Het werkterrein van het CPC hangt nauw samen met de «vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen» (CSBM's). Hierover is van maart 1989 tot november 1990 afzonderlijk onderhandeld tussen de 35 – door de Duitse vereniging later 34 – CVSE-landen, nadat daarover al was onderhandeld in Stockholm van 1984 tot 1986 (zie hoofdstuk II).

Het CPC zal het centrale punt vormen bij de uitvoering van de CSBM's en zo een sleutelrol kunnen spelen bij het bevorderen van de doorzich-



tigheid van militaire activiteiten en ontwikkelingen. Het zal ook een centrale databank oprichten en beheren voor de uit te wisselen militaire informatie.

De tijd zal leren of met al deze maatregelen een toereikende structuur van openheid, overleg en conflictvoorkoming in het leven is geroepen. Nieuwe, aanvullende maatregelen zijn geenszins uitgesloten. Zo heeft de regering tijdens de CVSE-top in Parijs al gepleit voor het al eerder genoemde flexibeler systeem van politiek spoedoverleg in noodsituaties.

Ook hoopt de regering dat het mogelijk zal zijn in CVSE-verband verdergaande afspraken op het gebied van de vreedzame beslechting van geschillen te maken. Nederland heeft hiervoor in het overleg vóór de top van Parijs met België en Luxemburg een ambitieus voorstel ingediend. Gebleken is dat een groot aantal landen bereid is tot nieuwe regelingen inzake vreedzame geschillenbeslechting. In het Handvest van Parijs hebben de deelnemende staten zich ertoe verplicht te streven naar nieuwe vormen van samenwerking. Op de expertbijeenkomst die over dit onderwerp begin 1991 in Valetta (Malta) is gehouden, is geprobeerd een en ander uit te werken.

*Met de top van Parijs is dan ook niet het eindpunt bereikt van de geleidelijke ontwikkeling van de afspraken in CVSE-verband over veiligheid en conflictvoorkoming. De komende CVSE-ervolgbijsenkomst in Helsinki, die op 24 maart 1992 zal beginnen, biedt een nieuwe kans om, aan de hand van de sinds Parijs opgedane ervaringen en gemaakte afspraken, te bezien of nieuwe stappen moeten worden genomen, en zo ja welke.*

De datum van 24 maart 1992 is in het bijzonder voor de wapenbeheersing van groot belang. Zowel voor de onderhandelingen over de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE), waaraan de 22 landen van de Navo en het Warschaupact deelnemen, als voor de CSBM-onderhandelingen, waaraan alle 34 CVSE-landen deelnemen, is in Parijs namelijk besloten beide fora voorlopig voort te zetten, en deze na Helsinki te vervangen door één nieuw wapenbeheersingsforum waaraan alle CVSE-landen kunnen deelnemen. Dit betekent dat 24 maart 1992 de einddatum is van de CSE- en de CSBM-onderhandelingen. Vooral de desintegratie van het Warschaupact maakt voortzetting op langere termijn van het forum van de 22 onmogelijk en onwenselijk. Samenvoeging met de CSBM-besprekingen lag des te meer voor de hand aangezien de CSE-onderhandelingen al in het kader van het CVSE-proces worden gehouden.

## **9. Westeuropese veiligheidssamenwerking**

Door de grote veranderingen in de Sovjet-Unie en in de Oosteuropese landen kan en zal de Amerikaanse militaire presentie in Europa zowel in nucleair als in conventioneel opzicht geleidelijk afnemen. Gevolg is dat het Westeuropese aandeel in de eigen verdediging relatief toeneemt wat ook in de structuur en de organisatie van de Navo tot uitdrukking zal moeten komen. De Westeuropese landen hebben zich al meermalen bereid verklaard een groter aandeel in de verdediging van Europa voor hun rekening te nemen. Overigens blijven zij groot belang hechten aan een blijvende, duidelijk zichtbare Amerikaanse militaire aanwezigheid in Europa.

Meer in het algemeen is de ontwikkeling van een Europese veiligheidsidentiteit aan de orde. Het afgelopen decennium was al sprake van intensivering van de Westeuropese samenwerking op defensiegebied. Die kwam vooral tot uitdrukking in de hernieuwde aandacht voor de Westeuropese Unie (Weu) en de Independent European Programme Group

(IEPG). Beide organisaties dragen, met de Eurogroep, bij tot veelvuldige contacten tussen Westeuropese landen op ministerieel en ambtelijk niveau. Bovendien komen in de Weu-Assemblée parlementariërs uit de negen aangesloten landen bijeen.

**Europese Politieke Unie.** Het afgelopen jaar is een nieuwe impuls aan het streven naar Westeuropese veiligheidssamenwerking gegeven door het besluit van de twaalf lidstaten van de EG een Intergouvernementele Conferentie (IGC) te houden over een Europese Politieke Unie (EPU), parallel aan de onderhandelingen over een Economische en Monetaire Unie.

*In de EPU-notitie van oktober 1990 (Kamerstuk 20 596, nr. 32) heeft de regering zich uitgesproken voor een vervlechting van de EG en de Europese Politieke Samenwerking, met als einddoel een gemeenschappelijk buitenlands beleid, met inbegrip van een defensiecomponent. Economische en politieke aspecten van veiligheid zijn moeilijk los te denken van defensiebeleid in strikte zin. De regering bepleit voor dit proces van vervlechting en eenwording een stapsgewijze aanpak. Zij stelt daarbij twee voorwaarden:*

- een vorm van besluitvorming inzake de onderwerpen in de EPU die de communautaire zo dicht mogelijk nadert;
- de besluitvorming in de IGC moet worden afgestemd op de discussie in de Navo over de toekomst van het bondgenootschap.

Nederland heeft voorgesteld een aantal onderwerpen in de EPU op te nemen:

- aspecten van het defensie-industriebeleid;
- wapenexport;
- aspecten van het wapenbeheersingsbeleid, zoals non-proliferatie;
- deelneming aan VN-vredesoperaties;
- gezamenlijk optreden buiten het Navo-verdragsgebied («out-of-area»).

Op de Europese Raad van 14 en 15 december 1990 trok de Italiaanse voorzitter uit de voorbereidende besprekingen voor de IGC de conclusie, dat er «een ruime mate van overeenstemming bestaat over de toekomstige taak van de Unie om in een gestaag en evolutief proces en op een uniforme wijze, aspecten van het externe en veiligheidsbeleid te behandelen op basis van in het Verdrag vastgelegde doelstellingen».

Inzake de defensiepolitiek waren de conclusies van de voorzitter minder concreet: «Met het oog op de toekomst moet worden gedacht aan een rol van de Unie in defensie-aangelegenheden, onverminderd de bestaande verplichtingen van de lidstaten op dit gebied en gelet op het belang van de instandhouding en versterking van de Atlantische betrekkingen, en onverminderd de traditionele standpunten van andere lidstaten». Deze zinsnede weerspiegelt enerzijds de opvatting van de landen die deel uitmaken van de geïntegreerde militaire structuur van de Navo dat de operationele defensiesamenwerking primair een zaak is van de Navo, en anderzijds de bijzondere positie van Frankrijk, Spanje en Ierland. Tijdens de IGC zal blijken hoever de lidstaten van de EG bereid zijn te gaan.

Onduidelijk is nog welke vorm de verdieping van de samenwerking op veiligheidsgebied zal aannemen en welke rol aan de verschillende instellingen – de Europese Raad, de Raad van Ministers, de Europese Commissie en het Europees Parlement – zal worden toegekend. Zoals gezegd stelt de regering zich op het standpunt dat de besluitvorming een communautair karakter moet hebben. Ook hierover zal op de IGC verder moeten worden gesproken.

Tijdens de voorbereiding van de IGC is de gedachte geopperd de wederzijdse bijstandsverplichting uit het Weu-verdrag in de EPU op te nemen. Een dergelijke bijstandsverplichting zou politieke betekenis hebben als onderstreping van de doelstelling: een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Het is echter de vraag wat de praktische gevolgen van de opnemng van een bijstandsverplichting zouden zijn, onder meer met het oog op het Grieks-Turkse conflict.

**De rol van de Weu.** Naar de opvatting van de regering heeft de Weu een taak op terreinen die zich nog niet lenen voor communautaire samenwerking. Een voorbeeld is een Europese interventiemacht, naar de wenselijkheid waarvan een studie wordt verricht. Nagegaan wordt of zo'n interventiemacht kan worden opgericht zonder eenheden permanent aan de Navo te onttrekken, bijvoorbeeld door voorzieningen te treffen waardoor de aan een dergelijke strijdmacht toegewezen eenheden zowel onder Navo- als onder Weu-bevel kunnen opereren.

*De regering ziet de Weu als een brug tussen de EG/EPU en de Navo. Al in het Platform van Den Haag van 1987 werd verwezen naar de «finalité politique» van de Europese eenwording en over de dubbelfunctie van de Weu: bevordering van deze eenwording, en versterking van de Europese pijler in het Atlantisch bondgenootschap. De Weu kan ertoe bijdragen beide processen beter op elkaar af te stemmen.*

Wat betreft het aanhalen van de banden tussen de Weu en de EG liggen verschillende voorstellen ter tafel, zoals het zoveel mogelijk synchroniseren van ministeriële vergaderingen, gezamenlijke vergaderingen op ambtelijk niveau en het versterken van de contacten tussen de vertegenwoordigers van het voorzitterschap en de secretariaten van beide organisaties. Nederland is geen voorstander van het simpelweg opnemen van de Weu in de EPU: hierdoor zou immers sprake zijn van volledig intergouvernementele veiligheidssamenwerking in de EPU.

De band met de Navo zou kunnen worden verstevigd door het Weu-secretariaat naar Brussel te verplaatsen, wat ook de contacten met de EG-instellingen zou vergemakkelijken. Bovendien zou de Weu gebruik kunnen maken van de militaire deskundigheid van de Navo.

Bij de intensivering van de samenwerking mogen de Europese bondgenoten die geen lid zijn van de Weu niet worden gemarginaliseerd. In de Weu worden op het ogenblik verschillende mogelijkheden besproken, zoals een regelmatige informatieverzorging. Ook kan worden gedacht aan ad hoc deelneming aan bepaalde activiteiten.

Een en ander houdt in dat de Weu vooralsnog het forum moet blijven voor:

- gemeenschappelijk Europees optreden op terreinen die geen onderwerp zijn van Navo-optreden en die nog niet rijp zijn voor opnemng in de EPU (bijvoorbeeld bepaalde aspecten van optreden buiten het Navo-verdragsgebied en samenwerking op het gebied van observatiesatellieten);
- overleg en afstemming van standpunten over actuele veiligheidsvraagstukken, met bijzondere aandacht voor specifiek Europese veiligheidsbelangen (bijvoorbeeld wapenbeheersing, verificatie, ontwikkelingen rondom de Middellandse Zee).

Langs deze wegen kan wellicht ook Frankrijk nauwer bij de bondgenootschappelijke verdediging worden betrokken.

Tenslotte kan de Weu bijdragen tot intensivering van de contacten met de nieuwe democratieën in Oost-Europa. In de Europese discussie over de veiligheid kunnen ook de Weu-Assemblée en het Weu-Instituut een belangrijke rol spelen.

## 10. De veiligheid buiten het Navo-verdragsgebied

Tientallen jaren lang heeft het Westen de grote militaire macht en de expansionistische buitenlandse politiek van de Sovjet-Unie gezien als de grootste bedreiging van zijn veiligheid. Deze dreiging concentreerde zich in Europa. Conflicten en instabiliteit buiten Europa werden vooral in het licht van de tegenstelling tussen Oost en West bezien. Dat een conflict van een land in de Derde Wereld met de ene supermacht vrijwel automatisch leidde tot steun van de andere, heeft dit alleen maar in de hand gewerkt.

*Het einde van de Koude Oorlog betekent geenszins het einde van conflicten in de Derde Wereld. Ook nu de rechtstreekse dreiging van de Sovjet-Unie is weggefallen, blijven er gevaren voor de Westerse veiligheid bestaan. De wereld buiten Europa is er niet veiliger op geworden.*

Er zijn sterke regionale machten opgekomen, die over een groot militair potentieel beschikken dank zij grootscheepse wapenleveranties uit het buitenland of een eigen wapenindustrie, die vaak met steun van Westerse bedrijven is opgebouwd. De verspreiding van massavernietigingswapens en raketten voor de middellange afstand maken deze ontwikkeling, zoals de Golfoorlog heeft aangetoond, des te gevaarlijker. Pogingen om hieraan door wapenbeheersing paal en perk te stellen, hebben tot dusver onvoldoende resultaten opgeleverd.

Deze ontwikkelingen doen zich voor terwijl de conflictstof tussen en binnen staten – vooral in het Midden-Oosten – zich opeenhoopt door grote economische en demografische problemen en etnische en religieuze tegenstellingen. Conflicten dreigen steeds ernstiger te worden; de lange, bloedige oorlog tussen Iran en Irak en de Golfoorlog illustreren dit. Ze hebben ook steeds ernstiger gevolgen voor steeds meer landen: de groeiende interdependentie maakt staten wederzijds afhankelijker en daardoor kwetsbaarder. De veiligheid van het Westen – veiligheid opgevat in de meest brede zin – raakt steeds meer verstrengeld met de veiligheid in de wereld als geheel.

De regering legt de nadruk op het belang van niet-militaire middelen bij het voorkomen, beheersen en oplossen van conflicten ook buiten het Navo-gebied. Politieke en economische problemen dienen in de eerste plaats met politieke en economische middelen te worden opgelost, maar zo nodig is Nederland bereid ook militaire middelen te gebruiken om de internationale rechtsorde te handhaven en wezenlijke economische belangen te behartigen. Ons land heeft deze bereidheid herhaaldelijk getoond door deel te nemen aan vredesoperaties in het verband van de Verenigde Naties (Libanon, Namibië) en daarbuiten (de MFO in de Sinai) en de mijnenbestrijdingsoperaties in de Golf in het kader van de Weu. De bijdrage van de krijgsmacht aan de geallieerde inspanning om Koeweit te bevrijden is het jongste voorbeeld.

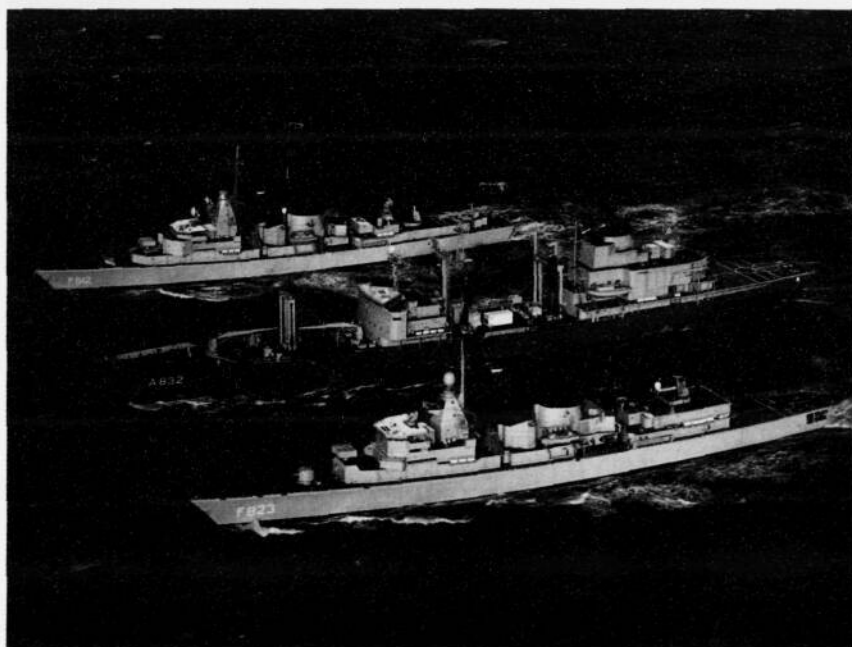
Binnen de Navo heeft het vraagstuk van de veiligheid buiten het verdragsgebied altijd een bijzondere plaats ingenomen. Het Navo-verdrag heeft in de eerste plaats betrekking op mogelijke bedreigingen van het verdragsgebied en bevat duidelijke bepalingen inzake een



verplichting tot bijstand in geval van een gewapende aanval op één of meer bondgenoten. Op zichzelf verzet de tekst van het verdrag zich niet tegen een gezamenlijk optreden van de Navo-landen buiten het verdragsgebied in geval van een crisis, mits daarover tussen de bondgenoten overeenstemming wordt bereikt.

*De Navo onderkent dat ontwikkelingen buiten het verdragsgebied de veiligheid van het bondgenootschap of wezenlijke belangen van één of meer lidstaten kunnen raken. Ter zake is afgesproken – en in communiqués, in het bijzonder sinds de Verklaring van Bonn van 1982, meermalen bevestigd – dat de bondgenoten elkaar over dergelijke ontwikkelingen zullen consulteren, maar dat militair optreden buiten het Navo-verdragsgebied uitsluitend een verantwoordelijkheid is van de lidstaten zelf. De regering wil aan deze benadering blijven vasthouden. Voor verdergaande afspraken lijkt trouwens binnen de Navo geen draagvlak te bestaan. Voor uitbreiding van het verdragsgebied geldt hetzelfde. Naar het oordeel van de regering moeten problemen en crises buiten het Navo-verdragsgebied in eerste aanleg aan de orde komen in het verband van de VN, die daarvoor een bijzondere wereldomvattende verantwoordelijkheid hebben.*

Daarnaast valt, zeker bij politieke en economische crisissituaties in Oost-Europa, te denken aan het CVSE-proces, de EG/EPS en de Weu. De regering wil echter niet zonder meer bij voorbaat uitsluiten dat er buiten het verdragsgebied een rol kan zijn weggelegd voor de Navo. In dit verband kan worden gewezen op de samenwerking in het bondgenootschap, die het mogelijk maakt, afhankelijk van de situatie, bestaande procedures en structuren te gebruiken.



Nederlandse schepen helpen de VN-resoluties af te dwingen

Nederland geeft, zoals gezegd, de voorkeur aan militair optreden buiten het Navo-gebied in VN-verband. Tot voor kort beperkten de VN, verlamd door de Koude Oorlog, zich noodgedwongen tot – in het Handvest niet voorziene – vredesoperaties met behulp van vredesmachten, die in feite een semi-militaire taak hadden. Deze bestonden weliswaar uit militairen, maar de beperkte omvang en de lichte

bewapening van de eenheden maakten ze ongeschikt voor andere taken dan het toezicht houden op de naleving van bestandsovereenkomsten of het begeleiden van koloniën naar de onafhankelijkheid. Hun aanwezigheid en het geldende mandaat dienden de instemming te hebben van alle bij het conflict betrokken partijen. De vredes machten zelf stelden zich strikt neutraal op. Door hun permanente legering tussen de strijdende partijen konden zij kleine bestandsschendingen verhinderen; geweld mocht alleen voor zelfverdediging worden aangewend. «Peace-keeping» stond centraal.

Door het einde van de Koude Oorlog en de zoveel constructiever geworden houding van de Sovjet-Unie hebben de VN sinds kort meer armslag om hun belangrijkste taak te vervullen: het handhaven van de internationale vrede en veiligheid. Hoofdstuk VII van het Handvest, dat maatregelen bevat om bedreigingen van de vrede en agressie tegen te gaan, is nog nooit zo uitgebreid toegepast als in antwoord op de Iraakse agressie tegen Koeweit. Al heeft de Veiligheidsraad van de VN nog geen gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheid (art. 42 Handvest) om met door de leden – op grond van een overeenkomst – ter beschikking gestelde troepen de internationale vrede en veiligheid te waarborgen, duidelijk is dat de mogelijkheden voor multilateraal optreden in VN-verband ter bevordering van een internationale rechtsorde thans veel groter zijn dan in het verleden. De VN hebben nu de ruimte om zich, behalve met «peace-keeping», met «peace-enforcing» bezig te houden. Overigens blijven de traditionele vredesoperaties met behulp van vredes machten van groot belang: sinds 1988 hebben de VN tot vijf nieuwe besloten. Of de VN in de toekomst in staat zullen zijn een zekere mate van wereldorde te handhaven en zo nodig af te dwingen, zal vooral afhangen van de vraag of de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad hun betrekkelijke eensgezindheid weten te handhaven.

Of Nederland aan een militair optreden buiten het Navo-gebied deelneemt, en zo ja met welke middelen, zal steeds per geval worden gezien. Wezenlijke belangen van Nederland en van bondgenoten moeten in het geding zijn. Het militaire optreden moet steeds gericht zijn op het voorkomen, indammen of beëindigen van gewapende conflicten. Mede gezien de beperkte militaire middelen waarover Nederland beschikt, zal het altijd uitsluitend met andere landen – dus in enig internationaal verband – optreden. Onze deelneming zal dan ook steeds een complementair karakter hebben: zij zal een aanvulling zijn op de militaire eenheden van andere landen. Kwaliteit is daarbij belangrijker dan kwantiteit, al zal Nederland niet zonder meer in staat zijn eenheden te leveren voor elk denkbaar conflict, ongeacht de geografische en klimatologische omstandigheden. Wel zal in het kader van de herstructurering van de krijgsmacht grote aandacht worden besteed aan eisen als mobiliteit, flexibiliteit en interoperabiliteit en daarmee aan haar vermogen in internationaal verband bij te dragen tot militair optreden buiten het Navo-gebied.

## **11. De blijvende noodzaak van een toereikende verdediging**


De veiligheid in Europa is in korte tijd zeer verbeterd. Van een rechtstreekse bedreiging van West-Europa is niet langer sprake. De waarschuwingstijd is sterk toegenomen, een grote verrassingsaanval voortaan uitgesloten. Dit alles heeft belangrijke gevolgen voor de Nederlandse krijgsmacht, die de komende jaren wordt verkleind en geherstructureerd (zie hoofdstuk III). Een toereikende verdediging blijft noodzakelijk. Want hoezeer de veiligheid in Europa ook is toegenomen, veiligheidsrisico's voor Nederland en de bondgenoten blijven bestaan, in Europa en in toenemende mate daarbuiten.

Zijn de meeste ontwikkelingen die de afgelopen tijd zo belangrijk hebben bijgedragen tot de veiligheid in Europa vrijwel onomkeerbaar, dat geldt niet voor de ontwikkelingen in het land dat aanvankelijk de stoot heeft gegeven tot de revolutionaire veranderingen in Europa: de Sovjet-Unie. De toestand in dit land is instabiel en de toekomst onvoorspelbaar. Niemand weet of perestrojka uiteindelijk een programma van vernieuwing of een proces van verval zal blijken te zijn. In twee opzichten dreigen gevaren die gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid in Europa: de eenheid van het land wordt bedreigd door de scherpe nationale tegenstellingen en het onafhankelijkheidsstreven van sommige deelrepublieken, en een terugkeer naar een autoritair bewind kan niet worden uitgesloten. Een uiteenvallen van het land kan tot chaos – tot «libanisering» – leiden. In dat geval kunnen gebeurtenissen een eigen dynamiek ontwikkelen met ook voor West-Europa onvoorspelbare gevolgen.

Hoewel een herleving van de Sovjet-dreiging niet kan worden uitgesloten, zal deze waarschijnlijk niet meer de omvang van voorheen aannemen. Belangrijke, eerder genoemde ontwikkelingen, die de veiligheid van West-Europa zeer gunstig beïnvloeden – de democratisering van Oost-Europa, het verval van het Warschaupact, de Duitse eenheid, de terugtrekking van de Sovjet-eenheden uit Oost-Europa – zijn immers vrijwel onomkeerbaar: de Sovjet-Unie kan deze niet meer ongedaan maken. Het is bovendien de vraag of het land nog wel in staat is tot een nieuwe militaire confrontatie met het Westen gezien de rampzalige toestand van de economie, waarvan het herstel jaren, zo niet decennia, zal vergen.

De Oosteuropese landen staan – het werd al opgemerkt – voor zeer grote economische problemen, die de pas gevestigde democratie in gevaar kunnen brengen. Ook bestaat het gevaar van herlevend nationalisme en het met geweld streven naar afscheiding en grenscorrecties, die de stabiliteit in Europa kunnen ondermijnen. Er is echter, alle problemen ten spijt, reden tot voorzichtig optimisme. De herinnering aan veertig jaar dictatuur werkt wellicht remmend op een ontwikkeling in niet-democratische richting. Ook oriënteren de meeste Oosteuropese landen zich – in tegenstelling tot de vooroorlogse periode – niet op dictaturen maar op de Westeuropese democratieën als nastrevenswaardige voorbeelden. In brede kring ook leeft het besef dat het met militaire middelen beslechten van grensgeschillen en nationaliteitsvraagstukken alleen maar leidt tot nieuw onrecht en nieuw geweld en dat alle aandacht en energie moet worden gericht op het oplossen van de zeer ernstige economische en ecologische problemen. Bovendien: ook als er sprake zou zijn van instabiele ontwikkelingen in een of meer Oosteuropese landen, leiden deze niet automatisch tot een bedreiging van de Westeuropese veiligheid. Dat zal vooral het geval zijn als rivaliserende grote mogendheden zich in een crisis mengen, en dat is, gezien de verbeterde betrekkingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, onder de huidige omstandigheden onwaarschijnlijk.

*In toenemende mate doen zich buiten Europa ontwikkelingen voor die de veiligheid van Nederland en zijn bondgenoten raken. Terwijl de dreiging uit het oosten sterk is afgenomen, neemt die uit het zuiden en zuidoosten toe. In veel landen van Noord-Afrika en het Midden-Oosten is sprake van een politiek gevaarlijke combinatie van snelle bevolkingsgroei, een zwak ontwikkelde economie, een niet-democratisch regime, een sterk, ten dele religieus gemotiveerd nationalisme en een vaak hoog niveau van conventionele bewapening. Hierbij komt de verspreiding van massavernietigingswapens, raketten en rakettechnologie. Hoezeer deze ontwikkelingen samen kunnen leiden tot een ernstige bedreiging van vrede en veiligheid, heeft de Golfoorlog aangetoond.*



*Afgezien van de genoemde specifieke veiligheidsrisico's blijft een toereikende krijgsmacht meer in het algemeen een noodzaak. Een wereld zonder conflicten is immers moeilijk voor te stellen. De Koude Oorlog mag tot het verleden behoren, machtspolitiek niet. Een verantwoord veiligheidsbeleid blijft aangewezen op militaire voorzorgsmaatregelen als waarborg tegen niet te voorziene risico's. Veiligheidspolitiek is per definitie ook defensiepolitiek. Zonder uiteindelijk op militaire macht berustende stabiliteit geen duurzame vrede en veiligheid in Europa en de wereld.*

2

# C.S.C.E SOMMET DE PARIS

19-21 NOVEMBRE 1990



DE WAPENBEHERSING





## 1. Inleiding

De scherpe politiek-ideologische tegenstellingen tussen Oost en West hebben, samen met het grote conventionele overwicht van het Warschaupact, in het bijzonder de onevenredig grote omvang en de voorwaartse legering van de strijdkrachten van de Sovjet-Unie, tientallen jaren lang de veiligheidssituatie in Europa bepaald. Zoals in hoofdstuk I is uiteengezet, hebben zich in zeer korte tijd in Oost-Europa en in de Sovjet-Unie revolutionaire veranderingen voltrokken, met een ingrijpende verbetering van de politiek-militaire verhoudingen op ons continent als gevolg. Daardoor zijn opmerkelijke resultaten op het gebied van de wapenbeheersing mogelijk geworden. Het Document van Stockholm uit 1986 over vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen was een voorloper; de landen van het Warschaupact stemden toen voor het eerst in met inspecties-ter-plaatse van militaire activiteiten. Het INF-verdrag, ondertekend in december 1987, was een doorbraak: de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie kwamen overeen een categorie kernwapens volledig te elimineren. Het verdrag bevestigde de bereidheid van de Sovjet-Unie het beginsel te aanvaarden van inspecties-ter-plaatse die niet mogen worden geweigerd.

*Het op 19 november 1990 te Parijs ondertekende CSE-verdrag is het belangrijkste verdrag op het gebied van de wapenbeheersing tot nu toe. Het is in opmerkelijk korte tijd – minder dan twee jaar – tot stand gekomen. De landen van de NAVO en van het Warschaupact hebben hiermee de grondslag gelegd voor veel grotere politiek-militaire stabiliteit in Europa. Het markeert het einde van de Koude Oorlog.*

Zodra de reducties zijn uitgevoerd, zal voor het eerst sinds de oorlog een einde zijn gekomen aan de overmacht van de Sovjet-Unie in Europa op conventioneel gebied. De reducties, plafonds, stabiliserende maatregelen, informatie-uitwisseling en verificatiebepalingen zijn vastgelegd in een juridisch bindende overeenkomst. Inspecties-ter-plaatse maken het mogelijk na te gaan of de verdragspartijen zich aan de gemaakte afspraken houden. Overtreding en omzeiling van verdragsbepalingen kunnen onmiddellijk worden vastgesteld. Dit zijn de grootste winstpunten van het CSE-verdrag: het verzekert een ongekend grote doorzichtigheid en voorspelbaarheid op militair gebied in heel Europa en het biedt een juridisch kader waarbinnen de landen kunnen worden aangesproken op mogelijke verdragsschendingen. De aanvankelijke verwachting dat het verdrag zou leiden tot zeer omvangrijke reducties van militair materieel van de Sovjet-Unie is overigens niet uitgekomen. De Sovjet-Unie heeft namelijk grote hoeveelheden materieel achter de Oeral geplaatst. Ook blijkt zij bij de uitwisseling van de militaire gegevens ter gelegenheid van de ondertekening van het verdrag niet alle relevante materieel te hebben meegeteld. Als dit niet alsnog gebeurt, kan een snelle ratificatie van het verdrag in gevaar komen.

In november 1990 hebben de 34 CVSE-landen nieuwe vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen (CSBM's) aanvaard. De maatregelen bouwen voort op het Document van Stockholm. Ze dragen verder bij tot doorzichtigheid van de militaire structuren en activiteiten in Europa. Sommige fungeren als bouwstenen voor het Conflict Preventie Centrum tot de oprichting waarvan tijdens de CVSE-topconferentie in Parijs is besloten.

Het CSE-verdrag mag niet het eindpunt zijn van de conventionele wapenbeheersing. Nederland heeft onmiddellijke voortzetting van de onderhandelingen bepleit. Het is dan ook verheugend dat de CSE-vervolgonderhandelingen vrijwel onmiddellijk na de ondertekening

van het CSE-verdrag zijn begonnen. Ze zullen zich vooral richten op limitering van militair personeel. Andere onderwerpen kunnen aan de orde komen, maar verdergaande reducties van de conventionele bewapening worden niet verwacht. De CSE-vervolgonderhandelingen zijn van beperkte duur. Door de ineenstorting van het Warschaupact naderen de huidige onderhandelingen à 22 hun einde. Na de CVSE-vervolgconferentie in Helsinki, die in maart 1992 begint, zal het conventionele wapen-beheersingsproces à 34 worden voortgezet.

Binnen de Navo is de gedachtenvorming over de inhoud van de onderhandelingen na Helsinki, en over de manier waarop deze in de kring van de 34 – met alleen aan Westelijke kant goed functionerende samenwerkingsverbanden – zouden moeten verlopen, nog niet voltooid. Nederland staat een flexibele benadering voor, opdat rekening kan worden gehouden met de mogelijkheden en wenselijkheden van het ogenblik. Te denken valt aan een verdere vermindering van het offensieve vermogen. Regionale onderhandelingskaders zouden daarvoor geschikt kunnen zijn.

Naast de vervolgonderhandelingen over conventionele strijdkrachten in Europa zullen de komende tijd de onderhandelingen over de kernwapens voor de korte afstand centraal staan. Deze onderhandelingen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie zullen waarschijnlijk in de eerste helft van 1991 beginnen. Nederland heeft er in dit verband bij de bondgenoten op aangedrongen met de Sovjet-Unie een dialoog aan te gaan over wederzijdse minimale afschrikking.

De wapenbeheersing beperkt zich niet tot Europa. Het vermoedelijk dit jaar te ondertekenen Start-verdrag zal een forse vermindering van de strategische kernwapens tot gevolg hebben. De Verenigde Staten en de Sovjet-Unie hebben zich bereid verklaard na ondertekening van dit verdrag verder te onderhandelen over vermindering van de strategische bewapening.

*Het belang van wapenbeheersing buiten Europa en buiten de Oost-West context is sterk toegenomen. Vooral in het Midden-Oosten is sprake van een snelle wapenwedloop, in het bijzonder op het gebied van nucleaire, chemische en biologische wapens en van raketten en rakettechnologie. De proliferatie van deze wapens baart ernstige zorgen: zij heeft destabiliserende gevolgen in verschillende delen van de wereld. Wapenbeheersing op dit gebied en versterking van het internationale toezicht op de verspreiding van hoogwaardige technologieën zijn – de Golfoorlog heeft dit onderstreept – belangrijker dan ooit tevoren. Het beleid van de regering is erop gericht de verspreiding van chemische en biologische wapens, kernwapens, kernwapentechnologie, raketten en rakettechnologie zoveel mogelijk tegen te gaan. Tevens streeft zij naar versterking van het verdrag dat biologische wapens verbiedt en kent zij groot belang toe aan een wereldomvattend verbod van chemische wapens.*

## **2. Het CSE-verdrag**

Het op 19 november 1990 door de staatshoofden, regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken van de 22 landen van de Navo en van het Warschaupact in Parijs ondertekende Verdrag inzake de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE) beoogt een vèrgaande vermindering van de conventionele strijdkrachten van deze landen tot wederzijds gelijke niveaus.



*Het verdrag betekent het einde van de overmacht van de Sovjet-Unie in Europa op het gebied van de conventionele bewapening. In het verleden beschikte zij in een aantal categorieën over meer wapens dan alle andere landen in Europa samen. Tot voor kort werd de Sovjet-Unie nog in staat geacht tot een verrassingsaanval met een waarschuwingstijd van slechts enkele dagen en tot een groot offensief op meer dan één front binnen enkele weken. Dank zij de grote politiek-militaire veranderingen in Europa en de, in december aangekondigde, eenzijdige reducties van de strijdkrachten van de Sovjet-Unie, is een verrassingsaanval niet meer mogelijk. Zodra het CSE-verdrag ten uitvoer is gelegd, zal de Sovjet-Unie in Europa ook niet meer beschikken over de militaire middelen voor een groot offensief op verschillende fronten. Alleen na langdurige versterking van de strijdkrachten en grove schending van het CSE-verdrag zal zij hiertoe weer in staat zijn. Een en ander zou overigens niet onopgemerkt blijven en zeker één tot twee jaar – zo niet langer – in beslag nemen. Het verdrag draagt dan ook belangrijk bij tot een verdere verlenging van de waarschuwingstijd (zie hoofdstuk III).*

**Plafonds, permanente opslag en regionale indeling.** Het verdrag bevat plafonds voor vijf categorieën wapens: tanks, artillerie, pantsergevechtsvoertuigen, gevechtsvliegtuigen en aanvalshelikopters. Voor de landen van de Navo en die van het Warschaupact gelden wederzijds gelijke plafonds:

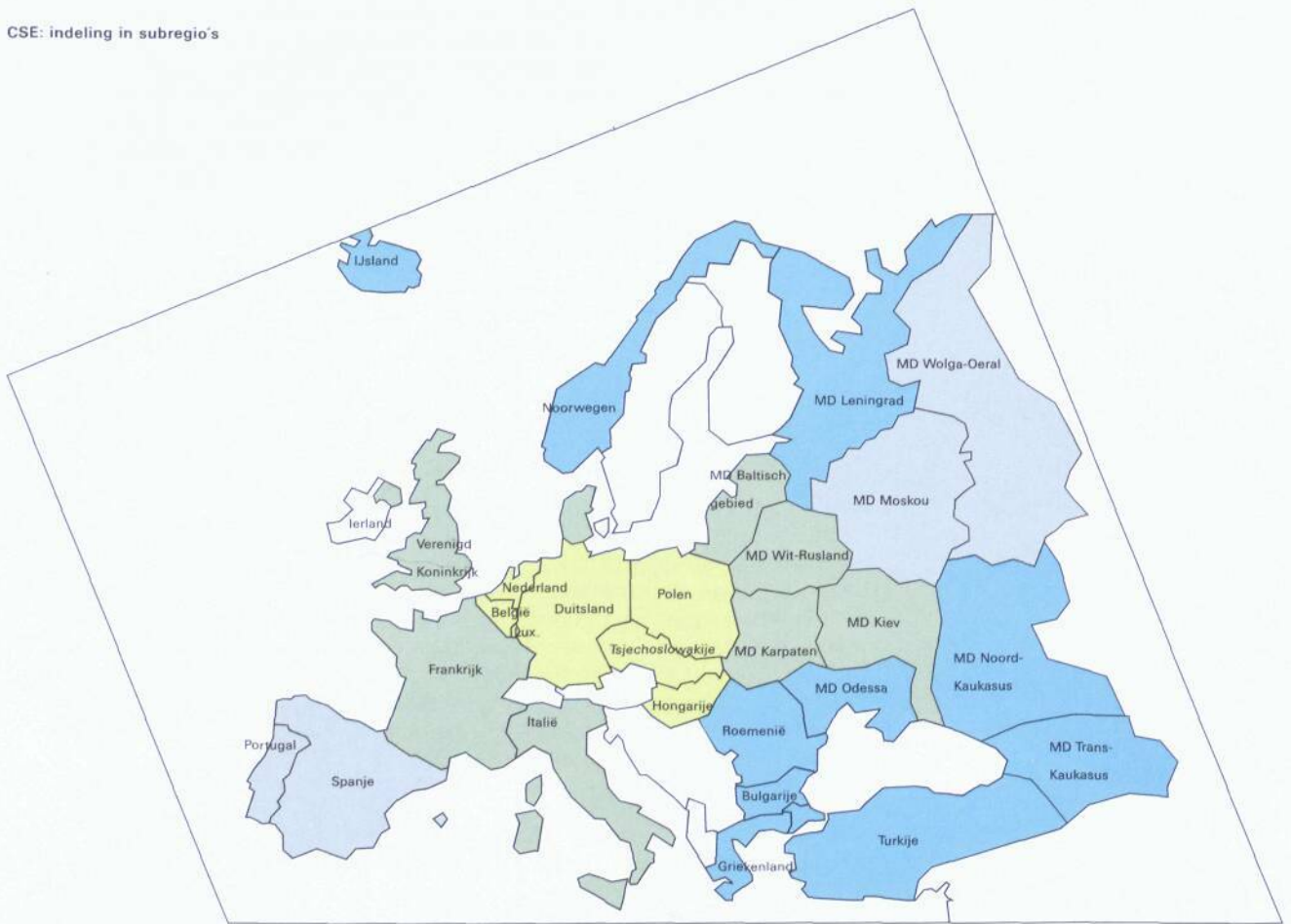
Tanks (Battle Tanks) 	20.000
Pantsergevechtsvoertuigen (Armoured Combat Vehicles - ACV's) 	30.000
Gepantserde personeelsvoertuigen (Armoured Personnel Carriers - APC's) 	
Pantserinfanteriegevechtsvoertuigen (Armoured Infantry Fighting Vehicles - AIFV's) 	18.000
Zwaarbewapende gevechtsvoertuigen (Heavy Armament Combat Vehicles - HACV's) 	1.500
Artillerie (Artillery) 	20.000
Gevechtsvliegtuigen (Combat Aircraft) 	6.800
Aanvalshelikopters (Attack Helicopters) 	2.000
Gespecialiseerde aanvalshelikopters (Specialized Attack Helicopters) 	
Meervoudig inzetbare aanvalshelikopters (Multi-purpose Attack Helicopters) 	

De plafonds hebben betrekking op de totale aantallen materieel. Voor de categorieën tanks, pantsergevechtsvoertuigen en artillerie gelden echter ook plafonds voor «paraat» materieel. Het materieel dat wordt aangehouden boven deze «parate» plafonds maar onder de totale plafonds mag alleen worden aangehouden in «permanente opslag». Dit materieel is onderworpen aan vergaande restricties en paraatheidsbeperkende maatregelen. «Reactivering» op grote schaal is alleen toegestaan als dat ruim tevoren is aangekondigd; de mate en duur van de «activering» zijn strikt beperkt.

De «parate» plafonds voor de landen van de Navo en van het Warschaupact zijn:

tanks	16 500
pantsergevechtsvoertuigen	27 300
artillerie	17 000

Om het resterende materieel te spreiden, onderscheidt het CSE-verdrag vier subregio's in Europa met subplafonds voor tanks, artillerie en pantsergevechtsvoertuigen. De subregionale plafonds hebben betrekking op «paraat» materieel. Ook zijn op deze afbeelding de wederzijds gelijke «parate» plafonds voor de landen van de Navo en van het Warschaupact aangegeven en de gebieden waarin materieel in «permanente opslag» zich moet bevinden. Voor gevechtsvliegtuigen en aanvalshelikopters zijn geen regionale subplafonds vastgesteld; deze zouden door de grote mobiliteit van beide systemen moeilijk te controleren zijn en dus slechts beperkte betekenis hebben.



	Tanks	Pantsergevechtsvoertuigen	Artillerie
 Middeneuropese subregio	7.500	11.250	5.000
 Uitgebreide Middeneuropese subregio	10.300	19.260	9.100
 I Meest uitgebreide Middeneuropese subregio	11.800	21.400	11.000
 II Flanken	4.700	5.900	6.000
Paraat plafond I + II	16.500	27.300	17.000
Permanente opslag in subregio (II)*	3.500	2.700	3.000

\* De Sovjet-Unie mag in het zuidelijk deel van het Militair District Leningrad en het Militair District Odessa een beperkte hoeveelheid materieel in permanente opslag plaatsen.



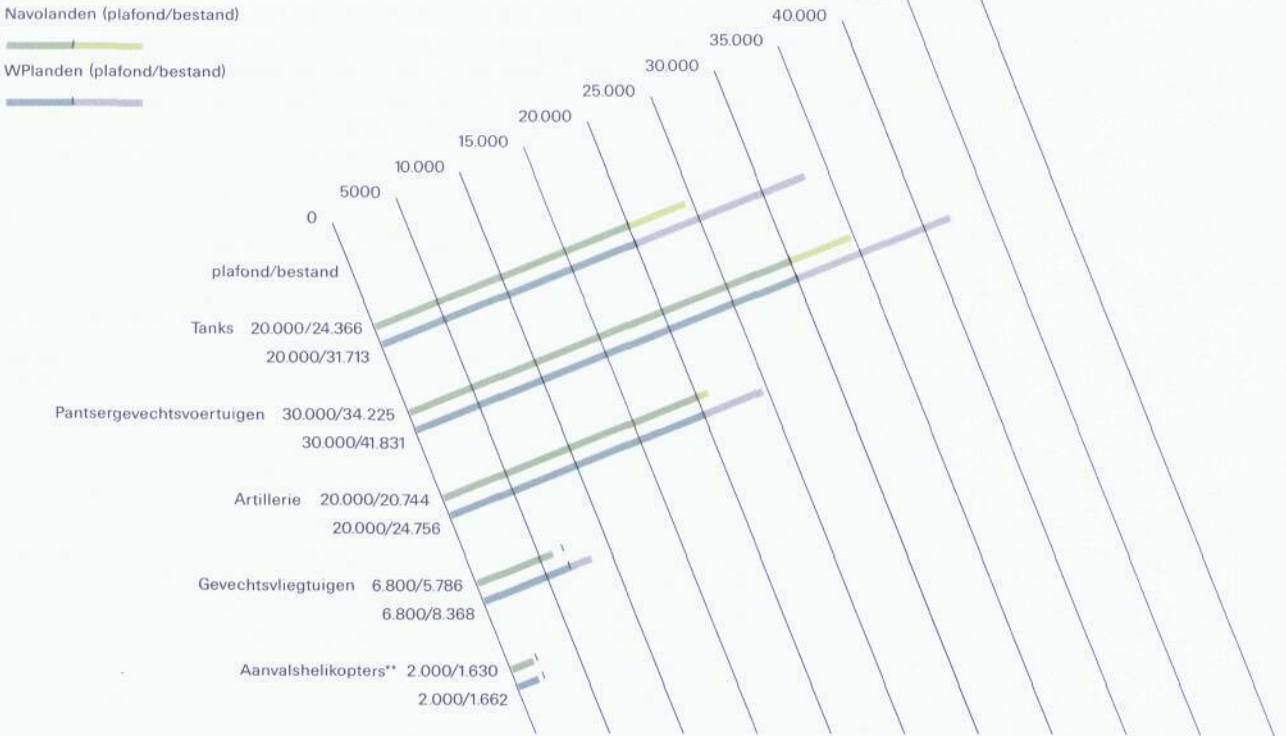
**Regel van toereikendheid.** Een belangrijk onderdeel van het CSE-verdrag is de regel van toereikendheid («sufficiency rule»). Deze oorspronkelijk door de Navo-landen voorgestelde bepaling heeft ten doel te voorkomen dat één land een overwicht aan conventionele wapens behoudt of verwerft. Het CSE-verdrag bepaalt dat geen enkel land meer dan ongeveer een derde van het totale aantal wapens van alle landen samen mag bezitten. De maatregel heeft alleen voor de Sovjet-Unie gevolgen. Door de regel van toereikendheid kan zij Europa militair niet langer domineren.

De toereikendheidsregel resulteert in de volgende plafonds:

	maximum per land	toereikendheidspercentage
tanks	13 300	33,3%
pantsergevechtsvoertuigen	20 000	33,3%
artillerie	13 700	34,3%
gevechtsvliegtuigen	5 150	37,9%
aanvalshelikopters	1 500	37,5%

**Reducties.** De wederzijds gelijke plafonds die zijn overeengekomen hebben ongelijke reductieverplichtingen tot gevolg: de Sovjet-Unie en de Oosteuropese landen moeten samen meer reduceren dan de Navo-landen. In sommige categorieën beschikken de Navo-landen zelfs over een – overigens theoretische – groei ruimte. Deze is het gevolg van gebrek aan bereidheid van de Sovjet-Unie voor deze categorieën lagere plafonds – onder het huidige niveau van de Navo-landen – overeen te komen.

**Reducties Navo- en Warschaupactlanden op basis van het CSE-verdrag\***



\* Bij de reductie-aantallen van de Navo-landen is inbegrepen het materieel van de voormalige Oostduitse strijdkrachten dat de Bondsrepubliek Duitsland moet reduceren.

\*\*Deze categorie bestaat uit gespecialiseerde en meervoudig inzetbare aanvalshelikopters. Sommige landen hebben alleen hun aantallen gespecialiseerde aanvalsheli's opgegeven, de landen moeten hierover nog afspraken maken. Reductie kan plaatsvinden door ombouw tot onbewapende helikopters.

**Reducties van de Navo-landen**

tanks	4 366 (ongeveer 18%)
pantsergevechtsvoertuigen	4 255 (ongeveer 12%)
artillerie	744 (ongeveer 4%)
gevechtsvliegtuigen	nihil
aanvalshelikopters	nihil

**Reducties van de Oosteuropese landen en de Sovjet-Unie**

tanks	11 713 (ongeveer 37%)
pantsergevechtsvoertuigen	11 831 (ongeveer 28%)
artillerie	4 756 (ongeveer 20%)
gevechtsvliegtuigen	1 568 (ongeveer 19%)
aanvalshelikopters	nihil

De reductieverplichting van de Sovjet-Unie bedraagt 7 575 tanks, 9 890 pantsergevechtsvoertuigen, 763 stukken artillerie en 1 461 gevechtsvliegtuigen. De Sovjet-Unie is het enige land dat op grond van de toereikendheidsregel moet reduceren.

**Problemen met de Sovjet-gegevens.** De reductieverplichting van de Sovjet-Unie is aanzienlijk geringer dan aanvankelijk werd aangenomen. Hiervoor zijn twee redenen te geven: op grote schaal is materieel buiten het toepassingsgebied geplaatst en over de aanwezige wapensystemen zijn gedeeltelijk onjuiste en onvolledige gegevens verstrekt. Vóór de ondertekening van het CSE-verdrag heeft de Sovjet-Unie tienduizenden wapensystemen uit het toepassingsgebied teruggetrokken en achter de Oeral geplaatst. Dit materieel, zal ten dele worden vernietigd of worden omgebouwd voor civiel gebruik. Een ander deel zal worden gebruikt ter vervanging van ouder materieel voornamelijk bij de Sovjet-strijdkrachten in Azië. Het teruggetrokken materieel is overigens grotendeels in de open lucht opgeslagen en zal daardoor – als dit zo blijft – binnen enige jaren nauwelijks meer inzetbaar zijn. Er zijn geen aanwijzingen dat op grote schaal opslagfaciliteiten worden gebouwd of andere maatregelen worden genomen om het materieel in stand te houden. De Sovjet-Unie heeft op verzoek van verontruste Navo-landen enige informatie verstrekt over de aantallen en de bestemming van het teruggetrokken materieel. Deze verplaatsing van militair materieel naar buiten het toepassingsgebied is formeel niet in strijd met de verdragsbepalingen, aangezien dat vóór ondertekening van het verdrag is gebeurd. Wel staat de handelwijze van de Sovjet-Unie op gespannen voet met de geest van het verdrag.

Wat betreft de formele informatie-uitwisseling: in een aantal gevallen heeft de Sovjet-Unie onjuiste en onvolledige informatie verstrekt. Het verdrag bepaalt dat de partijen gedetailleerde gegevens moeten uitwisselen over de structuur en de locatie van de eenheden en over de hoeveelheden en typen materieel die worden beperkt. Bij de ondertekening van het verdrag heeft de Sovjet-Unie informatie verstrekt over militair materieel dat is ingedeeld bij de marine-eenheden, maar zij telt dit bij totale aantal te reduceren materieel niet mee. Het verdrag bepaalt echter uitdrukkelijk dat, met uitzondering van een aantal duidelijk omschreven categorieën, alle materieel in het toepassingsgebied onder de CSE-plafonds valt. Ook bestaat het vermoeden dat de Sovjet-Unie bij ondertekening van het verdrag over aanzienlijk meer materieel beschikte dan is opgegeven; dientengevolge zal ook de reductieverplichting hoger moeten zijn dan de bovengenoemde aantallen.

**Stabiliserende maatregelen.** Plafonds en subplafonds bieden op zichzelf onvoldoende waarborgen voor stabiliteit. Het CSE-verdrag bevat daarom enkele «stabiliserende maatregelen», die ten doel hebben de gereedheid van de strijdkrachten te beperken.

De belangrijkste stabiliserende maatregel is ongetwijfeld het eerder beschreven systeem van permanente opslag van een deel van het materieel. Hierdoor is minder materieel beschikbaar voor onmiddellijke inzet dan onder het verdrag in totaal mag worden aangehouden.

**Verificatie.** *Voor het toezicht op de naleving van de vele verdragsverplichtingen door alle staten is een uitgebreid en doeltreffend verificatiesysteem ontworpen. Op het gebied van de verificatie gaat het CSE-verdrag verder dan welke tot dusver gesloten wapenbeheersingsovereenkomst ook.* Het verdrag en de protocollen bevatten ongekend gedetailleerde bepalingen om alle partijen de zekerheid te bieden dat de uit de informatie-uitwisseling verkregen gegevens over de uitgangssituatie onmiddellijk na inwerkingtreding van het verdrag juist zijn, dat de reducties worden uitgevoerd en dat elk land zich houdt aan de overeengekomen plafonds.

In het verificatiesysteem staan de inspecties-ter-plaatse centraal. Inspecties op plaatsen waar volgens de informatie-uitwisseling militair materieel aanwezig is, mogen niet worden geweigerd. Ook zijn zogenaamde uitdagingsinspecties buiten militaire installaties mogelijk: langs deze weg kan worden gecontroleerd of ergens, in strijd met de verdragsverplichtingen, materieel is verborgen. Uitdagingsinspecties kunnen worden geweigerd, maar de afwijzende partij is in dat geval verplicht op andere wijze duidelijk te maken dat zich in het gebied waarvoor de inspectie werd aangevraagd geen onder het verdrag vallende wapensystemen bevinden.

De intensiteit van het verificatieregime varieert. Gedurende enige maanden na inwerkingtreding van het verdrag en na voltooiing van de reducties zullen meer inspecties worden gehouden dan tijdens de reductieperiode van drie jaar en in de periode na het bereiken van de afgesproken plafonds.

**Joint Consultative Group.** Het verdrag voorziet in een «Joint Consultative Group» (JCG), die zal optreden als overlegforum van de verdragspartijen voor alle zaken die de tenuitvoerlegging van het verdrag betreffen. De JCG is – naar een oorspronkelijk Nederlands voorstel – vrijwel meteen na ondertekening van het verdrag bijeengekomen om onduidelijkheden op te helderen over de bij de ondertekening uitgewisselde informatie.

**Depositariëschap.** Nederland zal optreden als depositaris van het CSE-verdrag. Het is als zodanig onder meer belast met het bijeenroepen van zogenaamde toetsingsconferenties (eens in de vijf jaar) en amendementsconferenties. Hetzelfde geldt voor conferenties die op verzoek van één of meer partijen bijeengeroepen kunnen worden als zich buitengewone omstandigheden voordoen. De aanwijzing van Nederland als depositaris is een erkenning van de actieve rol die ons land tijdens de onderhandelingen heeft gespeeld. Ook de goede naam die Nederland internationaal heeft op het gebied van de ontwikkeling van het volkenrecht heeft ertoe bijgedragen.

**Vervolgonderhandelingen.** *In Wenen zijn inmiddels de CSE-ervolgonderhandelingen begonnen. Hoofdbestanddeel van deze zogenaamde CSE-1A onderhandelingen is de limitering van militair personeel.* Gezien de desintegratie van het Warschaupact streeft Nederland samen met de bondgenoten naar een zodanige regeling dat elk land afzonderlijk een nationale limiet op de personeelssterkte opgeeft. In het overleg tussen de Navo-landen wordt nog gezien of ook een toereikendheidsmaatregel en een bepaalde vorm van collectieve plafonds op personeelsgebied moeten worden voorgesteld.

Een overeenkomst over een verdere vermindering van militair materieel onder de in het CSE-verdrag vastgelegde plafonds, waarvoor Nederland wel heeft gepleit, lijkt niet waarschijnlijk. Vele landen hebben kenbaar gemaakt daarvoor zo kort na het eerste CSE-akkoord geen mogelijkheden te zien. Ontwikkelingen buiten Europa spelen daarbij een rol.

Nederland hecht eraan dat enkele stabiliserende maatregelen, die vooral door tijdgebrek niet zijn opgenomen, alsnog in het CSE-verdrag een plaats krijgen. Het betreft onder meer maatregelen voor beperking van het aantal en de omvang van grote militaire oefeningen en voor tijdige aanmelding in geval grote aantallen reservisten worden opgeroepen.



In de vervolgonderhandelingen komt ook een luchtinspectieregime aan de orde, dat de verdragspartijen het recht geeft boven elkaars grondgebied vluchten uit te voeren als onderdeel van de verificatie. Nederland is van mening dat luchtinspectie in CSE-verband nauw samenhangt met een zogenaamd Open Skies-regime. De Open Skies-onderhandelingen, die in 1990 in Ottawa en in Boedapest zijn gehouden, beoogden een regime dat het hele grondgebied van de landen van de Navo en het Warschaupact zou openstellen voor waarneming uit de lucht. Dit regime beperkt zich dus niet tot Europa. Door het standpunt van de Sovjet-Unie over de te gebruiken vliegtuigen en sensoren en over quota en informatie-uitwisseling hebben de onderhandelingen helaas geen resultaat opgeleverd. Het is verheugend dat president Gorbatsjov tijdens de CVSE-top in Parijs de bereidheid heeft uitgesproken de onderhandelingen spoedig te hervatten.

### **3. De Nederlandse CSE-reducties**

**Nationale bestandshoogten.** Bij de ondertekening van het CSE-verdrag heeft elk land maximale bestandshoogten («maximum levels for holdings») bekendgemaakt van het materieel dat onder het verdrag wordt beperkt. De som van de maximale bestandshoogten aan beide zijden in elke wapencategorie mag uiteraard niet uitkomen boven het collectieve plafond waartoe de landen zich hebben verplicht.

De Navo-landen zijn al vroeg, eind 1989, overleg begonnen in de High Level Task Force «Reinforced» (HLTF(R)) over de verdeling van de CSE-reducties. Saceur heeft hierin een grote rol gespeeld. Hij heeft een voorstel tot verdeling van de reducties gedaan, dat onder invloed van ontwikkelingen in de onderhandelingen en op grond van wensen van de lidstaten enkele keren is bijgesteld. Drie factoren hebben de verdeling van de reducties over de Navo-landen beïnvloed.

In de eerste plaats hebben de Verenigde Staten van meet af aan in de HLTF (R) een meer dan evenredig deel van de reducties opgeëist, onder meer wegens druk uit het Congres om de Amerikaanse strijdkrachten in Europa te verminderen en de uitgaven hiervoor te beperken.

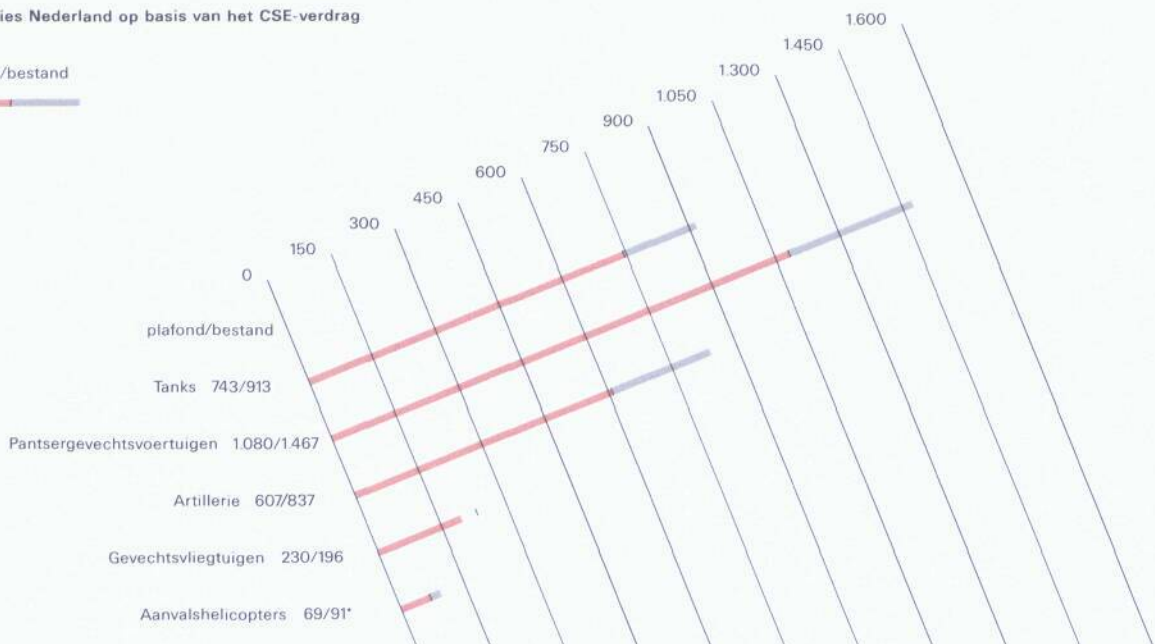
Het meer dan evenredige Amerikaanse aandeel in de reducties heeft – en dat is de tweede factor – niet altijd geleid tot minder dan evenredige reducties voor de overige Navo-landen. De subregionale plafonds voorzien namelijk in grotere reducties in het midden van Europa – waar zich immers het grootste deel van het materieel van de Navo bevindt – dan op de «flanken» in Noord- en Zuid-Europa. De politiek-militaire ontwikkelingen in de binnenste subregio van Europa, waar bovendien geen enkel Navo-land aan de Sovjet-Unie grenst, maken grotere reducties verantwoord.

De derde factor van belang is dat een deel van het materieel permanent wordt opgeslagen. Het CSE-verdrag bevat bepaalde restricties opdat dit materieel niet snel kan worden ingezet. Vooral de Verenigde Staten zullen veel materieel permanent opslaan. Ook andere landen zullen van deze bepaling gebruik maken. Zo is Nederland voornemens 56 tanks permanent op te slaan.

**Het Nederlandse aandeel.** Nederland maakt deel uit van de binnenste subregio in Europa, waar de grootste reducties aan Navo-zijde plaatsvinden. Mede hierdoor zijn sommige reductiepercentages van Nederland hoger dan het gemiddelde percentage van de Navo-landen. Nederland heeft de volgende reductieverplichtingen op zich genomen:

## Reducties Nederland op basis van het CSE-verdrag

Plafond/bestand



\*De Nederlandse helikopters vallen door hun gelijkis met bewapende types in andere landen onder 'de definitie van meervoudig inzetbare aanvalshelikopters; reductie kan plaatsvinden door overbrenging naar de categorie van onbewapende helikopters die niet worden beperkt.

In de categorie tanks reduceert Nederland 170 Leopard 1-V tanks, ongeveer 18 procent van het totale aantal tanks. Daarnaast worden, zoals gezegd, 56 tanks permanent opgeslagen. In totaal worden dus 226 tanks (25 procent) «buiten actieve dienst» gesteld.

Bij de pantsergevechtsvoertuigen reduceert Nederland ruim 26 procent van het huidige bestand. De inmiddels buiten dienst gestelde 283 YP-408 pantserwielvoertuigen vormen het grootste deel van de reductieverplichting van 387 stuks. Het resterende reductiedeel bestaat uit 104 M-113 pantsergevechtsvoertuigen.

Wat betreft de artillerie reduceert Nederland bijna 28 procent van het huidige bestand. De Nederlandse reductie omvat 230 stukken verouderde 4.2 inch mortieren en getrokken 105 mm en 155 mm houwitzers.

Bij de gevechtsvliegtuigen reduceren de Navo-landen niet. De Nederland toegedeelde maximale bestandshoogte van 230 toestellen is overigens louter theoretisch van aard.

Aanvalshelicopters vormen in zekere zin een afzonderlijke categorie: «recategorisering» in plaats van vernietiging is namelijk toegestaan. Nederland beschikt over Alouette-III en BO-105 helikopters. Hoewel deze helikopters alle onbewapend zijn, worden zij toch tot de aanvalshelicopters gerekend, omdat ze uiterlijk lijken op bewapende helikopters van hetzelfde type. Frankrijk heeft namelijk een bewapende versie van de Alouette-III en Duitsland bewapende BO-105's. Door «recategorisering» mogen «aanvalshelicopters» – ook de Nederlandse – worden ingedeeld bij de categorie gevechtsondersteunende helikopters die niet door het verdrag worden beperkt. Ze mogen dan niet langer beschikken over

ophangpunten voor geleide projectielen, een vuurgeleidingssysteem en richtmiddelen. De Nederlandse helikopters missen overigens deze kenmerken.

**Doorschuiven van materieel.** In de HLTF (R) zijn ook afspraken gemaakt over een vraagstuk dat nauw samenhangt met de reducties: «cascading» genoemd). Het ligt voor de hand het oudste materieel het eerst te vernietigen. Oud materieel is vooral aanwezig bij de Navo-landen in Zuid- en Noord-Europa. De landen met strijdkrachten in het midden van Europa beschikken doorgaans over moderner materieel. Om vernietiging van betrekkelijk modern materieel te voorkomen, ligt het voor de hand dit materieel door te schuiven naar landen in Zuid- en Noord-Europa, die in plaats daarvan hun ouder materieel vernietigen.

Saceur heeft na overleg met de betrokken landen aanbevelingen gedaan voor het doorschuiven van materieel. De landen zelf beslissen welk materieel metterdaad voor overdracht in aanmerking komt, aan welke landen het wordt overgedragen en onder welke voorwaarden. De transportkosten van door te schuiven materieel worden betaald uit gezamenlijke fondsen van de Navo. Ook de vernietiging van materieel van de Navo-landen wordt hieruit betaald.

*Wat Nederland betreft komen 170 Leopard 1-V tanks, 104 M-113 en 24 YP-408 pantsergevechtsvoertuigen in aanmerking voor overdracht aan andere Navo-landen.* Met de desbetreffende landen moeten afspraken worden gemaakt over onder andere de levertijd en de logistieke steun. Met de overdracht van deze wapensystemen levert Nederland een bijdrage tot een zo goed mogelijke herverdeling van het materieel dat de Navo-landen onder het CSE-verdrag mogen aanhouden. Hoewel «cascading» niet behoort tot de projecten ter ondersteuning van zwakkere bondgenoten (de zogenaamde DDI-hulp), geeft Nederland hun op deze wijze belangrijke steun.

#### **4. Nederland en verificatie**

Het CSE-verdrag stelt quota vast voor inspecties. Het quotum verschilt per land, omdat het afhankelijk is van het aantal te verifiëren objecten. Ook varieert de intensiteit van de verificatie per periode. Voor Nederland hebben deze bepalingen belangrijke gevolgen. In de eerste vier maanden na de inwerkingtreding van het verdrag kunnen ten hoogste achttien inspecties in ons land en bij de Nederlandse strijdkrachten in Duitsland worden uitgevoerd. In de drie daaropvolgende reductiejaren bedraagt dit aantal jaarlijks ten hoogste negen. Dan volgt weer een periode van vier maanden met ten hoogste achttien inspecties. Daarna kunnen per jaar hoogstens dertien inspecties worden verwacht. Het aantal inspecties dat Nederland mag uitvoeren is nog onzeker; het is mede afhankelijk van de verdeling van de inspectiequota over de Navo-landen.

**Organisatie.** Nederland heeft zich tijdig voorbereid op de verificatieverplichtingen die uit het CSE-verdrag voortvloeien. Sinds 1 januari 1990 functioneert binnen het ministerie van Defensie een verificatie-organisatie. Inspecteurs en begeleiders zijn opgeleid, proefinspecties zijn gehouden en de voorlichting over verificatie is in de krijgsmacht op gang gekomen. Er zal sprake zijn van een grote hoeveelheid informatie die op grond van de verdragsbepalingen moet worden verstrekt. Een geautomatiseerd systeem voor gegevensverwerking is dan ook onmisbaar.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken kent sinds augustus 1990 een Bureau Verificatie. Dit is nauw betrokken bij de verificatie. Ook heeft het een belangrijke taak op het gebied van de internationale coördinatie van verificatie-activiteiten.



De verificatie-organisatie van Defensie en het Bureau Verificatie van Buitenlandse Zaken richten zich ook op de uitvoering van verificatieverplichtingen die voor Nederland uit andere bestaande – en mogelijk toekomstige – wapenbeheersingsverdragen en -akkoorden volgen.

**Internationale samenwerking.** *Nederland is voor vèrgaande internationale samenwerking op verificatiegebied. In de Navo, in Benelux-verband en op bilateraal niveau zijn hiertoe het afgelopen jaar initiatieven genomen. Verificatie van het CSE-verdrag is echter een nationale verantwoordelijkheid. Het verdrag zelf stelt grenzen aan de mogelijkheden voor internationale samenwerking. Nederland en andere landen hebben erop aangedrongen zoveel mogelijk in de Navo samen te werken bij de uitvoering van de inspectiebepalingen. Samenwerking is immers vereist om te voorkomen dat landen dezelfde locaties inspecteren of dat bepaalde gebieden onvoldoende worden geïnspecteerd. Deze internationale afstemming tussen de Navo-landen zal plaatsvinden in het Verificatie Coördinatie Comité (VCC), dat tevens zal beschikken over een gemeenschappelijk gegevensbestand.*

In maart 1990 hebben de Benelux-landen besloten samen te werken op het gebied van de verificatie van het CSE-verdrag. De drie hebben gezamenlijk een voorkeur uitgesproken voor het te inspecteren gebied. Ook kwamen ze overeen dat inspecteurs uit de Benelux-landen in nationale inspectieteams kunnen worden opgenomen. Zo kan beter gebruik worden gemaakt van de inspectiequota van de afzonderlijke landen. Op het gebied van opleidingen en uitwisseling van informatie onderhouden de drie landen nauw contact.

Het belangrijkste initiatief op bilateraal niveau waren de Nederlands-Poolse proefinspecties die in september 1990 zijn gehouden. Dit project heeft politiek en militair betekenis gehad. Voor het eerst hebben een Navo-lid en een lidstaat van het Warschaupact wederzijds inspecties bij onderdelen van de conventionele strijdkrachten uitgevoerd. De proefinspecties maakten het mogelijk de verificatie-organisatie op realistische wijze te beproeven. Tevens is het Nederlands-Poolse project van belang geweest voor de CSE-onderhandelingen.



Poolse inspecteurs bekijken een Leopard 1-V tank in Nederland





Nederlandse militairen inspecteren een BMP-1 pantserinfanteriegevechtsvoertuig in Polen

Nederland en Polen hebben gezamenlijk een document met de belangrijkste conclusies uit de wederzijdse proefinspecties aan de andere deelnemers aan de onderhandelingen voorgelegd. Dit document heeft bijgedragen aan verfijning en bijstelling van het CSE-inspectieprotocol.

In de periode tot inwerkingtreding van het verdrag organiseert Nederland nog proefinspecties met andere landen. Het betreft onder meer Canadese proefinspecties in Nederland, die eind januari hebben plaatsgevonden en zijn bijgewoond door vertegenwoordigers van de Wey-landen. Ook zullen proefinspecties met Hongarije worden georganiseerd.

## **5. Waarnemings satelliet**

Bij de verificatie van het CSE-verdrag kunnen satellieten een beperkte maar niettemin belangrijke rol spelen. In het CSE-verdrag ligt de nadruk op inspecties-ter-plaatse, waarmee veel beter dan met satellieten kan worden vastgesteld of de overeengekomen plafonds voor de verschillende categorieën wapens worden nageleefd. Bovendien zal in de CSE-vervolgonderhandelingen worden gesproken over een luchtinspectieregime, dat als aanvulling is bedoeld op de bestaande inspecties-ter-plekke. In het kader van Open Skies wordt gestreefd naar een luchtwaarnemingssysteem, dat ook buiten Europa van toepassing zal zijn. In aanvulling hierop kunnen satellieten aanvullende gegevens leveren over locaties van verificatie-objecten, waarover de verdragspartijen uitgebreid informatie moeten verschaffen. Vooral echter voor gegevens over de situatie buiten deze locaties kunnen zij belangrijk zijn. Door satellieten verzamelde gegevens kunnen immers aanleiding zijn voor een uitdagingsinspectie om te controleren of een land, in strijd met het verdrag, heimelijk materieel aanhoudt.

Satellietbeelden kunnen er ook toe bijdragen dat snel en doeltreffend wordt gereageerd op crises in en buiten Europa die onze veiligheid bedreigen. Voorstelbaar is voorts dat satellieten worden gebruikt bij militaire operaties in het kader van de Verenigde Naties. Satellieten en sensoren kunnen hulpmiddelen zijn bij het toezicht houden op bijvoorbeeld bases en troepen.

Op grond van deze overwegingen gaat Nederland samen met enkele Europese bondgenoten de mogelijkheden na om waarnemings satellieten voor veiligheidspolitieke doeleinden te gebruiken. Hierbij staat Nederland een stap-voor-stap-benadering voor. Op dit ogenblik wordt binnen het ministerie van Defensie op bescheiden schaal gebruik gemaakt van beelden van de Franse commerciële Spot-satellieten. Deze beelden hebben een resolutie van tien meter en verschaffen onder meer inzicht in de infrastructuur van militaire bases. De praktijk zal moeten uitwijzen of beelden met een zo geringe resolutie bruikbaar zijn voor de verificatie van het CSE-verdrag. Vooral nog wordt ervan uitgegaan dat dit slechts in beperkte mate het geval zal zijn.

De beelden van de in 1993 te lanceren Helios-satelliet hebben mogelijk een zódanige resolutie dat zij, meer dan de beelden van de Spot-satelliet, kunnen bijdragen tot het toezicht op de naleving van het CSE-verdrag. Met de aan het project-Helios deelnemende landen (Frankrijk, Italië en Spanje) worden gesprekken gevoerd over medegebruik van deze beelden. Pas nadat praktische afspraken over samenwerking zijn gemaakt, komt de vraag aan de orde of het wenselijk en mogelijk is in Europees verband een eigen satellietwaarnemingssysteem op te zetten.

Deze stap-voor-stap-benadering betekent dat binnen Defensie geleidelijk enkele organisatorische maatregelen moeten worden genomen. Afhankelijk van de samenwerkingsafspraken met de andere landen zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaande infrastructurele voorzieningen voor de aanschaf, bewerking en verspreiding van satellietbeelden. Alleen de analyse van satellietbeelden zal binnen het ministerie plaatsvinden. Het voornemen bestaat hiervoor enkele beeldanalisten aan te trekken en op te leiden.

## **6. Vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen**

Tijdens de CVSE-top van 19–21 november 1990 in Parijs hebben de 34 deelnemende landen het zogenaamde Weense Document over vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen («Confidence- and Security-Building Measures», CSBM's) bekrachtigd. Het doel van CSBM's is het verkleinen van het risico van een militaire confrontatie door het vergroten van de doorzichtigheid van de militaire verhoudingen en door het bevorderen van het onderlinge vertrouwen. Het Document van Stockholm van 1986 was hiertoe de eerste stap. Na de eerste ronde van CSBM-besprekingen, ook wel Europese Ontwapeningsconferentie (EOC) genoemd, die met het Document van Stockholm is afgesloten, is in maart 1989 in Wenen een tweede ronde begonnen. Het Weense Document bevat de tussenstand van deze tweede onderhandelingsronde, die op de eerstvolgende CVSE-top in Helsinki in 1992 zal worden afgesloten.

Het Document van Stockholm maakt onder meer informatie-uitwisseling over militaire activiteiten en observatie en inspectie van deze activiteiten mogelijk. Het bevat daartoe de volgende maatregelen: militaire activiteiten waaraan ten minste 13 000 militairen deelnemen moeten tevoren bij de andere CVSE-staten worden aangemeld, voor militaire activiteiten waaraan ten minste 17 000 militairen deelnemen moeten waarnemers uit de andere CVSE-staten worden uitgenodigd, en alle staten hebben het recht inspecties uit te voeren op elkaars grondgebied in Europa. In 1990 werden in totaal tien inspecties uitgevoerd, waarvan vijf door Navo-lidstaten in landen van het Warschaupact en vijf door de Sovjet-Unie in Navo-landen.

**Het Weense Document.** In het Weense Document zijn nieuwe CSBM's overeengekomen. Ze hebben een tweeledig doel: de verbetering en de uitbreiding van al bestaande CSBM's en het treffen van maatregelen van een meer politiek karakter, die mede een weerspiegeling zijn van het veranderde politieke klimaat in Europa en die kunnen bijdragen tot versterking en institutionalisering van de CVSE-veiligheidsstructuur. Eén van de overeengekomen maatregelen is de uitwisseling van informatie over de nationale militaire organisatiestructuur, de omvang en de bewapening van de belangrijkste eenheden en de invoering van nieuw materieel bij de strijdkrachten. Hieraan gekoppeld is een maatregel die landen het recht geeft de juistheid van deze informatie te beoordelen door middel van steekproefsgewijze bezoeken aan militaire eenheden. Ook is overeengekomen informatie uit te wisselen over de defensiebegrotingen van de 34 landen.

Het Weense Document bevat ook meer politiek getinte maatregelen, die bouwstenen vormen voor het Conflict Preventie Centrum tot de oprichting waarvan tijdens de CVSE-top van Parijs is besloten. Zo zullen jaarlijks implementatiebijeenkomsten worden gehouden, tijdens welke de CVSE-staten de gelegenheid krijgen elkaar opheldering te vragen over mogelijke onduidelijkheden en misverstanden betreffende de uitvoering van de CSBM's. Nederland hoopt dat tijdens deze bijeenkomsten ook de ontwikkeling van het defensiebeleid van de CVSE-staten, voor zover dat tot uitdrukking komt in oefenpatronen en de omvang van de strijdkrachten, meer algemeen aan de orde kan komen.

Dank zij het op Nederlands initiatief ontwikkelde mechanisme voor de bespreking van ongewone militaire activiteiten heeft elk van de 34 CVSE-staten het recht opheldering te vragen in geval van een ongewone, onaangekondigde militaire activiteit in een andere CVSE-staat. Zij kunnen bilateraal informatie uitwisselen, de andere CVSE-staten inlichten en zelfs om een spoedbijeenkomst van de 34 verzoeken. Een andere politieke maatregel betreft het opzetten van een communicatienetwerk met behulp waarvan de 34 rechtstreeks alle informatie in het kader van de CSBM's kunnen uitwisselen. Dit netwerk zal ook worden gebruikt voor de uitwisseling van informatie in het kader van het CSE-verdrag. Het opzetten van dit netwerk, dat waarschijnlijk in de loop van 1991 operationeel wordt, gebeurt onder technische leiding van Nederland.

Ook bevat het Weense Document het besluit in het voorjaar van 1991 een tweede seminar over militaire doctrines te houden. Het geslaagde verloop van het eerste seminar, begin 1990, was hiervoor de aanleiding. Doel is nader kennis te maken met de wederzijdse veiligheidspolitieke concepten en intenties.

**Voortzetting.** De CSBM-onderhandelingen in Wenen zijn onmiddellijk na de CVSE-top in Parijs voortgezet; ze zullen duren tot het begin van de CVSE-vervolgconferentie in Helsinki in maart 1992. De besprekingen zullen zich waarschijnlijk vooral richten op nog ter tafel liggende militair-technische voorstellen en op het verlagen van de drempels voor het aanmelden en waarnemen van militaire activiteiten. Door de verbeterde politieke omstandigheden in Europa is het aantal militaire oefeningen en het aantal deelnemende militairen sterk gedaald. Dit heeft, paradoxaal genoeg, het ongewenste neveneffect dat er minder mogelijkheden zijn om inzicht in de militaire activiteiten van andere landen te krijgen aangezien bij minder oefeningen waarnemers hoeven te worden uitgenodigd. Werden in 1989 nog waarnemers uitgenodigd bij zes oefeningen van Navo-landen, vijf van lidstaten van het Warschaupact en twee van de neutrale en niet-gebonden landen, in 1990 werden in totaal slechts drie keer waarnemers uitgenodigd: bij twee oefeningen van

Navo-lidstaten en één een Warschaupactland. Daarom is in Wenen voorgesteld ook militaire activiteiten met een kleiner aantal deelnemers aan te melden en er waarnemers bij uit te nodigen.

Voorts moet naar de mening van Nederland in het kader van de CSBM-onderhandelingen een aanzet worden gegeven tot bespreking van maatregelen met maritieme aspecten. De ontwikkeling van CSBM's die betrekking hebben op maritieme activiteiten is naar het oordeel van het Westen in strijd met het onderhandelingmandaat, dat het toepassingsgebied van CSBM's immers beperkt tot Europa en de aangrenzende zeegebieden. Nederland is wel van mening dat in de volgende periode van de Weense CSBM-ronde ruimere maatregelen op het gebied van amfibische activiteiten bespreekbaar zouden moeten zijn. Hetzelfde geldt voor maatregelen die voorzien in de uitwisseling van informatie over de structuur en de organisatie van zee strijdkrachten in het toepassingsgebied.

## **7. Kernwapens voor de korte afstand (SNF)**

Op grond van de Verklaring van de Navo-top van juli 1990 streven de landen van het bondgenootschap ernaar de onderhandelingen over de nucleaire raketssystemen voor de korte afstand (SNF) spoedig na ondertekening van het CSE-verdrag te beginnen. Hiervoor dient een «arms control framework» te worden ontwikkeld, waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat met veel minder kernwapens kan worden volstaan en met de afgenomen behoefte aan nucleaire systemen voor de kortste dracht. De Navo zal bij het begin van de SNF-onderhandelingen voorstellen alle Amerikaanse nucleaire artilleriegranaten uit Europa te verwijderen als ook de Sovjet-Unie daartoe bereid is.

Het Westelijk standpunt in de SNF-onderhandelingen zal mede worden bepaald door de studie van de High Level Group naar de gewenste omvang en samenstelling van het kernwapenarsenaal in Europa «post-CSE».

*Nederland is van oordeel dat er door de grote veranderingen in de veiligheidssituatie in Europa geen behoefte meer bestaat aan te land geplaatste nucleaire systemen voor de korte en kortste dracht. De Navo-landen bereiden de SNF-onderhandelingen voor in de «Special Consultative Group» (SCG). Verschillende aspecten van de onderhandelingen komen aan de orde, zoals het onderwerp van bespreking (raketten, lanceerinrichtingen of kernkoppen), het toepassingsgebied en de verificatie. Van Nederlandse zijde is in de SCG ook gewezen op de wenselijkheid van een dialoog met de Sovjet-Unie om te komen tot wederzijdse minimale afschrikking. De Sovjet-Unie heeft hiervoor belangstelling getoond.*

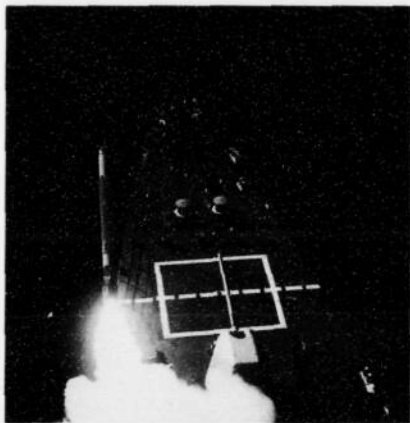
Met de voorbereiding van de: SNF-onderhandelingen is nog enige tijd gemoeid. De onderhandelingen zullen, zoals gezegd, waarschijnlijk in de eerste helft van 1991 beginnen.

## **8. Start**

Sinds juni 1982 onderhandelen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie in Genève over de vermindering van het aantal strategische kernwapens (Strategic Arms Reduction Talks, Start). Uitgangspunt van de onderhandelingen was en is het streven naar grotere stabiliteit: voorkomen moet worden dat één land de beschikking krijgt over het vermogen de tegenstander in één klap uit te schakelen («disarming first strike capability»). Forse verminderingen van vooral die categorieën kernwapens die zich daarvoor lenen en het verleggen van het zwaartepunt naar «second



strike-wapens» zijn daartoe de aangewezen weg. In het bijzonder de Verenigde Staten hebben zich hierop van meet af aan toegelegd. Nederland heeft dit streven steeds ondersteund. Hoe geringer immers de onevenwichtigheden in de strategische bewapening, des te groter de strategische stabiliteit.



Sea Launched Cruise Missiles vallen niet onder de plafonds van het Start-verdrag, maar er worden wel afspraken over het maximale aantal gemaakt

**Belangrijkste elementen.** Het vermoedelijk dit jaar te ondertekenen Start-verdrag, dat een looptijd zal hebben van vijftien jaar, bevat onder andere de volgende elementen:

- beide partijen zullen over ten hoogste 1600 intercontinentale ballistische raketten (ICBM's), vanaf zee te lanceren ballistische raketten (SLBM's) en zware bommenwerpers mogen beschikken, waarvan ten hoogste 154 zware ICBM's;
- het totaal aantal kernkoppen wordt wederzijds tot ten hoogste 6000 beperkt, waarvan er ten hoogste 4900 mogen zijn geplaatst op ICBM's en SLBM's, ten hoogste 1540 op zware ICBM's en ten hoogste 1100 op mobiele ICBM's;
- voor kruisvluchtwapens aan boord van bommenwerpers (Air Launched Cruise Missiles, ALCM's) zijn telregels overeengekomen en afspraken gemaakt over het maximaal toegestane bereik. Beide partijen hebben water in de wijn gedaan: de Verenigde Staten zijn akkoord gegaan met een maximaal bereik van 600 km, terwijl de Sovjet-Unie er niet langer op aandringt dat ook conventionele ALCM's worden meegeteld. Ook ten aanzien van de telregels hebben beide partijen concessies gedaan;
- kruisvluchtwapens aan boord van onderzeeboten en oppervlakteschepen (Sea Launched Cruise Missiles, SLCM's) vallen niet onder de plafonds van het Start-verdrag, maar er zijn wel afspraken over het maximale aantal gemaakt. De Sovjet-Unie heeft haar eis laten vallen dat in het kader van een Start-verdrag over zowel nucleaire als conventionele SLCM's overeenstemming zou moeten worden bereikt. Zij is akkoord gegaan met het Amerikaanse voorstel over de nucleaire SLCM's politiek bindende verklaringen uit te wisselen, waarin beide partijen zich verplichten niet meer dan 880 nucleaire SLCM's met een bereik van meer dan 600 km te bezitten. Ook zullen beide partijen jaarlijks vertrouwelijk informatie uitwisselen over de nucleaire SLCM's met een bereik van meer dan 300 km. In ruil hiervoor hebben de Verenigde Staten ermee ingestemd in de verklaringen een passage op te nemen waarin partijen hun bereidheid uitspreken te zoeken naar wederzijds aanvaardbare en doeltreffende verificatiemaatregelen. Het Amerikaanse standpunt dat verificatie van deze wapensystemen niet mogelijk is, vooral omdat ze niet te onderscheiden zijn van conventionele SLCM's, is overigens niet veranderd;
- voor enkele categorieën strategische wapens geldt een absoluut verbod: nieuwe typen zware ICBM's, zware SLBM's en hun lanceerinrichtingen, mobiele lanceerinrichtingen van zware ICBM's, nieuwe typen ICBM's en SLBM's met meer dan tien kernkoppen, en nucleaire ALCM's voor de lange afstand met verschillende, onafhankelijk van elkaar te richten kernkoppen;
- de verminderingen moeten binnen zeven jaar in drie fasen worden uitgevoerd en gepaard gaan met strenge verificatiemaatregelen. Er zijn twaalf soorten inspecties-ter-plaatse voorzien, naast het gebruik van nationale technische middelen, uitwisseling van informatie en een gezamenlijke uitvoerings- en inspectiecommissie.

*De Start-overeenkomst houdt een vermindering in van de strategische kernbewapening met gemiddeld een derde; in de categorieën wapens die bij uitstek geschikt zijn voor een eerste ontwapenende slag is sprake van een halvering. Door de gehanteerde telregels bij de ALCM's en de afspraak over de SLCM's ontstaat er geen volledig numeriek evenwicht en bedraagt de totale reductie uiteindelijk niet de 50 procent die het verklaarde doel van de besprekingen was.*



**Vervolgonderhandelingen.** De presidenten Bush en Gorbatsjov hebben in een gezamenlijke verklaring van 5 juni 1990 de uitgangspunten voor vervolgonderhandelingen vastgesteld. Van belang is dat beide landen het eens zijn over het verband tussen ontwikkelingen op strategisch offensief gebied en ontwikkelingen met betrekking tot de strategische defensie. Tot nu toe legden beide landen dit verband verschillend uit. De Verenigde Staten wilden de beide ontwikkelingen in hun samenhang bezien, de Sovjet-Unie maakte lange tijd voortgang in de Start-onderhandelingen afhankelijk van een beperking van het Amerikaanse SDI-onderzoek en van onverkorte handhaving van het ABM-verdrag. In de loop van de onderhandelingen is de Sovjet-Unie geleidelijk van standpunt veranderd. De «Defense and Space»-onderhandelingen zullen worden voortgezet om de nog onopgeloste problemen met betrekking tot het ABM-verdrag en nieuwe technologische ontwikkelingen op te lossen.

Na de ondertekening van het Start-verdrag zullen beide landen verder onderhandelen over de vermindering van de strategische bewapening, vooral van de met verschillende kernkoppen uitgeruste intercontinentale raketten. De verminderingen zullen gepaard gaan met een groot aantal vertrouwenwekkende maatregelen.

### **9. Wapenbeheersing en de non-proliferatie van nucleaire, chemische en biologische wapens**

*Terwijl op ons continent de te land geplaatste kernwapens voor de middellange afstand en het grootste deel van de chemische wapens worden uitgebannen, vindt elders in de wereld invoering of ontwikkeling van dergelijke wapens plaats. Zeker in gebieden met grote politieke tegenstellingen, zoals het Midden-Oosten, brengt deze ontwikkeling de vrede en de veiligheid in gevaar. Zij raakt ook de veiligheid van Europa. Het is dan ook zaak de verdere verspreiding van deze wapens en de kennis voor hun aanmaak tegen te gaan en waar mogelijk te komen tot wapenbeheersingsafspraken. Door de Golfoorlog staat het vraagstuk van de wapenexport in het brandpunt van de belangstelling. De minister van Buitenlandse Zaken zal hierover binnenkort een Nota aan het parlement sturen.*

**Non-proliferatie van kernwapens en kernwapentechnologie.** Al meer dan veertig jaar wordt geprobeerd de verspreiding van nucleaire technologie in goede banen te leiden. Het International Atomic Energy Agency (IAEA) tracht met behulp van een stelsel van waarborgen («safeguards») het gebruik van civiele nucleaire technologie voor militaire doeleinden te beletten.

Het in 1968 gesloten Non-Proliferatie Verdrag (NPV) – Nederland heeft het in 1975 geratificeerd – beoogt te voorkomen dat andere staten dan de vijf kernwapenstaten de beschikking krijgen over kernwapens. De kernwapenmogendheden die partij zijn bij het verdrag hebben de verplichting op zich genomen door onderhandelingen te streven naar beëindiging van de nucleaire wapenwedloop en naar nucleaire ontwapening. De plichten die het NPV oplegt aan niet-kernwapenstaten strekken veel verder dan die welke zijn opgelegd aan de kernwapenstaten. De niet-kernwapenstaten die partij zijn bij het verdrag zien er immers vanaf kernwapens te ontwikkelen of te produceren. Dit geeft het NPV in de ogen van veel landen een discriminerend karakter. Twee van de vijf kernwapenmogendheden (Frankrijk en China) hebben zich op grond hiervan destijds niet aangesloten bij het NPV; hetzelfde geldt nu voor enkele landen die over kernwapentechnologie beschikken en in staat moeten worden geacht binnen niet al te lange tijd een kernwapen te maken («drempellanden»). Enkele landen die niet tot het NPV zijn toegetreden (Frankrijk, China, Argentinië en India) handelen overigens in

overeenstemming met de doelstelling van het verdrag door bij leveranties van nucleair materiaal IAEA-waarborgen voor vreedzaam gebruik te eisen.

Eens in de vijf jaar worden toetsingsconferenties van het NPV gehouden; de laatste vond in augustus 1990 plaats. Deze conferentie kon niet met een slotdocument worden afgesloten door verdeeldheid over een volledig verbod van kernproeven. Het uitblijven van een slotdocument neemt niet weg dat op een aantal punten – verbetering van het stelsel van waarborgen, afspraken over export van nucleaire technologie en verbetering van technische hulp – overeenstemming is bereikt.

In 1995 moeten de verdragspartijen beslissen over de verlenging – beperkt of onbeperkt – van het NPV. De mate van verlenging zal onder meer afhangen van het resultaat van wapenbeheersingsonderhandelingen op nucleair gebied en van de afspraken over kernproeven. Gelet op de huidige gunstige vooruitzichten voor een verdere vermindering van het aantal nucleaire wapens in Oost en West, behoort een aanzienlijke verlenging van de werkingsduur van het NPV tot de mogelijkheden. Het NPV moet overigens niet alleen worden verlengd, het moet ook worden versterkt, onder meer door speciale inspecties op te nemen in het stelsel van waarborgen.

Het toezicht op de uitvoer van nucleaire goederen en vooral van zogenaamde «dual use»-goederen moet worden verbeterd. De noodzaak hiertoe is de afgelopen jaren duidelijk gebleken. Nederland hanteert in dit verband al de eis van «full scope safeguards» (waarborgen ten aanzien van alle nucleaire activiteiten van het ontvangende land) bij nieuwe nucleaire leveranties. Het is de bedoeling deze verzwaring van de aan export verbonden eisen samen met de Urenco-partners, de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, te formaliseren. Dat een aantal «drempellanden» belangrijke nucleaire activiteiten buiten de IAEA-waarborgen houdt en zo het non-proliferatiestreven ondergraaft, heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld.

**Beperking van het aantal kernproeven.** Nauw verbonden met het NPV is het streven alle kernproeven uiteindelijk te verbieden. In de preambule van het NPV wordt naar zo'n volledig verbod verwezen en worden de betrokken landen opgeroepen hierover te onderhandelen.

Het is tot dusver niet mogelijk gebleken een verbod op kernproeven tot onderwerp van onderhandelingen tussen de kernwapenstaten te maken. De Sovjet-Unie en de Verenigde Staten sloten in 1974 het Drempelverdrag, dat kernexplosies met een kracht van meer dan 150 kiloton verbiedt, en in 1976 het verdrag inzake vreedzame kernexplosies. Tijdens de topontmoeting tussen de presidenten Bush en Gorbatsjov van mei 1990 is overeenstemming bereikt over de verificatiemaatregelen voor een afdoend toezicht op de naleving van beide verdragen, die inmiddels zijn geratificeerd. Dit opent de weg naar een verdere beperking van het aantal en de explosieve kracht van de kernproeven. De sterk verbeterde verstandhouding tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten biedt hiervoor goede vooruitzichten.

Het INF-verdrag en het Start-verdrag leiden tot een reële vermindering van het aantal kernwapens en kernladingen. Een verdere vermindering van de strategische wapens ligt in het verschiet. Deze kan en moet gepaard gaan met een stapsgewijze beperking van het aantal en de explosieve kracht van kernproeven. Het Nederlandse beleid is hierop gericht. Een algeheel verbod van kernproeven zal echter waarschijnlijk nog geruime tijd op zich laten wachten. Kernproeven dienen immers steeds meer om de betrouwbaarheid van bestaande kernkoppen te bepalen en om mankementen op te sporen en te verhelpen. Een algeheel verbod van kernproeven roept ook vragen op in het licht van een aantal

wapentechnologische ontwikkelingen. Niet zozeer de explosieve kracht van een wapen immers bepaalt vandaag de dag het al dan niet stabiliserende karakter van wapens als wel kenmerken van de overbrengingsmiddelen: mobiliteit, aantal kernkoppen en nauwkeurigheid. Om destabiliserende ontwikkelingen te voorkomen, zijn ook beperkingen van het beproeven van overbrengingsmiddelen gewenst. Enkele van dergelijke beperkingen maken al deel uit van het Salt-2-verdrag; ook in het Start-verdrag zullen beperkingen worden opgenomen.

**Non-proliferatie van raketten en rakettechnologie.** Ook de toenemende verspreiding van raketten en rakettechnologie baart zorgen. Het gebruik van verbeterde Scud-raketten door Irak tijdens de Golfoorlog toont aan hoe gevaarlijk deze ontwikkeling is. Raketten kunnen in zeer korte tijd massavernietigingswapens naar verafgelegen doelen overbrengen. Niet alleen neemt hierdoor het risico toe van snelle escalatie van regionale conflicten, ook doemt voor Europa het schrikbeeld op van een nieuwe bedreiging met massavernietigingswapens door landen buiten Europa.

Voor Nederland is deze ontwikkeling aanleiding geweest aansluiting te zoeken bij het «Missile Technology Control Regime» (MTCR), dat de verdere verspreiding van rakettechnologie en raketten een halt wil toeroepen. Andere Westerse landen hebben zich inmiddels bij de zeven initiatiefnemers aangesloten. Ook de Sovjet-Unie stelt zich constructief op en handelt in de praktijk al overeenkomstig de richtlijnen van het MTCR. De regering hoopt dat meer landen het regime zullen ondersteunen. Uiteraard zal zij het nodige doen om het MTCR te versterken.

**Chemische wapens.** Hoop en verontrusting kenmerken de ontwikkelingen ten aanzien van chemische wapens. Hoop biedt de vooruitgang in de onderhandelingen over een algeheel verbod van chemische wapens. Al meer dan twintig jaar werkt de Ontwapeningsconferentie in Genève aan een verdrag dat deze wapens volledig moet uitbannen. Negenendertig landen, waaronder Nederland, nemen aan de onderhandelingen deel; meer dan dertig volgen de besprekingen als waarnemer.

*Sinds enkele jaren zit er schot in de onderhandelingen: de contouren van het verdrag zijn zichtbaar geworden en grote delen van de verdrags tekst zijn gereed. De Golf-oorlog onderstreept eens te meer de noodzaak op zo kort mogelijke termijn te komen tot een wereldomvattend verbod van chemische wapens.*

In Genève bestaat in beginsel overeenstemming over een volledige uitbanning van chemische wapens binnen tien jaar na inwerkingtreding van het verdrag. Een algeheel verbod stelt hoge eisen aan het toezicht op de naleving van de verdragsbepalingen en zal dan ook meer voeten in de aarde hebben dan tot dusver gesloten wapenbeheersingsverdragen. Ging het tot nu toe om beperking of afschaffing van duidelijk omschreven wapens en installaties, bij een wereldomvattend verbod zal uitgebreide regelgeving nodig zijn om misbruik van chemische stoffen en apparatuur te voorkomen. Deze regelgeving zal bovendien voor een deel betrekking hebben op het particuliere bedrijfsleven. Toezicht op de naleving van een volledig verbod van chemische wapens is essentieel. Een grondig toezicht op militaire opslagplaatsen, militaire faciliteiten en de chemische industrie is vereist. Deze verificatietask zal – als waarborg tegen industriële en militaire spionage bij inspecties – worden opgedragen aan een internationale, neutrale verdragsorganisatie.

Nederland hecht groot belang aan een goed functionerende verdragsorganisatie. Het heeft aangeboden deze in Den Haag te huisvesten. Het ministerie van Defensie zal in beginsel bijdragen aan de kosten.





Vooruitlopend op een wereldomvattend verdrag verwijderen de Amerikanen hun chemische wapens uit Duitsland

De vooruitgang in de onderhandelingen over een verbod van chemische wapens is onder andere te danken aan de gewijzigde houding van de Sovjet-Unie, die niet langer bezwaar maakt tegen belangrijke onderdelen van het ontwerp-verdrag, zoals de uitdagingsinspectie-ter-plaatse. Ook erkent de Sovjet-Unie thans dat zij over grote voorraden chemische wapens beschikt. Zij stelt zich tegemoetkomend op bij het zoeken van oplossingen voor de nog bestaande knelpunten in de onderhandelingen.

De constructieve houding van de Sovjet-Unie heeft de weg vrij gemaakt voor de ondertekening van een overeenkomst tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie over chemische wapens tijdens de ontmoeting van de presidenten Bush en Gorbatsjov in mei 1990. Overeengekomen is de voorraden wederzijds terug te brengen tot een vijfde van de huidige omvang van de chemische bewapening van de Verenigde Staten. Met dit besluit is vooruitgelopen op een verdrag over chemische wapens. De Sovjet-Unie en de Verenigde Staten willen in de eerste acht jaar na inwerkingtreding van het wereldomvattende verdrag de eigen voorraden verder verminderen tot twee procent van de huidige omvang van de Amerikaanse chemische bewapening. In het achtste jaar na inwerkingtreding van het verdrag zou, zo hebben de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie voorgesteld, een conferentie van verdragspartijen bijeen moeten komen om te beslissen over de vraag of ook het laatste restant chemische wapens kan worden vernietigd.

Naast deze hoopgevende ontwikkelingen is er, zoals gezegd, reden tot zorg. De sluiting van het verdrag is mede afhankelijk van de medewerking van die landen die inmiddels hebben laten weten over chemische wapens te beschikken of waarvan wordt vermoed dat zij er over beschikken of willen beschikken. Deze groep landen wordt steeds groter. Chemische wapens zijn namelijk betrekkelijk eenvoudig te maken.

Een wereldomvattend verbod op korte termijn zou de meest voor de hand liggende remedie zijn tegen de verdere verspreiding van chemische wapens. Hiervoor zet Nederland zich actief in. Het probeert met constructieve voorstellen een verdrag over chemische wapens naderbij te brengen. Ook heeft Nederland herhaaldelijk gepleit voor een doeltreffende werkwijze van de Geneefse Ontwapeningsconferentie, die het verdrag over chemische wapens voorbereidt.

Ook probeert Nederland met gelijkgestemde landen de uitvoer te voorkomen van chemische stoffen en apparatuur die voor de aanmaak van chemische wapens kunnen worden gebruikt. Aan dit zogeheten «Australische overleg» nemen twintig landen deel. Nationale exportcontroles op een groot aantal chemische stoffen en materialen worden in dit overleg zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. Een waterdichte controle is, zo blijkt, helaas niet mogelijk; wel kan verdere verspreiding worden afgeremd. Dit is voldoende reden om de uitvoerbeperkingen te handhaven. Wellicht kunnen deze later worden versoepeld voor die landen die onmiddellijk tot het te sluiten verdrag toetreden.

Voor een doeltreffende uitvoering is het gewenst, nog vóór het verdrag een feit is, ervaring op te doen met de in het verdrag op te nemen verificatiemaatregelen die betrekking hebben op relevante civiele en militaire installaties. Vandaar dat Nederland in 1986 en 1989 proefinspecties heeft uitgevoerd bij twee chemische bedrijven. In maart 1990 is een proefuitdagingsinspectie gehouden op de vliegbasis Leeuwarden. In november 1990 heeft een Nederlands inspectieteam bij wijze van proef een uitdagingsinspectie gehouden op een Canadese luchtmachtbasis in Duitsland. De resultaten van deze proefinspecties zijn voorgelegd aan de



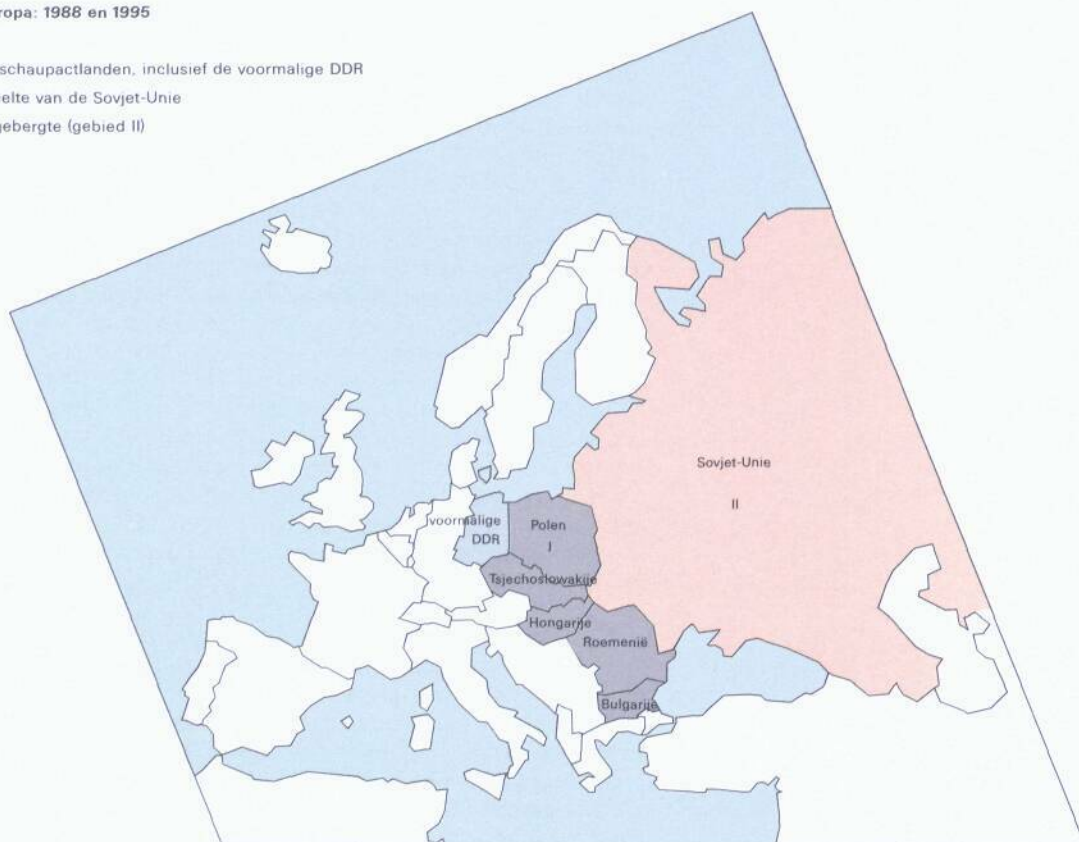
Ontwapeningsconferentie in Genève. Uit de proefinspecties is gebleken dat met de thans in de ontwerp-verdragstekst opgenomen regeling inspecties doelmatig kunnen worden uitgevoerd en er evenmin onoverkomelijke problemen met de bescherming van gevoelige informatie ontstaan.

**Non-proliferatie van biologische wapens.** Het in 1972 tot stand gekomen Verdrag inzake Biologische Wapens verbiedt de ontwikkeling, de produktie en het bezit van deze wapens, maar bevat – afgezien van een consultatiemechanisme – geen bepalingen om de naleving van het verdrag te controleren. Een aantal gebeurtenissen sinds 1972 heeft aangetoond dat dit een ernstige tekortkoming is. Zo is, naar verluidt, in 1979 een miltvuurepidemie uitgebroken in Svjerdlovsk in de Sovjet-Unie door een uit de hand gelopen experiment met biologische wapens. Ook zijn er aanwijzingen dat enkele landen in het Midden-Oosten over biologische wapens beschikken of onderzoek doen naar biologische wapens.

Vandaar dat Nederland maatregelen heeft genomen om de verdere verspreiding van biologische wapens tegen te gaan. De doeltreffendheid van deze maatregelen is echter beperkt, omdat biologische wapens gemakkelijk kunnen worden geproduceerd. Het is moeilijk ondubbelzinnige criteria op te stellen voor de uitvoer van stoffen en materialen die bij de aanmaak van deze wapens een rol kunnen spelen. Voor afdoende maatregelen is versterking van het verdrag de aangewezen weg. Gedacht kan worden aan uitbreiding van de in 1986 tijdens de tweede toetsingsconferentie van het Verdrag inzake Biologische Wapens overeengekomen vertrouwenwekkende maatregelen. Tevens zouden verificatiemaatregelen, zoals die zijn voorzien in het ontwerp-verdrag over chemische wapens, kunnen worden overwogen. Vooruitlopend op de derde toetsingsconferentie, die in september 1991 wordt gehouden, heeft Nederland het initiatief genomen tot een internationaal seminar over het vraagstuk van de biologische wapens, dat in februari 1991 in ons land is gehouden.

Sovjet-strijdkrachten in Europa: 1988 en 1995

- I  Oosteuropese Warschaupactlanden, inclusief de voormalige DDR
- II  het Europese gedeelte van de Sovjet-Unie tot aan het Oeral-gebergte (gebied II)



Legering Sovjetstrijdkrachten in 1988 en 1995 (na implementatie CSE-verdrag)

	Personeel		Tanks		Vliegtuigen	
	1988	1995	1988	1995	1988	1995
DDR	375.000	-	7.000	-	735	-
Polen	45.000	-	1.500	-	100	-
TsjechoSlowakije	60.000	-	700	-	280	-
Hongarije	60.000	-	1.200	-	250	-
Sovjet-Unie	1.600.000	1.400.000	31.200	13.150	6.635	5.150
<b>Totaal</b>	<b>2.770.000</b>	<b>1.400.000</b>	<b>41.600</b>	<b>13.150</b>	<b>8.000</b>	<b>5.150</b>



## 1. Inleiding

De kans op een groot conflict tussen Oost en West is sterk afgenomen. Dit hangt samen met de ontwikkelingen in de internationale veiligheidssituatie, die in de hoofdstukken I en II zijn geschetst. Tot voor kort moest de Navo vooral rekening houden met de mogelijkheid van een grote verrassingsaanval. Dit gevaar behoort tot het verleden. Ook meer in het algemeen is de kans op een groot offensief van de Sovjet-Unie tegen West-Europa veel kleiner geworden. Wel blijft zij, ook als het CSE-verdrag is uitgevoerd, militair-technisch gezien in staat op vrij korte termijn op beperkte schaal offensieve operaties tegen de Navo uit te voeren. Alleen na een lange voorbereidingstijd van een tot twee jaar, zo niet langer, en na ernstige schending van het CSE-verdrag is de Sovjet-Unie weer in staat tot een groot offensief op meer fronten. Ook moet de krijgsmacht rekening houden met de mogelijkheid dat zich in en buiten Europa crises en conflicten voordoen die het gevaar van escalatie in zich bergen.

*Een en ander betekent een verschuiving in de aard van de toekomstige veiligheidsrisico's van een grote (verrassings)aanval door de Sovjet-Unie naar crises en regionale conflicten buiten het Navo-verdragsgebied. Daarom moet crisismanagement – waaronder vredesoperaties – meer aandacht krijgen. De mogelijkheid van een groot conflict kan overigens niet geheel worden uitgesloten.*

De internationaal-politieke ontwikkelingen en de veranderde veiligheidsrisico's vergen een grondige herziening en aanpassing van de defensie-inspanning: van de strategie en de verdedigingsconcepten van de Navo en van de omvang, de structuur en de locatie van de eenheden. Overigens bestaat de mogelijkheid dat het politiek-militaire veranderingsproces wordt verstoord of anders, sneller of trager gaat verlopen dan nu het geval is.

In het verleden stond vooral voor de landstrijdkrachten vrijwel vast waar in geval van een gewapend conflict zou moeten worden opgetreden, onder welke omstandigheden en met welke bondgenootschappelijke eenheden. In de toekomst zal wat deze en andere aspecten van de verdediging betreft met meer mogelijkheden rekening moeten worden gehouden. Ook de omvang en de intensiteit van een conflict zullen sterk kunnen variëren.

In dit hoofdstuk wordt steeds onderscheid gemaakt tussen:

- veiligheidsrisico's die uitmonden in een rechtstreekse bedreiging van het Navo-verdragsgebied;
- veiligheidsrisico's die voortvloeien uit crises en regionale conflicten buiten het Navo-verdragsgebied.

In het eerste geval zal worden gehandeld in overeenstemming met het Navo-verdrag. In het tweede is geen sprake van enige formele bijstandsverplichting en zal de regering van geval tot geval bepalen of een Nederlandse militaire bijdrage nodig is, en zo ja in welk internationaal verband zal worden deelgenomen.

*Dit alles heeft voor de Nederlandse krijgsmacht ingrijpende gevolgen. Omdat de kans op een groot verrassend conflict tussen Oost en West uitgesloten is, kan het parate deel verder worden verkleind. Ook moeten bepaalde delen van de krijgsmacht grondig worden geherstructureerd. Alleen zó kan de krijgsmacht voldoen aan de kwalitatieve eisen voor een toekomstig optreden.*

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de militaire aspecten van de in hoofdstuk I beschreven veiligheidsrisico's. Vervolgens komt aan de orde



hoe de krijgsmacht in de toekomst moet optreden in geval van een crisis of een gewapend conflict. Hierbij wordt aandacht besteed aan de ontwikkelingen met betrekking tot de strategie en de verdedigingsconcepten van het bondgenootschap en aan het optreden van de krijgsmacht buiten het Navo-verdragsgebied. Ook worden enkele meer nationale aspecten van de defensie-inspanning behandeld, zoals de territoriale verdediging en de verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba.

Nagegaan wordt welke gevolgen dit alles heeft voor de hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht, en de wijze waarop en de middelen waarmee deze worden uitgevoerd. Tenslotte wordt ingegaan op de herstructurering.

## **2. Militaire aspecten van de veiligheidsrisico's**

**Het Navo-verdragsgebied.** De Navo-landen staan voor de vraag welke veiligheidsrisico's voor het Navo-verdragsgebied blijven bestaan. Vooral de Sovjet-Unie blijft daarbij, als de grootste militaire macht in Europa, van betekenis.



De Sovjet-Unie zal ook nadat het Start-verdrag is uitgevoerd over een omvangrijk strategisch-nucleair vermogen blijven beschikken (zie hoofdstuk II). Zodra het CSE-verdrag is uitgevoerd, zal zij op het gebied van de zware wapensystemen nog over ongeveer een derde van het totale conventionele militaire potentieel in Europa beschikken. De vraag is welke militaire opties haar dan nog resten.

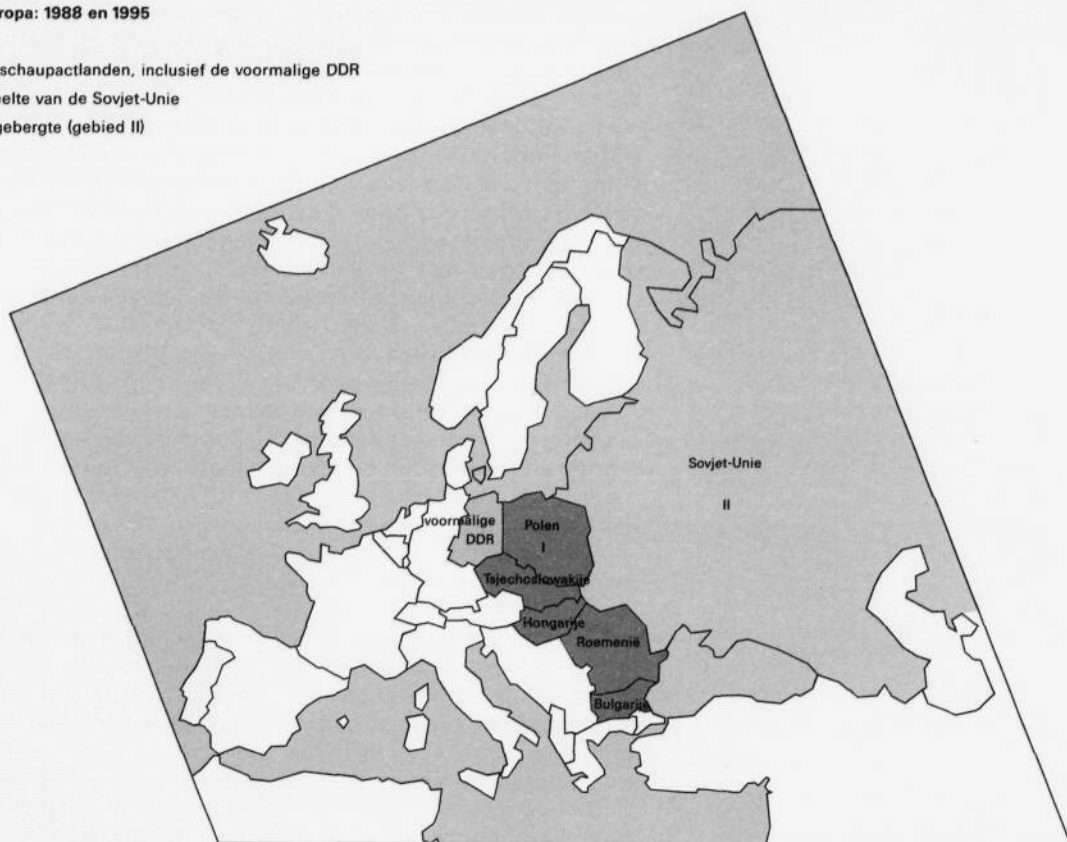
*De militair-strategische mogelijkheden van de Sovjet-Unie worden sterk beperkt door de terugtrekking van haar eenheden uit Oost-Europa. Zij zal niet meer in staat zijn vanuit een vooruitgeschoven positie met slechts een geringe waarschuwingstijd een offensief over een breed front in westelijke richting te beginnen. De Sovjet-Unie kan bovendien niet langer rekenen op steun van de Oosteuropese landen bij een aanval op een Navo-land. Tientallen jaren lang waren juist dit de elementen die «de dreiging» van een grootscheepse verrassingsaanval bepaalden: de voorwaartse legering van aanzienlijke aantallen Sovjet-eenheden in combinatie met troepen van de andere landen van het Warschaupact.*

De Sovjet-Unie streeft naar modernisering van de resterende strijdkrachten. Ook op middellange termijn zullen de reële defensie-uitgaven waarschijnlijk verder dalen. Deze bezuinigingen hebben gevolgen voor de omvang van een groot aantal verwervingsprojecten. Een en ander zal vóór het midden van de jaren negentig dwingen tot een verdere herziening van de militaire strategie en de daarbij behorende middelen en verdedigingsmogelijkheden. Waarschijnlijk zal de Sovjet-Unie hierbij uitgaan van een – bij de buitengrens te beginnen – strategisch defensief. De verdediging zal worden gevoerd door eenheden die ten Westen van de Oeral zijn gelegerd. Zo'n strategisch defensief vergt slechts een korte voorbereidingstijd.

Voor een beperkt strategisch offensief in westelijke richting is de Sovjet-Unie aangewezen op versterkingen van achter de Oeral. Mobilisatie en verplaatsing van deze eenheden vergen naar schatting twee tot zes maanden. Overigens kan zo'n versterking een schending van het CSE-verdrag inhouden, die zal worden opgemerkt dank zij het verificatieregime waarin het verdrag voorziet.

Sovjet-strijdkrachten in Europa: 1988 en 1995

- I  Oosteuropese Warschaupactlanden, inclusief de voormalige DDR
- II  het Europese gedeelte van de Sovjet-Unie tot aan het Oeral-gebergte (gebied II)



Legering Sovjetstrijdkrachten in 1988 en 1995 (na implementatie CSE-verdrag)

	Personeel		Tanks		Vliegtuigen	
	1988	1995	1988	1995	1988	1995
DDR	375.000	-	7.000	-	735	-
Polen	45.000	-	1.500	-	100	-
Tsjechoslowakije	60.000	-	700	-	280	-
Hongarije	60.000	-	1.200	-	250	-
Sovjet-Unie	1.600.000	1.400.000	31.200	13.150	6.635	5.150
<b>Totaal</b>	<b>2.770.000</b>	<b>1.400.000</b>	<b>41.600</b>	<b>13.150</b>	<b>8.000</b>	<b>5.150</b>

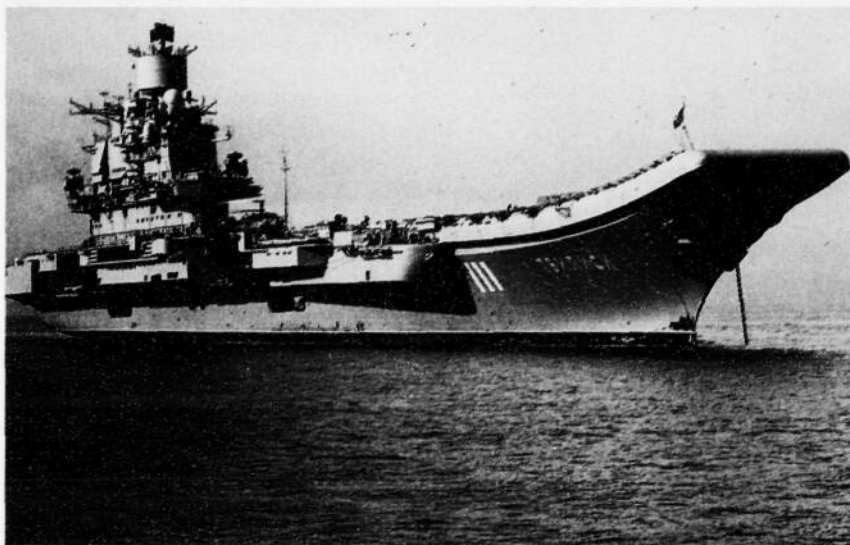
*Een groot offensief op meer fronten is pas mogelijk na een groot-scheepse versterking van de strijdkrachten ten westen van de Oeral. Hiermee zal één tot twee jaar – wellicht zelfs nog langer – gemoeid zijn. Zodra het CSE-verdrag is uitgevoerd, zullen de landstrijdkrachten in het Europese deel van de Sovjet-Unie waarschijnlijk bestaan uit ongeveer vijftig nieuw samengestelde en modern uitgeruste divisies. Zij zullen in staat zijn tot defensieve en offensieve operaties. Per eenheid zullen zij mogelijk beschikken over meer pantsergevechtsvoertuigen, anti-tankwapens en luchtverdedigingssystemen dan nu het geval is en bovendien zeer mobiel zijn. Waarschijnlijk zullen twaalf tot zestien divisies als strategische reserve ten oosten van de Oeral zijn gelegerd. Ook zal een deel van de uitrusting van een aantal op te heffen divisies daar worden opgeslagen.*

De locatie van de landstrijdkrachten in het midden van de jaren negentig, waarop de subregionale plafonds van het CSE-verdrag van invloed zijn, bepaalt in belangrijke mate welk militair optreden dan nog mogelijk is. Naar het zich laat aanzien zullen geen troepen meer buiten het eigen grondgebied zijn gestationeerd. Daarvoor in de plaats zullen waarschijnlijk eenheden met een hoge paraatheid aan de westelijke grens worden gelegerd.

De luchtstrijdkrachten blijven in staat tot luchtsteun. De voortgaande invoering van nieuwe technologie, multifunctioneel inzetbare jachtvliegtuigen, vliegende radarstations, transportvliegtuigen en vliegtuigen voor bijtanken in de lucht zullen de flexibiliteit verschaffen om operaties te land te ondersteunen. Hiervoor zullen voldoende vliegtuigen en helikopters beschikbaar zijn. De luchtverdediging van de Sovjet-Unie blijft hoge prioriteit houden. Het vermogen van de luchtstrijdkrachten voor aanvallen tot diep in Europa is mede afhankelijk van de beschikbaarheid van vliegvelden in Oost-Europa. Voor een aantal vliegtuigen, bijvoorbeeld middelzware bommenwerpers geldt deze afhankelijkheid niet.

De rol van de marine van de Sovjet-Unie zal waarschijnlijk niet wezenlijk veranderen. De nadruk zal ook de komende jaren liggen op bescherming van en steun aan de eigen nucleaire onderzeeboten met intercontinentale raketten en verdediging tegen met kernwapens uitgeruste schepen. Maar de bezuinigingen op en de verkleining van de strijdkrachten laten ook de marine niet onberoerd. Zo is er sprake van een vermindering van het aantal operaties. Ook is een groot aantal verouderde schepen afgestoten, maar nieuwe, kwalitatief betere eenheden worden aan de sterkte toegevoegd. Hierbij moet worden aangetekend dat de beslissing tot de bouw van deze schepen al een aantal jaren geleden is genomen en dat de bouw van grote schepen jaren vergt. De marine beschikt nu over vier vliegkampschepen, geschikt voor verticaal startende jachtvliegtuigen, en twee helikopterkruisers. Drie grotere schepen met aanzienlijke operationele mogelijkheden zijn in aanbouw. De eerste, de Admiraal Koeznetsov, zal binnenkort aan de sterkte worden toegevoegd. Dit schip is waarschijnlijk uitgerust met moderne jachtvliegtuigen.

De nieuwe schepen vergroten de flexibiliteit van de marine. Vlootverbanden zullen beter in staat zijn zonder luchtsteun van de wal te opereren in gebieden met een dreiging uit de lucht. Bovendien is een aantal vliegtuigen van de luchtstrijdkrachten naar de marine overgeheveld. Dit alles resulteert in een kleinere maar evenwichtiger samengestelde marine.



Verbetering Sovjet-vloot: vliegkampschip Admiraal Koeznetsov-klasse

Oost-Europa wordt strikt militair-technisch gezien een bufferzone tussen de Navo-landen en de Sovjet-Unie. Dat geldt niet voor de flanken van de Navo: Noorwegen en Turkije grenzen rechtstreeks aan de Sovjet-Unie. Militair is daar dan ook een beperkte aanval na een vrij korte waarschuwingstijd nog steeds mogelijk. Aan de Noordflank is een belangrijk deel van de strategische strijdkrachten van de Sovjet-Unie gestationeerd.

*Bij de beoordeling van de veiligheidsrisico's voor het Navo-verdragsgebied dient ook rekening gehouden te worden met een rechtstreekse bedreiging door andere landen dan de Sovjet-Unie. Om politieke en militaire redenen is die van de Oosteuropese landen niet meer te verwachten. De oorlog in de Golf heeft echter duidelijk gemaakt dat aan de periferie van het verdragsgebied een bedreiging van aanzienlijke omvang kan ontstaan.*

**Buiten het Navo-verdragsgebied.** In hoofdstuk I is ingegaan op de veiligheidsaspecten buiten het Navo-verdragsgebied. Daar is globaal uiteengezet welke omstandigheden de inzet van militaire middelen kunnen vereisen als andere middelen niet tot een oplossing leiden.

Buiten het Navo-verdragsgebied beschikken verschillende regionale machten over een aanzienlijk potentieel moderne militaire middelen. Dit is ten dele het gevolg van de proliferatie van moderne technologie, waaronder kernwapentechnologie, en moderne wapensystemen. Zorgwekkend is ook de verspreiding van massavernietigingswapens, zoals chemische en bacteriologische strijdmiddelen. De landen die over zulke middelen beschikken kunnen een bedreiging vormen voor buurlanden en voor Westerse belangen.

De gewijzigde veiligheidssituatie en de daaruit voortvloeiende risico's vergen een herbezinning op de strategie en de verdedigingsconcepten. De Navo zal slechts optreden bij crises die een rechtstreekse bedreiging inhouden van het verdragsgebied. Optreden buiten het Navo-verdragsgebied wordt in beginsel voorzien in andere internationale verbanden, bij voorkeur in het kader van de Verenigde Naties.



In de volgende paragrafen worden de belangrijkste aspecten van de toekomstige verdedigingsconcepten voor de Nederlandse krijgsmacht geschetst. Op grond van het hiervoor gemaakte onderscheid komt het optreden binnen en buiten Navo-verband afzonderlijk aan de orde. Ook de aspecten die zijn verbonden aan de bescherming van de integriteit van het Koninkrijk, met inbegrip van de Nederlandse Antillen en Aruba, worden afzonderlijk beschreven. Aan de rol van de kernwapens in de Navo-strategie is een afzonderlijke paragraaf gewijd.

### **3. Toekomstige strategie en verdedigingsconcepten van de Navo**

De geschetste nieuwe militaire verhoudingen en de vereniging van Duitsland hebben belangrijke gevolgen voor de Navo-strategie:

- door de Duitse vereniging vervalt de duidelijke demarcatielijn in Europa en daarmee de grondslag voor de huidige voorwaartse verdediging in de Centrale sector, met legerkorpsvakken en een luchtverdedigingsgordel langs de vroegere Duits-Duitse grens;
- de organisatie van de voorwaartse verdediging moet grondig worden gewijzigd, al blijft de voorwaartse aanwezigheid van bondgenootschappelijke eenheden gehandhaafd, zij het in mindere mate dan in het verleden;
- troepenverminderingen in de Centrale sector leiden tot een sterk uitgedund gevechtsveld; de resterende eenheden moeten daarom flexibeler en mobieler worden.

*De herziening van de Navo-strategie is vergevorderd en wordt waarschijnlijk midden 1991 afgerond. Tot het midden van de jaren negentig mogen alleen Duitse, niet aan de Navo toegewezen eenheden op het grondgebied van de voormalige DDR aanwezig zijn. Daarna kunnen Duitse Navo-eenheden in dit gebied worden gelegerd. Andere Navo-eenheden mogen in vreedstijd niet op voormalig Oostduits grondgebied worden gestationeerd. Zij dienen dan ook voldoende flexibel en mobiel te zijn om de hieraan verbonden operationele risico's te kunnen opvangen.*

De Navo-strategie van het aangepaste antwoord ging uit van een verdediging tegen een numeriek superieur Warschaupact dat een verrassend strategisch offensief kon inzetten en zijn aanval over land in golven kan uitvoeren, voorafgegaan door een massaal luchtoffensief tegen de Navo-luchtstrijdkrachten. De strategie veronderstelde een flexibel antwoord op elk denkbare uitdaging. Gezien het grote conventionele overwicht waarover het Warschaupact tientallen jaren beschikte, had de flexibiliteit niet zozeer betrekking op conventionele als wel op nucleaire opties.

Ook de nieuwe strategie zal worden gekenmerkt door flexibiliteit. Dit begrip zal in de toekomst vooral betrekking hebben op het vermogen met conventionele strijdkrachten taken uit te voeren in uiteenlopende gebieden en omstandigheden. De Navo-top van Londen gaf deze nieuwe koers aan door de sterk verminderde rol van kernwapens voor de korte afstand te onderstrepen en door, meer in het algemeen, kernwapens te bestempelen als «truly weapons of last resort». Het aantal nucleaire opties wordt sterk vermindert.

**Land-luchtop treden.** De nieuwe Navo-strategie wordt uitgewerkt in nieuwe verdedigingsconcepten, die beschrijven hoe en waar de militaire middelen van de Navo-landen worden ingezet. Op dit ogenblik worden deze in het bondgenootschap voorbereid.

*De huidige legerkorpsvakken in Duitsland zullen verdwijnen. Bovendien zullen daar, als gevolg van eenzijdige wapenverminderingen en het CSE-verdrag, minder landstrijdkrachten beschikbaar zijn. Daarom ontwikkelt Saceur als alternatief voor de huidige voorwaartse verdediging het concept van de mobiele contra-concentratie. Dit voorziet in de mogelijkheid van militair optreden in alle fasen van een crisis en in de flexibele overgang naar een algemene verdediging.*

Het concept gaat voor de landstrijdkrachten uit van drie categorieën eenheden: snel inzetbare strijdkrachten («reaction forces»), de hoofdmacht («main defence forces») en versterkingen («reinforcement forces»). Deze strijdkrachten moeten zoveel mogelijk multinationalaal zijn samengesteld, onder meer ter ondersteuning van de bondgenootschappelijke solidariteit.

De snel inzetbare eenheden, de eerste categorie, hebben voor een deel een hoge graad van paraatheid. Zij moeten in staat zijn tot crisisbeheersing, zonder voorafgaande mobilisatie op grote schaal. De snel inzetbare eenheden worden samengevoegd tot een multinationalaal legerkorps («rapid reaction corps»), waaraan ook de Ace Mobile Force kan worden toegevoegd. Zij kunnen worden ingezet in het hele Europese Navo-gebied. Dit stelt hoge eisen aan de mobiliteit en de flexibiliteit.



Snel inzetbaar en zeer mobiel: een luchtmobiele eenheid

De hoofdmacht, de tweede categorie, bestaat uit een aantal multinationale legerkorpsen. Deze zijn overwegend mobilisabel, maar dienen elk te beschikken over een snel beschikbare en dus parate component die als beveiligende strijdmacht («covering force») kan opereren. Zo kan al in de beginfase van een crisis de bondgenootschappelijke solidariteit tot uitdrukking worden gebracht. Deze beveiligende strijdmacht moet, met de snel inzetbare eenheden, tijd en ruimte scheppen voor de aanvoer van de grotendeels mobilisabele manoeuvre-eenheden. In de Centrale sector zijn voor de hoofdmacht vier tot zes multinationale legerkorpsen voorzien, waarvan één onder Nederlands bevel.

De versterkingen, de derde categorie eenheden, hoeven pas op langere termijn beschikbaar te zijn. De versterkingen bestaan in totaal uit twintig divisies. Nederland zal hieraan niet bijdragen.

Luchtstrijdkrachten zijn van nature flexibel en mobiel. Hun rol verandert in het nieuwe concept niet. Zij dragen in het bijzonder bij tot het optreden van de «reaction forces». Luchtoverwicht blijft een voorwaarde voor een succesvol land-luchtopptreden. Ook blijven vliegtuigen die voor luchtsteun aan landstrijdkrachten kunnen worden ingezet onmisbaar. Voorwaarde is een geïntegreerd optreden met de landstrijdkrachten. Ook zijn luchtstrijdkrachten van belang voor verkenningen en het verzamelen van inlichtingen.

Het concept van de mobiele contra-concentratie biedt ruime mogelijkheden om er nieuwe ontwikkelingen in te verwerken. Het vereist een verbetering van de flexibiliteit en de mobiliteit, zowel in het operatiegebied als daarbuiten. Dat is onder meer het gevolg van kleinere parate strijdkrachten die afhankelijk zijn van versterkingen, ook van buiten het operatiegebied. Het nieuwe concept veronderstelt een verschuiving van een betrekkelijk statische verdediging in een beperkt gebied naar een aanzienlijk dynamischer optreden in een veel groter gebied.

Een en ander houdt in:

- meer flexibiliteit in organisatie, uitrusting en opleiding van eenheden;
- meer mobiliteit;
- meer verkennings- en gebiedsbewakingscapaciteit en betere middelen voor commandovoering;
- multinationale samenstelling van eenheden op verschillende niveaus;
- uitwisselbaarheid van eenheden en dus meer logistieke zelfstandigheid;
- meer nadruk op internationale samenwerking, interoperabiliteit en standaardisatie;
- minder parate en meer mobilisabele eenheden.

**Luchtverdediging.** De gewijzigde politiek-militaire situatie in Europa leidt tot een heroriëntatie op het gebied van de luchtverdediging. Door de onzekerheid over de aard en de omvang van een toekomstig gewapend conflict kan de ontplooiing van de eigen strijdkrachten in het begin niet optimaal zijn. Luchtstrijdkrachten zijn bijzonder geschikt om de eigen eenheden tijdens hun ontplooiing te beschermen en te ondersteunen.

De luchtverdediging kent twee hoofdvormen: passieve en actieve luchtverdediging. De eerste betreft alle maatregelen om de gevolgen van een luchtaanval zoveel mogelijk te beperken, onder meer door camouflage, de bouw van schuilplaatsen en de spreiding van personeel en materieel. De tweede is gericht op het zoveel mogelijk voorkomen van luchtaanvallen. Actieve luchtverdediging is op twee manieren mogelijk: door het uitschakelen van vliegtuigen of andere vliegende systemen op de grond of door ze tijdens de vlucht te onderscheppen. De eerste vorm wordt «Offensive Counter Air» (OCA) genoemd, de tweede «Defensive Counter Air» (DCA).



F-16: meer nadruk op luchtverdediging

*De nieuwe veiligheidssituatie vergt meer nadruk op defensieve verdedigingsconcepten.* Dit geldt ook voor de situatie in de lucht. OCA kan als offensief en dus als bedreigend worden opgevat en daarom destabiliserend zijn. De operationele noodzaak van OCA blijft bestaan, maar een defensievere structuur vereist een accentverschuiving ten gunste van DCA. Omdat een groot aantal Navo-vliegtuigen uitsluitend voor offensieve operaties geschikt is, is deze accentverschuiving op korte termijn alleen mogelijk door multifunctionele jachtvliegtuigen, zoals de F-16, meer in te zetten voor de luchtverdediging.

Het CSE-verdrag beperkt het aantal jachtvliegtuigen in Europa. Daarom moeten de mogelijkheden van de resterende jachtvliegtuigen zo goed mogelijk worden uitgebuit. In het midden van Europa vormen jachtvliegtuigen, aangevuld met grond-lucht geleide wapens (GLGW's), de kern van de luchtverdediging. Beide systemen kunnen ook worden ingezet om operaties op de flanken te ondersteunen. Boven zee en in kustgebieden kunnen luchtverdedigingsfregatten een zelfstandig element vormen van de geïntegreerde luchtverdediging. Als aanvulling op de geïntegreerde luchtverdediging beschikken alle krijgsmachtdelen over middelen voor puntverdediging. Een goede luchtverdediging vermindert de mogelijkheden van vijandelijke luchtstrijdkrachten voor operaties boven het grondgebied van de Navo-landen en draagt daarom bij tot oorlogvoorkoming.

**Maritieme concepten.** *De maritieme Navo-strategie blijft nagenoeg ongewijzigd. Het waarborgen van het vrije gebruik van de zee blijft de kern van de maritieme strategie.* De beheersing van de Noordflank is voor het Westen van wezenlijk belang voor de beveiliging van de transatlantische verbindinglijnen. Ook de verbindinglijnen in de Middellandse Zee moeten worden opgehouden. Zeestrijdkrachten vormen een onmisbaar verbindend element tussen de Europese operatiegebieden en tussen Europa en Noord-Amerika.

De Verenigde Staten en de Sovjet-Unie zullen waarschijnlijk in vreedstijd minder nadrukkelijk dan voorheen in de buurt van elkaars grondgebied opereren met offensieve systemen, zoals vliegkampschepen



en met kruisvluchtwapens uitgeruste onderzeeboten. Hun plaats zal worden ingenomen door minder bedreigende systemen, zoals maritieme patrouillevliegtuigen en fregatten. Dit verhoogt de stabiliteit.

Bij een crisis in het Europese deel van het Navo-verdragsgebied zullen de Europese zeestrijdkrachten in het algemeen als eerste aanwezig zijn, onder meer met amfibische eenheden, zoals de UK/NL Amphibious Landing force. De Europese zeestrijdkrachten zullen tijd en ruimte moeten scheppen voor de aanvoer van versterkingen van overzee. Met het oog op de algehele flexibiliteit en mobiliteit nemen amfibische eenheden en amfibisch transport in betekenis toe. In de Noorse zee zal meer nadruk komen te liggen op algemene presentie en verkenning, met een grotere rol voor de Westeuropese marines.



Het Korps mariniers: amfibische specialisten in een multinationale eenheid (UK/NL Amphibious Landing force)

Een aantal ontwikkelingen is van invloed op het toekomstige optreden van zeestrijdkrachten. Door de technologische ontwikkeling en proliferatie van geleide wapens tegen schepen wint de luchtverdediging aan belang. Op het gebied van de opsporing van onderzeeboten is op korte termijn geen technologische doorbraak te verwachten. Nucleaire onderzeeboten worden juist steeds stiller en daardoor moeilijker op te sporen. Bovendien krijgen meer landen de beschikking over onderzeeboten. De verkenning en bestrijding van onderzeeboten zal daarom een belangrijke taak blijven.

Ook wordt bij conflicten steeds meer gebruik gemaakt van mijnen. Met dit betrekkelijk eenvoudige en goedkope wapen kunnen belangrijke zeeverbindingen worden bedreigd. Bescherming daartegen blijft dan ook belangrijk.

Maritieme operaties vereisen een flexibele samenstelling van maritieme taakgroepen. Binnen het Navo-verdragsgebied wordt de coördinatie verzekerd door het in bondgenootschappelijk verband geïntegreerde maritieme commandovoerings- en verbindingssysteem.

**Ondersteuning op de flanken.** Militair-technisch gezien blijft een beperkte aanval met een korte voorbereidingstijd tegen de flanken mogelijk. In dat geval dienen op de Noord- en de Zuidflank snel versterkingen te worden aangevoerd. Nederland draagt hieraan bij met de UK/NL Amphibious Landing force en met een bataljon mariniers en een squadron jachtvliegtuigen voor de ACE Mobile Force. Deze eenheden zijn op korte termijn beschikbaar. Zij kunnen worden versterkt door het «rapid reaction corps», waarin ook een Nederlandse eenheid zal worden opgenomen. Operaties ter bescherming van de flanken hoeven niet zonder meer gericht te zijn tegen een mogelijk optreden van de Sovjet-Unie; ook defensieve operaties tegen andere landen kunnen noodzakelijk zijn.

#### **4. De rol van kernwapens**

*De nieuwe militaire en politieke verhoudingen in Europa hebben tot gevolg dat ook de rol van de kernbewapening verandert. Hoewel deze wapens voor de voorzienbare toekomst onmisbaar blijven wegens hun algemene oorlogvoorkomende werking, zal hun rol in de strategie van de Navo kleiner worden.*

Ondanks scherpe politieke tegenstellingen en soms gevaarlijke crises is tussen Warschaupact en Navo nooit een oorlog uitgebroken. Hoewel dit niet met zekerheid bewezen kan worden, wordt deze gelukkige omstandigheid vrij algemeen toegeschreven aan de oorlogvoorkomende werking van nucleaire wapens. Door de enorme vernietigingskracht van deze wapens kent een nucleaire oorlog immers uitsluitend verliezers. Dit besef dwong – en dwingt – tot grote terughoudendheid bij het beslechten van conflicten tussen kernwapenmogendheden.

Naast deze algemene oorlogvoorkomende werking van kernwapens werd in de Navo-strategie van het aangepaste antwoord ook om een andere reden een belangrijke rol toegekend aan de kernbewapening. Het Warschaupact beschikte over een groot conventioneel overwicht en was mede daardoor in staat tot een verrassingsaanval in Europa. In verband hiermee hield de Navo-strategie rekening met de mogelijkheid van nucleaire escalatie in elke fase van een gewapend conflict. De kernwapens dienden tevens als compensatie voor het conventionele overwicht van het Warschaupact en droegen er belangrijk toe bij het Navo-grondgebied van een aanval te vrijwaren.

Inmiddels bestaat het Warschaupact niet langer als militair bondgenootschap. Bovendien zal na ratificatie van het CSE-verdrag binnen enkele jaren in Europa geen sprake meer zijn van conventionele onevenwichtigheid maar van pariteit. Dit heeft belangrijke gevolgen voor de plaats van de nucleaire wapens in de strategie van de Navo. Op de Navo-top van Londen van juli 1990 is afgesproken te streven naar een laag en stabiel niveau van nucleaire bewapening, met de Sovjet-Unie te gaan onderhandelen over de kernwapens voor de korte afstand (SNF) en nucleaire wapens, die uiteraard militair effectief moeten blijven, de rol te geven van «truly weapons of last resort». Inzet van kernwapens wordt in geval van een conflict alleen nog in uiterste noodzaak overwogen. Een «early first use» is erg onwaarschijnlijk, al betekent het concept van kernwapens als «weapons of last resort» niet dat het eerste gebruik pas wordt overwogen na een lange conventionele oorlog.

Voor de voorzienbare toekomst behouden kernwapens een functie in de politiek van oorlogvoorkoming, zij het meer op de achtergrond. Het gebruik van kernwapens door andere landen moet worden afgeschrikt. Voorts dienen de kernwapenarsenalen van de beide supermachten ongeveer met elkaar in evenwicht te zijn. In dit verband is het Startverdrag van belang. Het verkleint de strategisch-nucleaire arsenalen aanzienlijk; bovendien beperkt het vooral die wapensystemen die in beginsel een «first strike»-vermogen hebben, wat de stabiliteit ten goede komt. In het kader van vervolgonderhandelingen zijn bovendien verdere reducties te verwachten.

Voor de niet-strategische kernwapens zijn de gevolgen van de huidige politieke en militaire veranderingen nog ingrijpender. In de Navo is de afgelopen jaren al gestreefd naar een accentverschuiving van nucleaire systemen met een korte dracht naar systemen met een langere dracht. Een dergelijke verschuiving («shift») is door de gebeurtenissen in Europa sinds 1989 alleen maar wenselijker geworden. Door deze accentverschuiving komt de politieke, oorlogvoorkomende functie van kernwapens beter tot haar recht. Daarnaast blijft de verbondenheid tussen de Verenigde Staten en de Europese bondgenoten tot uitdrukking komen in de aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens in Europa en in de Europese deelneming aan nucleaire taken.

De gedachte van kernwapens als «truly weapons of last resort» en de accentverschuiving van systemen met een korte naar een langere dracht hebben gevolgen voor de omvang en de samenstelling van het overblijvende niet-strategische nucleaire arsenaal. Door het INF-akkoord is al een hele categorie van deze wapens verwijderd: de vanaf de grond te lanceren kernwapens voor de middellange afstand van de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Nu de veiligheidssituatie in Europa belangrijk is verbeterd, liggen aanzienlijk grotere reducties voor de hand.

*Binnen de Navo verricht de High Level Group een studie naar de behoefte aan nucleaire systemen in de jaren negentig en naar de noodzakelijke omvang en samenstelling van het kernwapenarsenaal. Uitgangspunt is dat het aantal kernwapens aanzienlijk kan worden verminderd (zoals in de Verklaring van Londen al is gesteld) en dat aan systemen voor de korte afstand geen behoefte meer zal bestaan.*

De nucleaire taken in Europa zullen in de toekomst worden vervuld door vliegtuigen in Europa die zowel een conventioneel als een nucleair vermogen hebben («dual capable aircraft») en door maritieme kruisvluchtwapens.

De veranderde politieke situatie in Europa maakt herverzekering van de veiligheid met behulp van kernwapens geenszins overbodig; wel zijn ze minder bepalend voor de strategie dan ze in het verleden waren. Verdere reducties van de kernbewapening liggen daarom in de lijn van de verwachtingen. Van belang hierbij is dat het denkbeeld van minimale nucleaire afschrikking in de Sovjet-Unie inmiddels onderwerp van politieke discussie is. Dit maakt misschien wederzijds de erkenning van de stabiliserende rol van een beperkt aantal nucleaire wapens in de verhouding tussen de supermachten mogelijk.

**Nucleaire taken.** Op dit ogenblik heeft de krijgsmacht vier nucleaire taken. De Koninklijke marine kan met de P3C Orion nucleaire dieptebommen inzetten tegen zeer diep duikende en snel manoeuvrerende onderzeeboten. Artillerie-eenheden van de Koninklijke landmacht kunnen

zowel raketten met nucleaire ladingen als nucleaire granaten inzetten op het gevechtveld. De inzetmiddelen bestaan uit de Lance en uit 8-inch vuurmonden van het type M110. Daarnaast is een aantal F-16 gevechtsvliegtuigen van de Koninklijke luchtmacht geschikt voor missies met nucleaire vrije-valbommen, waarbij doelen op grotere afstand kunnen worden aangevallen.

Op de Navo-top te Londen is besloten kort na ondertekening van het CSE-verdrag met de Sovjet-Unie te onderhandelen over het verminderen van de SNF-systemen. De Navo zal dan voorstellen alle nucleaire artilleriegranaten uit Europa te verwijderen, mits de Sovjet-Unie hetzelfde doet. De al langer zichtbare verschuiving van nucleaire gevechtswapens naar systemen met een groter bereik wordt hierdoor bevorderd. De Lance raakt technisch verouderd. President Bush heeft bekend gemaakt dat het vervangingsprogramma voor dit wapensysteem is gestaakt. Zodra de Lance technisch niet meer inzetbaar is, zal dus geen vervangend raketsysteem ter beschikking zijn. Voor de nucleaire dieptebommen bestaat vooralsnog geen alternatief. De kernwapentaak van de F-16 blijft. Dit is het enige Nederlandse systeem waarmee kan worden voldaan aan het criterium «truly weapons of last resort». Tijdens een groot conflict vormen deze wapens tevens de koppeling tussen de conventionele defensie in Europa en de strategische kernwapens van de Verenigde Staten.

## **5. Operaties buiten het Navo-verdragsgebied**

Voor operaties buiten het Navo-verdragsgebied is moeilijk een algemeen geldend operationeel concept op te stellen. Daar geldt nog veel sterker dan in Europa dat niet op voorhand te voorspellen is wie de tegenstander zal zijn, wat de aard en omvang van een operatie zullen zijn en in welk operatiegebied en met welke bondgenoten zal worden opgetreden. Zulke operaties kunnen nodig zijn om de internationale rechtsorde of andere wezenlijke belangen te beschermen. Zij kunnen het karakter hebben van crisisbeheersing maar ook van ingrijpen in een al uitgebroken conflict. Daarnaast zijn specifieke vredesoperaties mogelijk.

De militaire middelen voor operaties buiten het Navo-verdragsgebied dienen te zijn afgestemd op de ernst van de situatie en op de omstandigheden in het operatiegebied. Als andere middelen falen, kan het gebruik van militaire middelen nodig zijn. Ook dienen snel de-escalerende maatregelen kunnen worden genomen. Eenheden moeten bijvoorbeeld snel kunnen worden teruggetrokken. Hierbij speelt ook de veiligheid van de eenheden een rol.

*Operaties buiten het Navo-verdragsgebied stellen eigen eisen aan de krijgsmacht. Flexibiliteit is van belang om in uiteenlopende situaties een passende militaire bijdrage te leveren. Naast tactische mobiliteit vereisen dergelijke operaties strategische mobiliteit om tijdig in het operatiegebied aanwezig te kunnen zijn. Voor de commandovoering zijn goede communicatiemiddelen nodig.*

Zoals al in hoofdstuk I is uiteengezet, kiest de regering bij operaties buiten het Navo-verdragsgebied voor een optreden in internationaal verband. De Nederlandse deelneming aan deze operaties zal altijd een complementair karakter hebben. Van geval tot geval zal worden nagegaan welke bijdrage wenselijk is; in beginsel kunnen alle krijgsmachtdelen eenheden leveren.

Een kenmerk van zeestrijdkrachten is dat ze kunnen opereren zonder de integriteit van het grondgebied van andere landen aan te tasten.



Zee strijdkrachten kunnen zonder grenzen te overschrijden over de hele wereld opereren en, ondersteund door bevoorradingschepen, geruime tijd in een operatiegebied aanwezig blijven zonder een haven aan te doen. Verplaatsing van vlootverbanden naar het operatiegebied kan echter de nodige tijd vergen.

In geval van een gewapend conflict kunnen landstrijdkrachten een belangrijke rol spelen om verdere escalatie tegen te gaan. Operaties te land vereisen in het begin een flexibel en mobiel optreden met betrekkelijk lichte middelen, maar met voldoende ondersteuning en vuurkracht om eenheden in staat te stellen zich ook in een escalerend conflict enige tijd te handhaven. Amfibische en luchtmobiele eenheden zijn hiervoor door hun mobiliteit en flexibiliteit zeer geschikt, maar ook zwaardere componenten kunnen, na een langere voorbereidingstijd, een rol spelen.

Jachtvliegtuigen zijn flexibel en mobiel: zij kunnen snel over grote afstand worden ingezet. Zij kunnen worden gebruikt voor zuiver defensieve taken, zoals controle van het luchtruim, luchtverdediging en verkenningen, en beschikken over een aanzienlijk afschrikkend vermogen. Zij zijn wel afhankelijk van de beschikbaarheid van vliegvelden. Deze afhankelijkheid kan worden verminderd als vliegtuigen in de lucht kunnen worden bijgetankt. Grond-lucht geleide wapens bieden een goede bescherming tegen luchtaanvallen, zonder dat ze zelf een directe bedreiging voor anderen vormen.

**Vredesoperaties** kunnen worden beschouwd als een vorm van crisis-beheersing. Voor vredesoperaties wordt steeds vaker een beroep op de Verenigde Naties gedaan. Op verzoek van partijen in een conflict, of met hun instemming, kunnen vredesmachten optreden om de internationale rechtsorde te handhaven of te herstellen. Ze houden veelal toezicht op de uitvoering van vredesregelingen en wapenstilstandsverdragen. Bovendien kan een vredesmacht worden ingezet voor internationale steunverlening, bijvoorbeeld voor toezicht op het verloop van verkiezingen en voor humanitaire hulp.

Over Nederlandse deelneming aan een vredesmacht wordt steeds overlegd met het parlement. Dienstplichtigen kunnen op basis van vrijwilligheid worden ingezet of op basis van een Koninklijk Besluit (zie hoofdstuk VIII). In de praktijk wordt overigens bij verplichte uitzending van dienstplichtigen voor optreden in gevaarlijke situaties buiten Navo-verband altijd al met het parlement overlegd.

Een bijdrage aan VN-vredesoperaties kan bestaan uit militair personeel en uit middelen en diensten. Militair personeel kan op verschillende manieren bij vredesoperaties worden betrokken: als stafleden, als waarnemers en in militaire eenheden. Stafleden kunnen op het hoofdkwartier van de Verenigde Naties zijn betrokken bij de voorbereiding van operaties. Zij kunnen ook belast zijn met de leiding over de uitvoering. Waarnemers houden toezicht op de naleving van verplichtingen die partijen bijvoorbeeld bij een bestandsregeling op zich hebben genomen. Wat betreft de militaire eenheden kan onderscheid worden gemaakt tussen infanteriebataljons en gespecialiseerde eenheden.

*De regering hecht groot belang aan VN-vredesoperaties. De Nederlandse krijgsmacht moet hieraan dan ook kunnen bijdragen. Daarom wordt de toezegging aan de Verenigde Naties uitgebreid. In plaats van één worden twee infanteriebataljons toegezegd. De Koninklijke marine (Korps mariniers) en de Koninklijke landmacht kunnen elk een bataljon leveren; deze kunnen worden ondersteund door eenheden van andere krijgsmachtdelen en de Koninklijke marechaussee.*

Binnen een vredesmacht bestaat ook behoefte aan gespecialiseerde ondersteunende eenheden. Hoewel binnen de krijgsmacht in beginsel alle soorten ondersteunende eenheden aanwezig zijn, is het niet doelmatig al deze eenheden op een VN-taak voor te bereiden. Bovendien zal uit een oogpunt van bedrijfsvoering een aantal eenheden moeilijk gemist kunnen worden. Daarom is besloten dat de Koninklijke marine eenheden voor patrouilletaken of mijnenbestrijding beschikbaar stelt, de Koninklijke landmacht een verbindingseenheid en een geneeskundige eenheid, de Koninklijke luchtmacht luchttransport, helikopters en een grondgebonden radareenheid, en de Koninklijke marechaussee een eenheid militaire politie.



Nederlandse deelneming aan VN-missie (Untso)

Het aantal VN-vredesoperaties waarbij officieren als waarnemer worden ingezet is de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. Waarschijnlijk zal de behoefte aan officieren-waarnemer verder toenemen. Daarom wordt de huidige toezegging van vijftien officieren uitgebreid tot dertig. De Verenigde Naties wijzen functies in stafementen toe aan landen die deelnemen aan een vredesoperatie. Nu Nederland zijn bijdrage aanzienlijk verhoogt, is een grotere vraag naar Nederlands stafpersoneel te verwachten.

## 6. De verdediging van het grondgebied van het Koninkrijk

**De territoriale verdediging van Nederland.** Het eigen grondgebied wordt in de eerste plaats beveiligd door operaties buiten de eigen grenzen. Operaties binnen de Nederlandse grenzen zijn daarop een aanvulling. Deze operaties richten zich op de begeleiding van de mobilisatie, de beveiliging van de aan- en afvoerwegen over Nederlands grondgebied voor eigen en bondgenootschappelijke strijdkrachten en het beveiligen van belangrijke installaties. De luchtverdediging is volledig geïntegreerd in Navo-verband. In het kader van de herstructurering van de Nederlandse krijgsmacht wordt ook de territoriale verdediging herzien (zie hoofdstuk V).

**Herziening noodwetgeving.** Voor maatregelen op het gebied van zowel de militaire als de civiele verdediging is de noodwetgeving een belangrijk instrument. Om aan de eis van flexibiliteit bij crisisbeheersing te kunnen voldoen, moet van de noodwetgeving worden herzien. De regering heeft dan ook het voornemen de herziening in deze kabinetsperiode te voltooien.

**Civiele verdediging.** In het kader van de civiele verdediging worden vier hoofdtaken onderscheiden:

- rampenbestrijding en hulpverlening;
- voortzetting van het bestuur;
- instandhouding van het maatschappelijk leven;
- ondersteuning van de bondgenootschappelijke defensie-inspanning.

De gewijzigde internationale veiligheidssituatie vergt ook een aanpassing van het civiele-verdedigingsbeleid. Daarbij geldt dat een uitsluitend tegen het Nederlands grondgebied gerichte aanval niet waarschijnlijk is. Daarom zal de omvang van het Korps mobiele colonnes (KMC), dat vooral een rol speelt bij de rampenbestrijding in buitengewone omstandigheden, in overleg met de ministeries van Binnenlandse Zaken, WVC en VROM nader worden gezien. Ook zullen het civiele-verdedigingsbeleid en de structuurplannen geneeskundige verzorging krijgsmacht meer worden afgestemd op de gevolgen van crises die zich niet alleen in Europa maar ook daarbuiten kunnen voordoen.

Andere aanpassingen in de civiel-militaire samenwerking zijn van belang met het oog op de vergroting van de flexibiliteit, de mobiliteit en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht. De Navo zal in de toekomst aanzienlijk minder parate eenheden kennen. Daarnaast handhaven verschillende lidstaten een vermogen tot mobilisatie. Dit laatste betekent voor Defensie niet alleen het oproepen van dienstplichtigen en reservepersoneel, maar ook het betrekken van goederen en diensten uit de civiele sector. Nagegaan wordt waar Defensie de civiele sector meer kan inschakelen bij onderhoud, bevoorrading en transport. Op die terreinen dienen economische verdedigingsmaatregelen te worden getroffen die de noodzakelijke leveranties in geval van mobilisatie verzekeren. Om de civiel-militaire samenwerking onder crisissituaties goed te laten functioneren, blijven opleiding en oefening van de betrokken civiele en militaire functionarissen van belang.

De civiel-militaire samenwerking met betrekking tot de aanvoer van versterkingen wordt aan de nieuwe eisen aangepast.

**De Nederlandse Antillen en Aruba.** De defensie van het Koninkrijk, met inbegrip van de Nederlandse Antillen en Aruba, is op grond van artikel 3 van het Statuut een Koninkrijksaangelegenheid. De minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken heeft in een schets van een Gemeenbestconstitutie voor het Koninkrijk der Nederlanden voorstellen gedaan voor een herformulering van de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Hierin wordt van Nederlandse zijde de bereidheid uitgesproken de huidige staatkundige betrekkingen met de beide Koninkrijkspartners te bestendigen. In dit licht zou de onafhankelijkheid van Aruba, die nu in artikel 62 van het Statuut is neergelegd, dan ook in beginsel geen doorgang hoeven te vinden. Over een wijziging van het Statuut, die het niet doorgaan van de onafhankelijkheid van Aruba met zich mee zou brengen, moeten de landen van het Koninkrijk echter eerst overeenstemming bereiken. Zij dienen hiermee immers ieder in te stemmen in de vorm van een bekrachtiging door de drie parlementen. De Nederlandse krijgsmacht blijft bij het niet doorgaan van de onafhankelijkheid op Aruba

aanwezig. Een Gemeenbestconstitutie zal waarschijnlijk niet tot wijzigingen in het defensiebeleid leiden. De personele, materiële en financiële aspecten van de verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba blijven onderwerp van overleg tussen de betrokken landsregeringen.

Aruba heeft vooralsnog afgezien van onafhankelijkheid. Op korte termijn zal een voorstel voor wijziging van het Statuut worden voorbereid op grond waarvan de in het Statuut neergelegde onafhankelijkheid van Aruba per 1 januari 1996 komt te vervallen. De Nederlandse krijgsmacht blijft dan ook op Aruba aanwezig.

## 7. Bijstand en steunverlening door de krijgsmacht

De krijgsmacht kan worden ingezet voor bijstand en steunverlening ten behoeve van (overheids)instanties die door bijzondere omstandigheden hun taak niet of slechts gedeeltelijk kunnen vervullen. Verzoeken om bijstand en steunverlening zullen waar mogelijk, met inachtneming van de geldende regels, worden gehonoreerd.

Bijstand van de krijgsmacht is mogelijk voor handhaving van de openbare orde (artikelen 47 en 48 van de Politiewet), ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (artikel 146 van het Wetboek van Strafvordering), of voor rampenbestrijding (artikel 18 van de Rampenwet). De krijgsmacht verleent bijstand bij de opsporing van (milieu)delicten, bij het optreden tegen misdaad en tegen dreigende massale verstoringen van de openbare orde of de rechtsorde. Ook speelt de krijgsmacht een rol bij de bestrijding van (internationaal) terrorisme.

Militaire steunverlening wordt onderverdeeld in steunverlening in het openbaar belang ten behoeve van bestuurlijke autoriteiten en overige militaire steunverlening. Voorbeelden van de eerste vorm zijn reddingsoperaties en het ter beschikking stellen van faciliteiten voor de tijdelijke opvang van mensen.

Bepaalde vormen van bijstand en steunverlening hebben een meer permanent karakter, zoals de bijstand aan de gemeentepolitie van Amsterdam en de opsporings- en reddingsdiensten, bijvoorbeeld voor het zieken- en gewondentransport vanaf de Waddeneilanden.

## 8. De gevolgen voor de Nederlandse krijgsmacht

*De gesignaleerde ontwikkelingen – de veranderingen in de bondgenootschappelijke strategie en de verdedigingsconcepten en de toenevende veiligheidsrisico's buiten het Navo-verdragsgebied – hebben voor de Nederlandse krijgsmacht verstrekkende gevolgen. Ze leiden niet alleen tot verkleining maar ook tot herstructurering van bepaalde delen van de krijgsmacht.*

De hoofdelementen van de herstructurering kwamen al naar voren in de Verklaring van Londen:

- de geherstructureerde parate strijdkrachten moeten kleiner, mobieler en veelzijdiger zijn om zo flexibel mogelijk op een crisis te kunnen reageren;
- er dienen multinationalaal samengestelde legerkorpsen te komen;
- de paraatheidseisen voor het merendeel van de eenheden zullen worden verlaagd en het aantal oefen- en trainingsactiviteiten zal worden verminderd;
- de mobilisabele component van de Navo-strijdkrachten zal in belang toenemen.



Marechausseebijstand aan de civiele politie



*De herstructurering heeft vooral betrekking op de wijze waarop en de middelen waarmee de krijgsmacht haar hoofdtaken uitvoert. De hoofdtaken zelf blijven in wezen ongewijzigd.*

Hieronder wordt, nadat eerst de hoofdtaken zijn opgesomd, ingegaan op de kwalitatieve eisen die de herstructurering stelt. Vervolgens worden de gevolgen hiervan voor de krijgsmachtdelen beschreven. Tenslotte wordt uiteengezet hoe de herstructurering wordt uitgevoerd en welke uitgangspunten daarbij zijn gehanteerd.

**Hoofdtaken.** Nederland dient te beschikken over een krijgsmacht die in staat is in de Navo of in ander internationaal verband de belangen van het Koninkrijk te beschermen en zo nodig elders in de wereld bij te dragen tot de handhaving van vrede en veiligheid. De bijdrage van Nederland aan de bondgenootschappelijke verdediging is afgestemd op de strategie en de verdedigingsconcepten van de Navo.

De hoofdtaken van de krijgsmacht zijn:

- het leveren van een toereikende bijdrage aan de bondgenootschappelijke verdediging te land, ter zee en in de lucht;
- het leveren van eenheden die in internationaal verband snel kunnen worden ingezet in geval van een crisis buiten het Navo-verdragsgebied;
- het leveren van een bijdrage aan vredesoperaties;
- de bescherming van het nationale grondgebied, inclusief de territoriale wateren en het luchtruim;
- de bescherming van de Nederlandse Antillen en Aruba.

Ook moet Nederland in het kader van wapenbeheersingsovereenkomsten een bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van verificatiebepalingen, in het bijzonder wat betreft inspecties ter plaatse.

Voorts kan de krijgsmacht, waar nodig en mogelijk, worden ingezet voor algemene maatschappelijke steunverlening, zoals reddingsoperaties, hulp bij rampen, opsporing van milieudelicten en optreden bij grensoverschrijdende misdaad (drugshandel en internationaal terrorisme).

**Kwalitatieve eisen.** *De wijze waarop en de middelen waarmee de krijgsmacht in de toekomst haar taken dient uit te voeren, leiden tot enkele kwalitatieve eisen die als leidraad voor de herstructurering gelden:*

*Flexibiliteit* is het vermogen om personeel en materieel in te zetten voor verschillende taken in uiteenlopende gebieden en omstandigheden. Flexibiliteit is ook nodig om te kunnen optreden in wisselend samengestelde multinationale eenheden. Zij stelt hoge eisen aan het personeel, dat in staat moet zijn onder wisselende omstandigheden verschillende taken uit te voeren. Voor de flexibiliteit is een goede commandovoering onmisbaar.

*Mobiliteit* kan worden onderscheiden in het vermogen tot verplaatsing op het gevechtsveld (tactische mobiliteit) en het vermogen eenheden over grote afstanden naar hun operatiegebied te verplaatsen (strategische mobiliteit).

*Multifunctionaliteit* is nodig om wapensystemen voor verschillende doeleinden te kunnen gebruiken. Een krijgsmacht kan zijn uitgerust met middelen die slechts voor één taak te gebruiken zijn en met middelen die geschikt zijn voor uiteenlopende taken. Vooral in een kleinere krijgsmacht zal uit een oogpunt van kosteneffectiviteit vaker voor multifunctionele systemen moeten worden gekozen.

*Interoperabiliteit* is het vermogen van systemen, eenheden of strijdkrachten om diensten te verlenen aan en te ontvangen van andere systemen, eenheden of strijdkrachten, en wel zodanig dat effectieve samenwerking mogelijk is. Interoperabiliteit tussen de krijgsmachtdelen bevordert samenwerking op nationaal niveau. Dit leidt tot een betere onderlinge afstemming van de middelen, waardoor de kosteneffectiviteit toeneemt. Interoperabiliteit op internationaal niveau vergroot de mogelijkheden voor internationale samenwerking en effectieve multinationale eenheden. Standaardisatie is een belangrijk middel om tot grotere interoperabiliteit te komen.

*Voortzettingsvermogen (sustainability)* van strijdkrachten is de mate waarin zij in staat zijn de opgedragen operaties voort te zetten tot de doelstellingen zijn bereikt. Dit vereist niet alleen van meet af aan voldoende personeel, uitrusting en voorraden, maar ook het vermogen vervangend personeel en nieuwe voorraden aan te voeren. Het begrip «sustainability» omvat tevens de overlevingskansen van eenheden.

*Reactievermogen* is het vermogen op de juiste tijd, op de juiste plaats en met de juiste middelen toereikend op te treden. De herstructurering voorziet in een verschuiving van parate naar mobilisabele eenheden. Tegelijkertijd wordt het reactievermogen van de resterende parate eenheden des te belangrijker.

Deze kwalitatieve eisen zijn mede van belang om de krijgsmacht in staat te stellen in multinationale structuren te opereren. Dit onderstreept de wenselijkheid van planning en oefeningen in multinationaal verband.

## **9. Belangrijkste gevolgen voor de krijgsmachtdelen**

*Deze kwalitatieve eisen hebben vooral ingrijpende gevolgen voor de Koninklijke landmacht. De gevolgen voor de Koninklijke luchtmacht zijn geringer en die voor de Koninklijke marine het geringst. In de hoofdstukken IV tot en met VII wordt hierop uitvoerig ingegaan.*

Zee strijdkrachten zijn van nature al flexibel en multifunctioneel. Dat geldt ook voor amfibische eenheden. De marine is gewend te opereren in multinationale verbanden. Zee strijdkrachten en amfibische eenheden zijn geschikt voor crisisbeheersing. Een en ander betekent dat de structuur van de Koninklijke marine niet wezenlijk hoeft te veranderen; wel zal zij kleiner worden. Tevens is het mogelijk onder vredesomstandigheden met kleinere bemanningen te varen. Een hoofdpunt van het marineplan is de vervanging van de beide bevoorradingsschepen. Ook de bescherming van schepen tegen luchtdreigingen geniet in het plan hoge prioriteit. Op korte termijn komt er een amfibisch transportschip.

Ook de Koninklijke luchtmacht is naar haar aard flexibel en vertrouwd met het werken in multinationale structuren. Haar structuur zal daarom weinig veranderen. Wel treden accentverschuivingen op. Zo zal bij de jachtvliegtuigen meer nadruk worden gelegd op de luchtverdediging. Gezien het belang van strategische mobiliteit zal de luchttransportvloot binnen afzienbare tijd worden vervangen en wat capaciteit betreft worden uitgebreid opdat het operationele deel van een infanteriebataljon in één keer kan worden vervoerd.

De Koninklijke landmacht voldoet wat de structuur en de middelen betreft op belangrijke punten onvoldoende aan eisen als flexibiliteit, mobiliteit, multifunctionaliteit en interoperabiliteit. Daarom moet het Eerste Legerkorps ingrijpend worden veranderd. De structuur wordt

aangepast aan de afgenomen kans op een groot conflict en de toegenomen waarschuwingstijd. Het aantal divisies wordt daarom verminderd van drie naar twee en het aantal brigades van tien naar zeven. De divisies worden logistiek zelfstandig, zodat ze zo nodig deel kunnen uitmaken van multinationale legerkorpsen. Zeven brigades zullen wat betreft, structuur en middelen worden aangepast aan het nieuwe operationele concept van de mobiele contra-concentratie en de daaruit voortvloeiende kwalitatieve eisen. Om zowel in crisisbeheersingssituaties als bij escalatie naar een groot conflict te kunnen beschikken over een eenheid die snel en over grote afstanden kan worden ingezet, wordt één van de pantserinfanteriebrigades omgevormd tot een luchtmobiele brigade uitgerust met gevechts- en transporthelikopters. Een andere brigade wordt veranderd in een lichte brigade, met betrekkelijk veel verkenningmiddelen, om op het «uitgedunde» gevechtveld te beschikken over voldoende verkenning- en bewakingscapaciteit. Vier brigades worden omgevormd tot «vierkante» brigades met twee pantserinfanterie- en twee tankbataljons om voldoende voortzettingcapaciteit te verzekeren. Ook wordt een geheel mobilisabele pantserinfanteriebrigade gevormd.

## 10. Taakspecialisatie

Sinds de jaren zeventig heeft Nederland in de Navo vele malen aandacht gevraagd voor taakspecialisatie en andere vormen van bondgenootschappelijke samenwerking. Daarbij stonden doelmatigheid en de instandhouding van een toereikende maar betaalbare defensie voorop. Deze doelstellingen hebben in de loop der jaren alleen maar aan belang gewonnen. Ook kan taakspecialisatie een antwoord zijn op het gevaar van «renationalisatie» van de defensie-inspanning.

De regering blijft actief streven naar taakspecialisatie. Nederland zal bereid moeten zijn in ruil voor af te stoten taken elders extra inspanningen te leveren. Wie taakspecialisatie nastreeft, mag niet de indruk wekken eenzijdig lasten op partners te willen afwentelen en slechts uit te zijn op bezuinigingen.

Tot nu toe bleven afspraken over taakverdeling en taakspecialisatie uit. Zeker de grotere landen blijven groot belang hechten aan een breed takenpakket voor hun krijgsmacht en een overeenkomstige spreiding van hun defensie-inspanning over een scala van middelen. Zij zijn niet bereid zich voor belangrijke onderdelen van hun verdediging afhankelijk te maken van andere landen.

Een en ander heeft ertoe geleid dat de intensivering van de internationale samenwerking, die politiek, militair en economisch van belang is, nu vooral gestalte krijgt in het zoeken naar mogelijkheden tot samenwerking in internationale structuren. In de Navo is de vorming van multinationale eenheden aan de orde en in de Weu die van een Europese interventiemacht. Overigens bestaan in het bijzonder tussen de zeestrijdkrachten van de Navo-landen al jarenlang multinationaal samengestelde eenheden, zoals Stanavforlant en Stanavforchan. De UK/NL Amphibious Landing Force en de Ace Mobile Force zijn eveneens voorbeelden van geslaagde internationale samenwerking. Ook op het gebied van opleiding en oefening worden de mogelijkheden van internationale samenwerking intensief gebruikt. Nederland neemt bijvoorbeeld deel aan de «Euro-Nato Joint Jet Pilot»-training voor de jachtvliegers, aan de Nederlands-Belgische mijnenbestrijdingsschool en aan gezamenlijke opleidingen op het gebied van de elektronische oorlogvoering met de Bondsrepubliek. In de hoofdstukken over de krijgsmachtdelen en in hoofdstuk IX wordt verder ingegaan op de internationale samenwerking.

## 11. Het plan en de herstructurering

*De herstructurering, de verkleining en de grote investeringsprogramma's zijn zaken van lange adem en vergen een lange-termijnperspectief. Voor verantwoorde beslissingen is zo'n perspectief onmisbaar. Aan de Defensienota ligt daarom een lange-termijnplan voor de periode 1992-2006 ten grondslag. Wegens de vele politieke onzekerheden is echter besloten de gedetailleerde uitwerking van de plannen te beperken tot de jaren negentig. In enkele gevallen wordt ter wille van een beter inzicht ook ingegaan op de jaren daarna.*

Bij het afwegingsproces is gekozen voor kwaliteit boven kwantiteit. Verkleining van de krijgsmacht is alleen verantwoord als de resterende eenheden voldoen aan de genoemde kwalitatieve eisen.

De nieuwe plannen hebben uiteraard ook financiële gevolgen: de herstructurering vergt bepaalde investeringen. Op den duur overtreffen de besparingen ten gevolge van de verkleining de kosten van de herstructurering ruimschoots. Om de komende jaren de herstructurering toch binnen het vastgestelde defensiebudget te verwezenlijken, moet financiële ruimte worden geschapen. Daartoe zijn onder meer op korte termijn personeelsreducties nodig, die al in de plannen zijn verwerkt.

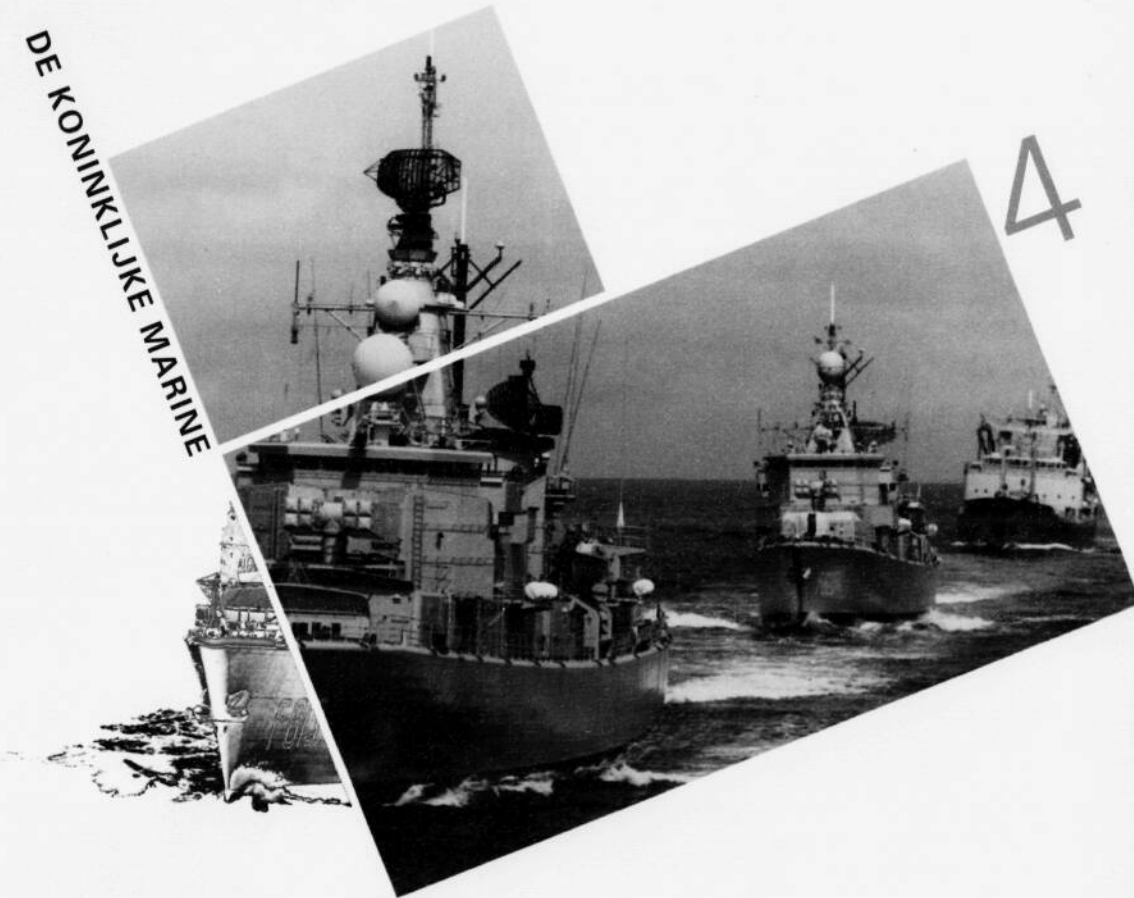
*De vermindering van de personeelssterkte is voor de jaren 1991 t/m 1995 voor de krijgsmacht als geheel op ruim zestien procent. Deze vermindering is een minimum gezien de internationale ontwikkelingen en de reducties bij bondgenoten. Dit betekent een jaarlijkse personeelsvermindering met drie tot vier procent, wat tevens een maximum is gezien het streven gedwongen ontslagen zoveel mogelijk te voorkomen.*

*De personeelssterkte zal in de jaren na 1995 verder worden verminderd. In de planning is voor de jaren 1996 t/m 2000 rekening gehouden met verdere reducties van tien procent voor de Koninklijke marine, veertien procent voor de Koninklijke luchtmacht en ongeveer achttien procent voor de Koninklijke landmacht.*





DE KONINKLIJKE MARINE



4



## 1. Inleiding

De zeestrijdkrachten zijn in het CSE-proces nagenoeg buiten beschouwing gebleven. Ook zijn er op maritiem gebied geen gevolgen te constateren van de terugtrekking van de land- en luchtmacht van de Sovjet-Unie uit de Oosteuropese landen. Voorts hebben de eenzijdige reducties van de Sovjet-Unie geen betrekking op de omvang van haar zeestrijdkrachten en dus evenmin op de maritieme krachtsverhoudingen.

*Het einde van de Koude Oorlog raakt echter niet alleen de veiligheids-situatie te land. De ontspanning in de verhouding tussen Oost en West rechtvaardigt daarom ook een aanpassing van de Koninklijke marine. Op korte termijn leidt de verlaging van de defensie-uitgaven tot het afstoten van twee fregatten van de Kortenaer-klasse (1994) en het verminderen van de operationele gereedheid van een aantal andere eenheden. Op langere termijn is een verdere vermindering van het aantal schepen verantwoord.*

De vermindering van de operationele gereedheid is mogelijk door de langere waarschuwingstijd. Deze vermindering houdt in dat enkele schepen een mobilisabele status krijgen en dat de grootte van de bemanningen van oppervlakteschepen onder vredesomstandigheden wordt beperkt. Hoewel de Koninklijke marine dan kleiner wordt, worden de structuur en de kwaliteit gehandhaafd. Het personeel wordt in de periode 1991 t/m 1995 gereduceerd met vijftien procent; in de tweede helft van de jaren negentig volgt een verdere reductie van tien procent.

De onvoorspelbaarheid van toekomstige conflicten wat betreft aard, plaats en omvang geldt ook op maritiem gebied. Vandaar dat eisen als mobiliteit en flexibiliteit ook onverkort gelden voor de Koninklijke marine, zij het dat zij hieraan al in hoge mate voldoet. Zeestrijdkrachten zijn immers van nature mobiel en flexibel, zowel in strategisch als tactisch opzicht.

## 2. Taken van de Koninklijke marine

De Koninklijke marine draagt ertoe bij de in hoofdstuk III genoemde hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht uit te voeren. Hoewel de maritieme strategie van de Navo in de toekomst geleidelijk zal veranderen, zullen de maritieme taken van het bondgenootschap waarschijnlijk ongewijzigd blijven. Wel is sprake van een accentverschuiving: vredesoperaties en crisisbeheersing in multinationalaal verband winnen aan belang. Overigens blijven het verzekeren van het vrije gebruik van de zee en het beveiligen van de aanvoerlijnen van grote betekenis.

Het optreden van de Koninklijke marine in vredes- en crisistijd is vooral gericht op oorlogvoorkoming, onder meer door maritieme presentie en door bondgenootschappelijke oefeningen. Schepen van de Koninklijke marine maken permanent deel uit van de multinationale verbanden Standing Naval Force Atlantic (Stanavforlant) en Standing Naval Force Channel (Stanavforchan). In vreedetijd voert de Koninklijke marine permanent verkenningspatrouilles uit. Hierdoor is bekend waar andere zeestrijdkrachten zich bevinden en kunnen vroegtijdig afwijkingen van routine-activiteiten worden vastgesteld. Omdat marineschepen overal ter wereld kunnen opereren zonder grenzen te overschrijden, zijn zij bij uitstek geschikt voor de beheersing van crises. De inzet van zeestrijdkrachten kan flexibel worden afgestemd op de politieke en militaire omstandigheden ter plaatse.

In geval van een aanval op een van de bondgenoten draagt de Koninklijke marine, samen met de bondgenoten, bij tot de verdediging ter zee.



In een groot conflict hebben de Westeuropese zeestrijdkrachten een belangrijke taak op het gebied van de bescherming van de aanvoer van versterkingen. Doordat zeestrijdkrachten zich gemakkelijk verplaatsen, kunnen zij op zeer uiteenlopende plaatsen bijdragen aan de bondgenootschappelijke verdediging. Dit aspect wint door de gewijzigde militaire verhoudingen aan belang.

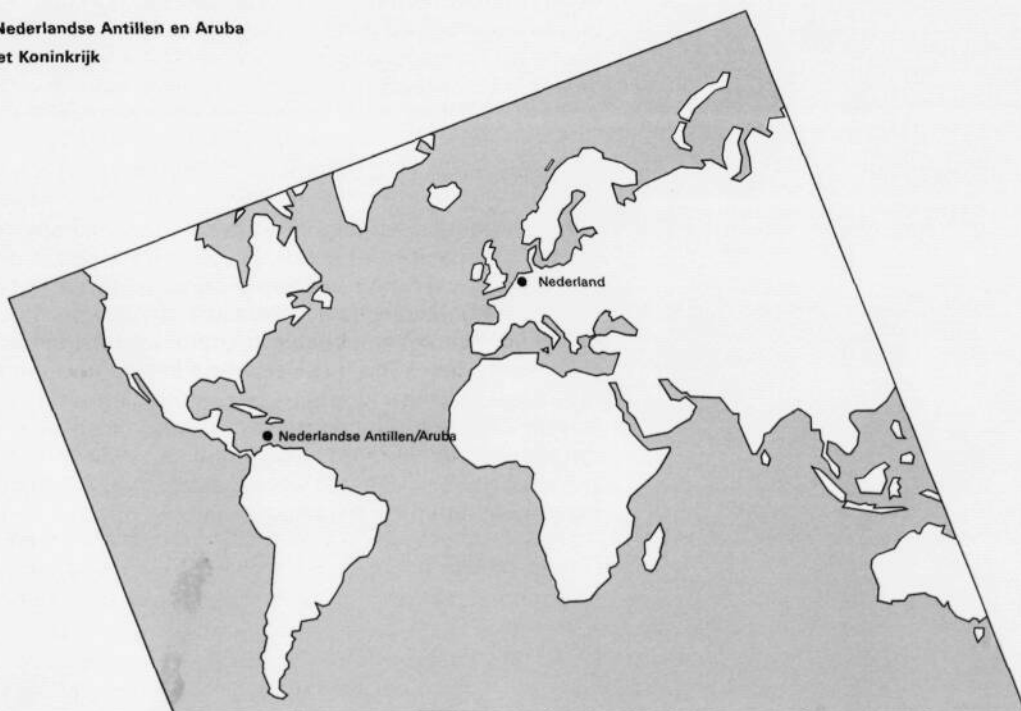
Opsporing, verkenning en bestrijding van onderzeeboten blijven een wezenlijk onderdeel van de bondgenootschappelijke maritieme inspanningen en een belangrijke taak voor de Koninklijke marine. Bij maritieme operaties is een goede luchtverdediging vereist. Vooral de verdediging tegen anti-schpraketten wint aan belang. Moderne sensoren en verbindingssystemen verbeteren de mogelijkheden van de Navo-landen voor een geïntegreerde luchtverdediging en voor een gecoördineerd optreden van vanaf de wal opererende vliegtuigen en de organieke luchtverdediging van vlootverbanden.

*Door de diffuser geworden dreiging neemt het belang van mobiliteit en flexibiliteit en dus ook van amfibische eenheden toe.*

De mijnenbestrijding wordt uitgevoerd door mijnenbestrijdingsflotieljes, die zowel nationaal als multinationalaal kunnen worden samengesteld. Deze taak berust in de Navo vrijwel geheel bij de marines van de Westeuropese landen, die ook de scheepvaartroutes in de Europese wateren vrijhouden. Dit is van groot belang voor de aanvoer van versterkingen. Ook buiten het Navo-verdragsgebied kan de Koninklijke marine samen met de zeestrijdkrachten van andere landen – zo mogelijk in VN-verband – een bijdrage leveren aan vredesoperaties en de beheersing van crises.

Krachtens het statuut voor het Koninkrijk is de handhaving van de onafhankelijkheid en de externe verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba een aangelegenheid van het Koninkrijk. Deze zal ook in de toekomst onder verantwoordelijkheid van de Koninklijke marine worden uitgevoerd. De handhaving van de openbare orde berust bij het burgerlijk gezag. Wel bestaat de mogelijkheid tot militaire bijstand. De Koninklijke marine verleent de plaatselijke autoriteiten assistentie door patrouilles ter zee en in de lucht.

De externe verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba blijft een aangelegenheid van het Koninkrijk



Gezien de afstand tussen de Bovenwindse en de Benedenwindse eilanden zijn in het Caraïbisch gebied flexibele, snel verplaatsbare en zelfstandig opererende eenheden nodig. Een fregat, een communicatievaartuig, een bataljon mariniers, twee F-27 vliegtuigen en de bijbehorende walondersteuning zijn permanent aanwezig. Versterkingen kunnen binnen korte tijd uit Nederland worden aangevoerd.

### 3. Uitvoering van de taken

Het huidige operationele concept van de Koninklijke marine gaat uit van optreden in taakgroepen, die in bondgenootschappelijk verband zowel zelfstandig als in samenwerking met anderen kunnen worden ingezet. In de toekomst zijn de aard, de plaats en de omvang van de dreiging veel minder dan tot voor kort nog het geval was op voorhand bekend. In samenhang hiermee wordt het onzekerder in wat voor bondgenootschappelijk verband zal worden opgetreden: dat kan van geval tot geval verschillen. Daarom moet bij de samenstelling van de taakgroepen worden uitgegaan van verschillende inzetmogelijkheden, zoals optreden in de Noorse zee samen met Navo-eenheden en optreden buiten het verdragsgebied. Dit vereist handhaving van de operationele kwaliteiten en van de verscheidenheid aan middelen. Daarnaast stelt het opereren van de taakgroepen, of delen daarvan, in wisselende multinationale verbanden hoge eisen aan de interoperabiliteit, het uithoudingsvermogen en de bevelvoerings- en verbindingsmiddelen.

*De taakgroepen worden met het oog op de verschillende inzetmogelijkheden en taken samengesteld uit eenheden van de groep escorteschepen, de helikoptergroep, de onderzeedienst en de groep maritieme patrouillevliegtuigen. Tot het einde van de planperiode deelt de Koninklijke marine de beschikbare middelen in drie taakgroepen in: twee grotere en één kleinere taakgroep.*

De samenstelling van een grotere maritieme taakgroep is gedurende de planperiode:

- een commando-luchtverdedigingsfregat;
- een luchtverdedigingsfregat van de Jacob van Heemskerck-klasse;
- vier fregatten van de Karel Doorman-klasse (met Tactas);
- drie - na 1994 twee - fregatten van de Kortenaer-klasse;
- een bevoorradingsschip;
- tien of elf helikopters voor maritieme oorlogvoering;
- drie onderzeeboten;
- ongeveer zes maritieme patrouillevliegtuigen.

Met het oog op de overlevingskansen van een taakgroep is een goede luchtverdediging vereist. Daarom zijn per grotere maritieme taakgroep minimaal twee luchtverdedigingsfregatten noodzakelijk. Voor de bestrijding van en de bescherming tegen onderzeeboten zijn per taakgroep in zes of zeven fregatten en ten minste tien helikopters nodig. De fregatten en de helikopters vullen elkaar aan. Vier fregatten, uitgerust met Tactas, en vier helikopters worden ingezet voor de verdediging op grote afstand van het vlootverband (120-200 km). De overige fregatten en zes helikopters zijn bestemd voor de bescherming op korte afstand (0-40 km). Gezien de hoge eisen op het gebied van de interoperabiliteit, het uithoudingsvermogen en de bevelvoerings- en verbindingsmiddelen moeten de taakgroepen beschikken over commando- en bevoorradingsschepen. De taakgroep moet over onderzeeboten en maritieme patrouillevliegtuigen beschikken voor vroegtijdige waarschuwing en de verdediging in de diepte. Zo nodig kunnen, afhankelijk van de taken, een amfibisch transportschip met marinierseenheden en mijnenbestrijdings-eenheden aan de taakgroep worden toegevoegd.

Eén grotere maritieme taakgroep is op korte termijn inzetbaar, andere binnen enkele weken. Aan het einde van de planperiode zullen beide met één onderzeeboot worden verkleind.

De kleinere maritieme taakgroep bestaat uit vier fregatten van de Kortenaer-klasse. Zij is door haar samenstelling voor een beperkter aantal taken inzetbaar. Deze taakgroep zal in 1995–1996 mobilisabel worden. Tegen het einde van de planperiode worden de schepen afgestoten, waarmee de taakgroep dan is opgeheven.

#### 4. De plannen

De operationele middelen zijn voor planningsdoelen samengebracht in basisplanningseenheden. Om de taken van de Koninklijke marine ook in de toekomst verantwoord te kunnen uitvoeren, zijn voor de periode 1991–2006 de volgende plannen ontwikkeld.

**Groep escorteschepen.** Aan het einde van de planperiode beschikt de basisplanningseenheid groep escorteschepen over:

- twee commando-/luchtverdedigingsfregatten;
- twee luchtverdedigingsfregatten van de Jacob van Heemskerck-klasse;
- acht fregatten van de Karel Doorman-klasse (met Tactas);
- vier fregatten van de Kortenaer-klasse;
- twintig helikopters voor maritieme oorlogvoering;
- twee bevoorradingschepen;
- een amfibisch transportschip.

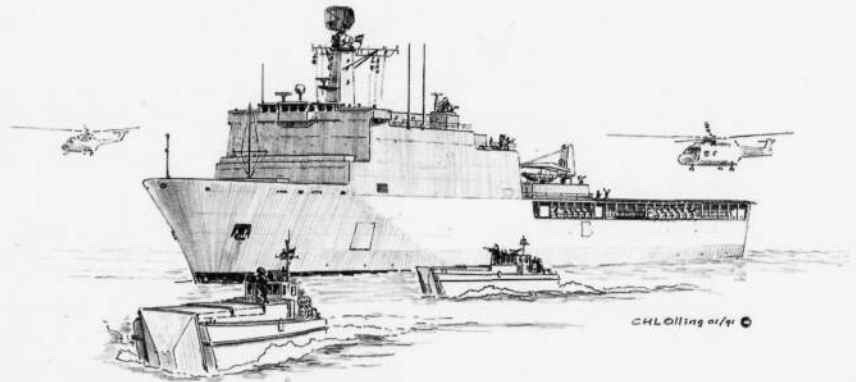
Deze eindsituatie van zestien operationele fregatten wordt als volgt bereikt. In 1994 worden twee fregatten van de Kortenaer-klasse afgestoten. Bovendien worden in verband met de toegenomen waarschuwingstijd vier van de huidige tien fregatten van de Kortenaer-klasse in 1995–1996 mobilisabel. Deze vier mobilisabele fregatten worden aan het einde van de planperiode afgestoten. Na de planperiode is de vervanging van de vier resterende fregatten van de Kortenaer-klasse voorzien.



In het midden van de jaren negentig zal het laatste M-fregat aan de vloot worden toegevoegd

In 1996 zal het laatste fregat van de Karel Doorman-klasse aan de vloot worden toegevoegd. De fregatten van de Tromp-klasse worden omstreeks 2000 door schepen met een commando- en luchtverdedigingscapaciteit vervangen. In 1994 en 2000 worden de vervangers van de bevoorradingschepen Poolster en Zuiderkruis aan de vloot toegevoegd.

*Er komt een amfibisch transportschip. Het zal geschikt zijn voor het transport van een mariniersbataljon met de daarbij behorende uitrusting en voorraden. Daarnaast kan het vier tot zes helikopters vervoeren. Het schip kan multifunctioneel worden ingezet en ook andere vredes- en oorlogstaken verrichten, zoals transport van materieel van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht, rampenbestrijding, evacuatie en commandovoering. Het schip zal vanaf 1996 operationeel zijn.*



Het amfibisch transportschip kan een bataljon mariniers, helikopters en pantservoertuigen meevoeren

Voor de taakgroepen zijn twintig helikopters nodig voor maritieme oorlogvoering: tien per grotere maritieme taakgroep. De helikopters hebben een eigen, zelfstandige functie. De NH-90 zal omstreeks 2000 de Lynx vervangen.

Technische verbeteringsprogramma's, zogenaamde «Capability upkeep programme's» (Cups), zijn voorzien voor:

- de twee fregatten van de Jacob van Heemskerck-klasse;
- de acht fregatten van de Karel Doorman-klasse.

Bij operaties onder vredesomstandigheden worden de bemanningen met vijf tot tien procent verminderd.

**Onderzeedienst.** Met de twee onderzeeboten van de Zwaardvis-klasse, die onlangs een levensverlengend onderhoud hebben ondergaan, en de vier onderzeeboten van de Walrusklasse, waarvan de laatste in 1993 aan de sterkte wordt toegevoegd, beschikt de onderzeedienst tot in het begin van de volgende eeuw over modern materieel, dat internationaal hoog staat aangeschreven. Onderzeeboten kunnen uitstekend zelfstandig en onopgemerkt opereren. Zowel op het terrein van verkenning als bij de bestrijding van bovenwaterschepen en van onder-



zeeboten spelen zij een belangrijke rol. In geval van een crisis kunnen onderzeeboten de geloofwaardigheid van het eigen optreden verhogen. Zij kunnen betrekkelijk veilig opereren in gebieden waar de tegenpartij een luchtoverwicht heeft. Ook dienen zij als onmisbaar oefenobject voor de schepen, helikopters en maritieme patrouillevliegtuigen van de taakgroep.

De twee boten van de Zwaardvis-klasse zullen aan het einde van hun levensduur, begin volgende eeuw, niet worden vervangen. Daarmee komt het aantal onderzeeboten op vier. Aan het einde van de planperiode is een technisch verbeteringsprogramma (Cup) voor de boten van de Walrus-klasse voorzien.

**Groep maritieme patrouillevliegtuigen.** De groep maritieme patrouillevliegtuigen is gestationeerd op het marinevliegveld Valkenburg. De dertien vliegtuigen van het type P3C Orion zijn modern en kunnen tot ver na het einde van de planperiode mee. Hetzelfde geldt voor de faciliteiten van het marinevliegveld Valkenburg. Het vliegveld is een «Main Operating Base» voor de maritieme patrouillevliegtuigen van de Navo-landen; het beschikt over een zeer modern «mission support centre».



Het maritieme patrouillevliegtuig P3C Orion kan tot ver na het einde van de planperiode mee

De Orion voert maritieme verkenningen uit. Bij crisisbeheersing moet een goed beeld bestaan van de situatie op zee en onder water. Door zijn snelheid en vliegduur kan de Orion lang in een groot gebied opereren, zoals in het Atlantisch gebied, en vanaf vele steunpunten elders in de wereld. Door het grote bereik van de Orion zijn mobiliteit en flexibiliteit verzekerd. Het vliegtuig is ook bruikbaar voor allerlei vreedstaken, zoals kustwacht, milieu-inspectie, opsporing en redding, en gewondenvervoer.

Ter verbetering van de doelmatigheid zullen de huidige drie squadrons worden samengevoegd tot twee. Deze maatregel heeft geen gevolg voor het aantal bemanningen en vliegtuigen. Een technisch verbeteringsprogramma (Cup) is voorzien voor de periode 1998–2000. Dit programma is noodzakelijk om de interoperabiliteit met maritieme patrouillevliegtuigen van andere Navo-landen te verzekeren en om de kwaliteit te handhaven. Omdat de «Operational Flight and Tactics Trainer» op Valkenburg nu volledig beschikbaar is, kan het aantal vliegers voor opleiding en training worden verminderd. De kosten van de materiële exploitatie en de belasting van het milieu nemen daardoor af.

**Mijnendienst (met inbegrip van de dienst der Hydrografie).** De mijnendienst beschikt over vijftien moderne mijnenjagers van de Alkmaar-klasse (waarvan vijf mobilisabel) en elf zeer oude mijnenvegers (1955) van de Dokkum-klasse (waarvan vijf mobilisabel). De mijnenbestrijdingseenheden zijn ingedeeld in drie flottieljes met zowel een jaag- als een veegcapaciteit. Eén flottielje is onmiddellijk inzetbaar. Het tweede flottielje is belast met opleidingen en heeft een lagere gereedheid, het derde is mobilisabel.

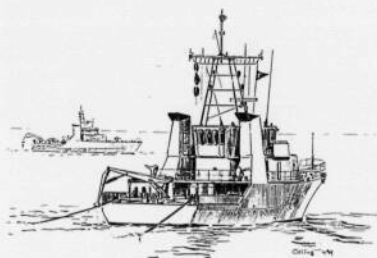
Mijnen vormen een betrekkelijk goedkoop en eenvoudig wapen. Ze kunnen dan ook door vele partijen overal ter wereld en op verschillende manieren worden gelegd. Ook in dieper water is nu een doeltreffend gebruik van mijnen mogelijk. Mijnen zijn een ernstige bedreiging voor de scheepvaart. Het mijnenvrij maken van een zeegebied vergt een grote krachtinspanning. Voor mijnenbestrijding blijven zowel mijnenjagers als mijnenvegers nodig.

Voor een snelle opsporing van mijnen in de Noordzee moet al in vredetijd een goed beeld van de zeebodem bestaan. Het bijhouden van dit beeld vergt een voortdurende inspanning. De Koninklijke marine draagt hiertoe bij op de routes die haar zijn toegewezen. Behalve de operationele vredetaken vervult de mijnendienst in vredetijd andere taken, zoals visserij-inspectie, opsporing en assistentie bij (dreigende) milieurampen op zee en opruiming van explosieven.

Eén of meer mijnenbestrijdingsschepen maken permanent deel uit van het multinationale verband Standing Naval Force Channel. De behoefte aan mijnenbestrijdingsschepen is in oorlogstijd uiteraard groter dan in vredetijd. Mede in het licht van de verlenging van de waarschuwingstijd is vergroting van de mobilisabele component verantwoord. Het aantal operationele mijnenjagers van de Alkmaar-klasse wordt in 1993 verminderd van tien tot acht. In 1995 volgt een verdere vermindering tot zes. Daardoor neemt het aantal mijnenjagers in mobilisabele toestand toe tot negen.

Nederland zal samen met België en mogelijk Portugal kustmijnenvegers bouwen ter vervanging van de elf schepen van de Dokkum-klasse. Het Nederlandse aandeel hierin zou tien schepen bedragen. Besloten is dit te verminderen tot zes.

Bij operaties onder vredesomstandigheden zal de omvang van de bemanningen met vijf tot tien procent worden verminderd. In de periode 1999–2001 is een technisch verbeteringsprogramma (Cup) voor de schepen van de Alkmaar-klasse voorzien. Om de flexibiliteit en mobiliteit van de mijnenbestrijdingsschepen te vergroten wordt een «mobile support unit» aangeschaft. Deze apparatuur kan in containers worden meegevoerd op het amfibisch transportschip, een bevoorradingschip of een koopvaardijsschip. Dit vergroot de mogelijkheden om ver van de thuisbasis te opereren.



Nederland ontwikkelt samen met België en mogelijk Portugal kustmijnenvegers

De vaartuigen van de Dienst der Hydrografie, de twee Noordzee-opnemers en het oceanografisch vaartuig zullen niet worden vervangen. De taken van de Noordzee-opnemers zullen vanaf ongeveer 1999 zoveel mogelijk worden overgenomen door twee tot drie mijnenjagers van de Alkmaar-klasse. Waarschijnlijk is dan hydrografische apparatuur beschikbaar die het mogelijk maakt deze schepen ook voor de mijnenjacht te blijven inzetten.

**Het Korps mariniers.** Sinds 1 januari 1991 bestaat de Groep operationele eenheden mariniers (Goem). Daarmee is de organisatiestructuur van het korps vernieuwd en de doelmatigheid verbeterd. Doel is onder meer een betere afstemming van de organisatie op die van de Britse mariniers en een concentratie van de logistieke en ondersteunende elementen. Hierdoor kan de Goem flexibeler worden ingezet. Ze bestaat uit vier kleinere mariniersbataljons (waarvan één mobilisabel en één met een klein-verlofcomponent) als manoeuvre-elementen, een gevechtssteunbataljon en een logistiek bataljon. Beide laatste bataljons zullen gedeeltelijk paraat zijn en voor een deel bestaan uit een klein-verlofcomponent en een mobilisabele component.



Het Korps mariniers past goed in de krijgsmacht van de toekomst

*Marinierseenheden zijn zeer mobiel, hebben een betrekkelijk lichte uitrusting, zijn veelzijdig geoefend en hebben een hoge staat van paraatheid. Ze bestaan vooral uit beroepspersoneel en voor slechts een klein deel uit dienstplichtigen. Een en ander draagt ertoe bij dat deze eenheden snel overal ter wereld kunnen worden ingezet. Het Korps mariniers past daarom goed in de krijgsmacht van de toekomst, waarin meer nadruk wordt gelegd op de beheersing van crises en op vredesoperaties. De omvang van het Korps zal dan ook vrijwel onaangetast blijven.*

Het amfibische transportschip zal de flexibiliteit aanzienlijk vergroten. Drie mariniersbataljons en het gevechtssteunbataljon zijn toegezegd aan de Navo voor operaties op de flanken en in het kader van de Ace Mobile Force (land). Nederlandse mariniers vormen samen met Britse mariniers de UK/NL Amphibious Landing Force. Voor vredesoperaties in het kader van de Verenigde Naties wordt één bataljon beschikbaar gehouden. Eén bataljon, bestaande uit Nederlandse mariniers en Antilliaanse en Arubaanse dienstplichtigen, is toegewezen aan de commandant der Zeemacht in het Caraïbisch gebied voor de verdediging van de Neder-



landse Antillen en Aruba. Daarnaast levert het korps mobilisabele bewakingsdetachementen voor de beveiliging van belangrijke objecten van de Koninklijke marine.

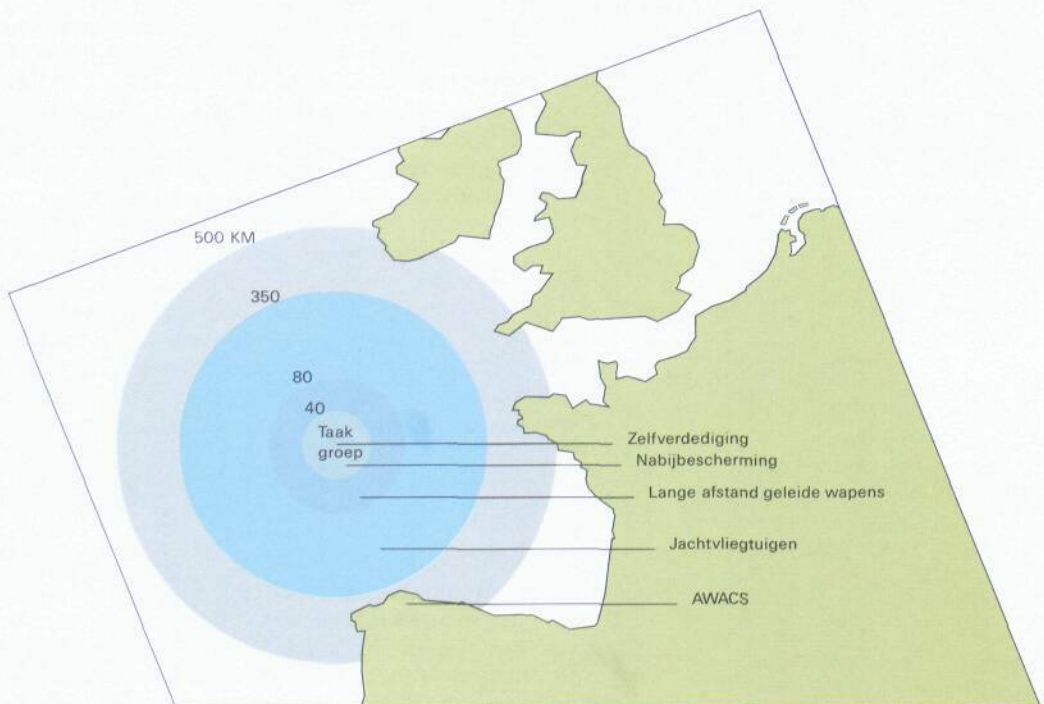
**Ondersteunende vaartuigen.** De Koninklijke marine beschikt over kleine vaartuigen voor onder meer opleidingen, sleepdiensten, transport, communicatie en onderhoud. De afgelopen jaren is een groot aantal hiervan vervangen door nieuwe schepen: het torpedowerkschip *Mercuur*, de sleepboten, de landingsvaartuigen en het communicatieschip in de *West*. In de komende jaren zullen ook de duikvaartuigen worden vervangen.

## 5. Luchtverdediging van de vloot

*Zoals tijdens de Falklandoorlog en in het Midden-Oosten is gebleken, zijn geleide wapens tegen schepen een groot gevaar voor de vloot. In het plan van de Koninklijke marine krijgt de bescherming van de taakgroepen hiertegen prioriteit.*

Met een verdere technische verbetering van geleide wapens moet rekening worden gehouden. Ook beschikken steeds meer landen over deze wapens en over moderne jachtvliegtuigen. De verdere ontwikkeling van geleide wapens zal waarschijnlijk leiden tot een hogere snelheid, een lagere vlieghoogte, een zeer klein radarreflecterend oppervlak en een grotere manoeuvreerbaarheid. Dit zal de reactietijd verder verkorten.

Ook voor de luchtverdediging van de vloot geldt het beginsel van verdediging in de diepte. Daarbij is een onderverdeling in vijf, elkaar overlappende verdedigingsschillen gemaakt. De toegepaste verdedigingsmiddelen zijn afhankelijk van de schil. Uitgangspunt is dat geen aanvalser of aanvalswapen in staat mag zijn alle schillen te passeren.





In de buitenste schil wordt de aanvaller of het geleide wapen opgespoord en geïdentificeerd door waarschuwingsradars en radarzoekontvangers. De identificatie is van groot belang, omdat het luchtruim rondom het vlootverband ook door eigen helikopters en vliegtuigen wordt gebruikt. Deze actieve radars hebben het nadeel dat de radaruitzendingen kunnen worden onderschept. Daardoor geeft het vlootverband zijn positie en samenstelling prijs en kan het een doelwit worden van geleide wapens. Daarom wordt naar passieve waarschuwingssystemen gezocht, waarbij vooral infrarood en elektro-optische technieken een rol spelen. Om buiten het bereik van de vlootsensoren doelen te kunnen opsporen, wordt samengewerkt met eenheden van het Nato Integrated Air Defence System (Natinads), waaronder Awacs-vliegtuigen. Door datalink-verbindingen is snelle informatie-uitwisseling mogelijk. Ook informatie-uitwisseling met andere vlootverbanden kan de waarschuwingstijd vergroten.

Vijandelijke vliegtuigen moeten bij voorkeur worden aangevallen vóór zij hun geleide wapens kunnen afvuren. Dit gebeurt in de tweede schil (80–350 km) met jachtvliegtuigen. Awacs-vliegtuigen en de luchtverdedigingsschepen kunnen de jachtvliegtuigen naar hun doel geleiden.

In de derde schil (20–80 km) worden de geleide wapens van het «Standard Missile system» op de fregatten van de Tromp- en de Jacob van Heemskerck-klasse ingezet. Hun taak is vooral de uitschakeling op lange afstand van de vliegtuigen die de vijandelijke aanval ondersteunen, zoals stoor- en verkenningvliegtuigen. Hierdoor kunnen de overige wapensystemen van de vloot doeltreffend worden ingezet. Vervolgens worden deze geleide wapens ingezet tegen de aanvallende vliegtuigen.

De verdediging op de kortere afstand is verdeeld in de vierde (0–40 km) en de vijfde (0–20 km) schil. Hiervoor zijn alle fregatten van de Koninklijke marine uitgerust met het Nato Sea Sparrow systeem en de meeste met een kanonsysteem. In deze schillen wordt ook de verdediging tegen zeer laag vliegende geleide wapens gevoerd. Deze wapens, die door vliegtuigen, schepen en onderzeeboten worden gelanceerd, zijn door de kromming van de aarde, hun grote snelheid en zeer geringe vlieghoogte pas op korte afstand waar te nemen. Een zeer hoge reactiesnelheid is daarom vereist. Daarover beschikt de Goalkeeper, het laatste verdedigingsmiddel. De verdediging in deze schillen wordt aangevuld met elektronische en passieve tegenmaatregelen.

Voor een doeltreffende coördinatie en integratie van de beschikbare middelen is een goede commandovoering nodig. Dat veronderstelt steeds een betrouwbaar beeld van de situatie rondom het vlootverband, zowel in de lucht als boven en onder water. De informatie daarover komt ook van bronnen buiten het vlootverband. De grote hoeveelheid informatie en de korte reactietijden vereisen een geautomatiseerd informatieverwerkend systeem, waarover alle Nederlandse fregatten beschikken. Het ondersteunt de bevelvoering bij de beoordeling van de dreiging, geeft aanwijzingen voor een gefaseerd gebruik van de luchtverdedigingsystemen en kan een aantal wapens zelfs automatisch inzetten.

Voor de luchtverdediging zijn een goede informatiestroom en goede verbindingen noodzakelijk, niet alleen nodig voor een doeltreffende coördinatie binnen het vlootverband, maar ook voor de communicatie met bondgenootschappelijke eenheden. Dit betreft onder meer operaties met Awacs-vliegtuigen en Navo-gevechtvliegtuigen en samenwerking met walstations, hoofdkwartieren en andere Navo-vlootverbanden. Dit onderstreept het belang van standaardisatie. Verder moeten de verbindingen betrouwbaar en snel zijn en zo min mogelijk onderhevig aan vijandelijke elektronische oorlogvoering. Vandaar het gebruik van datalink-verbindingen, crypto-apparatuur en satellieten.

Met het oog op toekomstige ontwikkelingen in de dreiging uit de lucht en de bescherming daartegen is in de Navo het concept van het «Local Area Missile System (Lams)» opgesteld. Dat systeem bestaat uit drie hoofdonderdelen: de sensoren, het command- en control gedeelte en het geleide projectiel. Ook bij de Koninklijke marine wordt zo'n systeem ingevoerd. Een Lams en de verbetering van het «Standard Missile system» zullen een goede luchtverdediging van de vloot blijven verzekeren.

Het voornemen is deze systemen in te voeren op de vervangers van de fregatten van de Tromp-klasse en vervolgens op de twee fregatten van de Jacob van Heemskerck-klasse tijdens het technische verbeteringsprogramma (Cup) dat omstreeks 2000 wordt uitgevoerd. Mogelijk worden na de planperiode ook de overige fregatten met een Lams of deelsystemen daarvan uitgerust.

## **6. Vredesoperaties**

De Koninklijke marine houdt voor VN-vredesoperaties de volgende eenheden beschikbaar:

- een organiek mariniersbataljon, zo nodig aangevuld met ondersteunende elementen van andere krijgsmachtdelen;
- twee fregatten met boordhelikopters en twee maritieme patrouille-vliegtuigen voor patrouilles op zee;
- twee mijnenbestrijdingsvaartuigen voor patrouilles op zee en zo nodig het opsporen en vernietigen van mijnen;
- een detachement landingsvaartuigen voor patrouilles langs de kust en op binnenwateren;
- een bevoorradingsschip en in de toekomst ook een amfibisch transportschip voor het vervoer van personeel en materieel naar het operatiegebied en het zo nodig ondersteunen van eenheden ter plaatse;
- verbindings- en eventueel geneeskundig personeel;
- personeel voor staffuncties;
- officieren voor de functie van waarnemer.

## **7. Efficiëntere en «plattere» structuur**

*Ter verhoging van de doelmatigheid zal de organisatie van de Koninklijke marine worden gewijzigd. Het aantal bevelsniveaus zal worden verminderd.*

Voor de operationele eenheden wordt de instandhoudingsstructuur verbeterd. Het eerste project in dit verband, de Nieuwe Rijkswerf, komt eind 1992 gereed. Daarna zullen de bewapeningswerkplaatsen en het Marine Elektronisch en Optisch Bedrijf Den Helder fuseren. De capaciteit van de ondersteunende diensten wordt afgestemd op de gemiddelde onderhoudsbehoefte van de vloot. Waar mogelijk wordt de samenwerking met de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht geïntensiveerd. Zo worden de geneeskundige opleidingen en de geneeskundige bevoorrading van de Koninklijke marine geïntegreerd met die van de Koninklijke landmacht. Ook wordt onderzocht of bij Defensie herstructurering van het elektronisch onderhoud tot verhoging van de doelmatigheid kan leiden. Hierbij is wat betreft de Koninklijke marine in het bijzonder betrokken het Marine Elektronisch en Optisch Bedrijf te Oegstgeest.

De reorganisatie van de Koninklijke marine zal in nauwe samenhang met de afslanking van de ministeriële organisatie van Defensie worden uitgevoerd.

## 8. Bijstand en steunverlening

De Koninklijke marine zal ook in de komende jaren steun aan derden verlenen en deze, waar mogelijk en nodig, uitbreiden. Voorbeelden van bijstand en steunverlening zijn:

– *de opsporings- en reddingsdienst (OSRD)*. Deze stoelt op internationale verdragen. De uitvoering van de verdragsverplichtingen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministeries van Verkeer en Waterstaat en van Defensie. De Koninklijke marine stelt daarvoor permanent een maritiem patrouillevliegtuig, een helikopter en het schip van de wacht beschikbaar;



De opsporings- en reddingsdienst heeft haar bestaansrecht al vele malen bewezen

– *de visserij-inspectie*. Sinds 1 januari 1977 vallen de grenzen van de Nederlandse visserijzone samen met het Nederlandse deel van het continentale plateau in de Noordzee. De visserij-inspectie is beperkt tot de Nederlandse visserijzone en wordt uitgevoerd door de Algemene Inspectie Dienst (AID) van het ministerie van Landbouw en Visserij. Hierbij wordt gebruik gemaakt van schepen van de Koninklijke marine die daarvoor aan hun operationele taken worden onttrokken. De Commandant der zeemacht in Nederland behoudt de operationele leiding over deze schepen;

– *explosieven opruiming*. Deze taak wordt uitgevoerd in samenwerking met de overige krijgsmacht delen. De Koninklijke marine richt zich in het bijzonder op de opruiming van zeemijnen en andere explosieven in het zeegebied langs de Nederlandse kust, in de voor de zeescheepvaart van belang zijnde zeehavens en hun toegangen, en aan boord van schepen die een explosief hebben opgevist. Deze taak berust bij de Duik- en demonteergroep;

– *Bijzondere bijstand eenheid Korps mariniers*. In het bijzonder voor de bestrijding van terroristische acties beschikt de Koninklijke marine over een speciale eenheid van het Korps mariniers. Inzet geschiedt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie;

– *de Dienst der Hydrografie* kent een groot aantal taken op hydrografisch, oceanografisch en maritiem geodetisch gebied, die zowel een militair als een civiel karakter hebben. De taken vloeien voort uit de behoeften van Defensie en uit interdepartementale en internationale overeenkomsten. De hydrografische taak zal omstreeks 2000 zoveel mogelijk worden overgenomen door mijnenjagers. Het oceanografische vaartuig Tydeman zal niet worden vervangen. De oceanografische taak zal omstreeks de eeuwwisseling worden beëindigd;

– *kustwacht*. De Koninklijke marine neemt actief deel aan de taken van de kustwacht. De organisatie en de coördinatie vallen buiten de verantwoordelijkheid van de Koninklijke marine. Bij de nieuwe kustmijnenvegers wordt bezien of aanpassingen voor kustwachttaken mogelijk zijn. Over de toekomstige organisatie van de kustwacht wordt interdepartementaal overlegd.

### 9. Internationale samenwerking

De internationale samenwerking op maritiem gebied wordt verder geïntensiveerd. Het belang van multinationale maritieme verbanden zal toenemen. Schepen van de Koninklijke marine oefenen en opereren nu al regelmatig in multinationaal verband. Zo wordt permanent deelgenomen in de Standing Naval Force Atlantic en de Standing Naval Force Channel, en is altijd een Nederlandse Orion gestationeerd op de Navo-basis Keflavik op IJsland. Ook oefent en opereert het Korps mariniers vaak met de Royal Marines in het kader van de UK/NL Amphibious Landing Force, met het Amerikaanse Korps mariniers zowel in Europa als in het Caraïbisch gebied en gezamenlijk met de bondgenoten in het kader van de Ace Mobile Force (land). Vooral bij oefenreizen van langere duur in taakgroepverband kunnen alle aspecten die bijdragen tot de operationele gereedheid aan de orde komen. Daarbij oefent de vloot regelmatig in multinationaal verband, ook met niet Navo-landen. Op deze wijze kan de Koninklijke marine met vrijwel alle bondgenoten regelmatig samenwerken. Internationale samenwerking is, kortom, voor de Koninklijke marine geen nieuw verschijnsel.



De schepen van de Koninklijke marine opereren regelmatig in multinationaal verband



*Multinationale verbanden vereisen een hoge graad van interoperabiliteit en standaardisatie. Deze kan worden bereikt door operationele eisen en procedures gezamenlijk vast te stellen en door intensieve internationale samenwerking bij de aanschaf en het onderhoud van materieel, het opleiden van personeel en het oefenen.*

Op het gebied van de ontwikkeling en de aanschaf van nieuw materieel wordt al regelmatig samengewerkt met andere landen. Zo is thans de vervanger van het bevoorradingsschip Poolster samen met Spanje ontwikkeld en zal ook bij de bouw en de exploitatie nauw worden samengewerkt. De nieuwe mijnenvegers zullen samen met België en mogelijk Portugal worden ontwikkeld en aangeschaft. Bij de ontwikkeling van de NH-90 helikopter is sprake van een intensieve samenwerking tussen Duitsland, Frankrijk, Italië en Nederland. De studiefase is onlangs afgesloten. De ontwerp- en ontwikkelingsfase is op 1 januari 1991 ingegaan.

Interoperabiliteit en standaardisatie bij de aanschaf van nieuw materieel bieden de mogelijkheid op logistiek gebied doelmatiger samen te werken. Bij het onderhoud van wapensystemen wordt steeds vaker samengewerkt. Marine-onderhoudsbedrijven repareren wapensystemen van België. De Bewapeningswerkplaatsen onderhouden de Harpoonraketten van Denemarken, Duitsland, Griekenland en Nederland en vanaf midden 1991 ook van Portugal, alsmede de Nato Sea Sparrow raketten van België, Duitsland en Nederland. Een ander voorbeeld is de samenwerking van België, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk bij het onderhoud van de gasturbines van fregatten. Binnenkort zal het onderhoud van de bij zeven landen in gebruik zijnde Nederlandse versie van de Nato Sea-sparrow vuurleidingsinstallatie vanuit Nederland worden gecoördineerd. In 1991 wordt de onderhoudswerkplaats voor Mk 46 torpedo's in bedrijf gesteld. Het voornemen bestaat ook andere landen hiervan gebruik te laten maken.

Uit een oogpunt van doelmatigheid, en om de samenwerking tussen marines te intensiveren, maakt de Koninklijke marine regelmatig gebruik van opleidingsfaciliteiten van andere Navo-landen. Voorbeelden zijn tactische opleidingen voor personeel van fregatten en onderzeeboten, en ski-, klim- en parachutistenopleidingen voor mariniers. Omgekeerd verzorgt de Koninklijke marine opleidingen voor andere landen, bijvoorbeeld operationele en technische opleidingen voor het personeel van de Belgische en de Griekse fregatten. De Belgisch-Nederlandse mijnenbestrijdingsschool, waar opleidingen worden verzorgd voor een groot aantal Navo-landen, is een andere vorm van doeltreffende samenwerking. Ook het gezamenlijke gebruik van simulatoren en trainers leidt tot kostenbesparing. Een voorbeeld is het kortgeleden in bedrijf gestelde Joint Lynx Simulator Training Establishment op het marinevliegkamp De Kooy, dat door Deense, Duitse en Noorse Lynx-bemanningen wordt gebruikt.

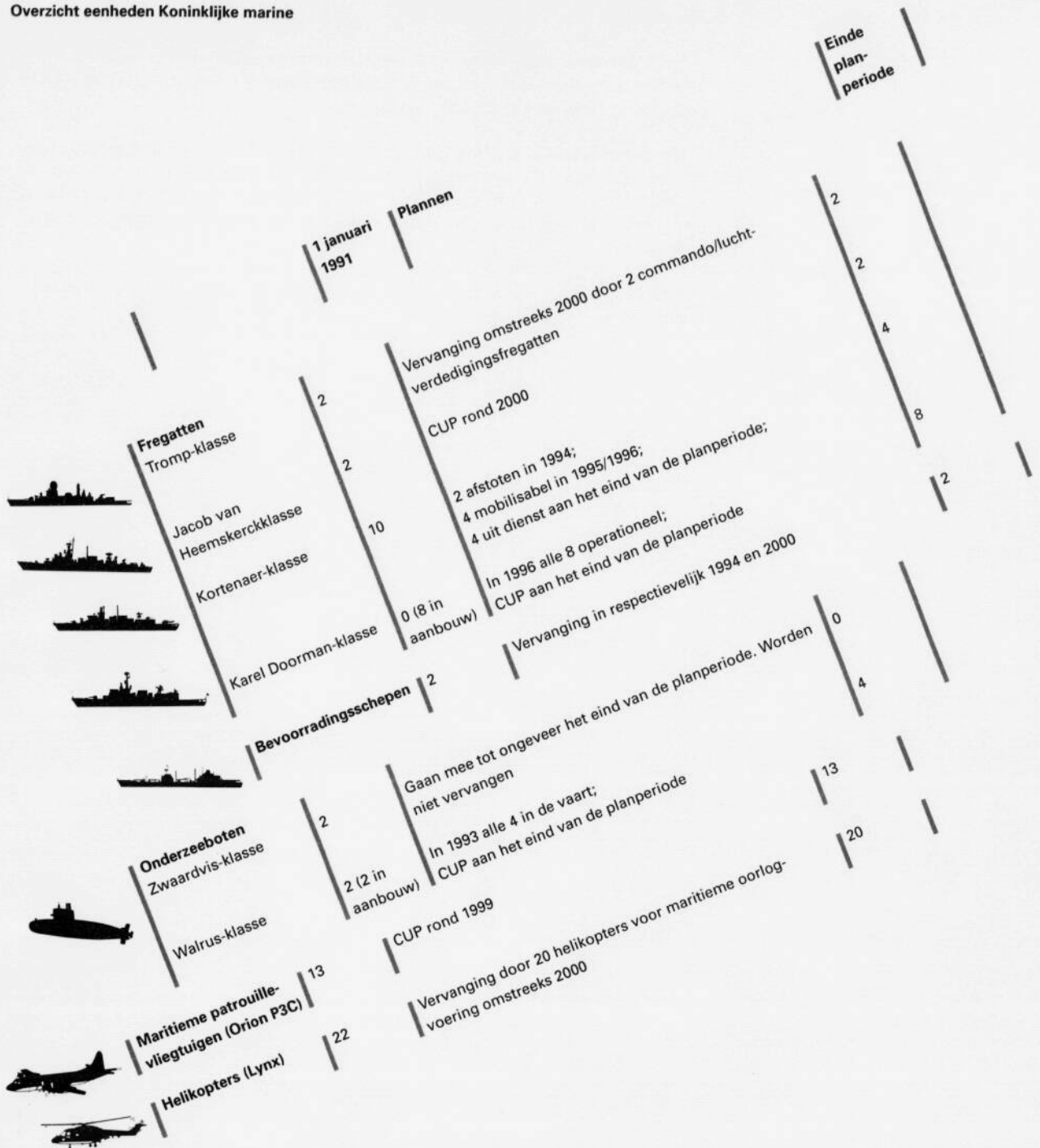
Oefendagen en oefenmiddelen kunnen beter worden gebruikt door oefenprogramma's op elkaar af te stemmen en eenheden aan elkaar beschikbaar te stellen. Zo maken alle Nederlandse fregatten en onderzeeboten gebruik van de trainingsmogelijkheden van de Britse marine, terwijl de schepen van de mijnendienst samen met schepen van andere landen gebruik maken van de faciliteiten van de Belgisch-Nederlandse mijnenbestrijdingsschool in Oostende. Ook maken Belgische fregatten regelmatig deel uit van het Nederlandse eskader, en zijn Nederlandse onderzeeboten en fregatten weer vaak oefenpartner voor bijvoorbeeld de Britse marine en luchtmacht.

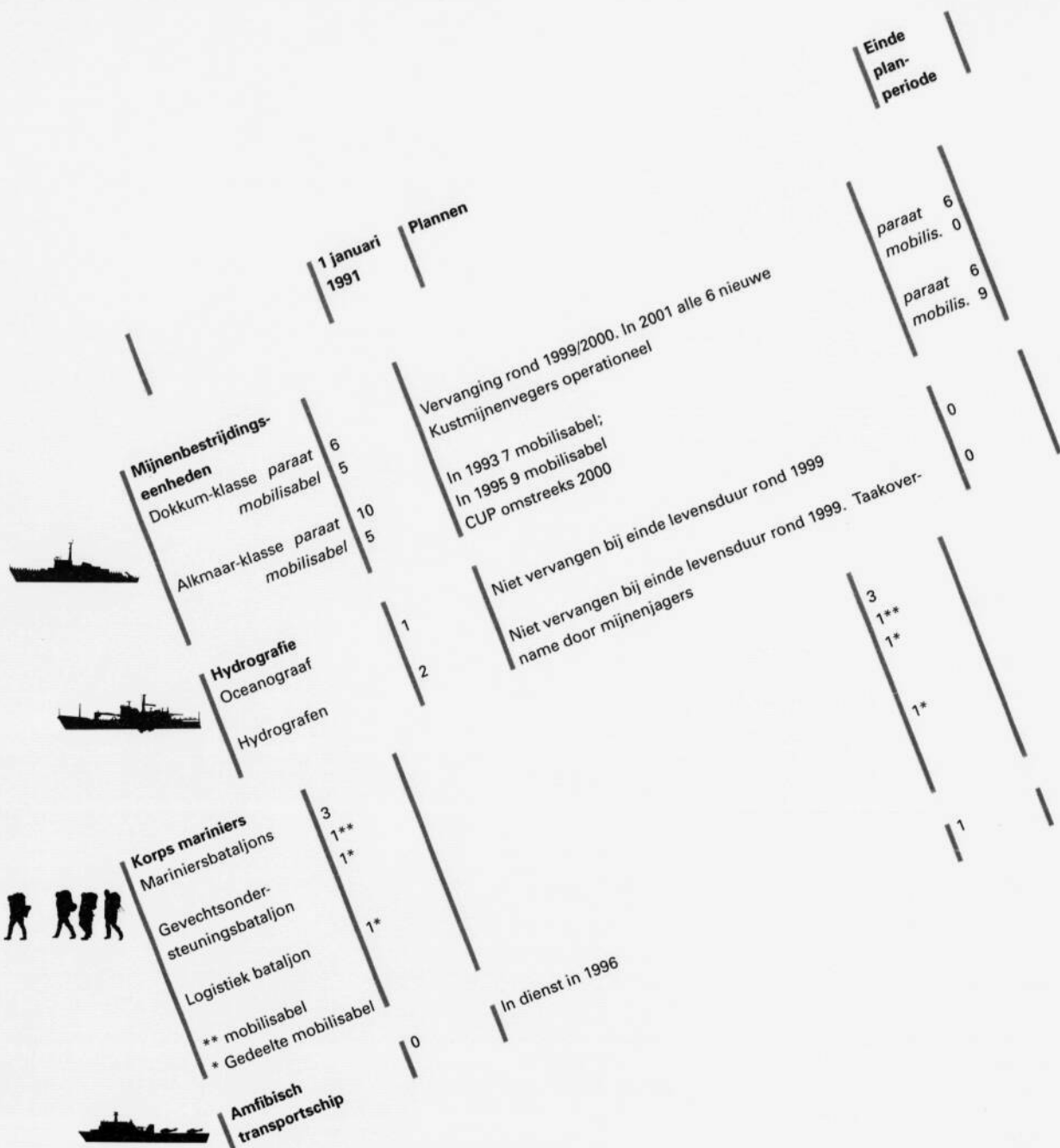
## **10. Milieu**

De algemene milieu-aspecten van Defensie worden behandeld in hoofdstuk X. Hieronder volgen enkele aspecten die in het bijzonder betrekking hebben op de Koninklijke marine.

Bij de Koninklijke marine geeft de Commissie Milieuzaken gestalte aan het milieubeleid. De komende jaren zal voor de gehele organisatie een milieuzorgsysteem worden ingevoerd. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid zal gedelegeerd worden aan het lagere organisatieniveau.

Het varend materieel zal worden aangepast aan de verbeterde milieu-regelgeving.











DE KONINKLIJKE LANDMACHT

5



## 1. Inleiding

Tot nu toe was de hoofdtak van de Koninklijke landmacht zich in Navo-verband voor te bereiden op een grootscheeps en verrassend vijandelijk offensief in een nauwkeurig bepaald gebied: de Noordduitse laagvlakte. In de toekomst is van dergelijke zekerheden veel minder sprake. Vooral de Koninklijke landmacht wordt geconfronteerd met de gevolgen van de veiligheidspolitieke veranderingen in Europa:

- het nieuwe veiligheidsbeleid van de Sovjet-Unie;
- de ineenstorting van het Warschaupact;
- de Duitse vereniging;
- de gevolgen van het CSE-verdrag;
- een nieuwe bondgenootschappelijke strategie;
- nieuwe operationele concepten.

*Dit betekent dat de Koninklijke landmacht met een groter aantal inzetopties rekening moet houden. De huidige structuur zal dan ook op belangrijke punten worden aangepast. Vooral mobiliteit, flexibiliteit, interoperabiliteit en multifunctionaliteit zullen meer aandacht krijgen dan thans het geval is. Een en ander dwingt tot een ingrijpende herstructurering van de hele Koninklijke landmacht, waarbij bovendien rekening moet worden gehouden met de verkorting van de diensttijd.*

## 2. Taken van de Koninklijke landmacht

De Koninklijke landmacht draagt bij tot de uitvoering van de in hoofdstuk III verwoorde hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht. In geval van een rechtstreekse bedreiging van het Navo-verdragsgebied zal worden opgetreden binnen het raam van Saceurs verdedigingsconcept van mobiele contra-concentratie, zoals verwoord in hoofdstuk III. Op grond hiervan zal de Koninklijke landmacht bijdragen aan de multinationale legerkorpsen die de hoofdmacht («main defence forces») vormen. Deze legerkorpsen zullen overwegend mobilisabel zijn, maar dienen elk te beschikken over een parate component die als beveiligende eenheid («covering force») kan worden ingezet. Ook zal de Koninklijke landmacht een bijdrage leveren aan de snel inzetbare strijdkrachten («reaction forces»). Tevens moet de Koninklijke landmacht, samen met eenheden van andere landen, kunnen deelnemen aan operaties in geval van crises en regionale conflicten buiten het Navo-verdragsgebied. Voorts moet zij kunnen bijdragen aan vredesoperaties, bij voorkeur in het verband van de Verenigde Naties. Tenslotte blijft de Koninklijke landmacht belast met de territoriale verdediging en wordt zij, waar nodig en mogelijk, ingezet voor algemene steunverlening.

## 3. Uitvoering van de taken

*Het concept van de mobiele contra-concentratie voorziet in een militair optreden in alle fasen van een conflict. De snel inzetbare multinationale eenheden (de «reaction forces») moeten in geval van een crisis in een uitgestrekt gebied kunnen worden ingezet zonder voorafgaande mobilisatie op grote schaal. Daarom moet het merendeel hiervan paraat zijn, door de lucht kunnen worden vervoerd en zijn uitgerust met licht materieel, maar niettemin beschikken over voldoende ondersteuning en vuurkracht voor het geval het conflict escaleert. Hiervoor is een bijdrage van de Koninklijke landmacht in de vorm van een luchtmobiele brigade voorzien.*

*De beveiligende eenheden («covering forces»), die deel uitmaken van de hoofdmacht, dienen een korte reactietijd te hebben en dus zo weinig mogelijk afhankelijk te zijn van mobilisabel personeel. Deze eenheden moeten desgewenst in multinationaal verband kunnen worden ingezet. Hiervoor wordt binnen het legerkorps een «lichte» brigade gevormd. Deze brigade is bij uitstek geschikt voor beveiligings-, bewakings- en verkenningstaken.*



*Groeit een crisis uit tot een conflict, dan krijgt de (multinationale) beveiligende strijdmacht – al dan niet versterkt met snel inzetbare eenheden – tot taak tijd en ruimte te verschaffen voor het aanvoeren en ontplooiën van het resterende deel van de hoofdmacht («main defence forces») en eventueel van versterkingen uit andere gebieden. De bijdrage van de Koninklijke landmacht aan deze zware eenheden, die ook in multinationalaal verband worden georganiseerd, bestaat uit een legerkorpsstaf, ondersteunende legerkorpseenheden en twee logistiek zelfstandige divisies (vier overwegend mobilisabele brigades en één volledig mobilisabele brigade). De gedachten binnen de Navo gaan uit naar het opnemen van een Duitse divisie in dit legerkorps. Ook de lichte brigade maakt daarvan in beginsel deel uit. Al deze eenheden moeten in staat zijn in vrijwel de gehele Centrale sector te opereren.*

Dit betekent dat hoge eisen moeten worden gesteld aan de middelen voor C3I («command, control, communication and information») en dat snelle verplaatsing mogelijk moet zijn. Overigens is tijdens een conflict van grote omvang een belangrijke rol weggelegd voor de luchtmobiele brigade, die dan fungeert als snel inzetbare een zeer mobiele reserve.

In de Navo is het overleg over de multinationale eenheden voor de Centrale sector nog volop gaande. De nieuwe structuur van de Koninklijke landmacht kan zo nodig worden aangepast aan de uitkomst van dit overleg. Uitgangspunt is dat Nederland over voldoende eenheden van het vereiste soort moet beschikken om in multinationalaal verband een geloofwaardige bijdrage te kunnen leveren aan de bondgenootschappelijke verdediging, zowel in een crisis als tijdens een groot conflict. Mede met het oog op de vereiste flexibiliteit bij optreden in bondgenootschappelijk verband zijn logistiek zelfstandige divisies van belang en is een legerkorpsstaf nodig die het commando over een multinationalaal samengesteld legerkorps kan voeren. Afhankelijk van de ontwikkelingen zal worden bepaald in welke mate in vreedstijd al permanent aanwezige samenwerkingsverbanden moeten worden gevormd om de internationale samenwerking te intensiveren en de geoefendheid van de multinationale eenheden te verhogen. Bij de vorming van multinationale legerkorpsen ligt samenwerking met Duitsland voor de hand gezien de al bestaande samenwerking op onder meer operationeel en materieel gebied.

De Koninklijke landmacht kan ook een bijdrage leveren aan crisisbeheersingsoperaties buiten het Navo-verdragsgebied. In eerste aanleg wordt hierbij gedacht aan de luchtmobiele brigade. Daarom moet deze eenheid voldoen aan hoge eisen van flexibiliteit en tactische en strategische mobiliteit. Bovendien is een hoge graad van paraatheid vereist. Delen van deze eenheid kunnen bovendien snel worden ingezet bij VN-vredesoperaties. Die kunnen vervolgens worden afgelost door een speciaal te vormen, op de omstandigheden toegesneden VN-bataljon.

Voor de territoriale verdediging beschikt de Koninklijke landmacht over het Nationaal Territoriaal Commando. Ten aanzien van de beveiliging en de bewaking van objecten in vredes- en oorlogstijd worden geen veranderingen verwacht. De daarmee belaste eenheden worden dan ook gehandhaafd. Ze blijven grotendeels mobilisabel.

De mobilisabele territoriale brigades waren bestemd voor de verdediging van het Nederlandse grondgebied tegen luchtlandingen en andere strategische operaties door mobiele vijandelijke eenheden. Omdat deze dreiging zeer onwaarschijnlijk is geworden, zijn deze brigades niet langer noodzakelijk. Ook het aantal ondersteunende eenheden, zoals genie-eenheden, kan dientengevolge worden verminderd.

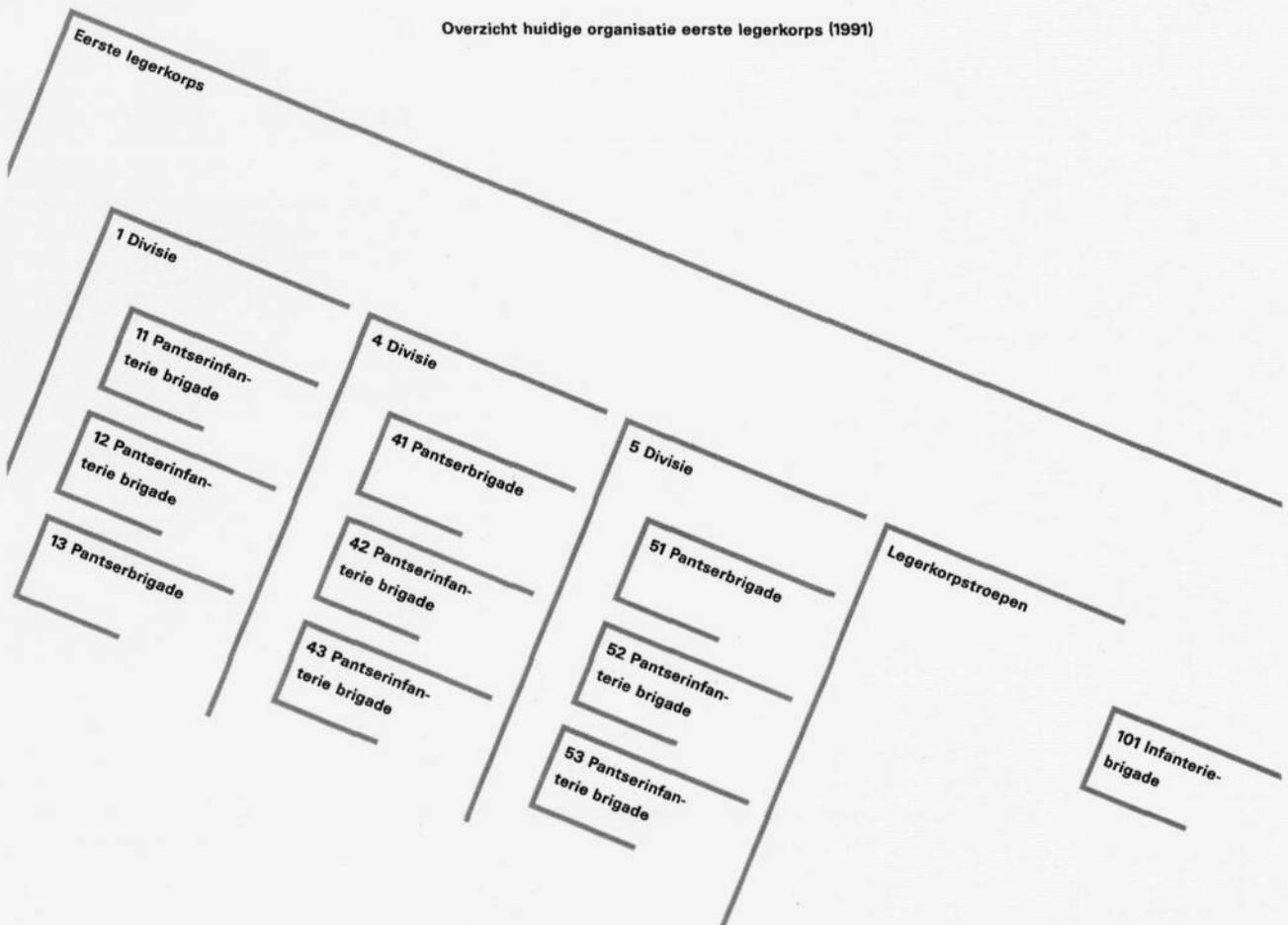
In vredestijd is de Koninklijke landmacht door haar organisatie en uitrusting ook bij uitstek geschikt voor allerlei bijstandstaken en voor inzet bij rampen.

#### 4. De plannen

**Het legerkorps: algemeen.** De herstructurering van het Eerste legerkorps vormt de grondslag voor de herstructurering van de Koninklijke landmacht. Hierbij wordt rekening gehouden met de verdere besluitvorming in de Navo over multinationale eenheden. De belangrijkste kenmerken van de herstructurering zijn:

- het legerkorps wordt geschikt gemaakt voor een mobieler en flexibeler optreden, vooral in multinationaal verband;
- er treedt een verdere verschuiving op van paraat naar mobilisabel (paraatheid en beschikbaarheid van eenheden is afhankelijk van de taak);
- er worden twee logistiek zelfstandige divisies gevormd;
- betrekkelijk zware, gemechaniseerde eenheden maken gedeeltelijk plaats voor lichtere, mobilere eenheden;
- de «vaste» structuur wordt vervangen door een flexibele, modulaire opbouw;
- de verhouding tussen gevechtseenheden en ondersteunende eenheden wordt gunstiger;
- de mobilisatievoorbereiding wordt zoveel mogelijk gedecentraliseerd;
- de diensttijd is verkort.

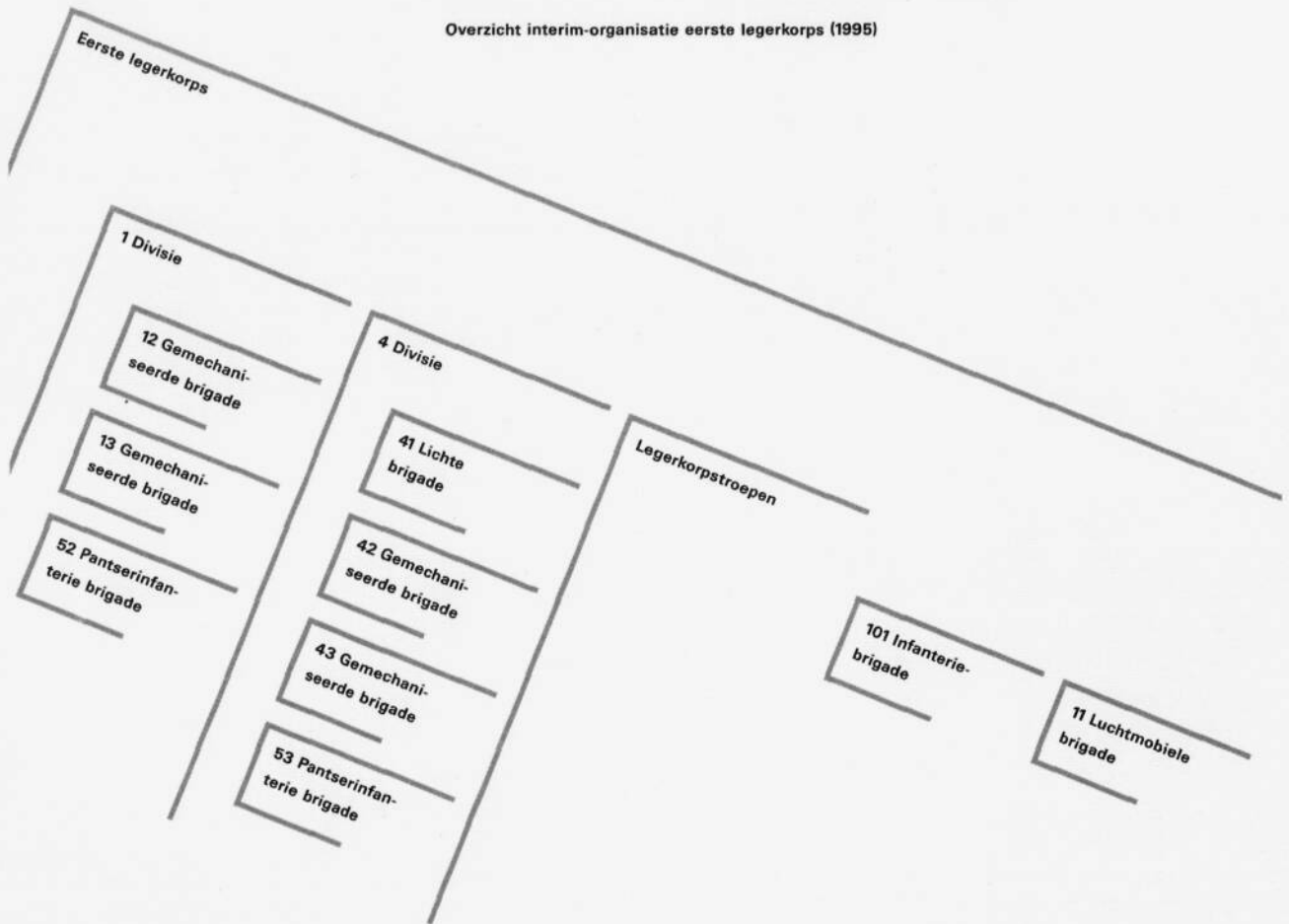
Overzicht huidige organisatie eerste legerkorps (1991)



Het Eerste legerkorps beschikt nu over drie divisiestaven en tien brigades. De brigades omvatten – als voornaamste elementen – elk drie manoeuvrebataljons en een afdeling veldartillerie. De totale sterkte van het legerkorps bedraagt in oorlogstijd 79 000 personen. De sterkte in vreedstijd is nu ongeveer 39 000 personen (begrotingssterkte).

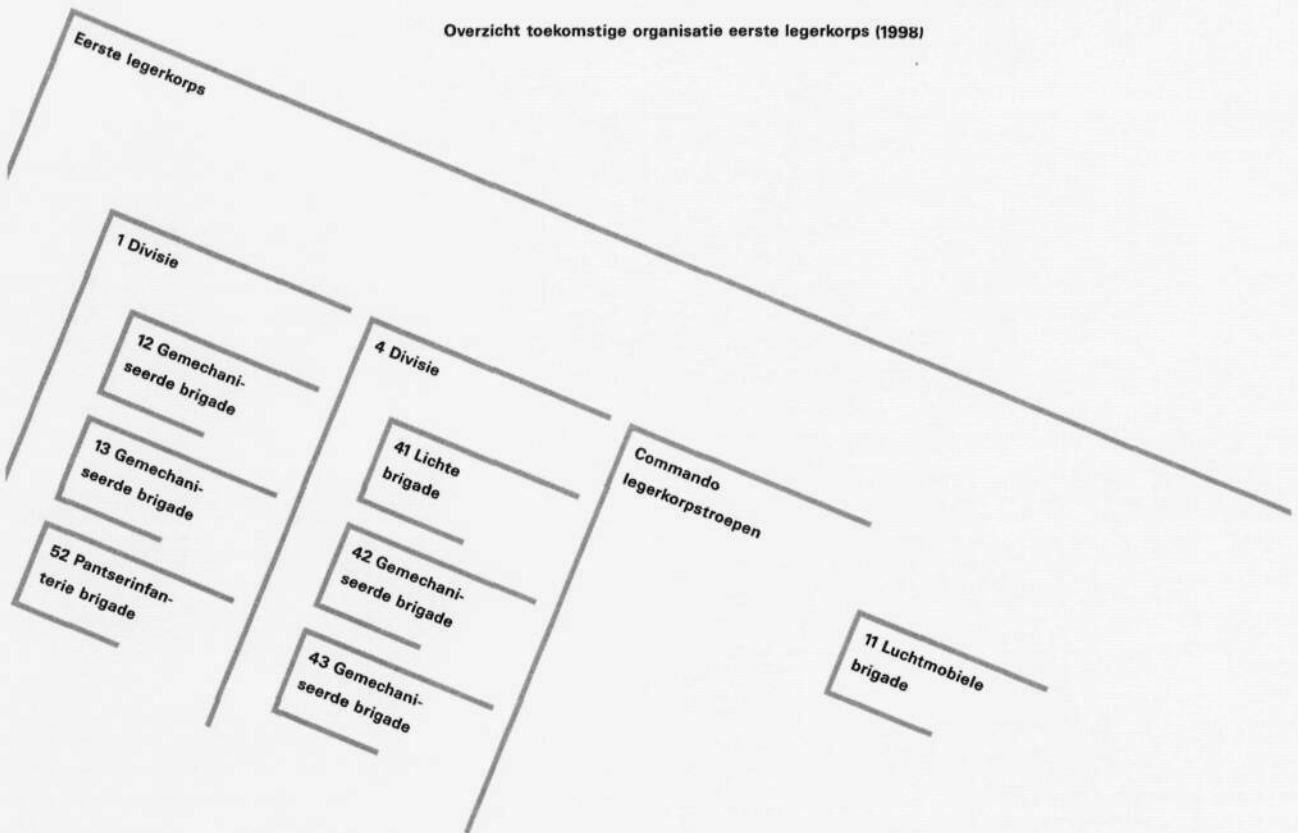
Eén divisiestaf en één brigadestaf zullen omstreeks 1995 zijn opgeheven, evenals een deel van de legerkorpstroepen. Eén brigade is dan gereorganiseerd tot een luchtmobiele brigade, één tot een lichte brigade en vier tot gemechaniseerde brigades. De sterkte in vreedstijd zal dan nog ongeveer 33.000 personen bedragen.

Overzicht interim-organisatie eerste legerkorps (1995)



Omstreeks 1998 zal de herstructurering zijn voltooid, waarbij het totale aantal pantserinfanterievoertuigen en stukken artillerie is verminderd met ongeveer veertig procent. Het aantal tanks zal zijn gehalveerd. Het legerkorps bestaat dan uit een kleinere legerkorpsstaf, twee divisies en een luchtmobiele brigade. De beide divisies omvatten in totaal vier gemechaniseerde («vierkante») brigades, een pantserinfanteriebrigade en een lichte brigade. Op legerkorpsniveau zullen de ondersteunende eenheden worden gegroepeerd in een commando legerkorpstroepen. De staf legerkorps artillerie, de geniegevechtsgroepen en één veldartilleriegroep worden opgeheven. Het legerkorps logistiek commando zal in sterk verkleinde vorm deel uitmaken van het commando legerkorpstroepen. De totale sterkte in vreedetijd bedraagt dan ongeveer 26 500 personen (begrotingssterkte), dat wil zeggen een vermindering van 12 500 ten opzichte van de huidige sterkte.

Overzicht toekomstige organisatie eerste legerkorps (1998)



De M-113 rupsverkenningvoertuigen worden vervangen door licht gepantserde wielverkenningvoertuigen

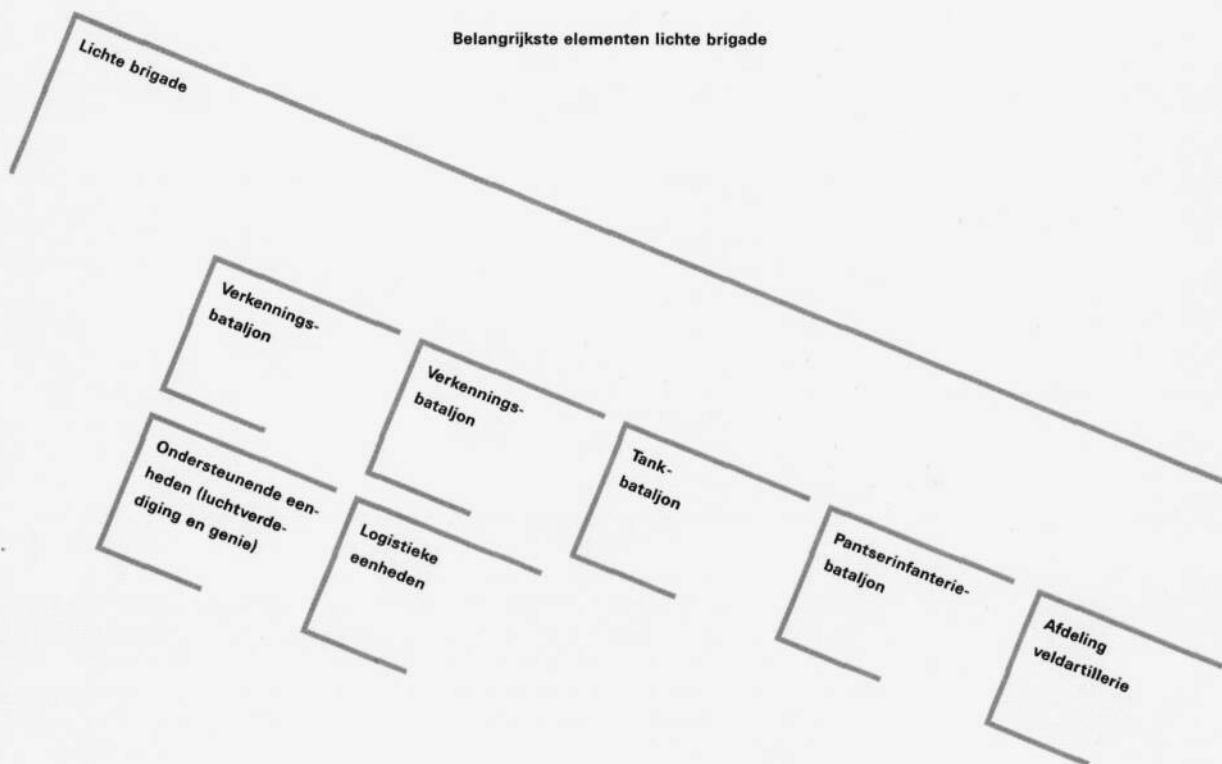
**Manoeuvre-eenheden legerkorps.** Het legerkorps zal in de toekomst onder aanzienlijk gewijzigde operationele omstandigheden en op grond van een nieuw concept optreden. Wanneer het CSE-verdrag is uitgevoerd, zal het aantal eenheden op het gevechtveld sterk zijn uitgedund. De grotere manoeuvreerimte en de onzekerheid over de aard, de omvang en de plaats van een conflict, vergen grotere mobiliteit en flexibiliteit op zowel strategisch als tactisch niveau. De behoefte aan verkenning, beveiliging en bewaking neemt daardoor toe, evenals de behoefte aan goede middelen voor C3I. Daarom worden lichte gepantserde (wiel)verkenningvoertuigen ingevoerd ter vervanging van het huidige M113 rupsvoertuig en de verkenningversie van de Landrover. Deze voertuigen worden ingedeeld bij de manoeuvrebataljons en bij de verkenningbataljons. Ook de verwerving van sensoren en onbemande «Remotely Piloted Vehicle (RPV)»-systemen zal de mogelijkheden tot gevechtveldbewaking op korte termijn aanzienlijk vergroten.



Het legerkorps zal, zoals gezegd, bestaan uit een kleinere legerkorpsstaf, een commando legerkorpstroepen, twee logistiek zelfstandige divisies en een afzonderlijke luchtmobiele brigade. Elke divisie omvat in vreedstijd drie brigades, waaronder twee «vierkante». In oorlogstijd hebben de divisies geen vaste samenstelling. Omdat reserves op een hoger niveau – het legerkorps – ontbreken, moeten de brigades de verdediging kunnen voortzetten zonder aanvullingen voor personele en materiële verliezen. De «vierkante» brigades bestaan daarom uit vier in plaats van drie bataljons: twee parate bataljons met klein-verlof-component en twee mobilisabele bataljons (steeds een pantserinfanteriebataljon en een aanzienlijk verkleind tankbataljon). Hierdoor ontstaat binnen de brigade een nauwere band tussen de parate en de mobilisabele componenten. Deze structuur verbetert het vermogen om het hele etmaal te opereren en vergroot de tactische flexibiliteit van de brigade. Naast de vier gemechaniseerde brigades is er een geheel mobilisabele pantserinfanteriebrigade.

De zesde brigade is de «lichte» brigade, die de Nederlandse bijdrage aan de beveiligende eenheden vormt en zonodig taken kan vervullen als grondgebonden component van snel inzetbare reserves. Zij beschikt onder meer over twee verkenningsbataljons, een tankbataljon en een pantserinfanteriebataljon. De brigade kan betrekkelijk zelfstandig optreden en ook worden ingezet om de flanken van het legerkorps te beschermen of als manoeuvre-eenheid. Door de combinatie van verkenningseenheden en manoeuvre-eenheden is deze brigade in staat over betrekkelijk grote breedte op het uitgedunde gevechtveld de samenhang in het optreden van de divisies van het legerkorps te verzekeren.

Belangrijkste elementen lichte brigade

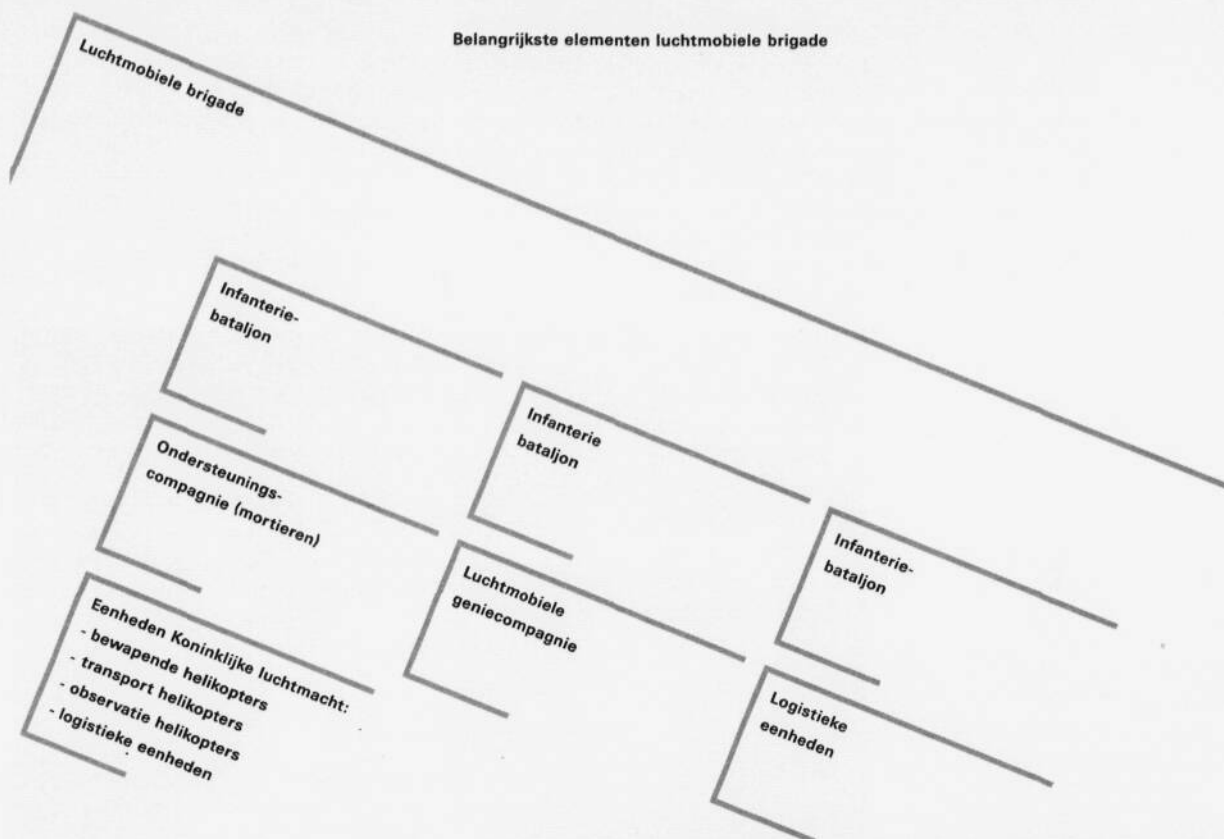


Met het oog op de vorming van snel inzetbare eenheden, voorzien in het concept van de mobiele contra-concentratie, wordt een afzonderlijke luchtmobiele brigade gevormd. Dit concept houdt een verschuiving in van een betrekkelijk statische verdediging in een beperkt gebied naar een aanzienlijk dynamischer optreden in een veel groter gebied. Dit vereist het tijdig kunnen concentreren en over grote afstanden verplaatsen van eenheden met voldoende vuurkracht en voortzettingsvermogen. Zware gemechaniseerde eenheden zijn hiervoor niet geschikt. Alleen luchtmobiele eenheden zijn in staat deze taak, ongeacht de terreinomstandigheden, uit te voeren.



Luchtmobiel optreden door het Duitse leger

De luchtmobiele brigade kan onder bondgenootschappelijk bevel worden ingezet in een multi-nationaal samengestelde divisie die deel uitmaakt van het «rapid reaction corps». De brigade is niet alleen bestemd voor operaties in het kader van het mobiele contra-concentratieconcept: ook inzet in het kader van crisisbeheersing is mogelijk. De luchtmobiele brigade is immers het enige onderdeel van de Koninklijke landmacht dat na slechts een korte reactietijd ver van zijn basis kan worden ingezet bij elk soort conflict en in elk soort terrein. Doordat de operatiegebieden en de aard en de intensiteit van conflicten onvoorspelbaar zijn, vormt zij de hoeksteen van een flexibele Koninklijke landmacht.



Voor de luchtmobiele brigade is een combinatie nodig van drie in samenvatting met het Korps commandotroepen speciaal opgeleide lichte infanteriebataljons, transporthelikopters en bewapende helikopters. De lichte infanteriebataljons zijn betrekkelijk klein; zij zijn onder meer uitgerust met lichte infanteriecompagnieën met draagbare anti-tankwapens, lichte mortieren, Stinger-luchtdoelraketten en speciale lichte terreinvoertuigen. Daarnaast beschikt de luchtmobiele brigade over een vuursteun-, een genie- en een logistiek element.

Transporthelikopters verschaffen de infanterie-eenheden de vereiste tactische mobiliteit. Zij vervoeren de eenheden naar de plaats van inzet, kunnen voor logistieke doeleinden worden gebruikt en gewonden afvoeren. Een bataljon is de kleinste afzonderlijk in te zetten eenheid. Daarom dient de transportcapaciteit ten minste zó groot te zijn, dat het operationele deel van een bataljon in één keer kan worden verplaatst.

De bewapende helikopters moeten verkenningen uitvoeren en de transporthelikopters tijdens verplaatsingen beveiligen. Ook zijn bewapende helikopters noodzakelijk voor vuursteun aan de betrekkelijk licht bewapende infanterie-eenheden van de luchtmobiele brigade. Zij kunnen snel optreden tegen tank- en luchtlandingseenheden. Lichte infanterie-eenheden zijn zonder deze ondersteuning kwetsbaar, mede omdat rekening moet worden gehouden met tegenstanders die zijn uitgerust met gemechaniseerde middelen.

De strategische mobiliteit van de luchtmobiele brigade is in het kader van crisisbeheersing slechts beperkt. Inzet van de brigade of delen daarvan over grotere afstanden vereist transport met vliegtuigen.

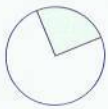
Het legerkorps zal uiteindelijk beschikken over 445 Leopard-2 tanks. Nu heeft elk tankbataljon bij een pantserinfanteriebrigade 61 tanks en elk tankbataljon bij een pantserbrigade 52 tanks. De Leopard-2 tanks die na de herstructurering overblijven worden ingedeeld in bataljons van 39 tanks. Voorts worden 48 Leopard-2 tanks ingedeeld in de vier verkenningbataljons; zij beschikken dan elk over twaalf tanks tegen achttien nu.



Het geherstructureerde legerkorps zal over 445 Leopard-2 tanks beschikken



Mobilisabel gedeelte van de brigade

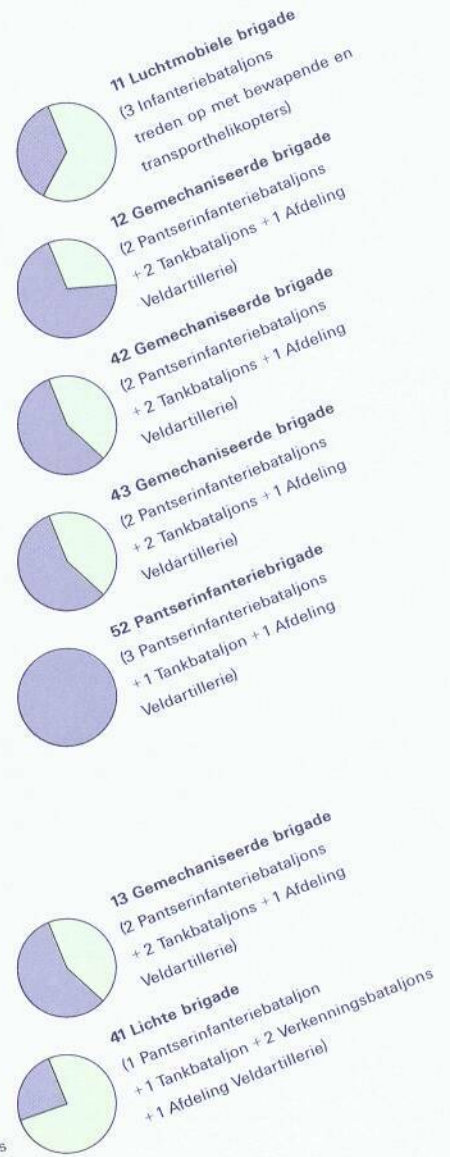


Parate gedeelte van de brigade

1991



1995





**Vuursteun legerkorps.** Voor het gewijzigde operationele optreden zijn verschillende vormen van verreikende artillerie nodig om bij een verrassend vijandelijk optreden snel in de diepte en in de breedte de gevechtseenheden te steunen.

Elke brigade is verzekerd van directe vuursteun door indeling van een afdeling van twintig gemechaniseerde houwitsers M109. De divisie beschikt bovendien over een veldartilleriegroep bestaande uit een batterij van negen MLRS, twee afdelingen van twintig gemechaniseerde 155 mm houwitsers M109 en twee afdelingen van 24 getrokken 155 mm houwitsers M114/39. Op legerkorpsniveau is geen artillerie meer permanent ingedeeld; de «legerkorpsartillerie» verdwijnt. De artillerie is dan alleen nog aanwezig op divisie- en brigadeniveau. Op langere termijn wordt per divisie een peloton gevechtsdrones opgericht.

*De nucleaire taken van het legerkorps komen waarschijnlijk vóór 1995 te vervallen.* Het ligt in de bedoeling de vier afdelingen 203 mm houwitser M110 en de overige eenheden die bij de uitvoering van deze taak zijn betrokken in 1992 op te heffen. Bovendien zal waarschijnlijk op termijn ook de afdeling Lance buiten dienst worden gesteld. Daarmee zal de artillerie zijn gestandaardiseerd op de MLRS en de 155 mm houwitser.

**Luchtverdediging legerkorps.** Ook wanneer het CSE-verdrag is uitgevoerd, blijft een snelle en verrassende concentratie van vijandelijke vliegtuigen en geleide wapens mogelijk. Daardoor kan een tegenstander in een bepaald gebied enige tijd een overwicht veroveren. Dit onderstreept het belang van een goede luchtverdediging van het legerkorps.

Het legerkorps heeft slechts middelen voor de verdediging tegen lucht-aanvallen op lage hoogte (tot drieduizend meter). Voor de verdediging tegen luchtdoelen op grotere hoogte moet de samenwerking met het Nato Integrated Air Defence System (Natinads) worden gehandhaafd en verbeterd. Luchtaanvallen op installaties en eenheden op Nederlands grondgebied worden in beginsel bestreden met behulp van luchtverdedigingsjagers en afweersystemen te land die deel uitmaken van Natinads. De luchtverdedigingseenheden van de landmacht moeten hun taak ook op Nederlands grondgebied kunnen uitvoeren. De samenwerking van de organieke luchtverdediging van de Koninklijke landmacht met de luchtverdediging van de Navo dient daarop te worden afgestemd. In het bijzonder zal aandacht worden besteed aan de samenwerking met de in Nederland te legeren geleide wapeneenheden van de Koninklijke luchtmacht.

Het Eerste legerkorps beschikt over gepantserde 35 mm kanonsystemen (PRTL), draagbare geleide wapens van het type Stinger en ongepantserde wapensystemen bestaande uit een radarvuurleidingsinstallatie en 40 mm kanonnen. In de periode 1995-2000 wordt de PRTL verbeterd.

Het aantal draagbare geleide wapens wordt vanaf 1992 vergroot door verwerving van de verbeterde Stinger, de Stinger Post. Een deel van de Stingers zal op wapenplatforms met eigen richtapparaat worden geplaatst. Dat vergroot de doeltreffendheid aanzienlijk. Het radarvuurleidingsstelsel Flycatcher zal eind 1994 geheel zijn ingevoerd.

Voor een doeltreffende inzet van alle luchtverdedigingswapens en voor de veiligheid van de eigen vliegtuigen en helikopters is een waarschuwings- en gevechtsleidingssysteem noodzakelijk. Dit zal in fasen worden ingevoerd. De eerste fase, waarin waarschuwingssystemen voor alle

luchtverdedigingswapens van het legerkorps worden aangeschaft, zal omstreeks 1995 zijn afgesloten. In de volgende fase – de tweede helft van de jaren negentig – zijn de gevechtsleiding en de operationele samenwerking (interoperabiliteit) met systemen van andere landen aan de orde. Het waarschuwings- en gevechtsleidingssysteem is zo opgebouwd dat delen van het systeem kunnen worden ingezet voor een beperkt aantal luchtverdedigingseenheden. De modules van het systeem zullen zeer mobiel zijn.

**Commandovoering en verbindingen legerkorps.** Goede commandovoerings- en verbindingssystemen zijn van groot belang voor een doeltreffende inzet van eenheden. Snelle besluitvorming aan de hand van tijdige en betrouwbare informatie zal, gezien de noodzaak van beweeglijk optreden, verder in betekenis toenemen.

In de planperiode zullen de middelen voor de commandovoering bij het Eerste legerkorps in fasen worden verbeterd. In de eerste fase komen er verbeteringen op deelgebieden zoals vuursteun, luchtverdediging en inlichtingen. Later zullen de ingevoerde systemen worden geïntegreerd in een nog te ontwikkelen commandovoeringssysteem.

Voor doelopsporing en de verwerving van gegevens over vijandelijke eenheden of over gebieden worden op korte termijn RPV's ingevoerd die een afstand kunnen bestrijken tot 30 kilometer diep in vijandelijk gebied. Aan het einde van de planperiode worden RPV's met een groter bereik aangeschaft. Het systeem voor elektronische oorlogvoering (EOV) wordt uitgebreid met een systeem voor het opsporen en herkennen van radar-signalen. Bovendien zal vanaf 1994 naast de bestaande parate EOV-compagnie een mobilisabele worden opgericht.

De automatisering van het legerkorpsverbindingssysteem zal binnen enkele jaren zijn afgerond en omstreeks 1996 worden aangevuld met de mogelijkheid ook mobiele gebruikers op dit stelsel aan te sluiten. Dit systeem – «Single Channel Radio Access» (SCRA) – is te vergelijken met een modern mobilifoonsysteem en wordt ontwikkeld in samenwerking met de Bundeswehr. Ook worden plannen ontwikkeld om de kwetsbaarheid van commandoposten en het legerkorpsverbindingssysteem te verminderen. De gevechtsveldradio FM-3600 zal zo spoedig mogelijk worden vervangen.

**De Groep lichte vliegtuigen.** De Groep lichte vliegtuigen van de Koninklijke luchtmacht (GPLV) levert nu een bijdrage aan het optreden van het Eerste legerkorps met ongeveer 90 lichte helikopters (BO-105 en Alouette-III). Deze helikopters kunnen verschillende taken verrichten: gebiedsbewaking, verkenningen, liaison, artillerievuurleiding en gewondentransport.

Een combinatie van transporthelikopters en bewapende helikopters in een luchtmobiele brigade is, zoals gezegd, onmisbaar voor de mobiliteit en de flexibiliteit. De helikopters zullen vooral optreden als deel van de luchtmobiele brigade, maar kunnen waar nodig ook worden ingezet voor de overige eenheden van het Eerste legerkorps en ten behoeve van de andere krijgsmachtdelen.

De plannen voorzien in de periode tot en met 1995 in de aanschaf van voldoende transporthelikopters om het operationele deel van een licht

infanteriebataljon in één keer te verplaatsen en in het leasen van een beperkt aantal bewapende helikopters. Dit is de eerste stap tot de oprichting van de luchtmobiele brigade. Bemanningen voor de helikopters zullen worden vrijgemaakt door het geleidelijk buiten dienst stellen van de Alouette-III helikopters. Na 1995 worden 40 bewapende helikopters voor de luchtmobiele brigade aangeschaft. Gedurende de hele planperiode wordt één squadron BO-105 lichte helikopters gehandhaafd.

*De GPLV zal ook na de verwerving van de nieuwe helikopters beschikken over ongeveer 90 helikopters: 29 lichte helikopters, 40 bewapende helikopters en ongeveer 25 transporthelikopters (het aantal is afhankelijk van het laadvermogen van het te kiezen type). Gezien de ervaring van de Koninklijke luchtmacht met de selectie en de opleiding van vliegend en vliegtechnisch personeel en met het onderhoud van en het opereren met vliegend materieel, zullen de nieuwe helikopters onder haar verantwoordelijkheid worden ingevoerd en geëxploiteerd.*

De verdeling van de bevoegdheden met betrekking tot de GPLV is nu nog betrekkelijk gecompliceerd. Zij berust op de zogenaamde «Gemeenschappelijke instructie» uit 1966. Het vliegende en vliegtechnische personeel is afkomstig van de Koninklijke luchtmacht, het ondersteunende personeel (de helft van het totaal) van de Koninklijke landmacht. Thans staat in vredesomstandigheden de GPLV onder bevel van de Koninklijke luchtmacht, maar bij oefeningen en in oorlogstijd onder het operationele bevel van de commandant van het Eerste legerkorps. De eenheid is wat de planning betreft thans ingedeeld bij de landmacht, maar de luchtmacht verricht een groot deel van de feitelijke materieelplanning. In de praktijk zijn nu beide krijgsmachtdelen verantwoordelijk voor zowel planning als uitvoering. Om met betrekking tot de organisatie, het operationele optreden, de bedrijfsvoering en de planning duidelijker bevoegdheden en verantwoordelijkheden te scheppen, zal de GPLV op korte termijn geheel in de planning en organisatie van de Koninklijke luchtmacht worden opgenomen. Aangezien echter het operationele concept voor een belangrijk deel samenhangt met het optreden van de luchtmobiele brigade, is de Koninklijke landmacht primair verantwoordelijk voor het opstellen en het toetsen van de operationele eisen. Het operationele bevel over de aan het Eerste legerkorps toegewezen helikopters zal berusten bij de commandant van het legerkorps.



Genie-eenheden van de Koninklijke landmacht beschikken onder meer over vouwbruggen

**Het Nationaal Territoriaal Commando.** De structuur en de omvang van het Nationaal Territoriaal Commando (NTC) zullen worden aangepast aan de nieuwe veiligheidssituatie. Wanneer het CSE-verdrag is uitgevoerd en de Sovjet-eenheden uit de voormalige DDR zijn teruggetrokken, zal ook de dreiging tegen strategische doelen op Nederlands grondgebied, zoals de Noordzeehavens, sterk zijn verminderd.

Ten behoeve van het NTC zijn nu nog twee infanteriebrigades, ondersteund door een geniegevechtsgroep, beschikbaar. De beide (mobilisabele) infanteriebrigades worden opgeheven. Wel moet voldoende geniecapaciteit overblijven om de verbindingslijnen (LOC's) voor de bondgenoten open te houden. Hiervoor houdt de Nationaal Territoriaal Commandant de beschikking over een brugbataljon en een wegherstelbataljon. Voor het openhouden van waterwegen wordt voorlopig de torpedistencompagnie gehandhaafd.

De 54 onder de Provinciale Militaire Commandanten ressorterende infanteriebeveiligingscompagnieën en de drie bestaande infanteriebeveiligingsbataljons worden gereorganiseerd en verminderd tot zestien infanteriebeveiligingsbataljons.

Doordat minder kazerne's worden gebruikt, zal het aantal kazernecommando's afnemen. Bovendien worden verschillende kazernecommando's verkleind. Daardoor kunnen de drie verzorgingscommando's, de transportgroep en de staf van het NTC in aantal en omvang worden gereduceerd. Deze reorganisatie vereist een zorgvuldige voorbereiding.

**Nationale Reserve.** Het Korps nationale reserve blijft bestaan. Het is samengesteld uit vrijwillige reservisten die in tijd van crisis en oorlog worden ingezet voor bewaking van belangrijke objecten.



**Opleidingen.** De kortere opleidingstijd voor het dienstplichtige personeel en de verzwaring van de functie-eisen vergen een beter opleidingsprogramma. De doelmatigheid wordt vergroot door de invoering van een systeem van twaalf lichtingsploegen aan het einde van 1991, de verbetering van de onderwijsmiddelen en de samenvoeging van opleidingscentra. De opleidingen worden verder verbeterd door op grotere schaal moderne onderwijsmiddelen toe te passen, zoals computers en simulatoren.

De samenvoeging van opleidingscentra leidt tot minder «overhead». Aan het einde van de planperiode zullen de 23 opleidingscentra, verdeeld over 40 grotere locaties, waarschijnlijk aanzienlijk in aantal zijn verminderd en geconcentreerd op minder locaties. Nadere besluiten zullen in de loop van het herstructureringsproces worden genomen.

**Logistieke eenheden.** De logistieke ondersteuning van het Eerste legerkorps moet worden afgestemd op het gewijzigde operationele optreden. Dit vereist ook in logistiek opzicht een grotere mobiliteit en flexibiliteit.

De bevoorradingsfunctie in de Nationale sector zal worden geherstructureerd overeenkomstig de reorganisatie van de materieeldienst (het Hons-project). Voor de eenheden die zijn betrokken bij de afvoer en de verstrekking van materieel in het kader van de herstructurering, is een reorganisatie pas mogelijk nadat de overige eenheden zijn gereorganiseerd.

Ook de bevoorradingstaak van het Nationale logistiek commando (NLC) moet worden aangepast. Zo kunnen wijzigingen in de plaats waar oorlogsvoorraden worden opgeslagen (nu voor een deel in Duitsland) aanzienlijke gevolgen hebben voor de infrastructuur.

Het Eerste legerkorps beschikt over een onderhoudsorganisatie die in beperkte mate zelfstandig kan optreden. Voor het gecompliceerde onderhoud (het vierde- en vijfde-echelonsonderhoud) en bij een te groot aanbod van onderhoud moet worden teruggevallen op het NLC. De grotere flexibiliteit en mobiliteit in het optreden van het legerkorps vergt een reorganisatie van de transportgroep en mogelijk ook van de staf van het NLC.

De herstructurering van het onderhoud in de Nationale sector (Hons) heeft er onder meer toe geleid dat in vreedetijd meer onderhoud regionaal en bij de onderdelen zelf kan worden verricht. Als Hons volledig is uitgevoerd, beschikt het NLC over drie regiohersteleenheden met elk een aantal werkplaatsen en dépendances en over drie werkplaatsen voor zeer specialistisch werk.

**Geneeskundige eenheden.** De gevolgen van de herstructurering en de verkleining van de Koninklijke landmacht voor het structuurplan Geneeskundige Verzorging Krijgsmacht zullen nader worden bepaald in overleg met het ministerie van WVC. Hierbij zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de opvang van militaire gewonden en hun nazorg. De organisatie, de omvang, de taken en de verantwoordelijkheden van de huidige Staf Inspecteur Geneeskundige Dienst Koninklijke landmacht (IGDKL) zullen worden vastgesteld in het kader van de herstructurering en de verkleining van de Haagse staven.

De organisatie van de Stafcompagnie van het Geneeskundig Commando Krijgsmacht zal eind 1991 worden geëvalueerd. De opheffing van het Militair Hospitaal A. Mathijssen en de oprichting van de Krijgsmacht Hospitaal Organisatie (KHO) en vijf perifere teams leiden in het begin van de planperiode tot een aanzienlijke personeelsvermindering.

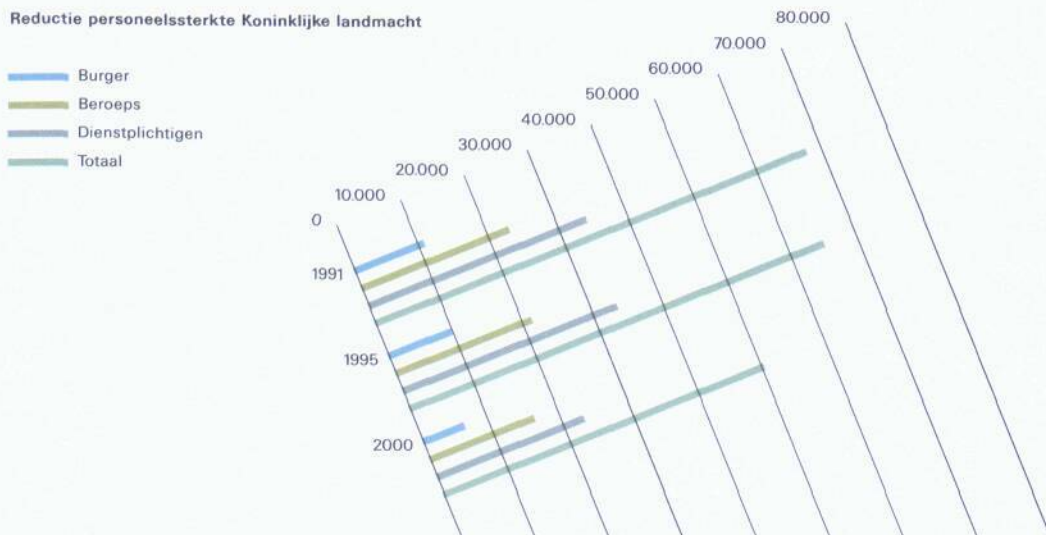
Een verdere reductie wordt bereikt door de revalidatiefunctie te reorganiseren en onder te brengen bij het Centraal Militair Hospitaal (CMH) in het Academisch Ziekenhuis te Utrecht. De taken van de revalidatie-afdeling zullen in beginsel beperkt zijn tot dagbehandeling van militaire patiënten en de daarmee samenhangende poliklinische activiteiten. Een beperkte mogelijkheid tot opname kan worden gevonden door binnen de bestaande capaciteit van het CMH een algemene verpleegafdeling op te heffen en korte opnamen van revalidatiepatiënten mogelijk te maken. Het Militair Revalidatiecentrum in Doorn wordt opgeheven.

De vermindering van de personele sterkte van de Koninklijke landmacht maakt een beperkte personele reductie mogelijk bij de Militaire Bloedtransfusiedienst, de Dienst Militaire Gezondheidszorg, het Centraal Depot Geneeskundige Dienst en de Centrale Militaire Apotheek. De twee laatstgenoemde instellingen komen met ingang van 1 januari 1991 onder bevel van de Commandant Nationaal Logistiek Commando.

## 5. Overige onderwerpen

**Personeelsaspecten.** *In vredestijd beschikt de Koninklijke landmacht over ongeveer 77 500 personeelsleden, met inbegrip van burgerambtenaren. De personeelssterkte van de Koninklijke landmacht zal in de periode 1991 t/m 1995 worden verminderd met ruim zeventien procent en in de periode 1996 t/m 2000 met ongeveer achttien procent. Deze vermindering geldt zowel het militaire als het burgerpersoneel.*

Reductie personeelssterkte Koninklijke landmacht



De nieuwe kwalitatieve eisen en de invoering van modern materieel, dat grotendeels door beroepspersoneel moet worden bediend en onderhouden, vergen een groter bestand aan beroepspersoneel. De diensttijdverkortering leidt eveneens tot het aanhouden van verhoudingsgewijs meer beroepspersoneel dan dienstplichtigen. Een beperkt aantal functies wordt door de nieuwe kwalitatieve eisen zodanig verzwaard dat dienstplichtigen daarvoor niet meer kunnen worden opgeleid. De diensttijd is daarvoor te kort geworden. Daarom zullen dienstplichtige functies (pelotonscommandant) en specialistische functies (waaraan een eerste militaire opleiding van meer dan zes maanden is verbonden) worden omgezet in functies voor beroepspersoneel, voornamelijk beroepspersoneel dat voor een bepaalde tijd dient.



De luchtmobiele en de lichte brigade dienen een hoge graad van paraatheid te hebben. Wat betreft de luchtmobiele brigade wordt gezien of deze eenheid, behalve uit regulier beroepspersoneel, kan worden samengesteld uit personeel met een vrijwilligersstatus.

De verschuiving van paraat naar mobilisabel onderstreept het belang van een goede kwaliteit van de mobilisabele eenheden. In mobilisabele eenheden moeten daarom voldoende leidinggevende functies worden vervuld door beroepspersoneel. Dit personeel moet ook in vredetijd aanwezig zijn en een zogenaamde vredesfunctie vervullen. Ook dit beperkt de mogelijkheden tot vermindering van de vredessterkte van het beroepspersoneel.

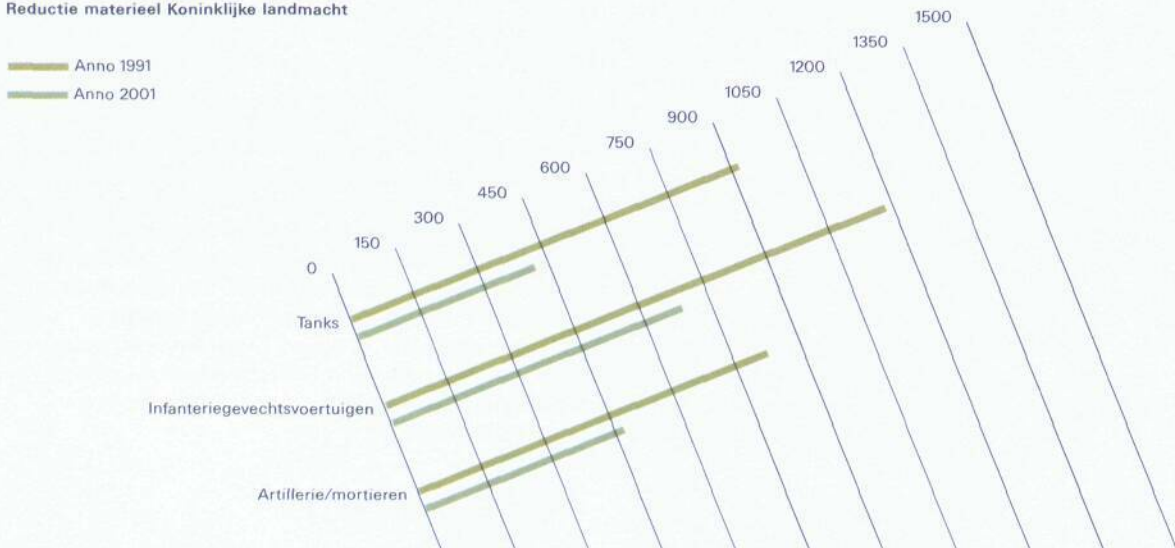
Het gevolg is dat de vermindering van het militaire personeel niet evenredig kan worden verdeeld over beroeps- en dienstplichtige militairen. Het beroepspersoneel wordt in de jaren negentig in totaal met 25 procent verminderd en het aantal dienstplichtigen met 40 procent.

**Materieelaspecten.** *In het licht van de internationale ontwikkelingen met inbegrip van het CSE-verdrag, is besloten de Koninklijke landmacht te herstructureren en te verkleinen. Dit betreft ook de materiële uitrusting. Het aantal pantserinfanterievoertuigen en stukken artillerie wordt met 40 procent gereduceerd. Het aantal tanks wordt gehalveerd. De norm voor de aan te houden logistieke reserve wordt verlaagd tot vijf procent. Overigens leiden de wijzigingen in de organisatie van de Koninklijke landmacht niet uitsluitend tot minder materieelbehoeften: door de herstructurering ontstaan ook nieuwe behoeften.*

Kapitaalvernietiging zal zoveel mogelijk worden voorkomen. Niet onmiddellijk nodige uitrustingsstukken zullen enige tijd worden opgeslagen, tenzij dit leidt tot hoge kosten. Dit betekent dat voor bepaalde uitrustingsstukken tijdelijk een grotere reserve wordt aangehouden dan vijf procent.

Alle Leopard-IV gevechtstanks (468 stuks) zullen waarschijnlijk voor 1996 worden afgestoten. Bij de artillerie is rekening gehouden met een reductie van 194 mortieren, 64 getrokken houwitsers en 76 gemechaniseerde houwitsers. Het aantal pantserinfanterievoertuigen wordt met 40 procent teruggebracht door 233 YPR's en 241 M113-voertuigen buiten gebruik te stellen.

Reductie materieel Koninklijke landmacht



**Diensttijdverkorting.** *De duur van de eerste oefening is sinds eind oktober 1990 verkort van veertien naar twaalf maanden. De opleidingsperiode en de duur van de parate functievervulling worden beide met een maand verkort. Om deze verkorting mogelijk te maken, de flexibiliteit van de opleiding te verhogen en de personele exploitatielasten te verminderen, wordt overgegaan van een systeem van zes lichtingsploegen per jaar op een systeem van twaalf lichtingsploegen. Dit nieuwe systeem, met de verwezenlijking waarvan eind 1991 kan worden begonnen, zal pas eind 1992 geheel zijn ingevoerd.*

Een aantal specialistenfuncties waarvoor een langere opleiding noodzakelijk is kan door de diensttijdverkorting niet langer aan dienstplichtigen worden toegewezen. Hetzelfde geldt voor een aantal kaderfuncties, zoals pelotonscommandanten voor manoeuvrebataljons. Zoals eerder is opgemerkt, zullen deze worden omgezet in beroepsfuncties.

**De verhouding paraat-mobilisabel.** Ook de manoeuvre-eenheden krijgen een zo groot mogelijke mobilisabele component. Het grootste deel van de Koninklijke landmacht is al mobilisabel. Het aantal parate eenheden moet echter voldoende zijn om – uitgaande van de benodigde reactietijd en de verwachte waarschuwingstijd – tijdig de gevechtskracht op sterkte te brengen en om in vreedstijd personeel op te leiden en te oefenen voor de mobilisabele eenheden.

Voor een overwegend mobilisabele krijgsmacht is daarom een minimale parate sterkte vereist. In de praktijk blijkt dat bij het huidige legervormingssysteem ongeveer dertig procent van de totale landmacht paraat moet zijn. De luchtmobiele brigade en de lichte brigade, die in multinationaal verband ook voor crisisbeheersing kunnen worden ingezet, moeten een veel hogere paraatheidsgraad hebben.

Doordat in de brigades de mobilisabele tank- en pantserinfanteriebataljons zullen worden gevuld uit de parate «moederbataljons», wordt de mobilisatievoorbereiding vereenvoudigd en ten dele gedecentraliseerd. Teamverbanden blijven belangrijk voor een snel verloop van de mobilisatie. Daarom zal het Rechtstreeks Instromend Mobilisabel (Rim)-systeem gehandhaafd blijven.

## **6. Vredesoperaties**

Voor VN-vredesoperaties stelt de Koninklijke landmacht de volgende middelen ter beschikking:

- een specifiek voor VN-operaties uitgerust infanteriebataljon;
- een verbindingscompagnie, zo nodig aangevuld met personeel van andere krijgsmachtdelen;
- een geneeskundige eenheid, zo nodig aangevuld met personeel van andere krijgsmachtdelen;
- personen voor staffuncties;
- officieren die kunnen optreden als waarnemer.

Het materieel, de uitrusting en de voorraden voor de genoemde eenheden liggen gereed in een mobilisatiecomplex. Bij uitzending zullen deze eenheden aanvankelijk worden samengesteld uit het parate personeel van de luchtmobiele brigade. Later wordt dit personeel in fasen afgelost door personeel dat is geactiveerd of geworven en (aanvullend) opgeleid.



## 7. Internationale samenwerking

Voor de Koninklijke landmacht is internationale samenwerking van groot belang. Het Eerste legerkorps maakt deel uit van de «Northern Army Group» (Northag). De operatieplannen voorzagen in uitwisseling van eenheden van divisie- en brigadegrootte tussen de bondgenoten. Vooral met de landmacht van de Bondsrepubliek is daardoor een nauwe samenwerking ontstaan. Ter ondersteuning van de aanvoer van versterkingen voor Northag houdt het Nationaal Territoriaal Commando zich bezig met de geïntegreerde planning op het gebied van vervoer, verkeer, logistieke steun, verbindingen, enz. Het doet dit in overleg met vooral het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten in het kader van de «Host Nation Support».

Meer in het algemeen vindt in vele fora van de Navo, Finabel en de Eurogroep overleg plaats over opleidingen, operationele concepten en procedures. Op het gebied van technische en logistieke opleidingen wordt zoveel mogelijk samengewerkt met gebruikers van hetzelfde materieel in andere landen, zoals bij de Leopard-tanks, de pantserrups tegen luchtdoelen (PRTL), de meervoudige raketwerper (MLRS) en de apparatuur voor elektronische oorlogvoering. Ook worden regelmatig instructeurs uitgewisseld onder andere met de Bondsrepubliek en de Verenigde Staten. Voorts nemen buitenlandse cursisten deel aan de opleiding van de Hogere Krijgsschool, en Nederlandse cursisten aan opleidingen in het buitenland.

Naast samenwerking op operationeel gebied is ook op materieelgebied sprake van intensieve internationale samenwerking. Dat gebeurt in bi- of multilateraal verband en betreft zowel het ontwikkelen als het instandhouden van materieel. Voorbeelden zijn de samenwerking bij de ontwikkeling van de zogenaamde ATGW-3 in IEPG-verband en de samenwerking met Duitsland bij het basisonderhoud en de gevechtswaardebetering van de PRTL en Leopard-2 tank. Ten behoeve van de samenwerking bij onderzoek en ontwikkeling in meer algemene zin neemt de Koninklijke landmacht deel aan vrijwel alle «panels» van de Nato Army Armaments Group (NAAG).

*Internationale samenwerking neemt verder in belang toe. Dit geldt zeker voor de Koninklijke landmacht nu de nadruk komt te liggen op multinationaal samengestelde eenheden. De operationele concepten en de planning zullen nog meer dan nu uitgaan van bondgenootschappelijke samenwerking. Intensivering van de samenwerking met de Bondsrepubliek ligt hierbij voor de hand.*

Nauwere samenwerking op operationeel gebied leidt vanzelfsprekend tot grotere internationale afstemming van de eisen die aan het materieel moeten worden gesteld. Ook op materieelgebied zal de al bestaande samenwerking dus worden geïntensiveerd.

## 8. Bijstand en steunverlening

De Koninklijke landmacht beschikt over veel middelen die van belang zijn in het kader van bijstand en maatschappelijke steunverlening. De spreiding van de eenheden en de verscheidenheid van de uitrusting en de faciliteiten maken het mogelijk zo nodig in korte tijd toereikend te reageren. Voorbeelden zijn:

*Rampenbestrijding.* Snelle inzet bij rampenbestrijding is in beginsel mogelijk met alle parate eenheden met de hun ter beschikking staande uitrusting. Ook zijn voor het evacueren en verzorgen van gewonden opgeleide en uitgeruste eenheden van het Korps mobiele colonnes beschikbaar.

*Explosievenopruiming.* Hiermee is het Explosieven opruimingscommando belast. Dit commando verwerkt jaarlijks ongeveer vierduizend meldingen.

*Topografische dienst.* De Topografische dienst Nederland verzorgt de landkaarten van Nederland voor zowel militaire als civiele instanties.

*Levering van faciliteiten* ter ondersteuning van grote maatschappelijke evenementen en van overige diensten, zoals oogsthelp, het schoonmaken van natuurgebieden, transport en de bouw van noodbruggen.

*Militaire bijstand,* onder andere bij terreurbestrijding.



Het Korps mobiele kolonnes: snel inzetbaar bij rampen

## 9. Ruimtelijke ordening en infrastructuur

De Koninklijke landmacht heeft ongeveer tachtig kazernes en ongeveer honderdvijftig andere complexen in gebruik. Als gevolg van de herstructurering kunnen in de jaren negentig vijftien tot twintig objecten worden afgestoten.

Afstoting van objecten is onder meer mogelijk door eenheden te concentreren op grotere legerplaatsen. De parate brigades van het Eerste legerkorps zullen als volgt worden ondergebracht:

- 12 Mechbrig (huidige 12 Painfbrig) in Nunspeet: de 12e gemechaniseerde brigade wordt zoveel mogelijk geconcentreerd aan de noordrand van de Veluwe;
- 13 Mechbrig (huidige 13 Pabrig) in Oirschot: de 13e gemechaniseerde brigade komt op de locatie van de 13e Pantserbrigade;
- de 41e Lichte brigade: wordt gelegerd in Duitsland, op de huidige locatie van de 41e Pantserbrigade;
- 43 Mechbrig (huidige 43 Painfbrig) in Havelte: de 43e gemechaniseerde brigade wordt zoveel mogelijk ondergebracht op de huidige locatie van de 43e Pantserinfanteriebrigade;
- 42 Mechbrig (huidige 42 Painfbrig) in Assen: de 42e gemechaniseerde brigade kan in Assen blijven, al zullen de brigade-eenheden enigszins gespreid worden ondergebracht;
- 11 Lumbl brig (huidige 11 Painfbrig) in Schaarsbergen: uit een oogpunt van kosten (voorkomen grote investeringen voor andere kazernes) en gezien de nabijheid van het vliegveld Deelen ligt de huidige locatie van de 11e Pantserinfanteriebrigade voor de lucht-mobiele brigade voor de hand.

De ondersteunende en verzorgende eenheden van het Eerste legerkorps worden zoveel mogelijk geconcentreerd in daarvoor geschikte kazernes. De artillerie-eenheden worden zoveel mogelijk ondergebracht in de buurt van het Artillerieschietkamp, verbindingseenheden in Ede/Eibergen, genie-eenheden in Wezep, logistieke eenheden in Grave en hersteleenheden in Nieuw Milligen.

De afslanking van de opleidings-, territoriale en nationaal-logistieke eenheden zal, evenals bij het Eerste legerkorps, leiden tot samenvoeging van eenheden op grotere kazernes, zodat kleinere objecten kunnen worden afgestoten.

In het nieuwe operationele concept neemt de behoefte aan middelen voor snelle verplaatsing toe. Dit geldt ook voor de middelen voor transport per spoor; vandaar de aanleg van raccordementen voor het Eerste legerkorps. Het raccordement 't Harde is gereed; op korte termijn wordt met het raccordement Amersfoort begonnen. De plannen voor ten minste nog één raccordement (Eindhoven) worden vooralsnog gehandhaafd.

## 10. Milieu

De algemene milieu-aspecten van Defensie worden behandeld in hoofdstuk X. Hierna volgen enkele aspecten die specifiek betrekking hebben op de Koninklijke landmacht.

De activiteiten van de Koninklijke landmacht die het milieu het meest belasten zijn schietoefeningen, het gebruik van oefenterreinen, energieverbruik, en opslag, gebruik en transport van gevaarlijke of schadelijke stoffen. Er wordt een onderzoek verricht naar de omvang van de milieubelasting.





Ook is begonnen met de invoering van een systeem van milieuzorg, dat onder meer voorziet in informatie en educatie op milieugebied. Jaarlijks zullen milieu-uitvoeringsprogramma's alle activiteiten op milieugebied vermelden. Interne controle, toezicht en opsporing krijgen extra aandacht. In het systeem van milieuzorg zal op korte termijn ook het energiebesparingsbeleid worden opgenomen. Bij het Nationaal Territoriaal Commando wordt een bureau van vier personen gevormd, dat de schakel zal vormen tussen de Commissie Milieuzaken van de Koninklijke landmacht en de kazernecommandant, de centrale figuur in de milieuzorg van de landmacht.

Wellicht kunnen bouwkundige voorzieningen aan de zogenaamde schermenschietbanen een oplossing bieden voor de toenemende klachten over geluidshinder. Afhankelijk van het onderzoek ter zake zullen dergelijke bouwkundige voorzieningen worden aangebracht bij het onderhoud en de vervanging van de schermenschietbanen. Vermindering van geluidshinder van schietkampen en van oefenterreinen is in bepaalde gevallen mogelijk door gebruik van geluidsarmere munitie en het aanbrengen van geluidsschermen en -wallen. Zo wordt thans de hoeveelheid explosieve stof in artillerie-granaten die gebruikt worden op het Artillerie Schietkamp (ASK) verminderd. Geluidsschermen en -wallen rondom oefenterreinen zullen, afhankelijk van de milieu-effectrapportages, zo veel mogelijk tegelijk met de (her)inrichting van het oefenterrein of schietkamp worden aangebracht.



Overzicht staven en eenheden Koninklijke landmacht.

Staven en eenheden Legerkorps en NTC	1 jan. 1991	Plannen	1995	Einde plan-periode
Legerkorpsstaf	1	Aanpassing/verkleining in relatie tot multinationale samenwerking	1	1
Legerkorps-artillerie	1	Verdwijnt geheel na beëindiging nucleaire taak	-	-
101 Infanterie-brigade	1	Opgeheven na 1995. 3 bataljons worden opgenomen in het commando legerkorpstroepen	1	1
Overige legerkorpstroepen	1	Reorganisatie en verkleining, waardoor o.a. het legerkorps logistiek commando en de legerkorps geniegevechtstroepen verdwijnen. Bundeling onder het nieuw op te richten commando legerkorpstroepen	1	1
Divisies	3	Reorganisatie tot twee logistiek zelfstandige divisies	2	2
Brigades	12	2 NTC-brigades en een pantserbrigade van 1 Lk worden vóór 1995 opgeheven; in dezelfde periode wordt een pantserinfanteriebrigade omgevormd tot luchtmobiele infanteriebataljons met draagbare anti-tankwapens, lichte mortieren, Stinger luchtdoelraketten en speciale lichte terreinvoertuigen); één pantserbrigade wordt lichte brigade (bestaande uit o.a. drie speciaal opgeleide een tankbataljon en twee verkenningsbataljons); één pantser- en drie pantserinfanteriebrigades worden omgevormd tot gemechaniseerde brigades; de gemechaniseerde brigades zijn "vierkant" (bestaan uit twee pantserinfanterie- en twee tankbataljons). Na 1995 worden nog twee brigades opgeheven en wordt de laatste (mobilisabele) pantserinfanteriebrigade met één tankbataljon en drie pantserinfanteriebataljons.	9	7
Tankbataljons	12	Van 61 resp. 52 tanks naar 39 Leopard-2 tanks per bataljon. De leopard-IV ondergaat geen nieuw verbeteringsprogramma en faseert uit omstreeks 1995	11	10
Verkenning-bataljons	4	Van 18 resp. 15 tanks naar 12 Leopard-2 tanks per bataljon. Per divisie één verkenningsbataljon; in de lichte brigade twee verkenningsbataljons	4	4

	1 jan. 1991	Plannen	1995	Einde planperiode
 Staven en eenheden Legerkorps en NTC				
 Pantserinfanterie- en infanteriebataljons	27	Opheffen NTC-bataljons en reorganisatie van de bataljons bij het eerste legerkorps	21	18
 Afdelingen veldartillerie	20	Verdwijnen van nucleaire taak leidt tot afstoting van afdeling Lance en vier afdelingen gemechaniseerde houwitzers 203 mm M-110. Van de twee NTC-afdelingen wordt er één opgeheven en één bij 1Lk ingedeeld	14	14
 Groep lichte vliegtuigen	1	Wordt als basisplanningseenheid overgedragen aan Klu. Tot en met 1995 worden 20 à 25 transporthelikopters verworven en een beperkt aantal bewapende helikopters geleased, als eerste stap tot de oprichting van een lucht-mobiele brigade; vanaf 1995 worden 40 bewapende helikopters aangeschaft, waarna de laatste Alouettes uitfaseren. Eén squadron BO-105 lichte helikopters wordt gehandhaafd	1	1



6

DE KONINKLIJKE LUCHTMACHT







## 1. Inleiding

Zoals in hoofdstuk III is aangegeven, blijven de luchtmachtkrachten in West-Europa van groot belang voor het handhaven van een militair evenwicht tussen de Navo en de Sovjet-Unie.

*Er zal meer nadruk komen te liggen op mobiliteit, flexibiliteit, interoperabiliteit en multifunctionaliteit. Deze eigenschappen zijn al kenmerkend voor luchtmachtkrachten. De structuur van de Koninklijke luchtmacht behoeft dan ook niet ingrijpend te worden aangepast. Wel is sprake van accentverschuivingen en van een streven naar een «plattere» en efficiëntere organisatie.*

Het CSE-verdrag leidt tot gunstiger verhoudingen op het gebied van de gevechtsvliegtuigen, al blijft de Sovjet-Unie beschikken over een aanzienlijk potentieel. In ieder geval neemt de waarschuwingstijd sterk toe, waardoor de paraatheid van de luchtmachtkrachten in bondgenootschappelijk verband kan worden verminderd.

De luchtmachtkrachten van de Sovjet-Unie zullen verder worden verbeterd, waardoor hun doeltreffendheid toeneemt. Een goede luchtverdediging in West-Europa blijft dan ook van groot belang voor de stabiliteit. Gelet op de sterk verbeterde algehele veiligheidssituatie is het echter verantwoord de omvang van de Koninklijke luchtmacht aan te passen. Zo wordt het aantal ter beschikking van de Navo gestelde operationele jachtvliegtuigen van 162 tot 144 teruggebracht. Ook wordt definitief afgezien van Patriot-systemen voor een afzonderlijke Groep geleide wapens Nederland en wordt rekening gehouden met de terugtrekking van geleide-wapeneenheden uit Duitsland. Het personeel van de Koninklijke luchtmacht wordt in 1991 t/m 1995 met ruim zestien procent verminderd (zie hoofdstuk VIII).

## 2. Taken

Luchtmachtkrachten zijn snel inzetbaar in vrijwel elk operatiegebied en bruikbaar bij elk soort van conflict, zowel in nationaal als internationaal samengestelde eenheden. De taken die de Koninklijke luchtmacht kan uitvoeren of waaraan zij kan bijdragen zijn: de bescherming van het luchtruim, het ondersteunen van operaties van land- en zeestrijdkrachten, luchtverkenning, luchttransport ten behoeve van de krijgsmacht en het bijdragen aan de nucleaire taak van de Navo. Dit laatste aspect is al in het hoofdstuk III behandeld. Voor haar taken beschikt de Koninklijke luchtmacht over jachtvliegtuigen, grond-lucht geleide wapens en transportvliegtuigen en over de noodzakelijke operationele en materieel-logistieke ondersteuning. Zoals in hoofdstuk V is uiteengezet, zal de Groep lichte vliegtuigen om operationele en organisatorische redenen geheel in de organisatie van de Koninklijke luchtmacht worden opgenomen, zodat zij ook over verschillende soorten helikopters zal beschikken voor ondersteuning van de Koninklijke landmacht en eventueel andere delen van de krijgsmacht. De Koninklijke luchtmacht kan aan vredesoperaties bijdragen met specialistische eenheden ter bewaking van het luchtruim, luchtverkenning en luchttransport.

In geval van een crisis zijn de tijd, de plaats en de tegenstander niet op voorhand bekend. Ook is niet bekend in welk verband Nederlandse eenheden eventueel optreden. Eenheden die worden ingezet in het kader van crisisbeheersing moeten snel ter plaatse kunnen zijn. In dit verband zijn jachtvliegtuigen van groot belang. Zij kunnen zowel defensief als offensief worden gebruikt om tijd en ruimte te scheppen voor het aanvoeren van versterkingen. Verder kunnen mobiele grondgebonden luchtverdedigingssystemen worden ingezet om eenheden en steunpunten te beveiligen. Ook zal de behoefte aan informatie over tegen-

standers groot zijn. Verkenningsvliegtuigen kunnen hierin voor een belangrijk deel voorzien. Luchttransport voor de aanvoer en de versterking van eenheden ligt voor de hand. In een crisissituatie kan bovendien een snelle evacuatie van eenheden noodzakelijk zijn.

De verdediging van de Nederlandse Antillen en Aruba valt onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke marine. De Koninklijke luchtmacht draagt daaraan sinds 1981 bij met twee maritieme F-27 vliegtuigen.

### 3. Uitvoering van de taken

In de afgelopen vijf jaren zijn de flexibiliteit, de mobiliteit en de multifunctionaliteit van de middelen van de Koninklijke luchtmacht al vergroot door invoering van het «swing role»-concept voor de F-16 jachtvliegtuigen (vliegtuigen en vliegers zijn voor meer taken inzetbaar). Ook zijn plannen gemaakt om de huidige luchttransportcapaciteit te vervangen door middelen die beter zijn afgestemd op de behoeften. De grondgebonden luchtverdedigingssystemen van de Koninklijke luchtmacht zijn mobiel en daardoor vrijwel overal inzetbaar.

**De bescherming van het luchtruim.** Dit is in vreedetijd een taak van jachtvliegtuigen, die bij schendingen de indringer moeten onderscheppen, identificeren en zo nodig tot landen dwingen («air policing»). De aandacht geldt vooral het Nederlandse luchtruim, en eventueel dat van de Nederlandse Antillen en Aruba. Dit soort operaties kan ook boven het hele Navo-gebied of elders in enig internationaal verband ter handhaving van de internationale rechtsorde worden uitgevoerd. Samenwerking met grondstations dan wel vliegende of varende commandovoeringscentra is daarbij noodzakelijk. Bij een gewapend conflict gaat «air policing» geleidelijk over in luchtverdedigingsoperaties.

**Luchtverdedigingsconcept.** De problemen waarvoor luchtverdedigingseenheden zich zien gesteld zijn groot en gecompliceerd. In geval van een aanval bepaalt de tegenstander immers tijdstip, doelen, wapens en tactiek. De tegenstander kan zijn middelen concentreren, zodat hij plaatselijk altijd sterker is dan de luchtverdediging, die haar middelen over een groot gebied moet spreiden. Door de grote snelheid van moderne vliegtuigen is de reactietijd voor de luchtverdediging slechts gering. Door de toegenomen penetratiemogelijkheden – vooral op geringe hoogte, waar radardetectie moeilijk is – wordt bovendien de tijd steeds korter tussen de ontdekking van een naderende aanvaller en het ogenblik dat hij zijn wapens lanceert.

Door de sterk toegenomen nauwkeurigheid en uitwerking van luchtgrondwapens worden vijandelijke aanvalsvliegtuigen doeltreffender. Bovendien zal een agressor steeds trachten zijn ware bedoelingen te verhullen en de luchtverdedigingsmiddelen met elektronische maatregelen te storen. Onder dergelijke omstandigheden is het onderscheiden van eigen en vijandelijke vliegtuigen een groot probleem. Ook beschikken potentiële tegenstanders over moderne gevechtsvliegtuigen en wapens die over grote afstanden, ook 's nachts en bij slecht weer, kunnen worden ingezet.

*Hoewel dank zij het CSE-verdrag ook op het gebied van gevechtsvliegtuigen een zekere pariteit ontstaat, worden deze problemen niet kleiner. Juist door de grote mobiliteit van luchtstrijdkrachten kunnen deze snel en over grote afstanden in een bepaald gebied worden geconcentreerd. Dit kan plaatselijk leiden tot een vijandelijk luchtoverwicht.*

Deze risico's vereisen een luchtverdedigingsstelsel bestaande uit een waarschuwings- en gevechtsleidingsstelsel (waarvan onder meer

vliegende radar- en commandovoeringsstations, zoals Awacs, deel uitmaken) met de daarbij behorende identificatie- en verbindingssystemen en luchtverdedigingsvliegtuigen, grond-lucht geleide wapens en «short-range air defence» (Shorad)-systemen. Lang geleden al hebben de bondgenoten ingezien dat een volledig nationale luchtverdediging tot verbodsbreuk zou leiden en tot gevaarlijke verkorting van de waarschuwingstijd. Daarom is het hele Westeuropese luchtverdedigingsstelsel geïntegreerd in het «Nato integrated air defence system» (Natinads), waarin de solidariteit van de lidstaten van de Navo gestalte krijgt.

Het huidige Natinads-concept gaat uit van luchtverdediging in de diepte. In het algemeen vormen jachtvliegtuigen door hun grote mobiliteit en flexibiliteit de ruggegraat van de luchtverdediging. Zij zullen in elk geval steeds dáár worden ingezet waar grondgebonden systemen niet of onvoldoende aanwezig zijn of door vijandelijke acties zijn verzaaid of uitgeschakeld. Het luchtverdedigingsconcept gaat ervan uit dat belangrijke objecten, zoals vliegbases, havens en commandocentra, in elk geval toereikend moeten worden beschermd door Shorad-systemen. Vervolgens moeten belangrijke gebieden, zoals een legerkorpsgebied of een ander gebied waarin zich belangrijke objecten bevinden (zogenoemde «clusters») worden beveiligd. Daarvoor worden vooral grotere eenheden grond-lucht geleide wapens ingezet. Tenslotte moet de luchtverdediging zoveel mogelijk voorwaarts worden gevoerd. Hiertoe zijn thans grond-lucht geleide wapens in een voorwaartse verdedigingsgordel opgesteld. Gelet op de beperkte hoeveelheid van deze middelen is inzet samen met jachtvliegtuigen onontbeerlijk.

Het Natinads-concept zal aan de nieuwe omstandigheden worden aangepast. Dit betreft zowel de geografische structuur, vooral als gevolg van de Duitse vereniging, als het commandovoeringssysteem. Hierop wordt in paragraaf 4 ingegaan bij gevechts- en verkeersleiding. De luchtverdediging van de Navo is binnen het verdragsgebied geïntegreerd, maar niet daarbuiten. Daarom kan het bij optreden buiten het verdragsgebied noodzakelijk zijn een beroep te doen op vliegende radarstations, zoals Awacs, of op varende eenheden om de inzet van de eigen middelen te coördineren.

**Luchtverdediging door de Koninklijke luchtmacht.** De Koninklijke luchtmacht levert een bijdrage aan alle elementen van het luchtverdedigingsstelsel. De onzekerheid over waar moet worden opgetreden en over aard en omvang van een mogelijk conflict maakt flexibiliteit bij de inzet van luchtverdedigingsmiddelen onontbeerlijk.

*Door zijn eigenschappen is het jachtvliegtuig het meest flexibele en mobiele luchtverdedigingsmiddel. Voorwaarde echter is dat het onder dezelfde omstandigheden (weer, zicht) zijn taak kan uitvoeren als de tegenstander en daartoe over de juiste bewapening beschikt.* Dan wordt de flexibiliteit van de F-16's zo goed mogelijk uitgebuit. De plannen voorzien dan ook in de verbetering van de elektronica en de lucht-lucht bewapening. Ook moet meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden de F-16's in de lucht bij te tanken. Zo nodig zullen alle F-16's als luchtverdedigingsjagers worden ingezet. Het oefenprogramma wordt hierop afgestemd.

Voorts beschikt de Koninklijke luchtmacht over mobiele grondgebonden luchtverdedigingssystemen voor de middellange en korte afstand. De middellange-afstandssystemen (Patriot, Hawk) zijn, al dan niet in combinatie met luchtverdedigingsvliegtuigen, bestemd voor



gebiedsverdediging. De beslissing welk gebied in de toekomst moet worden verdedigd zal afhangen van de internationale omstandigheden. Het voornemen is de grond-lucht geleide wapens (GLGW) van de Koninklijke luchtmacht in Duitsland na overleg met de bondgenoten terug te trekken en een deel van het personeel mobilisabel te maken. De geleide wapens kunnen in de toekomst worden ingezet voor bijvoorbeeld de verdediging van een legerkorpsgebied, Nederlandse havens of een gebied waarin zich belangrijke militaire objecten bevinden.

Voor de luchtverdediging van vliegbases, commandocentra en andere belangrijke objecten is een combinatie nodig van radargestuurde kanonnen en korte-afstandsraketten (Shorad-systemen). Thans zijn wel geschikte radargestuurde kanonnen aanwezig (het Flycatchersysteem), maar de middellange-afstandssystemen (Hawks) die nu op de vliegbases zijn opgesteld zijn minder geschikt voor de verdediging van betrekkelijk kleine locaties. Voor de luchtverdediging van de vliegbases zullen dan ook op termijn geleide wapens met een korte dracht, de «Missile component voor de vliegbasisverdediging» (Micov), worden toegevoegd aan de Flycatchersystemen. Aangezien het hier een (lucht)mobiel systeem betreft, kan het ook in het kader van crisisbeheersing worden ingezet voor de luchtverdediging van zich ontplooiende eenheden of van belangrijke objecten, zoals lucht- en zeehavens. Voor de zelfverdediging van GLGW-eenheden en voor de reservevliegvelden waarvoor geen andere organieke luchtverdedigingsmiddelen beschikbaar zijn, beschikt de Koninklijke luchtmacht over draagbare luchtverdedigingssystemen van het type Stinger. Deze kunnen echter uitsluitend overdag en bij goed zicht worden ingezet. Een deel van het personeel van Shorad-systemen en van de Hawk-systemen van de vliegbases wordt zo spoedig mogelijk (1992) mobilisabel.

De inzet van de luchtverdedigingsmiddelen van alle krijgsmachtdelen wordt binnen het Nederlandse luchtruim gecoördineerd door het meldings- en gevechtsleidingsstation te Nieuw Milligen. Hier wordt tevens ten behoeve van de luchtverkeersbeveiliging en «air policing» het luchtbeeld bijgehouden in samenwerking met civiele autoriteiten.

**Ondersteuning van land- en zeestrijdkrachten.** In geval van een crisis of een gewapend conflict kan steun worden verleend aan land- en zeestrijdkrachten. Deze ondersteuning moet ook 's nachts mogelijk zijn. Zowel de F-16's als het huidige lucht-grond wapenpakket zijn nog niet volledig op deze taak afgestemd en zullen worden aangepast.

**Luchtverkenning.** In de memorie van toelichting bij de begroting voor 1989 is aangekondigd dat de luchtverkenningstaak van de Koninklijke luchtmacht zal worden opgeheven. De overwegingen daarbij waren tweeledig: door de geleidelijke invoering van «unmanned air vehicles» (UAV's) zou de behoefte aan bemande luchtverkenningssystemen afnemen en aan de verdediging van de Centrale sector moest een hogere prioriteit worden toegekend. Het luchtverkenningssquadron zou voortaan worden belast met luchtverdedigings- en offensieve taken. Daarvoor was aanpassing van het wapenpakket noodzakelijk.

Er bestaat echter ten gevolge van het nieuwe verdedigingsconcept van de Navo (hoofdstuk III) een duidelijk toenemende behoefte aan luchtverkenning. Op verzoek van de Navo is besloten de Nederlandse bemande luchtverkenningstaak te handhaven. Dit betekent dat op termijn nieuwe luchtverkenningssystemen nodig is. Het luchtverkenningssquadron zal tevens ten behoeve van de luchtverdediging ter beschikking van de Navo worden gesteld, zodat de beschikbare vliegtuigen zo goed mogelijk worden gebruikt.

**Luchttransport.** De behoefte aan luchttransportmiddelen is opnieuw bezien. De belangrijkste taken voor het luchttransport in tijden van crisis of oorlog zijn het overbrengen van personeel en materieel voor Nederlandse F-16 vliegtuigen naar het operatiegebied, het in één keer verplaatsen van het operationele deel van een (luchtmobiel) bataljon van de Koninklijke landmacht of van een overeenkomstige eenheid van het Korps mariniers, het in de lucht bijtanken van jachtvliegtuigen, ondersteuning van eenheden ver van Nederland, ondersteuning van operaties van F-16's in brede zin, en andere kleinere taken.

*Drie luchttransporttaken zijn in belang toegenomen: het vervoer van grondstrijdkrachten, het ontplooiën en ondersteunen van F-16 eenheden en het in de lucht bijtanken van vliegtuigen. Dat is het gevolg van de onzekerheid over het toekomstige operatiegebied en de grotere aandacht voor de luchtverdediging.*

De jachtvliegtuigen zullen in de toekomst minder boven land oefenen. Voor oefenvluchten zal vaker moeten worden uitgeweken naar het luchtruim boven de Noordzee. Deze vluchten leveren door de afstand naar het oefengebied slechts dan een behoorlijk rendement op als de vliegtuigen in de lucht worden bijgetankt. Op deze wijze wordt de geluidsbelasting boven Nederland beperkt.



Een Amerikaanse KC-10A «Extender» tankt Nederlandse F-16's bij

#### **4. De plannen**

**Jachtvliegtuigen.** In totaal zijn 213 F-16 vliegtuigen besteld om tot het einde van deze eeuw 162 operationele vliegtuigen ter beschikking van de Navo te kunnen stellen. De plannen zijn er nu echter op gericht vanaf 1993 niet 162 maar 144 operationele vliegtuigen aan de Navo ter beschikking te stellen. Van een vervolgbestelling ter compensatie van vredesverliezen wordt dan ook afgezien. De jachtvliegtuigen zijn in vredetijd verdeeld over acht squadrons en een opleidingseenheid. In tijden van crisis en oorlog zullen negen squadrons worden gevormd. In 1991 worden de laatste NF-5's buiten dienst gesteld.

*In het jaar 2000 zullen alle F-16's een «midlife-update» (MLU) hebben ondergaan. Deze zal in samenwerking met de Europese F-16 partners en de Verenigde Staten worden uitgevoerd, wat de interoperabiliteit ten goede zal komen. De MLU verlengt de operationele inzetbaarheid van de F-16 zodanig dat de vervanging van de F-16, aanvankelijk voorzien voor het jaar 2000, nu pas ruim na het einde van de planperiode (2006) aan de orde is.*

De F-16 is ontwikkeld als een multifunctioneel jachtvliegtuig. Voor een goede inzetbaarheid voor verschillende taken zijn aanvullende voorzieningen nodig. Tevens moet het bewapeningspakket worden aangepast. Gezien de financiële gevolgen van verwerving van een volledig pakket aanvullende middelen is in het verleden een voorzichtig aanschaffingsbeleid gevoerd, dat ook in de komende jaren wordt voortgezet. De aanschaf van dit materieel zal steeds in het licht van de veiligheidspolitieke en technologische ontwikkelingen worden gezien. Gezien de accentverschuiving binnen de taken van de Koninklijke luchtmacht zal bij de aanvullende middelen de prioriteit liggen bij het op peil brengen en verbeteren van de lucht-lucht geleide wapens. Vooral radargeleide lucht-lucht wapens zijn van belang. Deze zullen vanaf 1996 worden ingevoerd. Voor een toereikende ondersteuning van grondstrijdkrachten zullen geschikte lucht-grond wapensystemen worden aangeschaft. Hiermee wordt in de periode 1991–1995 een begin gemaakt door de invoering van een anti-tankmijnensysteem.

Vanaf 1996 wordt nieuwe apparatuur voor de luchtverkenning aangeschaft. Dit brengt per saldo geen extra kosten met zich mee, aangezien de voorziene aanpassing van de bewapening niet meer nodig is. Omdat voor de luchtverkenning minder personeel nodig is zodra de nieuwe apparatuur is ingevoerd, treedt op termijn zelfs een structurele besparing op.

De langere waarschuwingstijd maakt het mogelijk de vredesnorm die de Navo thans tijdelijk hanteert voor de verhouding tussen vliegers en vliegtuigen te handhaven op 1.2 : 1. Dit betekent dat er minder vliegers nodig zijn. De Koninklijke luchtmacht ging immers uit van een verhouding 1.5 : 1 met ingang van 1993. Deze verlaging levert besparingen op bij de opleiding en bij de personele en de materiële exploitatie van de F-16's en leidt tot vermindering van de milieubelasting. In oorlogstijd geldt een verhouding vliegers-vliegtuigen van 1.5 : 1. De Koninklijke luchtmacht bereikt deze hoofdzakelijk door dan gebruik te maken van vliegers die zijn geplaatst bij staven en opleidingseenheden.

**Grond-lucht geleide wapens.** De hoge paraatheid van de Groepen grond-lucht geleide wapens is verlaagd. Afhankelijk van bondgenootschappelijk overleg zullen de geleide-wapeneenheden zo spoedig mogelijk – maar uiterlijk in 1997 – uit Duitsland worden teruggetrokken. Om opgewassen te blijven tegen een mogelijk vijandelijk optreden en om het onderhoud doelmatiger in te richten, zullen de systemen op een aanvaardbaar operationeel en technisch peil worden gehouden. Het Patriotsysteem zal zo tot ruim na het einde van de planperiode (2006) voor zijn taak zijn berekend. Aanvankelijk is niet de gehele organieke hoeveelheid lanceerinrichtingen aangeschaft. Van de aanvullende lanceerinrichtingen wordt definitief afgezien. Wel worden de Hawks van de Groepen grond-lucht geleide wapens enigszins aangepast aan de huidige operationele eisen. Voor de inmiddels dertig jaar oude Hawk zijn op dit ogenblik geen vervangende systemen beschikbaar. De ontwikkeling – in Europees verband – van een grond-lucht raket voor de middel-lange afstand is namelijk voortijdig gestaakt. In samenwerking met FEL/TNO wordt nu onderzocht hoe de taken van de Hawk het beste kunnen worden voortgezet.

**Luchttransport.** *De huidige luchttransportmiddelen van de Koninklijke luchtmacht zijn ruim dertig jaar oud en niet meer voor hun taak berekend. Hoewel het materieelkeuzeproces nog niet is voltooid, wordt er voorlopig van uitgegaan dat er voor de geschetste taken behoefte bestaat aan twee grotere vliegtuigen, ongeveer zes middelgrote tactische transportvliegtuigen en twee tot drie kleinere vliegtuigen.*

De twee grotere vliegtuigen zullen worden gebruikt voor het bijtanken in de lucht en voor transport van land- en luchtmacht. De zes tactische transportvliegtuigen zullen worden gebruikt voor de taken die nu door de F-27's worden uitgevoerd. Met de verwerving van deze acht vliegtuigen wordt nog vóór 1993 begonnen. Voor commandovoering, inspecties, coördinatie en liaison zijn, met het oog op een verantwoorde bedrijfsvoering, twee tot drie kleinere vliegtuigen (voor ongeveer twaalf personen) nodig. Deze zijn vanaf 1996 in de plannen voorzien.

De huidige Sar-helikopters van het type Alouette-III voldoen niet langer aan de eisen. Ze zullen op korte termijn worden vervangen door reddingshelikopters van een civiel type.



De ruim dertig jaar oude F-27 transportvliegtuigen worden vervangen

**Gevechts- en verkeersleiding. Control and Reporting Centre/ Military Air Traffic Control Centre (CRC/MILATCC).** Op grond van internationaal overeengekomen plannen zal de commandovoering van offensieve en defensieve operaties in Europa worden samengevoegd. Dit Navo-programma draagt de naam «Air command and control system» (ACCS). Het voorziet in het op peil brengen en houden van radarsystemen en gegevensverwerkende en communicatieapparatuur. De nieuwe politiek-militaire situatie in Europa maakt een nadere beoordeling van de oorspronkelijke plannen noodzakelijk. Ook zal het informatievoorzienings-systeem voor de Nederlandse vliegbases worden aangepast.



De ruggegraat van de in het Natinads geïntegreerde luchtverdediging is het Nadge-systeem, een radar- en commandovoeringsketen van Noord-Noorwegen tot en met Turkije. Het CRC is een schakel in die keten. Een deel van de Nadge-apparatuur van het CRC is nu 25 jaar oud en wordt omstreeks 1996 vervangen. Dit gebeurt, zoals ook bij het Nadge-systeem het geval was, in Navo-verband (ACCS). De randapparatuur, zoals de radar en de identificatie- en communicatiemiddelen, wordt aan de operationele behoefte aangepast. Of de huidige bunker moet worden vervangen, wordt nader bezien.



Het CRC/MILATTC in Nieuw Milligen is een schakel in de radar- en commandovoeringsketen van Noord-Noorwegen tot en met Turkije

*Het MILATCC Nieuw Milligen wordt geïntegreerd in het ACCS. Tevens zal het een functie vervullen in het verband van Eurocontrol. In de tweede helft van 1991 wordt de vervanging van het huidige verkeersleidingssysteem voltooid.*

Nationaal is onlangs een commandocentrum op het hoofdkwartier van de Koninklijke luchtmacht ingericht.

**Vliegbases.** *De vliegbases staan de komende jaren in het teken van een omvangrijke herstructurering en herbelegging. Het voornemen is de jachtvliegtuigen in vredetijd te concentreren op Leeuwarden, Volkel en Twente, en de helikopters op Eindhoven en Gilze-Rijen.*

Gevolg is dat in vredetijd niet alle vliegtuigen kunnen worden opgesteld in beschermende onderkomens (shelters). Oorlogsfaciliteiten, wapens en andere oorlogsvoorraden voor jachtvliegtuigen worden, ten behoeve van de noodzakelijke spreiding in crisis- en oorlogstijd, op verschillende bases aangehouden. De voorzieningen daarvoor zijn voor



het overgrote deel al aanwezig. Wel zullen aanvullende infrastructurele maatregelen nodig zijn, onder meer voor de legering in Nederland van de thans in Duitsland geplaatste grond-lucht geleide-wapeneenheden.

De voorgenomen concentratie van jachtvliegtuigen in vreedetijd is alleen mogelijk als het aantal vliegbewegingen op de drie vliegbases de in het Structuurschema militaire terreinen (SMT) gestelde norm niet overschrijdt. Daarvoor is beperking van het aantal starts en landingen noodzakelijk. Dat is onder andere mogelijk door de F-16's in de lucht bij te tanken, zodat het aantal benodigde oefeningen kan worden bereikt met aanzienlijk minder vliegbewegingen. Ook de genoemde vermindering van het aantal operationele jachtvliegtuigen en van het aantal jachtvliegers leidt tot minder vliegbewegingen. In de toekomst kunnen daaraan ook simulatoren bijdragen. Zij dienen dan echter een operationeel scenario realistisch te kunnen nabootsen. Dergelijke gecompliceerde simulatoren komen waarschijnlijk niet voor het einde van de jaren negentig beschikbaar.

Het herstructureringsplan van de Koninklijke luchtmacht bevat de volgende voornemens:

**Vliegbasis Soesterberg.** De Amerikaanse 32 Tactical Fighter Group zal op Soesterberg blijven. Het luchttransportsquadron van de Koninklijke luchtmacht wordt op korte termijn verplaatst naar Eindhoven. Het thans op Soesterberg aanwezige Alouette-III helikoptersquadron zal omstreeks 1994 worden opgeheven. De bewapende helikopters worden tijdelijk op Soesterberg gestationeerd; omstreeks 1996 zullen zij naar Gilze-Rijen worden overgebracht. De functie van «Collocated Operating Base» (COB) voor additionele Amerikaanse luchtverdedigingsvliegtuigen blijft voorshands gehandhaafd.

**Vliegbasis Eindhoven.** Het luchttransportsquadron wordt op korte termijn overgebracht van Soesterberg naar Eindhoven. Ook de nog te verwerven transporthelikopters zullen op Eindhoven worden gestationeerd. Hierdoor wordt een efficiënt gebruik van de beschikbare luchttransportmiddelen bevorderd. Ook wordt op deze manier een zo goed mogelijke samenwerking bereikt met civiele gebruikers van Eindhoven.

De huidige opleidingseenheid NF-5 zal binnenkort plaatsmaken voor de opleidingseenheid F-16 met tien tot elf vliegtuigen. Deze eenheid zal bij invoering van de transporthelikopters – maar uiterlijk in 1996 – worden verplaatst naar Twenthe.

In crisis- en oorlogstijd blijft Eindhoven beschikbaar als «Deployment Operating Base» (DOB) voor een F-16 squadron.

**Vliegbasis Gilze-Rijen.** Het F-16 squadron van Gilze-Rijen wordt omstreeks 1996 verplaatst naar Leeuwarden. Tegelijkertijd worden de bewapende helikopters – die eerst op Soesterberg worden ondergebracht – en de Bölkow helikopters van Deelen op Gilze-Rijen geplaatst. In tijden van crisis of oorlog is Gilze-Rijen beschikbaar als DOB voor een F-16 squadron; de bestaande COB-functie voor Amerikaanse squadrons blijft gehandhaafd.



De Bölkow-helikopters worden verplaatst van Deelen naar Gilze-Rijen

**Vliegbasis Deelen.** Het bestaande Bölkow-helikoptersquadron van Deelen wordt omstreeks 1996 naar Gilze-Rijen verplaatst. Het eveneens op Deelen gelegerde Alouette-III squadron wordt omstreeks 1994 opgeheven.

Vanaf 1997 zal Deelen nog uitsluitend de functie van reservebasis vervullen. De behoefte aan reservebases neemt echter af. Bovendien is het gewenst de geluidsbelasting in het centrale Veluwe natuurgebied te verminderen. Daarom wordt overwogen Deelen tegen het einde van de jaren negentig als vliegbasis te sluiten. Het terrein zal dan nog uitsluitend worden gebruikt als militair luchtvaartterrein.

**Vliegbasis Twenthe.** De twee F-16 squadrons blijven op Twenthe; omstreeks 1996 zal daaraan de opleidingseenheid F-16 met tien tot elf vliegtuigen worden toegevoegd.

**Vliegbasis Leeuwarden.** De twee F-16 squadrons blijven op Leeuwarden; omstreeks 1996 zal daaraan het F-16 squadron van Gilze-Rijen worden toegevoegd.

**Vliegbasis Volkel.** De drie F-16 squadrons blijven op Volkel.

**Vliegbasis De Peel.** De Peel behoudt voorshands de COB- en DOB-functie.

**Vliegbasis Woensdrecht.** Woensdrecht behoudt voorshands de functies van reservebasis, «lines of communications» (LOC) en COB. De Elementaire Militaire Vlieger Opleiding en de Voortgezette Vliegopleiding voor helikoptervliegers blijven op Woensdrecht gehandhaafd.

**Vliegbasis Ypenburg.** Ypenburg heeft nog uitsluitend een functie als LOC- en reservebasis. De behoefte aan reservebases neemt echter zoals gezegd, af. De LOC-functie kan worden overgenomen door een andere vliegbasis of luchthaven, zodat Ypenburg kan worden gesloten.

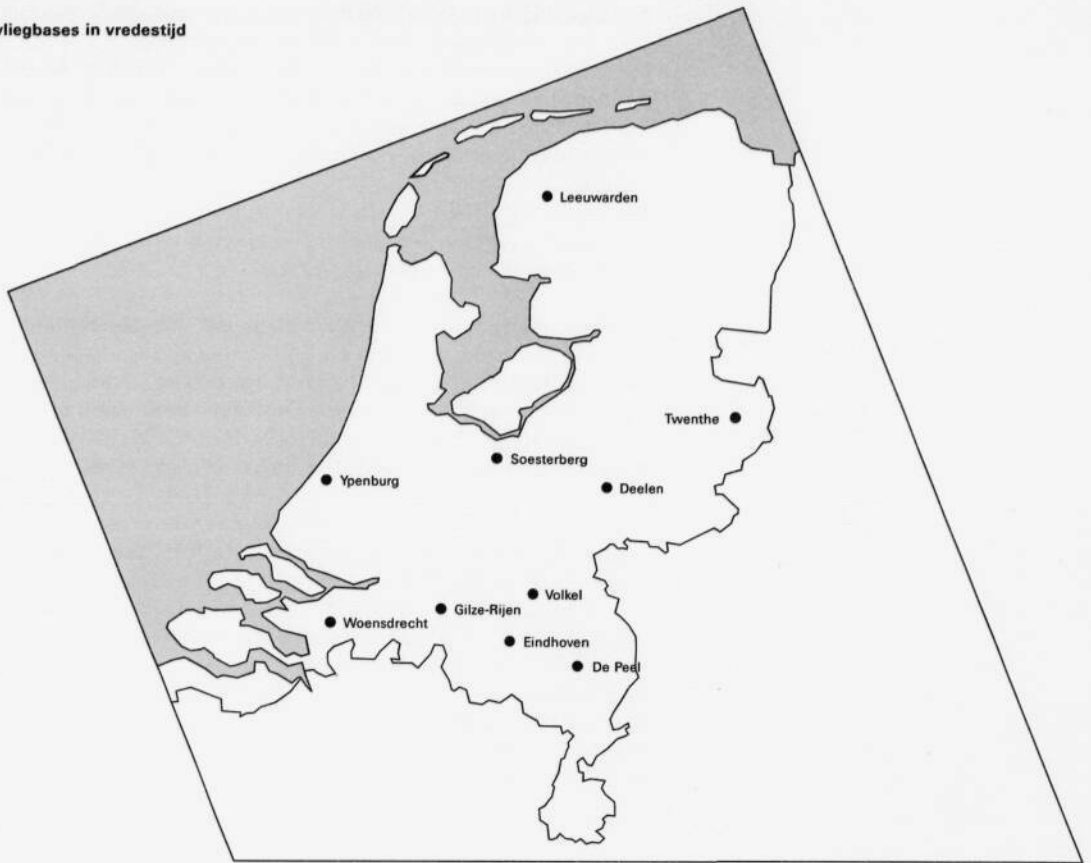
**Belegging in oorlogstijd.** In oorlogstijd worden de helikoptersquadrons bij het Eerste legerkorps ondergebracht. De F-16's worden dan verspreid over zes vliegbases. Tevens kunnen dan Amerikaanse squadrons worden gestationeerd op Woensdrecht, Gilze-Rijen, Soesterberg en De Peel. Met de Amerikaanse regering vindt nog overleg plaats over vermindering van het aantal COB-vliegbases.

**Geleide wapens.** Als de Groepen geleide wapens uit Duitsland worden teruggetrokken, zullen deze in vredetijd worden gestationeerd op één of meer nader te bepalen vliegbases.

**Geleide-wapencomponent voor de vliegbasisverdediging Micov.** Zoals bij de behandeling van de luchtverdediging is uiteengezet, dienen belangrijke objecten, waaronder vliegbases, over goede luchtverdedigingsmiddelen te beschikken. De Hawk-eenheden voor de vliegbasisverdediging zullen daarom op termijn door de Micov worden vervangen. Deze Hawk-eenheden worden dan ook niet verbeterd.

**Communicatiesystemen.** De bestaande spraak- en datatransmissiesystemen van de krijgsmachtdelen, de Koninklijke marechaussee en de centrale organisatie zullen in het midden van de jaren negentig aan het einde zijn van hun technische en economische levensduur. Deze systemen zullen in de tweede helft van de jaren negentig worden vervangen door één geïntegreerd systeem: het «Netherlands Armed Forces Integrated Network» (Nafin). Het Nafin zal ook dienen als het Nederlandse deel van het toekomstige verbindingstelsel van de Navo. De Koninklijke luchtmacht is opgedragen het «Single Service Management/Single Service Procurement» (SSM/SSP) te verzorgen.

Voorgenomen belegging vliegbases in vreedetijd



Vliegbases	Toekomstige situatie
Soesterberg	1 squadron Amerikaanse jachtvliegtuigen
Eindhoven	1 squadron transportvliegtuigen transporthelikopters
Gilze-Rijen	bewapende helikopters 1 squadron observatiehelikopters (Bolkow)
Volkel	3 squadrons F-16's
De Peel	COB/DOB
Woensdrecht	Basis-vliegopleiding
Twenthe	2 squadrons F-16's Opleidingseenheid F-16
Leeuwarden	3 squadrons F-16's
Deelen	Militair helikopter luchtvaartterrein
Ypenburg	gesloten

## 5. Groep lichte vliegtuigen

*De Groep lichte vliegtuigen zal binnenkort geheel worden opgenomen in de organisatie van de Koninklijke luchtmacht.* Dat heeft gevolgen voor de locatie van de Groep en voor haar inzet en organisatie. Zoals hiervoor is aangegeven, zullen de bewapende helikopters en de Bolkow-helikopters omstreeks 1996 worden geplaatst op Gilze-Rijen. De transporthelikopters worden, samen met de transportvliegtuigen, ondergebracht op Eindhoven. Het operationele bevel over de helikopters berust bij de commandant van het Eerste legerkorps. Voor oefeningen van de lucht-mobiele brigade zal gebruik worden gemaakt van Deelen, dat dan nog uitsluitend een functie zal hebben als militair luchtvaarterrein. De organisatorische en operationele aspecten van de overgang van de Groep lichte vliegtuigen naar de Koninklijke luchtmacht zullen worden uitgewerkt door een werkgroep van vertegenwoordigers van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht.

## 6. Internationale samenwerking

Het belang van multinationale eenheden zal verder toenemen. Multinationale verbanden eisen een hoge graad van standaardisatie op het gebied van materieel en procedures. Sinds geruime tijd staan vrijwel alle operationele eenheden van de Koninklijke luchtmacht al in vredestijd onder Navo-bevel. Oefening en training van jachtvliegtuigen en grondlucht geleide-wapeneenheden van de Koninklijke luchtmacht samen met luchtmachten van andere Navo-landen is routine, waardoor de internationale operationele samenwerking een hoog peil heeft bereikt. De training en het materieel van de Koninklijke luchtmacht worden regelmatig door multinationale teams geïnspecteerd («tactical evaluations»). De Koninklijke luchtmacht blijkt te voldoen aan de multinationale eisen met betrekking tot interoperabiliteit en standaardisatie van procedures en materieel. Het beleid is erop gericht de interoperabiliteit en de samenwerking met andere landen te intensiveren.

**Interoperabiliteit en standaardisatie.** De hoofdwapensystemen van de Koninklijke luchtmacht (F-16, Patriot en Hawk) zijn in gebruik bij een groot aantal landen, waarmee intensief wordt samengewerkt op het gebied van instandhouding (configuratiebeheer, software-ondersteuning, reservedelen, enz.) en verbetering van deze systemen. Zo zal het «Multinational Fighter Programme F-16» leiden tot een gemeenschappelijke «Midlife update». In het «Patriot Post Deployment Build Programme» wordt samengewerkt met de Verenigde Staten en Duitsland; de derde fase van het multinationale «Hawk Product Improvement Programme» begint in 1994.

In alle genoemde multinationale programma's heeft Nederland – naast een vaak aanzienlijke industriële deelneming – invloed op de configuratie en daarmee op de kosten en de prestaties van de betrokken systemen, en toegang tot vaak hoogwaardige technologische informatie. In dit opzicht mag het F-16 project uniek worden genoemd, omdat al tijdens de ontwikkeling en de beproeving vertegenwoordigers van de Europese F-16-landen deel uitmaakten van de Amerikaanse projectorganisatie.

Bij de Navo-luchtverdediging is sprake van een volledige integratie binnen het Natinads, die tot grote onderlinge afhankelijkheid leidt. Dat geldt ook voor het Awacs-systeem, dat gemeenschappelijk wordt gefinancierd en bemand. Naast de hoofdwapensystemen van de Koninklijke luchtmacht moet ook een aantal ondersteunende systemen in multinationaal verband kunnen worden gebruikt. Het gaat vooral om zelfverdedigings- en navigatiesystemen en om «command and control». Op al deze gebieden wordt zoveel mogelijk internationaal samengewerkt bij productie, instandhouding, opleiding en training.



**Opleiding en training.** Een belangrijk aspect van het optreden in multinationalaal verband is het standaardiseren van procedures en training. Jachtvliegers van de Koninklijke luchtmacht worden eerst opgeleid in het «Euro-Nato Joint Jet Pilot» trainingsprogramma in de Verenigde Staten. De vervolgopleiding vindt plaats in samenwerking met de Amerikaanse «Air National Guard», die over hetzelfde vliegtuigtype als de Koninklijke luchtmacht beschikt. Wat de inzet van de F-16 betreft, wordt een hoge mate van standaardisatie bereikt door het gezamenlijk met Noorwegen, Denemarken en België opleiden van wapeninstructeurs. Tijdens deze opleidingen – en bij oefeningen in de Verenigde Staten – wordt ook het onderhoud in multinationalaal verband uitgevoerd. Bij de oefeningen wordt zo veel mogelijk geïntegreerd opgetreden met grond-lucht geleide-wapeneenheden en met Shorad-eenheden. Tevens worden regelmatig vliegers van de Koninklijke luchtmacht en van andere Navo-luchtmachten uitgewisseld.

De Nederlandse grond-lucht geleide-wapensystemen worden ingezet in het multinationale kader van Natinads. Binnen het Natinads zijn de procedures voor de training en de inzet van de systemen nauwkeurig vastgelegd. Grond-lucht geleide-wapensystemen kunnen ook worden ingezet voor de luchtverdediging van legerkorpsen. In dat verband werken de Nederlandse geleide-wapeneenheden in Duitsland al geruime tijd samen met een Brits en een Duits legerkorps. Door de hoge graad van standaardisatie kunnen Patriot- en Hawk-systemen van verschillende naties geïntegreerd en in verschillende verbanden worden ingezet. De standaardisatie heeft ook tot gevolg dat operationele en systeemtechnische opleidingen in multinationalaal verband kostenbesparend zijn.



Patriot-systemen van verschillende landen kunnen geïntegreerd worden ingezet

## 7. Vredesoperaties

Voor VN-vredesoperaties stelt de Koninklijke luchtmacht beschikbaar:

- een transportvliegtuig, zes lichte observatiehelikopters en in de toekomst zes transporthelikopters;
- een grondgebonden luchtbewakingsradareenheid;
- een eenheid hondengeleiders;
- personeel voor staffuncties;
- verbindings- of geneeskundig personeel;
- officieren die kunnen optreden als waarnemer.

Bovendien kunnen voor het transport van personeel en uitrusting naar en van een operatiegebied drie transportvliegtuigen ter beschikking worden gesteld.

## 8. Bijstand en steunverlening

Het CRC/MILATCC heeft een zelfstandige verantwoordelijkheid voor de luchtverkeersbeveiliging boven een groot deel van Nederland. Ook wordt het ministerie van Binnenlandse Zaken en andere ministeries assistentie verleend in de vorm van luchtobservatie. De F-16's die zijn uitgerust met apparatuur voor verkenning worden regelmatig ingezet voor opdrachten van andere ministeries, zoals het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en het ministerie van Justitie.

Bijna alle vliegbases worden ook gebruikt door de civiele luchtvaart. Op meteorologisch gebied wordt intensief samengewerkt met het KNMI. De bergingsdienst van de Koninklijke luchtmacht draagt zorg voor identificatie en opruiming van vliegtuigwrakken. De Explosievenopruimingsdienst werkt nauw samen met de Koninklijke marine en de Koninklijke landmacht. Zij concentreert zich op het haar toegewezen deel van Nederland en op de vliegbases.

De Waddeneilanden maken al jarenlang in noodgevallen gebruik van de Sar-helikopters voor bijvoorbeeld zieken- en gewondentransport naar ziekenhuizen op het vasteland. Luchttransportvliegtuigen zullen ook in de toekomst beschikbaar zijn voor humanitaire hulp, zoals evacuaties, gewondentransport en voedselhulp. De Groep lichte vliegtuigen zet helikopters in voor velerlei doeleinden, waaronder inventarisatie van schade aan bossen na stormen of branden.

## 9. Efficiëntere organisatiestructuur

*Besloten is de Koninklijke luchtmacht te verkleinen en te herstructureren. Hierbij wordt gestreefd naar verregaande rationalisatie, vooral door het aantal locaties voor operaties in vreedstijd te beperken. Het gaat niet alleen om de al genoemde herbelegging van de vliegbases, maar ook om het samenvoegen van staven, depots en opleidingsinstituten. Zo nodig zijn de maatregelen in het kader van de herbelegging van de vliegbases op betrekkelijk korte termijn omkeerbaar.*

Door de verlaging van de paraatheid van de Groepen geleide wapens hoeft minder personeel onmiddellijk beschikbaar te zijn. Het mobilisabele personeelsbestand zal dan ook worden vergroot.

Om de doelmatigheid verder te verhogen, zal de organisatie ingrijpend worden gewijzigd. Mede op grond van het onderzoek naar de organisatiestructuur van de luchtmachtstaven, dat door het organisatie-advies-

bureau Klynveld Bosboom en Hegener in mei 1990 is afgerond, zullen de bestaande twee commando's worden opgeheven. De Koninklijke luchtmacht zal dan nog beschikken over één hoofdkwartier te Den Haag, waar alle luchtmachtonderdelen onder zullen ressorteren. Ook zullen de depots en de opleidingsinstituten worden samengevoegd tot één technisch depot en één opleidingsinrichting, beide onder te brengen op Woensdrecht.

## 10. Milieu

De algemene milieuaspecten van Defensie worden behandeld in hoofdstuk X. Hierna volgen enkele aspecten die specifiek betrekking hebben op de Koninklijke luchtmacht.

**Interne milieuzorg.** Bij de Koninklijke luchtmacht geeft de Commissie ruimtelijke ordening en milieu Koninklijke luchtmacht (CROMKLu) gestalte aan het milieubeleid, dat is vastgelegd in het milieubeheersplan van het ministerie van Defensie. De CROMKLu vaardigt daartoe algemene richtlijnen uit en coördineert de milieuzorg van de onderdelen van de Koninklijke luchtmacht.

**Energiebesparing** maakt al deel uit van de dagelijkse praktijk van de Koninklijke luchtmacht. Voor het project «Invoer Energie Beheer» is de Koninklijke luchtmacht in 1989 de «Energy Award» van de toenmalige Stichting Voorlichting Energiebesparing Nederland (Sven) toegekend. In het kader van dit project zijn bij de onderdelen van de Koninklijke luchtmacht energiemanagementteams ingevoerd. Die worden nu ook belast met de uitvoering van het milieubeleid.

**Proefprojecten.** In 1990 zijn bij het Depot Electronisch Materieel (Delm) en op de vliegbasis Twenthe proefprojecten op het gebied van het milieubeheer begonnen. Bij het Delm is het energiemanagementteam al uitgegroeid tot een milieubeheersteam met een aparte milieuwergroep. Op de vliegbasis Twenthe zijn bij wijze van proef ongeveer veertig zogenaamde aanspreekpunten aangewezen. Zodra deze proefnemingen zijn geëvalueerd, zal de interne milieuzorg bij alle onderdelen van de Koninklijke luchtmacht integraal deel van de bedrijfsvoering worden.



1 januari 1991

**Jachtvliegtuigen**

199 F-16's afgeleverd  
21 F-16's vredesverliezen

162 operationeel aan NAVO aangeboden jachtvliegtuigen

Aanvang studie Midlife update programma F-16

**Plannen**

In 1992 worden de laatste van de 213 bestelde F-16's afgeleverd

Aantal te verminderen tot 144 m.i.v. 1993

Midlife update F-16 in de periode 1996-1999

In vredestijd 8 squadrons, een opleidingseenheid in de VS en een opleidingseenheid in Nederland. In crisis- en oorlogstijd 9 squadrons

**Einde planperiode**

Tot eind planperiode voldoende F-16's in inventaris om 144 vliegtuigen operationeel aan NAVO te kunnen aanbieden

144 operationeel aan NAVO aangeboden

Midlife update voltooid

Conform plannen



**Vliegbases**

5 F-16 vliegbases in vredestijd.  
10 operationele vliegbases in crisis- en oorlogstijd

Luchtverdediging door Flycatchers en HAWK-Assault Firing Units (AFU's)

3 F-16 vliegbases in vredestijd.  
8 operationele vliegbases in crisis- en oorlogstijd. Gefaseerde realisatie vanaf 1996

Vervanging HAWK- AFU's door een 'Missile Component voor de Vliegbasisverdediging' (MICOV). Invoering voorzien op termijn. Personeel van Flycatchers en AFU's wordt deels mobilisabel gesteld

Conform plannen. Zie ook schema voorgenomen herbelegging vliegbases

AFU's vervangen door Micov

1 januari 1991

### Luchttransport

1 squadron met 12 stuks  
Friendships/Troopships



1 squadron met 2 stuks F-27  
maritiem

4 Alouette-III SAR-helikopters



3 squadrons Alouette-III.  
(totaal 62 stuks)

1 squadron Bölkow-105.  
(totaal 29 stuks)

### Grond- lucht geleide wapens

4 squadrons PATRIOT en  
4 squadrons HAWK, alle gele-  
gerd in de BRD

PATRIOT-squadrons beschikken  
elk over 5 lanceereenheden,  
i.p.v. het nominale aantal van 8

HAWK-systemen verouderen  
zowel operationeel als technisch



### Plannen

Invoering van 2 grotere trans-  
portvliegtuigen met 'Air-to-Air  
Refuelling' capaciteit en van 6  
middel-grote transportvliegtui-  
gen, aanvangende omstreeks  
1994. Verwerving van 2 à 3 klei-  
ne utiliteitsvliegtuigen vanaf ca.  
1996

In dienst tot einde planperiode

Vervanging door 3 à 4 reddings-  
helikopters in de eerste helft  
van de planperiode

Invoering bewapende helikop-  
ters t.b.v. de KL

Invoering transporthelikopters  
t.b.v. de KL en overige taken

Uitfaseren omstreeks 1994

In dienst tot einde planperiode

Gefaseerd terugtrekken naar  
Nederland (voltooid uiterlijk  
1997)

Aantal lanceereenheden wordt  
niet aangevuld

HAWK-modificatie in de periode  
1991-1995. Vanaf 1997 tot voor-  
bij de planperiode fondsen gere-  
serveerd voor modernisering  
c.q. vervanging van HAWK

### Einde planperiode

Conform plannen

1 squadron F-27 maritiem

Conform plannen

Aantal en type nog nader te  
bepalen

Aantal en type nog nader te  
bepalen

1 squadron Bölkow-105

Afhankelijk van consultatie met  
bondgenoten

Conform plannen

HAWK is verder gemoderni-  
seerd of vervangen. E.e.a. is  
onderwerp van nadere studie





DE KONINKLIJKE MARECHAUSSEE

7



## 1. Inleiding

Het Wapen der Koninklijke marechaussee is een zelfstandige eenheid die binnen de Nederlandse defensie door haar taken een bijzondere plaats inneemt. In artikel 32 van de Politiewet worden de taken van de Koninklijke marechaussee ten behoeve van de krijgsmacht en de maatschappij beschreven. Deze kunnen als volgt kort worden samengevat:

- de politietaak ten behoeve van Defensie;
- de uitvoering van de vreemdelingenwetgeving;
- beveiliging;
- bijstandverlening.

De politietaak ten behoeve van Defensie is de hoofdtak. De personele sterkte en de organisatie van de Koninklijke marechaussee zijn afgestemd op het optreden in vreedstijd, in tijden van oplopende spanning en crises, en in oorlogstijd.

## 2. Politietaak ten behoeve van Defensie

Het reorganisatieplan «De Koninklijke marechaussee in de jaren negentig» is inmiddels uitgevoerd. Bij de reorganisatie is vooral aandacht besteed aan de politietaak ten behoeve van Defensie. Het politiewerk voor de krijgsmacht wordt uitgevoerd op een niveau dat kwalitatief gelijkwaardig is aan dat van het politiewerk in de civiele samenleving. De Koninklijke marechaussee sluit goed aan bij ontwikkelingen in de maatschappij – bijvoorbeeld met betrekking tot de handhaving van het strafrecht – en bij de ontwikkelingen in de omvang en de taken van de civiele politiekorpsen.

De politietaak omvat het opsporen van strafbare feiten en het handhaven van de orde ten behoeve van de Nederlandse krijgsmacht en de buitenlandse strijdkrachten in Nederland. Bij het optreden ten behoeve van de bondgenootschappelijke strijdkrachten en hun familieleden is het Navo-statusverdrag van toepassing. De (politieke) verantwoordelijkheid voor het optreden van de Koninklijke marechaussee varieert per situatie.

*De opsporing van strafbare feiten vindt, sinds per 1 januari 1991 ingrijpende wijzigingen in het militaire straf- en strafprocesrecht van kracht zijn geworden, plaats onder het gezag van het Openbaar ministerie en dus onder dat van de minister van Justitie.*

De uitvoering valt onder het gezag van de officier van Justitie die bij de rechtbank in Arnhem is belast met militaire zaken. Deze wijzigingen, de bijkomende onderzoeken en het vervoer van arrestanten kunnen voor de Koninklijke marechaussee een taakverzwaring betekenen. Of dat het geval is, zal pas midden 1993 duidelijk zijn wanneer de evaluatie van het nieuwe militaire straf- en strafprocesrecht is voltooid.

Voor de politietaak beschikt de Koninklijke marechaussee over territoriale eenheden en eenheden ten behoeve van het Eerste legerkorps. Deze taak wordt overal waar zich Nederlandse militaire eenheden bevinden verricht, zowel in Nederland als daarbuiten. Zo opereert de Koninklijke marechaussee ten behoeve van eenheden van de Koninklijke landmacht en van de Koninklijke luchtmacht in Duitsland en van de Koninklijke marine en de Koninklijke luchtmacht op de Nederlandse Antillen en Aruba. Ook wordt opgetreden ten behoeve van militaire eenheden die in het buitenland oefenen of bijdragen aan vredesoperaties.



De politietaak voor Defensie blijft de hoofdtak van de Koninklijke marechaussee

De politietaak ten behoeve van Defensie omvat mede enkele belangrijke deeltaken:

- **het toezicht op militair verkeer.** In vredetijd betreft dit het toezicht op en de begeleiding van het militaire verkeer. In tijden van oplopende spanning verschuift het accent naar de ondersteuning van de mobilisatie en de begeleiding van troepenverplaatsingen. De Koninklijke marechaussee is ook betrokken bij de aanvoer van versterkingen over land. Het openhouden en beschermen van de aanvoerlijnen is een verantwoordelijkheid van de Nationaal Territoriaal Commandant. Goede samenwerking met de plaatselijke politie is hier essentieel;
- **beveiliging.** Het betreft onder andere de beveiliging van het ministerie van Defensie, het hoofdkwartier van de bevelhebber der Landstrijdkrachten en de staf van de Nationaal Territoriaal Commandant. Voorts is de Koninklijke marechaussee belast met de beveiliging van een aantal militaire autoriteiten. Voor het optreden in situaties waarbij bijzondere vaardigheden nodig zijn kan de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten worden ingezet;
- **intensieve samenwerking met politiekorpsen.** Op grond van de Politiewet neemt de Koninklijke marechaussee deel aan regionale rechteamts en aan politie-overleg. Ook wordt aansluiting gezocht bij automatiseringsprojecten van de politie;
- **vredesoperaties binnen en buiten VN-verband.** De Koninklijke marechaussee heeft regelmatig militaire en civiele politietaken uitgevoerd in het kader van vredesoperaties. Voorbeelden zijn de bijdrage aan de MFO in de Sinai en het optreden in Libanon en Namibië. Deze ervaringen maken de Koninklijke marechaussee in de toekomst des te geschikter voor vergelijkbare bijdragen aan vredesoperaties.

Het aanbod van Nederland aan de Verenigde Naties om middelen ter beschikking te stellen voor VN-vredesoperaties betekent voor de Koninklijke marechaussee:

- een voor VN-operaties opgeleid en uitgerust eskadron Koninklijke marechaussee (50 militairen);
- een detachement militaire politie ter ondersteuning van Nederlandse eenheden;
- personeel voor het vervullen van staffuncties.

### 3. Overige politietaken

**Uitvoering van vreemdelingenwetgeving.** De uitvoering van de vreemdelingenwetgeving omvat de grensbewaking en het binnenlandse toezicht op vreemdelingen. De politieke verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de minister van Justitie. De Koninklijke marechaussee bewaakt de meeste grote en middelgrote doorlaatposten aan de Nederlands-Duitse grens en een groot deel van de doorlaatposten van zee- en luchthavens. Ook surveilleert zij in de grensgebieden. Sinds 1976 verzorgt zij het vreemdelingentoezicht in de drie zuidelijke provincies. Dit gebeurt in aanvulling op het vreemdelingentoezicht door de politie.

*Het Akkoord van Schengen voorziet in de beëindiging van de grensbewaking aan de Nederlands-Duitse grens. Verder vloeit uit dit Akkoord voort dat de grensbewaking aan de buitengrenzen (zee- en luchthavens) wordt geïntensiveerd.*

Door de opheffing van de grensbewaking aan de Nederlands-Duitse grens zullen 325 formatieplaatsen van de Koninklijke marechaussee vrijkomen. Hiervan zijn er 70 bestemd voor uitbreiding van de grensbewaking op Schiphol en 55 voor versterking van de bewaking aan de buitengrenzen (zee- en luchthavens). Over het resterende aantal van 200 wordt nog interdepartementaal en departementaal overleg gevoerd.

**Beveiliging.** Sinds 1909 is de Koninklijke marechaussee belast met de beveiliging van de Koningin en de leden van het Koninklijk Huis; dit gebeurt in samenwerking met de Veiligheidsdienst van het Koninklijk Huis. Ook is de Koninklijke marechaussee belast met de politiedienst op het Catshuis. Een andere taak is de beveiliging van een aantal Nederlandse ambassades in het buitenland en van de waardetransporten van de Nederlandsche Bank N.V.

**Bijstandverlening.** De Politiewet noemt twee vormen van bijstand door de Koninklijke marechaussee aan de politie: bijstand ter opsporing van strafbare feiten en bijstand ter handhaving van de openbare orde. Bijstand ter opsporing van strafbare feiten gebeurt onder het gezag van de minister van Justitie. Bijstand voor de handhaving van de openbare orde wordt verleend op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en valt in het algemeen onder het gezag van de burgemeester. Naast incidentele vormen van bijstand verleent de Koninklijke marechaussee al tientallen jaren structureel bijstand aan de gemeentepolitiekorpsen van Amsterdam (105 personeelsleden) en Den Haag (85 personeelsleden).

Ten behoeve van terreurbestrijding kunnen eenheden van de Koninklijke marechaussee worden ingezet, bijvoorbeeld de Bijzondere Bijstands Eenheid Krijgsmacht (lange-afstandschutters), de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten en pantserwagengpelotons.

### 4. Ontwikkelingen

Naast de hiervoor aangegeven veranderingen doen zich ontwikkelingen voor die van belang zijn voor de taakuitvoering.

**Militaire politietaken.** De ontwikkelingen op het gebied van de internationale veiligheid beïnvloeden ook de politietaken voor Defensie. Omdat de activiteiten en de omvang van de krijgsmacht in vreedstijd afnemen, wordt ook de militaire politietaken minder intensief. In welke mate dat het geval is, zal afhankelijk zijn van het aantal militaire objecten, het aantal beroepsmilitairen en dienstplichtigen en de militaire activiteiten in het buitenland. In grote trekken zal de reductie van de staven en het personeel belast met de militaire politietaken gelijke tred houden met de vermindering van het personeel en de activiteiten van de krijgsmacht-delen. Gezien het personeelsintensieve karakter, de eisen die aan



politiewerk worden gesteld en eventuele taakverzwaringen die voortvloeien uit de wijzigingen van het militaire straf- en strafprocesrecht, is een goede afstemming op de personeelsreducties van de krijgsmacht noodzakelijk.

*Voor de periode 1991 t/m 1995 is een reductie voorzien van vijftien procent van de staven en van het personeel belast met militaire politietaken. Voor de periode 1996 t/m 2000 wordt voor dit personeel rekening gehouden met een extra reductie van tien procent. (Zie voor de reductie bij de verschillende categorieën personeel van de Koninklijke marechaussee het Overzicht Reductieplannen in hoofdstuk VIII)*

**Overige politietaken.** De niet ten behoeve van Defensie verrichte overige politietaken worden sterk beïnvloed door ontwikkelingen op het gebied van de criminaliteitsbestrijding, de Europese eenwording en de politie-organisatie in Nederland. Hoewel deze ontwikkelingen niet rechtstreeks verband houden met de veranderingen op het gebied van de internationale veiligheid, wordt een krimpende krijgsmacht wel gedwongen tot een herbezinning op haar taken. In het licht van de genoemde ontwikkelingen moet terughoudendheid worden betoond bij het aangaan van nieuwe taken of het voortzetten van oude verplichtingen. Er zal overleg worden gevoerd over de vraag of, en zo ja op welke voorwaarden Defensie bereid is het in 1993 aflopende convenant inzake de semi-permanente bijstand aan de gemeentepolitie van Amsterdam te verlengen.

Met het oog op de handhaving van de rechtsorde op de Bovenwindse eilanden is besloten een detachement van twintig marechaussees – voorhands voor de duur van drie jaar – bijstand te laten verlenen aan het Korpsonderdeel Bovenwindse Eilanden van het Korps Politie Nederlandse Antillen. De kosten hiervan komen ten laste van de begroting van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

## 5. Personeel

Het werk van de Koninklijke marechaussee is, vergeleken met dat van de krijgsmachtdelen, personeelsintensief. Het personeel bestaat overwegend uit vrijwillig dienende militairen. Het personeelsbeleid van de marechaussee is in grote lijnen geënt op dat van de Koninklijke landmacht.

In 1987 is met de invoering van het nieuwe personeelssysteem begonnen. Het kent twee categorieën personeel. Een deel van de functies wordt vervuld door beroepspersoneel dat voor onbepaalde tijd is aangesteld en uitzicht heeft op een volledige loopbaan die past binnen het huidige functiebestand. Een ander deel bestaat uit beroepsmilitairen die voor een bepaalde tijd worden aangesteld; een beperkt aantal van deze functies zal door dienstplichtigen worden vervuld. Veel belang wordt gehecht aan de integratie van de vrouw in de Koninklijke marechaussee.

## 6. Organisatie

Op grond van het reorganisatie-onderzoek «De Koninklijke marechaussee in de jaren negentig» is een nieuwe organisatiestructuur ingevoerd. De nieuwe structuur beoogt een verbetering van de doelmatigheid en de flexibiliteit van de organisatie. De belangrijkste elementen zijn de opheffing van het divisieniveau en de bestuurlijke versterking van het districtsniveau. Het werk van de voormalige divisiestaven is verdeeld over de centrale staf en de districtsstaven. De organisatiestructuur is ook afgestemd op tijden van olopende spanning en crises. De organisatie kan eenvoudig worden versterkt door reserve- en dienstplichtig personeel op te roepen.



Het personeel van de Koninklijke marechaussee bestaat overwegend uit vrijwillig dienende militairen

Minister van Defensie

Commandant Koninklijke marechaussee

District Noord-Holland

District Zeeland

District Zuid-Holland

District Gelderland

District Noord-Brabant

District Utrecht

District Duitsland

District Overijssel

District Limburg

Centrale recherche

Opleidingscentrum

District Noord

Brigade speciale  
beveiligingsopdrachten

Centrale verkeerspost



HET PERSONEELSBELEID



8





## 1. Inleiding

Het personeelsbeleid van Defensie heeft ten doel ervoor te zorgen dat de organisatie onder alle omstandigheden beschikt over voldoende, voor hun taken berekende en gemotiveerde personeelsleden. Dat is een noodzakelijke voorwaarde om de aan de organisatie opgedragen taken verantwoord te kunnen uitvoeren. Deze doelstelling verschilt in wezen niet van die van andere grote organisaties. Toch leiden de taken van de defensie-organisatie en de aanwezigheid van verschillende categorieën personeel tot een personeelsbeleid met eigen kenmerken en grondslagen. Het eigen karakter van de organisatie heeft tot gevolg dat aan het personeel bijzondere eisen worden gesteld en dat beperkingen in de werk- en leefsituatie worden opgelegd waarvan elders niet of veel minder sprake is. Een personeelsbezetting met verschillende categorieën personeel – beroepsmilitairen, burgerpersoneel, dienstplichtigen en reservemilitairen – leidt tevens tot onderling afwijkende personeelssystemen.

Tot het einde van de jaren tachtig was het personeelsbeleid van Defensie sterk gericht op beheer en tamelijk eenvormig van karakter. Een dergelijk beleid biedt het personeel weliswaar veel zekerheid, maar het is alleen doelmatig en doeltreffend in een betrekkelijk stabiele en dus min of meer voorspelbare omgeving. In een omgeving die snel verandert en daardoor minder voorspelbaar wordt, moeten andere wegen worden ingeslagen. Het inzicht is dan ook gegroeid dat beleid dat vooral is gericht op beheersing en zekerheid en uitgaat van voorspelbaarheid, een slagvaardig antwoord op veranderingen in de omgeving in de weg staat.

*Een en ander was aanleiding tot een bezinning op het personeelsbeleid bij Defensie. De behoefte aan meer flexibiliteit en aan individualisering waren aanleiding tot een ingrijpende herziening van vooral het militaire personeelsbeleid.*

Uitgangspunt van het vernieuwde personeelsbeleid is de erkenning van de eigen verantwoordelijkheid van de mens voor zijn functioneren in de organisatie. Het beleid is er dan ook op gericht kennis en vaardigheden van het personeel zo goed mogelijk te ontwikkelen en te gebruiken. Dat komt een bevredigende loopbaan ten goede en bevordert de doelmatigheid van de organisatie.

De nieuwe visie op het personeelsbeleid heeft ook geleid tot een herziening van de grondslagen van het beleid. Deze grondslagen, die richting geven aan het beleid en de samenhang ervan bevorderen, zijn in februari 1990 vastgesteld.

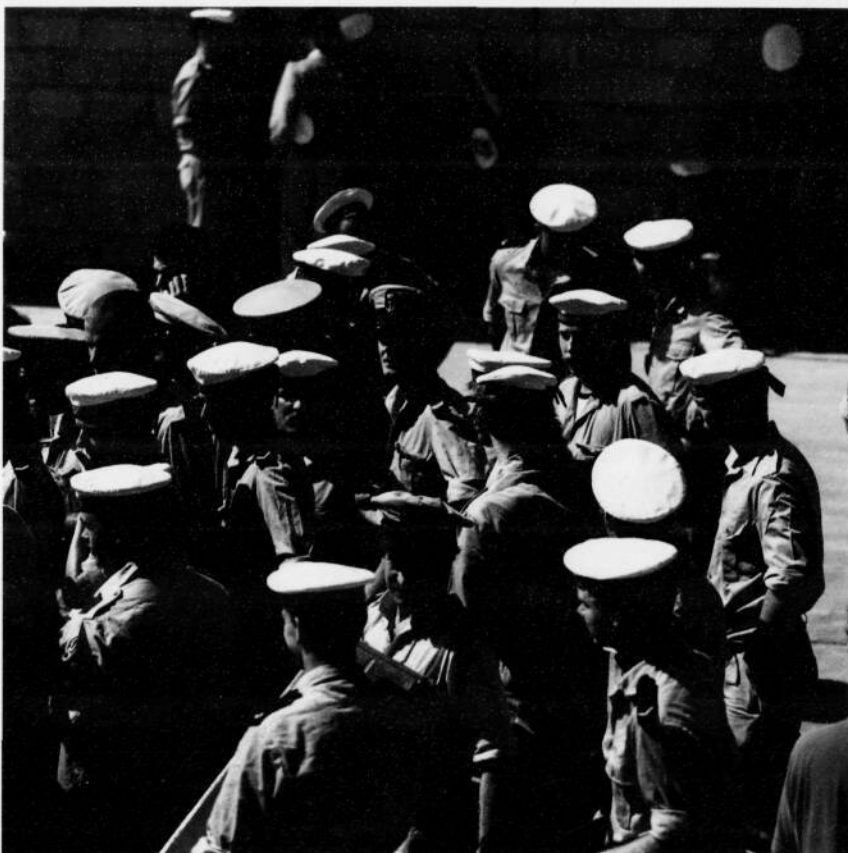
Met de invoering van het vernieuwde personeelsbeleid is op 1 januari 1990 begonnen. De overgang van het oude naar het nieuwe beleid is nog niet voltooid. In de overgangperiode van oud naar nieuw hebben zich in de internationale politiek ingrijpende veranderingen voorgedaan, die in de hoofdstukken I en II zijn geschetst. In hoofdstuk III zijn de gevolgen van die ontwikkelingen voor de omvang en de structuur van de Nederlandse krijgsmacht beschreven. Voorop staat dat de krijgsmacht kleiner wordt en een andere structuur krijgt. Het nieuwe personeelsbeleid en de daarvoor ontwikkelde nieuwe beleidsinstrumenten, zullen de doelstellingen van de herstructurering helpen bereiken.

*Zoals in hoofdstuk III al is aangegeven, wordt het personeelsbestand op korte termijn (1991 t/m 1995) met ruim zestien procent gereduceerd ten opzichte van de begrotingssterkte van 1990. Na 1995 volgen verdere verminderingen. Deze reducties moeten goed aansluiten bij het tot dan gevoerde beleid.*

Dat stelt eisen aan de keuze en het gebruik van de beleidsinstrumenten. Het beleid, waaronder het in dat kader te voeren sociale beleid, moet dan ook regelmatig worden geëvalueerd en zo nodig bijgesteld zodra meer inzicht is verkregen in de wijze waarop de reductie in de komende periode verloopt en in de omvang van de reducties na 1995. In elk geval wordt het beleid in 1992 en opnieuw in 1994 geëvalueerd, onder meer in het georganiseerd overleg.

## **2. Personeelsbeleid en herstructurering**

Het vernieuwde personeelsbeleid en de daarmee verband houdende gewijzigde regelgeving bieden goede mogelijkheden slagvaardig te reageren op snel veranderende omstandigheden. De aan de krijgsmacht te stellen kwalitatieve eisen, verwoord in hoofdstuk III, leiden ertoe dat in de aan het personeel te stellen eisen accentverschuivingen ontstaan, in het bijzonder bij land- en luchtmacht. Hoewel mobiliteit altijd al een eis is geweest die aan het militaire personeel is gesteld, zullen de eenheden wel meer dan in het verleden ermee rekening moeten houden dat zij hun taken in uiteenlopende operatiegebieden moeten kunnen uitvoeren. Dat kan ook eisen stellen aan het bij de inzet van deze eenheden indirect betrokken burgerpersoneel.



Nieuw personeelsbeleid: meer flexibiliteit in de contractduur en meer differentiatie in de ontslagleeftijd

Bij de herstructurering komt de nadruk te liggen op flexibiliteit, mobiliteit en multifunctionaliteit. Dat heeft onder meer een verschuiving tot gevolg in de behoefte aan beroepsmilitairen en aan dienstplichtigen, en leidt tot wijzigingen in de opleidingen en de werving.

*De eisen die worden gesteld aan personeel en personeelssystemen zullen ook veranderen. Zo moet de flexibiliteit van het personeelsbestand worden vergroot door het huidige systeem, waarin aanstellingen voor een bepaalde tijd van betrekkelijk korte duur zijn, aan te vullen met aanstellingen voor een bepaalde tijd van langere duur. Uitbreiding van de categorie beroepspersoneel met een verbintenis voor bepaalde tijd kan een waardevolle bijdrage leveren aan het verhogen van de flexibiliteit van de defensie-organisatie. Ook biedt grotere flexibiliteit in de contractduur extra mogelijkheden om andere beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld ten aanzien van minderheden, te verwezenlijken.*

Bij een langere contractduur moeten passende voorzieningen worden getroffen voor degenen die op een hogere leeftijd dan nu gebruikelijk is weer op de arbeidsmarkt komen. Voorts zal worden bezien of dit personeel gedurende een nog nader te bepalen tijd op afroep ter beschikking moet blijven. Onderzocht wordt of hiervoor de Wet Reservepersoneel moet worden aangevuld. Een andere mogelijkheid die in dit verband moet worden onderzocht is een differentiatie van de ontslagleeftijd die meer afhankelijk is van verschillen in functie-eisen. De aard van de functie kan zowel een verhoging als een (aanzienlijke) verlaging van de thans geldende ontslagleeftijden inhouden. Bij dit laatste wordt nagegaan welke daarop toegesneden voorzieningen, zoals een direct ingaand pensioen, nodig zijn. Meer flexibiliteit in de contractduur en meer differentiatie in de ontslagleeftijd zijn niet alleen van belang voor een juiste personele voorziening van de krijgsmacht, maar sluiten ook aan bij het feit dat ook militairen in toenemende mate hun beroep niet meer zien als een keuze voor het hele werkzame leven.

De genoemde maatregelen moeten leiden tot een personeelssysteem dat beter aansluit bij de aspiraties van het personeel. De mate waarin de beleidsaanpassingen kunnen worden verwezenlijkt, is uiteraard mede afhankelijk van de budgettaire gevolgen.

In een flexibel personeelssysteem waarmee snel op zich wijzigende omstandigheden moet kunnen worden gereageerd speelt tevens het reservepersoneel een wezenlijke rol. Ook in de nieuwe krijgsmachtstructuur blijft het een belangrijke kern van de mobilisabele eenheden vormen.

### **3. Verkleinen van de defensie-organisatie**

*De verkleining van de defensie-organisatie vergt een zorgvuldig beleid: de negatieve sociale gevolgen ervan moeten zoveel mogelijk worden beperkt. Bovendien moet er ook bij een kleiner wordende organisatie voor worden gezorgd dat personeel met de juiste kwaliteiten kan worden behouden en geworven. De uitvoering van het beleid moet nauwlettend worden bewaakt en voortdurend worden geëvalueerd opdat tijdig kan worden bijgestuurd. Bij de reductie-operatie wordt uiteraard gebruik gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan bij de afslankingsoperatie 1987-1990. Deze heeft geleid tot een reductie van het burgerpersoneel met ongeveer 3 700 personen.*

**Randvoorwaarden voor personeelsreductie.** De randvoorwaarden voor een personeelsreductiebeleid zijn van organisatorische, sociale en financieel-economische aard. Organisatorisch wordt de grens van een

inkrimpingsbeleid bepaald door de aan het personeel te stellen kwalitatieve eisen die voortvloeien uit de aan de organisatie opgedragen taken. In sociaal opzicht heeft Defensie als werkgever een inspanningsverplichting om gedwongen ontslagen zoveel mogelijk te voorkomen. In financieel opzicht moeten de uitgaven voor flankerend beleid in redelijke verhouding staan tot de op middellange termijn te bereiken verlaging van de personeelsuitgaven.

Ook verplichtingen op grond van algemeen kabinetsbeleid – bijvoorbeeld in het kader van het emancipatiebeleid voor vrouwen – worden nagekomen. Het bereiken van de doelstellingen is echter mede afhankelijk van wervingskracht en wervingsmogelijkheden van de defensie-organisatie.

**De beleidsinstrumenten voor personeelsreductie.** Voor de personeelsreductie bij Defensie zijn drie beleidsinstrumenten beschikbaar:

- beperking van de instroom van nieuw personeel;
- geschikt maken van vrijkomend personeel voor interne vacatures of voor een functie buiten Defensie;
- bevordering van de uitstroom van personeel.

De mogelijkheden van elk van deze beleidsinstrumenten zijn onderzocht. Dat heeft geleid tot scenario's voor elk van de krijgsmachtdelen en de Centrale organisatie waarin wordt uitgegaan van vermindering van het personeelsbestand in vijf jaren met ruim zestien procent ten opzichte van de begrotingssterkte van 1990. De personeelsverminderingen moeten synchroon lopen met de veranderende personeelsbehoefte van de organisatie. Het natuurlijke verloop leidt daar niet vanzelf toe. Het proces vergt daarom sturing van de instroom en de uitstroom.

De uitstroom van militair beroepspersoneel (aangesteld voor onbepaalde tijd) als gevolg van leeftijdsontslag bedroeg jaarlijks gemiddeld ruim 2,5 procent (met inbegrip van tussentijds verloop bijna vier procent). Om de reductiedoelstelling te bereiken en herplaatsingsruimte te scheppen voor personeel dat door de reorganisaties beschikbaar komt, wordt de uitstroom slechts gedeeltelijk gecompenseerd door instroom van nieuw personeel. De mate waarin de instroom wordt beperkt verschilt per krijgsmachtdeel en is afhankelijk van de personeelssituatie en van de voorgenomen reorganisaties. In het algemeen geldt echter een instroombeperking van 40 procent. Een verdere beperking zou negatieve gevolgen hebben voor de positie van Defensie op de arbeidsmarkt en bovendien kwaliteit van de krijgsmacht in gevaar kunnen brengen.

Ook bij het burgerpersoneel worden de vacatures die door uitstroom van personeel – gemiddeld ongeveer vijf procent per jaar – ontstaan, slechts ten dele vervuld door personeel van buiten de Defensieorganisatie aan te trekken. In beginsel worden alle vacatures gereserveerd voor herplaatsing van personeel dat door reorganisatie overtollig wordt. Pas als geen geschikte herplaatsingskandidaten beschikbaar zijn, wordt overgegaan tot het aantrekken van personeel van buiten Defensie. In de praktijk betekent dit dat 40 tot 50 procent minder personeel wordt geworven.

De uitstroom is niet voldoende om de gevolgen van de herstructurering op te vangen. Daarom wordt deze uitstroom gestimuleerd, voor militair personeel met een aanstelling voor onbepaalde tijd tot tenminste drie procent en voor burgerpersoneel tot minimaal zes procent per jaar. Wel moet dat personeel waaraan in de geherstructurende krijgsmacht grote behoefte bestaat behouden blijven. In het sociaal beleidskader zijn maatregelen opgenomen om de gewenste uitstroom te bereiken.



Verplichtingen die voortvloeien uit het emancipatiebeleid voor vrouwen worden nagekomen.

In de ontwikkelde scenario's worden, rekening houdend met de genoemde randvoorwaarden, de drie beleidsinstrumenten zó toegepast dat het operationele vermogen van de organisatie behouden blijft. Aan de inspanningsverplichting jegens het personeel wordt voldaan en het financieel gewenste resultaat wordt bereikt.

**Overzicht van de reductie-plannen.** De krijgsmachtdelen en de Centrale organisatie hebben de reducties uitgewerkt in de lange-termijnplannen. In het overzicht zijn de reducties uitgedrukt in aantallen en percentages ten opzichte van de begrote sterkte voor 1990. In de verwachte sterkte voor 1991 is, naast de geplande effecten van instroombeperking en stimulering van de uitstroom, rekening gehouden met een toeneming van het tussentijds verloop. Hierdoor is de verwachte sterkte in 1991 aanzienlijk lager dan medio 1990 werd begroot. De omvang van de reductie is per jaar weergegeven. De cijfers zijn indicaties voor het tempo waarin de reducties worden uitgevoerd. Gezien de omvang van de reorganisaties en de vereiste zorgvuldigheid tegenover het personeel kunnen gedurende de herstructurering afwijkingen van deze cijfers optreden.



## Overzicht reductieplannen 1991 t/m 1995

### Overzicht reductieplannen 1991 t/m 1995

	Ijkpunt begrote sterkte 1990		Verwachte sterkte 1991		Verwachte sterkte 1992		Verwachte sterkte 1993		Verwachte sterkte 1994		Verwachte sterkte 1995	
	Aantal		Aantal	Re-ductie in %	Aantal	Re-ductie in %	Aantal	Re-ductie in %	Aantal	Re-ductie in %	Aantal	Re-ductie in %
<b>Koninklijke marine</b>												
Beroepsmilitairen	15 439		14 934	3.3	14 429	6.5	13 924	9.8	13 419	13.1	12 914	16.4
Dienstplichtigen	1 445		1 445	0.0	1 445	0.0	1 445	0.0	1 445	0.0	1 445	0.0
Totaal militairen	16 884		16 379	3.0	15 874	6.0	15 369	9.0	14 864	12.0	14 359	15.0
Burgerpersoneel	5 862		5 684	3.0	5 506	6.1	5 328	9.1	5 150	12.1	4 972	15.2
Totaal KM	22 746		22 063	3.0	21 380	6.0	20 697	9.0	20 014	12.0	19 331	15.0
<b>Koninklijke landmacht</b>												
Beroepsmilitairen	23 895		23 417	2.0	22 711	5.0	22 106	7.5	21 544	9.8	21 201	11.3
Dienstplichtigen	41 122		39 825	3.2	34 574	15.9	34 574	15.9	33 268	19.1	32 664	20.6
Totaal militairen	65 017		63 242	2.7	57 285	11.9	56 680	12.8	54 812	15.7	53 865	17.2
Burgerpersoneel	11 781		11 428	3.0	10 998	6.6	10 491	10.9	10 022	14.9	9 755	17.2
Totaal KL	76 798		74 670	2.8	68 283	11.1	67 171	12.5	64 834	15.6	63 620	17.2
<b>Koninklijke luchtmacht</b>												
Beroepsmilitairen	13 144		12 619	4.0	11 948	9.1	11 798	10.2	11 668	11.2	11 518	12.4
Dienstplichtigen	4 195		3 053	27.2	2 837	32.4	2 814	32.9	2 831	32.5	2 706	35.5
Totaal militairen	17 339		15 672	9.6	14 785	14.7	14 612	15.7	14 499	16.4	14 224	18.0
Burgerpersoneel	2 694		2 742	-1.8	2 689	0.2	2 641	2.0	2 579	4.3	2 579	4.3
Totaal KLu	20 033		18 414	8.1	17 474	12.8	17 253	13.9	17 078	14.8	16 803	16.1
<b>Koninklijke marechaussee</b>												
Beroepsmilitairen	3 546		3 494	1.5	3 425	3.4	3 356	5.4	3 287	7.3	3 217	9.3
Dienstplichtigen	400		375	6.3	349	12.8	333	16.8	319	20.3	307	23.3
Totaal militairen	3 946		3 869	2.0	3 774	4.4	3 689	6.5	3 606	8.6	3 524	10.7
Burgerpersoneel	105		102	2.9	99	5.7	96	8.6	93	11.4	90	14.3
Totaal KMar	4 051		3 971	2.0	3 873	4.4	3 785	6.6	3 699	8.7	3 614	10.8
<b>Centrale organisatie</b>												
Beroepsmilitairen	638		621	2.7	603	5.5	586	8.2	569	10.8	551	13.6
Dienstplichtigen	200		195	2.5	189	5.5	182	9.0	178	11.0	173	13.5
Totaal militairen	838		816	2.6	792	5.5	768	8.4	747	10.9	724	13.6
Burgerpersoneel	3 950		3 843	2.7	3 736	5.4	3 629	8.1	3 521	10.9	3 414	13.6
Totaal CO	4 788		4 659	2.7	4 528	5.4	4 397	8.2	4 268	10.9	4 138	13.6
<b>Defensie</b>												
Beroepsmilitairen	56 662		55 085	2.8	53 116	6.3	51 770	8.6	50 487	10.9	49 401	12.8
Dienstplichtigen	47 362		44 893	5.2	43 394	16.8	39 348	16.9	38 041	19.7	37 295	21.3
Totaal militairen	104 024		99 978	3.9	92 510	11.1	91 118	12.4	88 528	14.9	86 696	16.7
Burgerpersoneel	24 392		23 799	2.4	23 028	5.6	22 185	9.0	21 365	12.4	20 810	14.7
Rest afsl. '87-'90	79		76		74		72		69		67	15.0
Totaal Defensie	128 495		123 853	3.6	115 612	10.0	113 375	11.8	109 962.5	14.4	107 573	16.3

*De krijgsmachtdelen en de centrale organisatie bereiken elk, zoals uit dit overzicht blijkt, reducties van gemiddeld drie tot vier procent per jaar voor hun totale personele sterkte. Verdeeld over de categorieën beroepsmilitairen, dienstplichtigen en burgerpersoneel is echter niet altijd sprake van een evenredige verdeling van de afslanking.*

Dat houdt verband met de huidige personeelsbezetting van te herstructureren of op te heffen organisatie-elementen, de opbouw van de organisatie als geheel en de reductie van de afgelopen jaren. In het algemeen werken in niet-operationele staven veel burgers en vrijwillig dienende militairen. Bij de Koninklijke marine en de Koninklijke luchtmacht bestaan de operationele eenheden overwegend uit beroepsmilitairen, bij de Koninklijke landmacht echter overwegend uit dienstplichtigen. Bij werkplaatsen en depots werken naar verhouding weer veel burgers. De verschillen in de personele samenstelling en de onderlinge verhouding van de bij de herstructurering betrokken staven en eenheden, zijn dan ook in belangrijke mate van invloed op de wijze waarop de reductie, verdeeld over de onderscheiden personeelscategorieën, tot stand komt.

**Bij de Koninklijke marine** is de reductie min of meer evenredig verdeeld over het burgerpersoneel en de beroepsmilitairen. Dienstplichtigen bezetten maar een klein deel van de functies. Reductie van het aantal dienstplichtigen zou het mobilisabele bestand van het Korps mariniers aantasten. Voorts is het huidige aantal nodig om de uitvoering van taken op de Nederlandse Antillen en Aruba en de bezetting van lagere officiersfuncties aan boord van kleinere schepen te verzekeren.

**Bij de Koninklijke landmacht** is een evenredige verdeling van de reductie over beroepspersoneel en dienstplichtigen niet mogelijk. Dit is het gevolg van de samenstelling van de op te heffen of mobilisabel te stellen eenheden. Zo bestaat het Eerste legerkorps voor 22 procent uit beroepspersoneel en voor 78 procent uit dienstplichtigen.

Hoewel door reorganisaties buiten het Eerste legerkorps het aantal beroepsmilitairen eveneens wordt aangetast, is gezien de sterkteverhoudingen een volstrekt evenredige verdeling van de reductie niet mogelijk. Ook zal het resterende bestand buiten het Eerste legerkorps ruimte moeten bieden voor plaatsing van beroepsmilitairen die bestemd zijn voor functies binnen het toenemende mobilisabele bestand. De noodzaak om relatief meer beroepspersoneel aan te houden wordt voor een deel ook veroorzaakt door de dienstitjdverkorting. Bij ongeveer 1000 functies is het, gezien de verhouding tussen opleidingsduur en duur van de plaatsing op de functie, niet langer mogelijk daarvoor dienstplichtigen te bestemmen. De reductie van het burgerpersoneel is aanzienlijk, maar kan waarschijnlijk zonder gedwongen ontslagen worden bereikt. Mogelijk moeten daartoe aanvullende maatregelen worden getroffen.

**Bij de Koninklijke luchtmacht** wordt het bestand aan dienstplichtigen naar verhouding sterker gereduceerd dan het militair beroepspersoneel. Binnen de bij de herstructurering betrokken eenheden, staven, opleidingseenheden en logistieke onderdelen zijn naar verhouding weinig burgers werkzaam, waardoor het reductiepercentage voor het burgerpersoneel veel lager uitvalt.

**De Koninklijke marechaussee** verricht niet alleen taken voor de krijgsmacht maar ook daarbuiten: bijstand aan politiekorpsen, de beveiliging van het Koninklijke Huis, het Catshuis en de Nederlandsche Bank en de uitvoering van vreemdelingenwetgeving. De herstructurering wordt voornamelijk daar doorgevoerd waar zij verband houdt met de vermindering van de omvang van de krijgsmacht. Voor de periode 1991 tot en met 1995 is een reductie voorzien van vijftien procent van de staven en van het personeel belast met militaire politietaken.

**Besparingen als gevolg van personeelsreductie.** De reductie van de personeelssterkte leidt tot en met 1995 tot een daling van de personeelskosten van ruim f 2 690 miljoen. Het feit dat als gevolg van de reorganisaties enige tijd personeel boven de organieke sterkte moet worden aangehouden in afwachting van herplaatsing, leidt tijdelijk tot extra kosten. Hiervoor is geld uitgetrokken. Ook zullen in het kader van het sociale beleid voor burger- en militair personeel uitgaven moeten worden gedaan. De totale kosten in het kader van de personeelsreductie bedragen naar schatting f 350 miljoen. De nettobesparingen tot en met 1995 bedragen f 2 341 miljoen.

**Geplande besparingen en uitgaven gedurende de personeelsreductie 1991–1995 (in miljoenen guldens)**

	1991	1992	1993	1994	1995	Cumulatief
Bruto besparingen t.o.v. de begrote uitgaven 1990	90	412	551	710	928	2691
Ramingen uitgaven sociaal beleid	35	40	55	95	125	350
Verwachte netto besparingen t.o.v. de begrote uitgaven 1990	55	372	496	615	803	2341

**Inkrimpingen na 1995.** In de tweede helft van de jaren negentig wordt de verkleining van de krijgsmacht voortgezet. De Koninklijke marine wordt met tien procent teruggebracht, de Koninklijke landmacht met achttien procent, de Koninklijke luchtmacht met veertien procent, de Koninklijke marechaussee met tien procent en de Centrale organisatie met een nog nader te bepalen percentage. In 2000 leidt dit ten opzichte van 1990 tot een verkleining met ongeveer 40 000 personen. Het aantal dienstplichtigen daalt met 19 000, het aantal beroepsmilitairen met 14 500 en het aantal burgers met 6 500.

#### 4. Sociale beleidskader

Het sociale beleidskader bevat maatregelen die zijn gericht op herplaatsing van personeel en op stimulering van de uitstroom. Daarover wordt nog overlegd. Er is sprake van een evenwicht tussen de maatregelen voor het militaire personeel en voor het burgerpersoneel. Met de verschillen in rechtspositie tussen beide categorieën is rekening gehouden.



Defensie wil gedwongen ontslagen zoveel mogelijk voorkomen

Bij het opheffen van functies wordt bezien of er voor de betrokkenen een andere geschikte plaats in de nieuwe organisatie is. Eerst wordt binnen het eigen krijgsmachtdeel gekeken. Is herplaatsing daar niet zonder meer mogelijk, dan wordt onderzocht of dit bij een ander krijgsmachtdeel mogelijk is. Ook komt scholing aan de orde en de mogelijkheden om burgerpersoneel tijdelijk op functies voor militair personeel te plaatsen, en omgekeerd.

Om meer herplaatsingsruimte te scheppen en zo gedwongen ontslagen zoveel mogelijk te vermijden, bevat het sociale beleidskader de al genoemde instrumenten om de uitstroom van personeel te stimuleren. Ook is het «stimuleringsbeleid vrijwillig nadienen» voor militairen voor de duur van de inkrappingsoperaties beëindigd.

Bij terugkeer van personeel uit het buitenland is Defensie desgewenst behulpzaam bij het vinden van al dan niet tijdelijke huisvesting. Als gevolg van de herstructurering van de krijgsmacht zullen versneld grotere aantallen personeelsleden met hun gezinnen uit het buitenland terugkeren.

Er zal, eventueel in overleg met het ministerie van Vrom, worden bemiddeld om passende huisvesting in de omgeving van de nieuwe standplaats in Nederland te vinden. Contacten zijn gelegd met provinciale en gemeentelijke autoriteiten om tijdig toereikende contingenten woningen beschikbaar te hebben zodra onderdelen naar Nederland terugkeren.

Als herplaatsing binnen de defensie-organisatie niet mogelijk blijkt, moeten mogelijkheden buiten de defensie-organisatie worden gezocht. Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de begeleiding. Defensie zal actief op de arbeidsmarkt opereren en zo nodig de hulp inroepen van andere ministeries, particuliere outplacementbureaus, arbeidsvoorzieningsorganisaties en particuliere werkgevers. In bijzondere gevallen zal al vrij vroeg worden gezocht naar mogelijkheden buiten Defensie. Pas als geen van de genoemde maatregelen een oplossing biedt, rest wachtgeld.

In het nieuwe personeelsbeleid is de rang een afgeleide van de toegevoegde functie; het automatisme van een min of meer gegarandeerde bevordering is verdwenen. Het vernieuwde personeelsbeleid voor militair personeel, dat per 1 januari 1990 is ingegaan, kent een overgangsbeleid. Dit bevat een bevorderingsgarantie voor groepen personeel die op grond van het oude beleid een reëel uitzicht op bevordering hadden. Voor militairen die op grond van het oude beleid uitzicht op bevordering hadden vóór 1 januari 1995, geldt de garantie dat zij in aanmerking komen voor een functie waaraan de naast hogere rang is verbonden. Voor degenen die uitzicht op bevordering hadden na 1 januari 1995 geldt een inkomensgarantie op het niveau van de naast hogere rang. Door de herstructurering en de verkleining van de krijgsmacht kunnen deze garanties in enkele sectoren niet onverkort worden gegeven. Met de belangenverenigingen van militairen wordt over de gevolgen hiervan overlegd.



*Het sociale beleidskader geldt voor de duur van de totale reductie-operatie, in beginsel dus tot het jaar 2000. Het is noodzakelijk het sociale beleidskader regelmatig te evalueren en zo nodig bij te stellen afhankelijk van het verloop van de reductie-operatie en de sociale problemen die zich voordoen. Daarbij kunnen aanvullende maatregelen worden getroffen om de herstructurering verantwoord te laten verlopen.*

## **5. Personeelsformatie en functiewaardering**

Het doel van het formatiebeleid is een doelmatige en doeltreffende bundeling en inzet van het personeel om de doelstelling van de organisatie te verwezenlijken. Het formatiebeleid heeft dan ook raakvlakken met het personeelsbeleid, het organisatiebeleid en het financieel-economische beleid.

De herstructurering van de krijgsmacht stelt bijzondere eisen aan het formatiebeleid. Veel meer dan tot nu toe vindt een herschikking van de functiebestanden plaats. Er worden voorzieningen getroffen om de wijzigingen in die bestanden en van de daaraan verbonden personele en financiële gevolgen voortdurend te bewaken.

Een belangrijk instrument van het formatiebeleid is de functiewaardering. Thans worden hiervoor voor militairen en burgers verschillende systemen gebruikt. Om met functiewaardering een passende bijdrage te kunnen leveren aan de veranderingsprocessen, wordt gewerkt aan een modernisering en een verdere automatisering van de functiewaarderings-systemen. Ontwikkelingen ter zake bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken worden nauwlettend gevolgd. Uitgangspunt is te komen tot een geïntegreerd systeem voor het hele defensiepersoneel, zowel burgers als militairen. Om de acceptatie, de flexibiliteit en de snelheid van formatie-adviezen te vergroten, is tot een verdere decentralisatie besloten. Hierbij worden wel budgettaire grenzen gesteld.

## **6. Arbeidsvoorwaarden**

De arbeidsvoorwaarden voor militairen en het burgerpersoneel zijn gelijkwaardig maar niet gelijk, onder meer omdat burgers niet voor specifiek militaire taken worden ingezet. Daarnaast zijn er uiteenlopende opvattingen van de overlegpartners over de besteding van gelden voor arbeidsvoorwaarden. Naar het zich laat aanzien zal – gelet op de verschillen in taken van beide categorieën – een volledige gelijkstelling uitgesloten blijven. Toch zal, mede met het oog op een doeltreffende bedrijfsvoering, het beleid zijn gericht op harmonisatie, die overigens niet uitsluitend betrekking heeft op arbeidsvoorwaarden. Bij aspecten van het beleid die zich hiervoor lenen, zullen verschillen zoveel mogelijk worden weggewerkt. De mate waarin dit lukt hangt mede af van de wijze waarop het arbeidsvoorwaardenoverleg bij de overheid wordt gevoerd, in het bijzonder van de plaats van het burgerpersoneel van Defensie daarin. Arbeidsvoorwaarden kunnen alleen binnen nauwe financiële kaders worden gewijzigd. Daarom mogen zeker op korte termijn geen ingrijpende veranderingen worden verwacht.

De eisen die aan militairen worden gesteld en de omstandigheden waaronder zij in oorlogssituaties kunnen worden ingezet, maken ook in vreedstijd een eigen geneeskundige organisatie noodzakelijk. Het militair personeel heeft doorgaans recht op geneeskundige verzorging door en op kosten van het rijk. De gezinsleden van de militair hebben thans recht op een tegemoetkoming in de kosten van geneeskundige verzorging. De invoering van een algemene zorgverzekering heeft voor de militair en zijn gezinsleden inkomensgevolgen. Uitgangspunt bij alle toekomstige ontwikkelingen zal zijn dat deze niet mogen leiden tot een grotere aantasting van de koopkracht van de militair dan voor andere groepen in de samenleving aanvaardbaar wordt geacht.



Bij de vormgeving van de arbeidsvoorwaarden geldt dat op centraal niveau alleen de hoofdlijnen van het beleid worden vastgelegd. Dat maakt decentrale uitvoering door de krijgsmachtdelen en de Centrale organisatie mogelijk. Bij onderwerpen die zich hiervoor lenen worden, in overleg met de krijgsmachtdelen, eenvoudige regelingen ontworpen die zonder nadere uitvoeringsbepalingen of aanwijzingen door commandanten kunnen worden uitgevoerd. Dit draagt bij tot deregulering en decentralisatie.

**Financiële arbeidsvoorwaarden.** Het nieuwe personeelsbeleid is thans formeel vastgesteld in het gewijzigde Algemeen Militair Ambtenarenreglement (Amar).

De vernieuwing van het personeelsbeleid is pas volledig geslaagd als ook de financiële arbeidsvoorwaarden zijn gewijzigd. De huidige voorzieningen kennen al een beperkte differentiatie in de bezoldiging om recht te doen aan individuele verschillen in prestatie. Toch bevat de huidige bezoldigingsstructuur nog elementen van het behoeftebeginsel. Dit betekent dat verschillen in loopbaan van militairen niet of nauwelijks tot uitdrukking komen in financiële verschillen. Verdere differentiatie in bezoldiging vereist herziening van de bezoldigingsstructuur; hiervoor zijn inmiddels voorstellen aan de belangenverenigingen aangeboden.

Ook het verband tussen de zwaarte van de functie en de bezoldiging zal worden versterkt. Thans kunnen in ruime mate aan functies met een zelfde zwaarte verschillende rangen worden toegekend. Omgekeerd kan personeel met een zelfde rang en bezoldiging functies van uiteenlopende zwaarte vervullen. In het oude personeelsbeleid werden deze verschillen door functieroulatie en min of meer vaste bevorderingen enigermate vereffend. In het nieuwe beleid, waarin de individuele aspiraties en prestaties bij de functietoewijzing centraal staan, past deze benadering niet.

## **7. Opleidingen**

De taken van de krijgsmacht in zowel vredes- als oorlogstijd stellen eigen eisen aan de kennis en de vaardigheden van het personeel. De voor de functievulling vereiste geschiktheid wordt in belangrijke mate verkregen door opleiding, training en oefening.



De taken van de krijgsmacht stellen specifieke eisen aan de kennis en vaardigheden van het personeel

*De aangekondigde wijzigingen in de taak van de krijgsmacht, de reductie van de omvang en de zich aftekenende maatschappelijke ontwikkelingen hebben een belangrijke invloed op het opleidingsbeleid van Defensie. De eisen ten aanzien van flexibiliteit, mobiliteit en interoperabiliteit vergen een aanpassing van de opleiding van het personeel, mede omdat overtollig geraakt personeel geschikt moet worden gemaakt voor andere functies binnen de krijgsmacht. Naast de instroom van autochtoon personeel moet in toenemende mate rekening worden gehouden met instroom uit allochtone groepen, waardoor soms aanvullende eisen aan de opleidingen moeten worden gesteld.*

Dit alles vergt een flexibel opleidingsstelsel, dat snel en doeltreffend kan reageren op wijzigingen in de opleidingsbehoefte en aansluit bij de ontwikkelingen in het civiele onderwijs, dat steeds meer gedifferentieerde opleidingsmogelijkheden biedt.

Het militair onderwijs moet zo nauw mogelijk aansluiten bij het beginniveau van de doelgroep of het individu en zoveel mogelijk gebruik maken van eerder genoten opleidingen en opgedane ervaring. Dit vergt een verdere differentiatie van het opleidingsstelsel.

Zo groot mogelijke samenwerking tussen de instanties die met de opleidingen zijn belast is vereist. Deze samenwerking beperkt zich niet tot de krijgsmachtdelen, maar strekt zich ook uit tot het civiele onderwijs. Dit is alleen mogelijk door een grotere betrokkenheid van Defensie bij het overleg tussen bedrijfsleven en beroepsonderwijs. Bij het middelbaar beroepsonderwijs zijn hiertoe al initiatieven genomen. Ook kan intensievere samenwerking met civiele opleidingsinstanties ertoe leiden dat deze meer dan nu gebruik maken van de opleidingen en de expertise van Defensie.

De toegenomen differentiatie in het civiele onderwijs en in het bijzonder de ontwikkelingen van het contract-onderwijs bieden meer mogelijkheden om delen van defensie-opleidingen uit te besteden. Proefnemingen bij onder meer de Koninklijke luchtmacht met het middelbaar en hoger technisch onderwijs hebben veelbelovende resultaten opgeleverd.

Er bestaat nog onvoldoende inzicht in de kosten van de opleidingen. Er is echter een model voor kostenrekening in ontwikkeling. De doelmatigheid van de opleidingen wordt verder verhoogd door het aantal opleidingsinstituten bij de krijgsmachtdelen te verminderen.

Een opleidingsbeleid dat is gericht op samenwerking met civiele opleidingsinstanties zal ertoe bijdragen dat Defensie ook in de toekomst over schaarse, voor de organisatie onmisbare categorieën personeel beschikt. De opleidingen die Defensie verzorgt kunnen dan – wat nu al het geval is bij de technische specialisten van de Koninklijke landmacht – de aantrekkelijkheid van een tijdelijke aanstelling verhogen.

In 1987 is een stuurgroep ingesteld die het opleidingsbeleid moest herzien. Het werk van de stuurgroep was mede richtingbepalend voor de gelijktijdig binnen de krijgsmachtdelen begonnen vernieuwingsprocessen en vormde een katalysator voor een reeks van activiteiten. De resultaten komen binnenkort beschikbaar.

Ter structurering van het wetenschappelijk onderwijs aan officieren van de drie krijgsmachtdelen is de Wet op het Wetenschappelijk Onderwijs Krijgsmacht bij het parlement ingediend. De voorbereiding van deze wet heeft veel tijd gevegd. Inmiddels hebben zich interne en externe ontwikkelingen voorgedaan die aanleiding zijn om de in deze wet beschreven onderwijsstructuur nader te toetsen aan het nieuwe personeelsbeleid, de samenhang met andere opleidingen voor officieren en de vervolgoedingen tijdens de loopbaan. Bij de KMA is ook de relatie van belang tussen de militaire, vaktechnische en op persoonlijke vorming gerichte elementen in samenhang met de totale studieduur. De toetsing zal in het voorjaar van 1991 zijn voltooid. De parlementaire behandeling van het wetsontwerp wordt zo lang opgeschort.

De krijgsmachtdelen gaan nauwer samenwerken op het gebied van hogere managementopleidingen. Er komt één stafschool waar de belangrijkste managementopleidingen voor zowel het militaire als het burgerpersoneel van de krijgsmacht worden ondergebracht en zoveel mogelijk geïntegreerd.

## **8. Medezeggenschap en georganiseerd overleg**

In het kader van de harmonisatie van het beleid voor militair en burgerpersoneel zal op korte termijn met de Centrale commissie georganiseerd overleg militairen en de Bijzondere commissie burgerpersoneel van het ministerie van Defensie worden gesproken over de integratie van medezeggenschapsorganen voor burgers en militairen. Deze gedachte was al geopperd in de Defensienota-1984.

Met de Centrale commissie georganiseerd overleg militairen is overeenstemming bereikt over een wijziging van haar samenstelling. Het militaire personeel zal in de toekomst niet meer worden vertegenwoordigd door belangenverenigingen voor militairen maar door centrales van overheidspersoneel. Hiermee is een belangrijke stap gezet naar een doelmatiger overleg. De verenigingen van dienstplichtige militairen blijven vooralsnog deel uitmaken van de commissie om hun ruimschoots de gelegenheid te geven na te gaan of zij zich kunnen aansluiten bij de hiervoor geschetste ontwikkeling.

## **9. Minderheden**

Defensie voert, evenals andere onderdelen van de rijksdienst, een actief werkgelegenheidsbeleid ten aanzien van groepen met een achterstand op de arbeidsmarkt. Hoewel in hoofdlijnen dezelfde doelstellingen gelden, is de uitwerking van het beleid voor het burger- en militaire personeel verschillend.

Het burgerpersoneelsbeleid volgt de richtlijnen voor het werkgelegenheidsbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken, terwijl voor het militaire personeel een daarvan afgeleid beleid wordt gevoerd.

Hoewel de reducties van het personeel uiteraard gevolgen hebben voor de omvang van zowel de instroom van nieuw personeel als van de doorstromingsmogelijkheden voor zittend personeel, blijft de inspanningsverplichting die Defensie op zich heeft genomen voor het aandeel van etnische minderheden in de instroom in het burger- en militaire personeel gehandhaafd. Bij het positieve actiebeleid voor etnische minderheden blijven ook de kwalitatieve aspecten, zoals een evenwichtige verdeling over de verschillende functieniveaus, onverkort van kracht. Ook hier geldt dat het bereiken van deze doelstellingen mede afhankelijk is van de wervingskracht en de mogelijkheden van de defensie-organisatie.

## **10. Militair geneeskundige verzorging**

Bij alle veranderingen in de structuur en de omvang van de krijgsmacht blijft het noodzakelijk te beschikken over een eigen militair geneeskundige dienst, die in staat is de nodige zorg te verlenen onder alle omstandigheden waarin de militair kan komen te verkeren. De in de Defensienota-1984 omschreven uitgangspunten voor de militair geneeskundige zorg blijven onverkort van kracht.

Een kleinere omvang van de krijgsmacht betekent ook dat de omvang van de militair geneeskundige diensten kan worden teruggebracht. Daarnaast stellen grotere mobiliteit en flexibiliteit hogere eisen aan de zelfstandigheid van geneeskundige eenheden.



De geherstructureerde krijgsmacht stelt hogere eisen aan de zelfstandigheid van geneeskundige eenheden

*Uitgaande van een zeer zelfstandig optreden – al dan niet in multinationaal verband – in verschillende operatiegebieden, moeten andere eisen worden gesteld aan het systeem van gewondenopvang, -behandeling en -afvoer en aan(her)bevoorrading. Ook hier is flexibiliteit van groot belang. De organisatie en het optreden van de geneeskundige eenheden worden aangepast aan de nieuwe operationele eisen.*

Een en ander heeft ook gevolgen voor de opleiding en de oefening van het militair geneeskundig personeel. Een betere opleiding is noodzakelijk om het militair geneeskundig personeel in staat te stellen zijn taken, onder zeer uiteenlopende omstandigheden, verantwoord uit te voeren.

Hierdoor zal het ook meer dan tot nu toe mogelijk zijn om – naast het Korps mobiele colonnes – de militair-geneeskundige diensten in vredetijd in te zetten voor hulpverlening bij rampen in binnen- en buitenland. Betere samenwerking met de civiele gezondheidszorg is in dit verband vereist. De mogelijkheden van een militair geneeskundige bijdrage aan de civiele rampenbestrijdingsorganisatie worden nagegaan.

Aan de kwaliteitsbevordering van de militaire gezondheidszorg zal op verschillende wijzen gestalte worden gegeven. Zo leiden de eisen die aan de geherstructureerde krijgsmacht worden gesteld tot nieuwe eisen voor de militaire gezondheidszorg. Ook zal de Inspecteur Militaire Gezondheidszorg toezicht houden op de kwaliteit door systematische en thematische onderzoeken.



## **11. Geestelijke verzorging**

In de inleiding tot dit hoofdstuk is al gesteld dat aan defensiepersoneel eisen kunnen worden gesteld die aan personeel van andere organisaties niet worden gesteld. Het is de verantwoordelijkheid van Defensie erop toe te zien dat niet alleen het materiële, maar ook het immateriële welzijn van het personeel zoveel mogelijk is gewaarborgd. Vandaar het bestaan van een eigen geestelijke verzorging.

Midden 1990 zijn onderzoeken begonnen om de grondslag te leggen voor de toekomstige verdeling van het aantal geestelijke verzorgers in de krijgsmacht. Deze onderzoeken beogen inzicht te verkrijgen in de voorkeuren van het actief dienende en het mobilisabele militaire personeel voor enige richting van geestelijke verzorging. Aan de hand van deze onderzoeken, die representatieve gegevens zullen opleveren, wordt waarschijnlijk in de loop van 1991 de verdeelsleutel vastgesteld. De geestelijke verzorging van etnische minderheden zal gestalte krijgen in zowel een dienst geestelijke verzorging voor moslims als voor hindoes zodra de betrokken minderhedenorganisaties de overheid te kennen hebben gegeven welke zendende instantie namens hen kan optreden. Zodra die duidelijkheid is verschaft – waarschijnlijk zal dat binnenkort gebeuren – zullen afzonderlijke diensten geestelijke verzorging voor moslims en hindoes voor voorlopig vijf jaar en met elk twee formatieplaatsen worden opgericht.

## **12. Militaire tehuizen**

In de omgeving van veel militaire locaties zijn militaire tehuizen gevestigd. Zij spelen een belangrijke rol bij de vrijetijdsbesteding (ontspanning en studie) van militairen. Omdat militaire tehuizen in een behoefte voorzien, verleent Defensie financiële steun in de vorm van jaarlijkse subsidies.

De inkrimping en herstructurering van de krijgsmacht leiden tot een kleiner aantal militaire tehuizen. De hoogte van de subsidies, de verdeling van de tehuizen over de verschillende organisaties en het aantal tehuizen zijn met het oog op de komende structurele veranderingen in de krijgsmacht voorshands op het huidige peil bevroren.

De gevolgen van de herstructurering voor de militaire tehuizen zullen tijdig met de betrokken organisaties worden besproken.

## **13. Beleid post-actieven**

De herstructurering dwingt tot aanpassing van het huidige beleid ten aanzien van post-actieven, in het bijzonder wat betreft de differentiatie van de ontslagleeftijden en de invoering van langere aanstellingen voor bepaalde tijd. De financiële gevolgen van deze veranderingen zijn uiteraard een belangrijke factor bij de verdere besluitvorming. Een en ander zal in samenhang met de ontwikkelingen op het gebied van de rechtspositie van actieve militairen worden onderzocht.

Uit het heroverwegingsonderzoek naar de aanspraken van post-actieve militairen en burgerambtenaren zijn nauwelijks materiële verschillen gebleken, behoudens de bijzondere aanspraken bij invaliditeit en overlijden wegens dienstverband. Nagegaan wordt of deze verschillen moeten worden weggenomen, en zo ja hoe. Vanzelfsprekend zal hierover worden overlegd met de belangenverenigingen.

Er bestaan wel grote vormverschillen tussen de militaire en de burgerpensioenwetten. Beide pensioenwetten zijn onvoldoende duidelijk. Daarom zal de pensioenwetgeving in samenwerking met de minister van Binnenlandse Zaken worden vereenvoudigd. De uitvoering van de pensioenwetten is ondergebracht bij de Dienst zorg post-actieve militairen, die per 1 januari 1992 tot zelfbeheer overgaat.

Een belangrijke toetssteen voor het functioneren van deze dienst is de kwaliteit van de dienstverlening. De afhandelingstermijnen worden bekort en de inspanningen op het terrein van de pensioenvoorlichting en de begeleiding van arbeidsongeschikten en werkloze beroepsmilitairen vergroot. Het militair geneeskundig onderzoek zal worden bespoedigd en gestroomlijnd. Bovendien zal op korte termijn een herplaatsingsregeling voor dienstongeschikte beroepsmilitairen worden getroffen.

#### **14. Veteranenbeleid**

In de afgelopen jaren zijn de problemen van veteranen meer naar voren gekomen. Gebleken is dat oorlogservaringen het verdere leven van veel militairen sterk beïnvloeden. De nota «Zorg voor veteranen in samenhang» stelt duidelijk dat de overheid hiervoor verantwoordelijkheid aanvaardt.

*Uitgangspunt van het beleid is dat veteranen recht hebben op respect en waardering voor hun inzet en voor de door hen gebrachte offers. Het beleid heeft ten doel de veteranen erkenning te tonen en de nadelige gevolgen van dienst onder oorlogsomstandigheden zo draaglijk mogelijk te maken.*

Om de erkenning te bevorderen, is een groot aantal uiteenlopende maatregelen getroffen, zoals het oprichten van een Zuilengalerij bij het Nationaal Indië-monument in Roermond, het instellen van de functie van Inspecteur der Veteranen, verruiming van reünie-mogelijkheden op kazernes, een financiële bijdrage aan de herdenking van het Knil, ontmoetingsmogelijkheden op Bronbeek, compensatie van achterstallige soldij voor een bepaalde groep oorlogsvrijwilligers en uitbreiding van de toekenningsmogelijkheid van het Ereteken voor Orde en Vrede.

Een belangrijk middel om respect en waardering voor de gebrachte offers tot uitdrukking te brengen, is het Draaginsigne Gewonden. Dit kan worden toegekend aan militairen (ook ex-Knil-militairen) die onder oorlogsomstandigheden of bij internationale vredesmissies gewond zijn geraakt. Dit ereteken kan ook worden toegekend aan vaarplichtige zeelieden die in oorlogstijd letsel hebben opgelopen. Aan de hand van het rapport van de Commissie maatschappelijke erkenning veteranen zal de maatschappelijke erkenning verder worden gezien.

Voor de immateriële hulpverlening aan veteranen is de Stichting Dienstverlening Veteranen van belang. Deze organisatie zal onder verantwoordelijkheid van de veteranen zelf een goede opvang en hulpverlening bevorderen.

De taken van de Stichting zijn onder meer informatie, voorlichting en bemiddeling, sociaal-emotionele ondersteuning, medische begeleiding, begeleiding bij pensioenaanvragen, ondersteuning van vrijwilligerswerk en bundeling en overdracht van specifieke kennis. Door samenwerking met de veteranen-organisaties en met instellingen op het gebied van het maatschappelijk werk en de (geestelijke) gezondheidszorg, zal een

gemakkelijk toegankelijk en regionaal gespreid hulpverleningssysteem ontstaan, waarvan alle veteranen gebruik kunnen maken. De zorg van de Stichting zal zich ook uitstrekken tot de levenspartners van veteranen met psychische problemen.

Bij de verdere ontwikkeling van het veteranenbeleid wordt periodiek overleg gevoerd met de Stichting Veteranen Platform. Wegens de sterke vergrijzing van de groep veteranen streeft Defensie ernaar op korte termijn resultaten te bereiken.

## 15. De dienstplicht

Op dit ogenblik vormen dienstplichtige militairen nagenoeg de helft van het aanwezige militaire personeel. Wordt het mobilisabele deel van de krijgsmacht meegerekend, dan bedraagt het aandeel zelfs meer dan 80 procent. De dienstplicht confronteert de Nederlandse samenleving met de krijgsmacht. Vandaar de belangstelling in de samenleving voor de maatschappelijke en de meer technische aspecten van de de dienstplicht. De duur van de eerste oefening voor dienstplichtigen is in dit opzicht een belangrijk element, vooral omdat deze mede de zwaarte bepaalt van de aan dienstplichtigen opgelegde last en omdat niet allen die daarvoor in aanmerking komen de dienstplicht vervullen.

In de Defensienota-1974 werd een verkorting van de duur van de eerste oefening met vier maanden aangekondigd. Dit voornemen is nooit helemaal verwezenlijkt. Weliswaar werd de eerste oefening in 1977 twee maanden verkort, maar verdere verkorting bleek onverenigbaar met de aan de krijgsmacht opgedragen taken en de beschikbare financiële middelen.

Dank zij de sterk verbeterde veiligheidssituatie in Europa kon onlangs wél tot verdere verkorting worden besloten. De dienstduur voor dienstplichtigen is nu – afhankelijk van het krijgsmachtdeel waarbij zij worden ingedeeld en de functie waarvoor zij worden bestemd – twaalf, veertien of vijftien maanden.

## 16. Handhaving van de dienstplicht

De fundamentele wijzigingen in de verhoudingen tussen Oost en West hebben opnieuw geleid tot een discussie over de militaire dienstplicht. De voorstanders van afschaffing wijzen onder meer op de met de uitvoering van de dienstplicht samenhangende problemen. Door afschaffing van de dienstplicht zouden die problemen uiteraard vanzelf verdwijnen.

*Een krijgsmacht met dienstplichtigen verzekert echter de betrokkenheid van de samenleving bij haar verdediging. Ook leidt een permanente doorstroming van jonge Nederlanders tot een grotere ontvankelijkheid van de krijgsmacht voor maatschappelijke ontwikkelingen. Daardoor is het eenvoudiger te verzekeren dat de krijgsmacht een afspiegeling blijft van de samenleving waarvan zij deel uitmaakt. Een meer praktisch aspect dat moet worden gezien is de mogelijkheid voldoende vrijwilligers te werven.*

Voor een krijgsmacht die volledig uit vrijwilligers zou bestaan en waarvan de omvang met ruim zestien procent is teruggebracht, zijn jaarlijks, afhankelijk van de lengte van de vrijwillige verbintenis, 5 500 tot 8 500 vrijwilligers nodig om de dienstplichtigen te vervangen. Bij een inkrimping van de krijgsmacht met 30 procent bedraagt de jaarlijkse behoefte aan vrijwilligers 4 000 tot 7 000 personen.



De discussie over de dienstplicht is opnieuw actueel

De voor ons liggende jaargangen tellen door de demografische ontwikkeling nog 90 000 mannen per jaar. Op dit ogenblik heeft 55 procent van de jongeren bij schoolverlating middelbaar of hoger onderwijs genoten. Dit percentage zal tot 60 procent stijgen. Omdat ongeveer 75 procent van de huidige dienstplichtfuncties slechts lager of uitgebreid lager onderwijs vereist, zijn deze functies voor meer dan de helft van de jongeren niet interessant. Van de resterende groep zal, zo wijzen ervaringen met de dienstplichtkeuring uit, ongeveer 30 procent niet voldoen aan de fysieke eisen.

Hoewel vrouwen een even groot wervingsbestand vormen als mannen zal, zo leert de ervaring, lang niet een gelijk percentage kunnen worden geworven. Voor veel vrouwen immers zal indiensttreding minder aantrekkelijk blijven als gevolg van de aard van het militaire beroep. Het aantal vrouwen in dienst zal dan ook beperkter blijven dan dat van mannen.

*Op grond van bovenstaande cijfers zou de personeelsvoorziening van de krijgsmacht en vooral van de Koninklijke landmacht met uitsluitend vrijwillig dienenden zeer onzeker zijn. Daarbij vormt de behoefte aan mobilisabel personeel een geheel apart vraagstuk, dat nadere studie zou vereisen. Er moet dan ook worden geconcludeerd dat een kader/vrijwilligers krijgsmacht ter vervanging van de kader/militie krijgsmacht thans niet wenselijk en niet mogelijk is.*

## **17. De regeling van de dienstplicht**

De maatschappelijke aanvaarding van de dienstplicht vergt ook in de komende jaren aandacht. Het beleid op grond waarvan wordt bepaald aan wie, wanneer en in welke vorm de dienstplicht wordt opgelegd, kan belangrijk bijdragen tot de aanvaarding. Het vindt zijn neerslag in de regelgeving met betrekking tot keuring, indeling, uitstel en vrijstelling.

Het keuringsbeleid zal twee belangrijke wijzigingen ondergaan. De medische keuring wordt aangepast om de fysieke en psychische capaciteiten (keuringsprofiel) van de dienstplichtige beter te doen aansluiten bij de functie-eisen. Het tijdstip van de keuring wordt zó gewijzigd, dat een rechtstreeks verband wordt gelegd tussen het tijdstip van de keuring en de beschikbaarheid van de dienstplichtige. Dit verhoogt de waarde van het keuringsprofiel bij de functietoewijzing.

De overgang van een stelsel van zes lichtingsploegen per jaar naar een stelsel van twaalf, waartoe onlangs in het kader van de diensttijdverkorting is besloten, maakt het mogelijk meer rekening te houden met de wensen van dienstplichtigen met betrekking tot het tijdstip van opkomst in werkelijke dienst. Het tijdstip van opkomst kan worden uitgesteld in verband met studie. De regels die hiervoor gelden zijn in 1989 verruimd: de leeftijd waarop nog met een studie kan worden begonnen is met twee jaar opgetrokken tot 21. Doel is in de eerste plaats ondersteuning van het algemene werkgelegenheidsbeleid, waarin het streven naar een zo goed mogelijke scholing voor jongeren een belangrijke plaats inneemt. Deze maatregel heeft echter een keerzijde: de spanning tussen opleidingsniveau en niveau van beschikbare functies neemt hierdoor alleen maar toe.

Opheffen van deze spanning is alleen mogelijk door de dienstplichtige op te roepen zolang zijn opleidingsniveau nog redelijk aansluit op de beschikbare functies. Alles afwegende verdient het echter de voorkeur dat de betrokkenen – als zij dat wensen – hun scholing zonder onderbreking voltooien. In de voorlichting over de uitstelmogelijkheden zal de dienstplichtige duidelijk op de gevolgen van zijn keuze worden gewezen.



Het vrijstellingsbeleid is eveneens nader bezien. Ook in de toekomst mag de plicht tot dienen niet leiden tot een onevenredig zwaar offer voor de dienstplichtige of zijn omgeving. Het voorstel tot wijziging van artikel 15 van de Dienstplichtwet inhoudende de afschaffing van de categoriale vrijstellingsgronden wordt ingetrokken. De reden tot de voorgenomen wijziging was, behalve de individualisering van de vrijstellingsgronden, het vergroten van het aantal oproepbare dienstplichtigen. In het midden van de jaren negentig zou immers bij een gelijk blijvende behoefte van de krijgsmacht aan dienstplichtigen, de personeelsvoorziening van de krijgsmacht in gevaar komen door het lagere aanbod als gevolg van de demografische ontwikkeling. Door de verkleining van de krijgsmacht heeft deze overweging haar geldigheid verloren.

Het afschaffen van de vrijstellingsgrond kostwinnerschap leidt als het aanbod van dienstplichtigen de vraag overtreft, tot aanzienlijke meerkosten. De afschaffing van de vrijstellingsgrond «geestelijk ambt» zou voor de feitelijke opkomst van de geestelijke ambtsdragers vrijwel geen gevolgen hebben gehad. In plaats van vrijstelling wegens opleiding tot een geestelijk ambt zouden de desbetreffende personen in aanmerking zijn gekomen voor uitstel wegens studie en later bij oproeping in werkelijke dienst voor vrijstelling wegens een bijzonder geval. Handhaving van deze categoriale vrijstellingsgrond komt tegemoet aan het principiële bezwaar van de kerken tegen afschaffing. Handhaving van een categoriale vrijstellingsgrond broederdienst beperkt de bijdrage van een gezin tot twee dienstplichtigen. Zeker in een tijd waarin door het verkleinen van de krijgsmacht voldoende dienstplichtigen beschikbaar blijven, is handhaving van deze vrijstellingsgrond gerechtvaardigd.

De dienstplicht veroorzaakt soms een zekere spanning op de arbeidsmarkt, vooral voor bepaalde categorieën hoger en specifiek opgeleide jongeren waar een grote vraag naar is. Het zou echter onjuist zijn deze jongeren niet op te roepen en de jongeren waar minder vraag naar is meer dan evenredig. Bovendien zou dat tot gevolg hebben dat degenen die om studieredenen uitstel krijgen min of meer automatisch worden vrijgesteld. Wel zal het beleid worden voortgezet om met voorrang diegenen op te roepen die zich voor vervullen van de dienstplicht hebben uitgesproken.

Voorts zal de dienstplichtige zijn indeling in een lichtingsploeg en de opkomstdatum zo vroeg mogelijk worden medegedeeld. Hij kan dan de eventuele wachttijd tot zijn opkomst zinvol overbruggen, bijvoorbeeld door een cursus of een tijdelijke baan. Binnen redelijke grenzen zal wijziging van de opkomstdatum desgevraagd mogelijk zijn.





Defensie kan bijdragen tot de integratie van etnische en culturele minderheden

Defensie kan door het dienstplichtbeleid ook bijdragen tot de maatschappelijke integratie van etnische en culturele minderheden. De dienstplicht betekent immers dat ook allochtone jongeren intensief kennis maken met aspecten van de Nederlandse cultuur, een Nederlandse opleiding volgen en leren samenwerken met autochtonen. Om dat te bereiken, is in iedere lichte evenredige vertegenwoordiging van allochtonen nodig. Dat vergt een aanvullende selectie om te voorkomen dat door een afwijkende culturele achtergrond of een onderwijsachterstand teveel allochtone jongeren niet in militaire dienst komen.

Hierbij moet worden bedacht dat op dit ogenblik maar een klein deel van de allochtonen in Nederland voor de dienstplicht in aanmerking komt. Het merendeel bezit nog niet de Nederlandse nationaliteit. Omstreeks de eeuwwisseling echter bereiken de allochtonen van de derde generatie, die overwegend de Nederlandse nationaliteit bezitten, de dienstplichtige leeftijd.

In verband met het algemeen voor minderheidsgroepen geldende voorkeursbeleid zal van geval tot geval worden gezien of allochtone jongeren kunnen worden vrijgesteld als zij al volledig in het arbeidsproces zijn geïntegreerd. Met de landelijke vertegenwoordigingen van allochtonengroeperingen zal hierover worden overlegd.

## **18. Status van dienstplichtigen**

De afgelopen jaren is de vraag of dienstplichtigen de status van «tijdelijk ambtenaar» kan worden verleend meermalen aan de orde gesteld. Deze vraag moet op principiële gronden ontkennend worden beantwoord. Het toekennen van een ambtelijke status aan dienstplichtigen verdraagt zich immers niet met het karakter van de dienstplicht. De verhouding tussen overheid en ambtenaren berust op artikel 109 van de Grondwet en is geregeld in de Ambtenarenwet 1929 en de Militaire Ambtenarenwet 1931. Kenmerkend voor die verhouding is dat zij ontstaat door een aanstelling in openbare dienst, dat de aanstelling vrijwillig is en dat de werkzaamheden die op grond van de aanstelling worden verricht in het algemeen beroepsmatig van aard zijn.

De relatie tussen overheid en dienstplichtigen berust op artikel 98, derde lid van de Grondwet en is neergelegd in de op dat artikel berustende Dienstplichtwet. De rechtspositie van de dienstplichtige in werkelijke dienst, geregeld in de Wet rechtstoestand dienstplichtigen, kan dan ook niet los gezien worden van de Dienstplichtwet. Het is immers de Dienstplichtwet die de overheid de bevoegdheid geeft dienstplichtigen de verplichting op te leggen voor een bepaalde periode voor eerste oefening in werkelijke dienst te komen en verplicht werkzaamheden te vervullen. Een meer arbeidsrechtelijke benadering zou dan ook afdoen aan de in de Grondwet verankerde bevoegdheden. Het vrijwillige karakter, zo kenmerkend voor de relatie overheid-ambtenaar, ontbreekt in de relatie overheid-dienstplichtige. Ook is er geen sprake van aanstelling in openbare dienst: de dienstplichtige wordt ingelijfd.

De Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht en de belangenverenigingen van dienstplichtigen achten het toekennen van een «tijdelijke» ambtenarenstatus wenselijk. Dat is naar hun mening een voorwaarde om voor de dienstplichtigen een gelijkwaardige positie in het overleg met de minister van Defensie te bereiken. Ook zou de status van ambtenaar een norm stellen voor de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden voor dienstplichtigen.

De positie van tot het georganiseerd overleg toegelaten verenigingen van dienstplichtigen is gelijkwaardig aan die van de andere toegelaten belangenverenigingen of, na wijziging van het Besluit georganiseerd overleg militairen, aan die van de toegelaten Centrales van overheidspersoneel. Aansluiting van de verenigingen van dienstplichtigen bij een Centrale van overheidspersoneel verdient steun. Die past logisch binnen de normalisering van het overleg bij de overheid. Mocht deze aansluiting niet tot stand kunnen komen, dan zal dat de positie van de dienstplichtigen in het overleg niet raken. Wat de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden van de dienstplichtigen betreft, kan jaarlijks in het arbeidsvoorwaardenoverleg, met gebruikmaking van de beschikbare ruimte, worden gestreefd naar voorzieningen die aansluiten bij de wensen op dit punt.

## **19. De positie van dienstplichtigen bij operaties buiten het Navo-verdragsgebied**

Gelet op het onvrijwillige karakter van de dienstplicht vereist de positie van dienstplichtigen bij operaties buiten het Navo-verdragsgebied bijzondere aandacht. De artikelen 98 en 90 van de Grondwet en artikel 33 van de Dienstplichtwet maken het samen mogelijk dat dienstplichtigen, als de regering dat noodzakelijk acht, worden aangewezen voor werkelijke dienst buiten Nederland.

Het tweede lid van artikel 33 van de Dienstplichtwet geeft wel de voorwaarden aan waaraan bij deelneming aan een vredesmacht moet worden voldaan. Die voorwaarden zijn de instemming van de betrokken dienstplichtige en, zo die instemming niet wordt gegeven, de te volgen procedure. Deze procedure houdt in het verlenen van machtiging tot inzet door middel van een Koninklijk Besluit en overleg met beide kamers der Staten-Generaal. Ook in andere situaties dan deelneming aan een vredesmacht is er, als gevolg van de aanvaarding van de motie-Frinking, overleg met het parlement. De inzet van dienstplichtigen is derhalve met voldoende waarborgen omkleed.

## **20. Gewetensbezwaarden**

De procedure om te worden erkend als gewetensbezwaarde wordt de laatste jaren, mede onder invloed van commerciële adviesbureaus en juristencollectieven, steeds vaker oneigenlijk gebruikt. Een toenemend aantal dienstplichtigen beoogt met het gebruik van deze procedure niet zozeer erkenning als gewetensbezwaarde, als wel langdurig uitstel en daardoor op den duur vrijstelling van militaire dienst. De stijging van het aantal beroepen op de Wet Gewetensbezwaren militaire dienst en in samenhang daarmee het toenemend aantal niet-erkenningen als gewetensbezwaarde zijn voor een belangrijk deel hieruit te verklaren.

*Het oneigenlijk gebruik van de Wet gewetensbezwaren moet worden tegengegaan. Dat mag echter niet ten koste gaan van degenen die te goeder trouw een beroep op deze wet doen. Vandaar dat wordt onderzocht hoe de huidige ingewikkelde en langdurige procedure – met toetsingsmogelijkheden in eerste en tweede aanleg en een verslag van het gesprek van een psychiater met de verzoeker – aanzienlijk kan worden vereenvoudigd en bekort.*

Bij het onderzoek wordt ook de huidige manier van toetsing van de bezwaren betrokken. Het zal in loop van 1991 zijn afgerond.

Een bijzondere categorie gewetensbezwaarden – overigens beperkt van omvang – is de groep «totaalweigeraars». Voor hen zijn in 1987 voorstellen van wet en Rijkswet ingediend (20 336 en R1341). Het beraad over deze voorstellen is nog gaande.

## **21. De dienstplicht in de toekomst**

*Gelet op de relatie met de herstructurering van de krijgsmacht kan de komende jaren de dienstplicht niet verder worden verkort en is afschaffing van de dienstplicht niet wenselijk en evenmin mogelijk. De maatschappelijke implicaties van de dienstplicht en de voortgaande discussie daarover vergen een nader onderzoek naar een aantal fundamentele aspecten van de dienstplicht. Hiervoor wordt een commissie ingesteld, waarvan de leden in bestuur of politiek hun sporen hebben verdiend en die wordt ondersteund door ambtelijke deskundigen van de betrokken ministeries.*

De commissie moet in de eerste plaats ingaan op een aantal aspecten van de dienstplicht:

- de inrichting van de dienstplicht;
- de duur van de eerste oefening;
- het vraagstuk van de ongelijke lastenverdeling en de mogelijkheden tot compensatie;
- de inzet van dienstplichtigen mede in het licht van de aansluiting tussen dienstplichttijd en maatschappelijke loopbaan.

Voorts moet de commissie een antwoord geven op de vraag of het op langere termijn uit een oogpunt van maatschappelijke aanvaarding van de krijgsmacht, kosten en een goede personeelsvoorziening wenselijk of noodzakelijk is de dienstplicht te handhaven.

De commissie moet haar advies binnen achttien maanden uitbrengen.

HET MATERIEELBELEID



9





## 1. Inleiding

Het materieelbeleid is een integraal onderdeel van het defensiebeleid. De doelstelling van het materieelbeleid blijft de krijgsmacht op een zo doelmatig mogelijke manier te laten beschikken over materieel van goede kwaliteit gedurende de gehele levensduur.

Een krijgsmacht van geringere omvang, maar met een meer flexibel en mobiel karakter, vergt voor een deel andersoortig materieel. De logistieke ondersteuning (bevoorrading en onderhoud) moet op sommige punten worden aangepast. Ook zal de verwijdering van overtollig materieel – vooral als gevolg van het CSE-verdrag – meer aandacht vereisen.

Het materieelbeleid is de afgelopen jaren vooral verwoord in de nota's «Defensie en de Nederlandse industrie» (Kamerstuk 19 157, nrs. 1–2), «Defensietechnologie» (Kamerstuk 19 404, nrs. 1–2) en «Internationale Defensiematerieelbetrekkingen» (Kamerstuk 20 679, nrs. 1–2), die achtereenvolgens in 1985, 1986 en 1988 zijn aangeboden aan het parlement. Deze nota's zijn bij de herziening van het materieelbeleid uitgangspunt geweest.

*Het in dit hoofdstuk beschreven beleid bevat evenwel accentverschuivingen. Die betreffen vooral de wijze van inschakeling van de Nederlandse industrie, de betrokkenheid van Defensie bij industriële compensatie en de enigszins gewijzigde oriëntatie op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Deze verschillen worden nader aangeduid en uitgewerkt.*

## 2. Uitgangspunten en factoren van invloed

Beslissingen op het gebied van het defensiematerieel berusten primair op militair-operationele en militair-technische overwegingen. Daarnaast kunnen uiteenlopende en soms tegenstrijdige aspecten van (internationaal-)politieke, financiële, economische en sociale aard een rol spelen. Gestandaardiseerd materieel bijvoorbeeld is niet noodzakelijk het goedkoopst. Een verantwoorde beslissing vergt van geval tot geval een zorgvuldige afweging van alle relevante aspecten. Daarom zijn algemene uitspraken over de uitkomst van zulke afwegingen niet goed mogelijk. In het algemeen staan de kwaliteit van het produkt en de levensduurkosten voorop.

De spanning tussen de beperkte financiële middelen en de kosten van defensiematerieel vestigt de aandacht op de verhouding tussen kwaliteit en kwantiteit. Ook in de toekomst zullen hoge eisen worden gesteld aan de kwaliteit van het materieel. Het moet kunnen worden ingezet tegen zeer uiteenlopende tegenstanders en het personeel maximale overlevingskansen geven. Om de beoogde kwaliteit te waarborgen, zal zo nodig worden gekozen voor lagere aantallen.

Door het wegvallen van de duidelijke frontlijn in het midden van Europa is het veel onzekerder geworden waar een gewapend conflict kan uitbreken. Rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid van conflicten ook op andere plaatsen dan in de Centrale sector. Nederland moet dan in staat zijn om, samen met andere landen, een bijdrage te leveren tot crisisbeheersing. Omdat de Nederlandse eenheden in beginsel in staat moeten zijn op te treden met eenheden van bondgenoten, krijgen standaardisatie en interoperabiliteit extra accent.

In het materieelbeleid genieten internationale materiële samenwerking in het algemeen en die binnen West-Europa in het bijzonder hoge prioriteit. Dit sluit niet alleen aan bij de internationale oriëntatie van het

hele Nederlandse veiligheidsbeleid, maar ook bij de Europese economische integratie. Bovendien is er, zeker in Europa, op veel gebieden sprake van overcapaciteit op het gebied van het ontwikkelen en produceren van defensiematerieel. Voor zover ontwikkelingen op de markt niet corrigerend optreden, is samenwerking een middel om duplicaties te voorkomen en de huidige overcapaciteit (verder) terug te dringen. Internationale materieelsamenwerking zal ook de politieke cohesie tussen gelijkgestemde landen versterken. Het belang van samenwerking, onder meer gericht op standaardisatie en interoperabiliteit, lagere kosten door schaalvoordelen en een grotere concurrentiekracht van de defensie-industrie, neemt de komende jaren verder toe. Het gaat om alle elementen van het materieel-logistieke proces: onderzoek en ontwikkeling, productie, aanschaf en instandhouding.

De internationale samenwerking krijgt vooral gestalte in de Navo en de Independent European Programme Group (IEPG). Bij de samenwerking in Navo-verband speelt het Conventional Armaments Planning System (Caps) een belangrijke rol. In de IEPG, waarin de Westeuropese Navo-landen samenwerken bij technologie- en materieelprojecten, wordt ook gewerkt aan een open Europese markt voor defensiematerieel.

*Het is de vraag of het instrumentarium van de IEPG toereikend is om uiteindelijk tot een open markt voor defensiematerieel te komen. De Nederlandse regering is er dan ook voor de Westeuropese samenwerking op het gebied van defensiematerieel binnen de werkingssfeer van de Europese Gemeenschap te brengen. Daarom stelt Nederland in de Inter-gouvernementele Conferentie over de Europese Politieke Unie voor na te gaan of artikel 223 uit het EEG-verdrag kan worden geschrapt of zo kan worden gewijzigd dat het onderscheid tussen civiele en defensie-industrie verdwijnt. De EG is organisatorisch en juridisch veel beter in staat te waarborgen dat maatregelen tot liberalisering van de defensiematerieelmarkt metterdaad door alle partijen worden nageleefd.*

In de komende jaren zal Defensie meer aandacht besteden aan het milieu. Dit heeft ook gevolgen voor het materieelbeleid. De zorg voor het milieu leidt onder meer tot een grotere nadruk op de ontwikkeling en toepassing van simulatietechnieken, het gebruik van milieuvriendelijke materialen en het beperken van de uitstoot van schadelijke stoffen.

Het materieelbeleid richt zich uiteraard primair op het materieel-logistieke proces: voorziening, instandhouding en afstoting. Dit beleid wordt niet alleen door de operationele taak en daaruit voortvloeiende materieelbehoeften bepaald. Het wordt ook beïnvloed door de relatie met andere sectoren van het overheidsbeleid. Vandaar dat eerst wordt ingegaan op een sterk in de belangstelling staand aspect van het materieelbeleid: de relatie tussen Defensie en de Nederlandse industrie.

De Nederlandse defensie-industrie staat kwalitatief op een hoog peil maar is betrekkelijk klein: ze neemt slechts een bescheiden deel (ongeveer 1,25 procent) van de totale industriële activiteiten in ons land voor haar rekening. Ook het assortiment is beperkt. Slechts een klein aantal bedrijven is in staat onderzoek ten behoeve van complete defensiesystemen te verrichten en deze te ontwerpen en te produceren. Het merendeel van de industriële activiteiten bestaat uit fabricage van onderdelen en subsystemen en uit assemblage. De Nederlandse defensie-industrie treedt dan ook voornamelijk op als onderaannemer en toeleverancier. Een en ander leidt ertoe dat Defensie voor een belangrijk deel van het benodigde materieel op het buitenland is aangewezen.

Ook de defensie-industrie is sterk aangewezen op het buitenland, zowel voor de afzet als voor industriële partners bij onderzoek en ontwikkeling en bij de productie van materieel. Internationale samenwerking zal dus ook bij de defensie-industrie meer gestalte moeten krijgen.

*Industrieën doen er goed aan zich voor hun voortbestaan niet uitsluitend op Defensie te oriënteren. Defensie laat zich primair leiden door de eigen behoeften. Wel kan Defensie door de inschakeling van de Nederlandse defensie-industrie bijdragen tot een goede concurrentiepositie voor kansrijke ondernemingen. Hierin komt één van de in de inleiding genoemde accentverschuivingen naar voren.*

Net als de civiele industrie laat ook de defensie-industrie een ontwikkeling zien naar internationalisering en schaalvergroting, die in West-Europa wordt bevorderd door de noodzaak in te spelen op de liberalisering van de markt. Dalende defensie-uitgaven en daardoor een geringere vraag naar defensiematerieel zullen deze ontwikkeling waarschijnlijk nog versterken. In de overgang naar een vrije markt staat vooral in de kleinere landen de continuïteit van de defensie-industrieën onder druk; hun thuismarkt is immers klein. Overigens wordt de defensie-industrie in de grotere landen met soortgelijke problemen geconfronteerd.

Onder invloed van het CSE-verdrag, krimpende defensiebudgetten en dalende exportkansen bij de defensie-industrie zal er – ondanks schaalvergroting – sprake zijn van kleinere productieseries. In samenhang met de voortschrijdende technologische ontwikkeling zal een en ander leiden tot een verdere prijsstijging van hoogwaardig defensiematerieel. Omdat de Nederlandse industrie vooral sterk is in technologisch hoogwaardige producten, zijn er mogelijkheden om een marktaandeel te behouden, maar dit zal van de industrie grote inspanningen vergen.

Wat de houding van Defensie jegens de industrie betreft, geldt dat de minister van Economische Zaken het industriebeleid formuleert en uitvoert. Dat beleid, verwoord in de nota «Economie met open grenzen» (Kamerstuk 21 770, nrs. 1–2), is erop gericht voorwaarden te scheppen voor een goed ondernemersklimaat. Hierbij staan concurrentie, samenwerking en voortdurende technologische vernieuwing in het bedrijfsleven centraal. Het defensiematerieelbeleid kan hieraan een bijdrage leveren als dat past binnen de operationele behoeftestelling. In het algemeen zijn meerkosten voor de overheid slechts bespreekbaar als sprake is van een vergroting van het technologisch draagvlak in Nederland of een verbetering van het technologisch kunnen van een onderneming. Defensie zal alleen in uitzonderingsgevallen in meerkosten bijdragen. Een en ander is in overeenstemming met de nota «De Nederlandse Defensie-industrie» (Kamerstuk 21 886, nrs. 1–2).

Bezien vanuit de nationale militair-strategische optiek is er voor Nederland geen noodzaak te beschikken over een eigen defensie-industrie. Daaraan is wél behoefte in het licht van de internationale oriëntatie van het veiligheidsbeleid op bondgenootschappelijk niveau, zowel in Europees als in transatlantisch verband. In die context is een bijdrage van de Nederlandse defensie-industrie van voldoende niveau van belang. Het bestaan van een eigen defensie-industrie, ook al is zij beperkt van omvang, maakt het mogelijk een dergelijke bijdrage te leveren, betrokken te blijven bij ontwikkelingen en mee te beslissen. De kennis die zo in stand wordt gehouden is ook nodig voor de beoordeling van de technische eigenschappen en kwaliteiten van wapensystemen.

Tegen deze achtergrond, en omdat de Nederlandse behoefte aan defensiematerieel in het algemeen niet toereikend is voor een rendabele Nederlandse defensie-industrie, verleent ook Defensie in beperkte mate steun bij het scheppen van voorwaarden voor export. Dat gebeurt – binnen het vigerende wapenexportbeleid – in nauwe samenwerking met de ministeries van Economische Zaken en van Buitenlandse Zaken.

### **3. Deelnemen aan ontwikkelingsprojecten of «kopen van de plank»: een afweging**

*Wanneer de krijgsmacht behoefte heeft aan nieuw materieel, wordt eerst gezien of daarin kan worden voorzien met een op de markt verkrijgbaar produkt. In de meeste gevallen is inderdaad «kopen van de plank» mogelijk. Daarbij wordt gelet op mogelijkheden voor standaardisatie en interoperabiliteit en voor logistieke samenwerking met de bondgenoten.*



Gekocht van de plank: sneeuwvoertuig voor het Korps mariniers

Gaat het om een nog niet bestaand systeem of is kopen van de plank om andere redenen niet mogelijk, dan zijn er in beginsel twee mogelijkheden: wachten op het alsnog beschikbaar komen van een gereed produkt of deelnemen aan een ontwikkeling. Zoals al eerder is betoogd, gaat de voorkeur uit naar een actieve Nederlandse bijdrage aan nieuwe materieelontwikkelingen. Aan de hand van een aantal toetsingscriteria wordt dan gezien of met een redelijke kans op succes samenwerking met andere landen mogelijk is. De toetsingscriteria zijn:

- de verenigbaarheid van operationele eisen en tijdschema's met die van mogelijke partners;
- de beschikbare tijd;
- het belang van het project in het defensieplan;
- het kostenaspect;
- de mogelijkheden van de Nederlandse industrie;
- het technologisch niveau van de mogelijke Nederlandse inbreng;
- de verhouding tussen de financiële omvang van de Nederlandse bijdrage en de voordelen van de samenwerking zowel voor Defensie als de industrie;
- het aantal landen waaruit het samenwerkingsverband zal bestaan.



Deze toetsing geschiedt in nauw overleg met het ministerie van Economische Zaken.

Voor een goed verloop van de samenwerking en de beheersing van de financiële en technische aspecten is het noodzakelijk de doelstelling van het project duidelijk te definiëren. Verder is beperking van het aantal deelnemende landen gewenst; bilaterale samenwerking is in het algemeen een goed uitgangspunt. Later kunnen wellicht andere landen zich erbij aansluiten. Ook dient er een goede structuur voor het projectmanagement te zijn. Tenslotte moet het programma in fasen zijn verdeeld opdat op elke fase kan worden beoordeeld of doorgaan gewenst is.

Een voordeel van internationale samenwerking is doorgaans dat de technologische basis van het Nederlandse bedrijfsleven structureel wordt versterkt. De ontwikkelingskosten, die anders deel uitmaken van de prijs van het eindprodukt, worden nu in belangrijke mate in eigen land uitgegeven, waardoor zowel de Nederlandse industrie als de defensie-organisatie «know-how» verwerven. Ook is een evenwichtiger spreiding van de lasten mogelijk, worden duplicaties voorkomen en standaardisatie en interoperabiliteit gediend. Tenslotte verschaft deelneming aan internationale samenwerkingsprojecten de betrokken industrieën toegang tot de buitenlandse markt.

Tegenover deze voordelen staat dat met andere landen overeenstemming moet worden bereikt over operationele en technische eisen en over de verdeling van werkpakketten. Daarbij blijken vaak verschillen in grootte en in strategische en economische belangen tussen landen moeilijk te overbruggen. Zulke verschillen kunnen een goed verloop van een ontwikkelingsproject zeer bemoeilijken. Ook zijn internationale samenwerkingsprojecten niet zonder risico's. Een ontwikkeling kan mislukken en de kosten kunnen gedurende de looptijd van een project sterk oplopen. Overigens wordt het risico van een mislukking bewust aanvaard wegens het belang van een eigen bijdrage aan ontwikkelingsprojecten.

«Van de plank kopen» heeft het voordeel dat de technische en kwaliteitsrisico's worden beperkt. Het produkt is immers al ontwikkeld. Ook is de prijs bekend. Overigens zijn hierin de kosten van de produktontwikkeling verwerkt. Bovendien blijken ook bij kant-en-klare wapensystemen soms vervolgonwikkelingen nodig, die tot onvoorziene extra kosten leiden.

Een nadeel van deze manier van aanschaffen is ook dat geen invloed mogelijk is op het ontwerp, waardoor aanpassing van de operationele eisen of modificaties aan het materieel nodig kunnen zijn. Dit laatste kan afbreuk doen aan standaardisatie en interoperabiliteit en bovendien prijsverhogend werken. Meer in het algemeen geldt als nadeel dat de Nederlandse krijgsmacht en de Nederlandse industrie niet worden betrokken bij de ontwikkeling en derhalve geen nieuwe technische kennis opdoen.

Bij opdrachten aan een buitenlandse onderneming voor de levering van militair materieel geldt, dat Nederlandse bedrijven hierbij moeten worden betrokken. Is het niet mogelijk de Nederlandse industrie bij een in het buitenland geplaatste opdracht te betrekken, dan worden van de buitenlandse producent tegenorders voor militaire of civiele produkten, van een vergelijkbaar technologisch niveau, bij Nederlandse bedrijven verlangd. Een combinatie van beide is ook mogelijk. In de IEPG is – bij wijze van overgang naar een open Europese markt voor defensiematerieel – besloten tot toepassing van het «juste retour»-beginsel. Door middel van dit beginsel wordt een zeker evenwicht nagestreefd in de handels-

stromen op defensiegebied. Zolang er geen werkelijk open markt voor defensiematerieel is, zal de overheid gebruik blijven maken van de beperkte mogelijkheden die de IEPG biedt en tevens het mechanisme van de compensatie blijven hanteren. Het ministerie van Economische Zaken is verantwoordelijk voor de uitvoering van het compensatiebeleid en het beleid inzake «juste retour».

Voor Defensie houdt zowel deelneming aan een internationaal samenwerkingsproject als «kopen van de plank» een selectie van een te leveren «produkt» in, waarbij de defensiebehoefte voorop staat. De aard van het produkt en de selectiecriteria zijn evenwel verschillend. Terwijl bij aanschaf «van de plank» – behoudens in monopoliesituaties – steeds de gebruikelijke commerciële selectiecriteria worden toegepast, staan bij de keuze van een technologie- of ontwikkelingsproject andere criteria, waaronder technologische, voorop. Bij een dergelijk ontwikkelingsproject wordt vooraf bepaald of het resultaat van de ontwikkeling, mits positief, zonder nadere concurrentiestelling zal worden aangeschaft.

**NIID.** De Stichting Nederlandse industriële inschakeling defensie-opdrachten (NIID) fungeert als platform voor het vroegtijdig informeren van bedrijven over de lange-termijnbehoeften van de krijgsmacht. De NIID is in 1984 door de industrie opgericht om een goede communicatie met de ministeries van Economische Zaken en van Defensie te bevorderen; beide ministeries steunen haar doelstellingen.

**AMP.** De Adviesraad Militaire Productie (AMP) is een adviesorgaan voor algemene (niet bedrijfs- of produktgebonden) onderwerpen. De AMP is ingesteld door de ministers van Economische Zaken, van Buitenlandse Zaken en van Defensie. In de raad zijn de organisaties van werkgevers en werknemers vertegenwoordigd. De genoemde ministeries leveren adviseurs. De raad richt zich op een gestructureerde dialoog tussen de overheid en de aan Defensie gerelateerde industrie. Juist in een periode van herstructurering van de Nederlandse krijgsmacht bestaat hieraan grote behoefte.

**De «DDI»-landen.** De structurele defensiesteun die Nederland geeft aan Portugal, Griekenland en Turkije – landen met «developing defence industries» (DDI) – wordt vooralsnog in dezelfde omvang voortgezet. Het gaat om een bedrag van f 40 miljoen per jaar, waarvan f 5 miljoen als kasgeld beschikbaar wordt gesteld en f 35 miljoen in de vorm van goederen en diensten. Deze steun leidt niet alleen tot versterking van de technologisch-industriële basis van de genoemde landen, maar kan ook bijdragen tot industriële samenwerking.

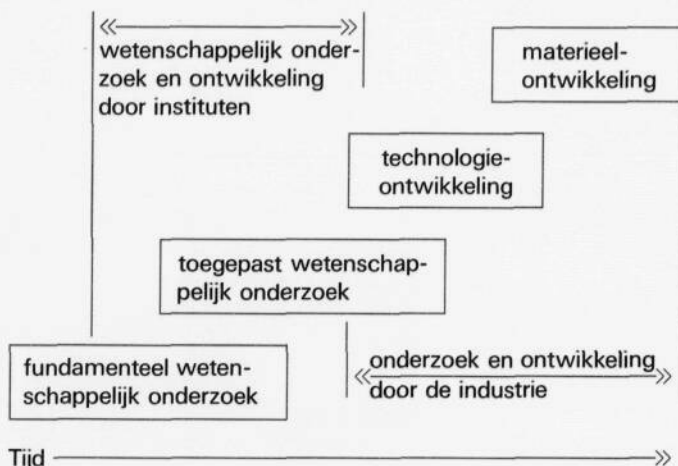
#### **4. Onderzoek en ontwikkeling**

Defensie moet met het oog op de voorbereiding en de uitvoering van het materieelbeleid beschikken over kennis van onder meer de technische mogelijkheden en van de technologische ontwikkeling van wapensystemen. Bij de aanschaf van materieel «van de plank» moet voldoende technisch inzicht aanwezig zijn om wapensystemen en de daarin toegepaste technologie te kunnen beoordelen. Voor het laten ontwikkelen en produceren van materieel is een veel bredere en diepere kennis nodig. Dat geldt ook voor deelneming aan internationale samenwerkingsprojecten. Dit alles vereist wetenschappelijk onderzoek.

Het defensietechnologiebeleid beoogt samenhang te brengen tussen de plannen om te voorzien in de materieelbehoefte, de resultaten van wetenschappelijk onderzoek en het vermogen van het bedrijfsleven om

nieuwe technologieën toe te passen bij de ontwikkeling en productie van defensiematerieel. Dit beleid wordt uitgevoerd in overleg met de ministeries van Economische Zaken en van Onderwijs en Wetenschappen. Een vroegtijdige uitwisseling van militaire, wetenschappelijke en industriële informatie is in dit verband van groot belang.

De verschillende stappen die bij wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling zijn te onderkennen, zijn hieronder in beeld gebracht.



Zoals de figuur aangeeft, overlappen de vier stadia elkaar gedeeltelijk. In de tijd gezien vindt er een ontwikkeling plaats van strikt theoretische kennis naar praktisch uitvoerbare produktdefiniëring.

De kwaliteit en de geloofwaardigheid van de krijgsmacht hangen nauw samen met het technologische niveau. Dit vergt een inspanning op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, niet alleen met het oog op nieuw materieel, maar ook voor de instandhouding en de modernisering van bestaand materieel. Daarnaast leiden nieuwe activiteiten, zoals verificatie, en de toegenomen zorg voor het milieu tot gewijzigde behoeften aan onderzoek en ontwikkeling.

Van belang hierbij is dat wetenschappelijk onderzoek en technologie-ontwikkeling, gericht op Defensie, inmiddels op een aantal gebieden minder exclusief militair zijn geworden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de micro-elektronica, waarin de civiele technologie-ontwikkeling zich minstens even sterk manifesteert. Daarbij vervaagt ook het onderscheid tussen beide soorten van onderzoek en ontwikkeling: een groeiend deel van de algemene technologie-ontwikkeling is zowel voor militaire als voor civiele doeleinden te gebruiken («dual use»-technologieën). Dit betekent dat er «spin-off» optreedt in beide richtingen.

*Nederland kan zelf maar zeer gedeeltelijk voorzien in de militaire behoefte aan wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling. Daarom is ook op dit gebied internationale samenwerking onontbeerlijk. Wil Nederland internationaal een rol van enige betekenis blijven spelen, dan moet het beschikken over «centres d'excellence», die internationaal kunnen concurreren.*

Defensie draagt als belangrijke opdrachtgever bij tot de vorming en de instandhouding van dergelijke centra. Bovendien kan Defensie door de

vaststelling van lange-termijnbehoeften op het gebied van onderzoek en ontwikkeling onderzoeksinstellingen de gelegenheid geven daarop tijdig in te spelen. Voorbeelden van deze centra zijn de laboratoria van de Hoofdgroep Defensie-onderzoek van TNO (TNO/DO) en onderzoekscentra van universiteiten en bij het bedrijfsleven.

Een en ander houdt in dat de uitgaven voor wetenschappelijk onderzoek en technologie-ontwikkeling (de eerste drie stappen uit het schema op een verantwoord peil moeten blijven. Naast de bedragen voor ontwikkeling in het kader van materieelprojecten (de vierde stap) wordt ongeveer één procent van de totale defensiebegroting uitgetrokken voor wetenschappelijk onderzoek en technologie-ontwikkeling. Het grootste deel hiervan – thans ongeveer f 100 miljoen – is een zogenaamde doelsubsidie aan de TNO/DO, waarmee de kennis op peil wordt gehouden en nieuw onderzoek gestimuleerd. Deze doelsubsidie vloeit voort uit de keuze die na de Tweede Wereldoorlog is gemaakt om de defensie-onderzoeksinstituten onder te brengen bij TNO. Daarnaast begroot Defensie per jaar f 30 miljoen voor specifieke technologie- en materieelontwikkeling, waarvan bijdragen van het ministerie van Economische Zaken en van het bedrijfsleven worden toegevoegd.



Niet alleen wapensystemen worden onderzocht: onderzoek naar de effecten van G-krachten bij het Nationaal Lucht- en Ruimtevaart Geneeskundig Centrum

Voor een evenwichtige verdeling van de inspanningen over de gebieden fundamenteel onderzoek, toegepast wetenschappelijk onderzoek, technologie-ontwikkeling en materieelontwikkeling, is meer aandacht voor de laatste twee gebieden nodig, al dan niet samen met andere landen. De aandacht zal zich vooral richten op die sectoren waar de behoeften van de krijgsmacht en de capaciteiten van Nederlandse onderzoeksinstellingen en de industrie goed op elkaar aansluiten. Van belang hierbij is de toenemende onzekerheid bij de industrie over de afzet van defensiematerieel, die het risico dat verbonden is aan technologie- en materieelontwikkeling vergroot. Het is dan ook geenszins ondenkbaar dat de industrie zich terughoudender opstelt en niet meer zelfstandig ontwikkelingsprojecten begint. Nieuwe ontwikkelingen voor puur militaire toepassingen zullen in dat geval meer dan voorheen investeringen van Defensie vergen. Op den duur kunnen deze ontwikkelingen dwingen tot een verschuiving binnen de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling.



De kennis die het resultaat is van deze inspanningen kan worden ingebracht in internationale samenwerkingsprojecten, vooral in de IEPG. Nederland steunt dan ook de verdere ontwikkeling van het Euclid-programma («European cooperation on the long-term in defence»). Ook zal in samenwerking met het ministerie van Economische Zaken aandacht worden besteed aan wederzijdse versterking van defensietechnologieprogramma's, bijvoorbeeld Euclid, en programma's op civiel terrein, zoals Eureka en Esprit.

Bij materieel-ontwikkelingsprojecten kunnen twee verschillende benaderingen worden gevolgd. De eerste is dat een ontwikkeling geheel door Defensie wordt gefinancierd. Dit verschaft de grootste handelingsvrijheid. Defensie verwerft dan ook het eigendom van de ontwikkeling. Bij de tweede benadering verdelen de overheid en de industrie de kosten en de risico's. De zogenaamde Codema-regeling voorziet in zo'n evenwichtige verdeling van kosten en risico's over de industrie en de ministeries van Defensie en van Economische Zaken. Ook bij het Euclid-programma worden de kosten over de belanghebbenden verdeeld. Gezocht wordt naar mogelijkheden om in beide benaderingen de verworven kennis meer ten goede te laten komen van de industrie.

TNO/DO is al vele jaren betrokken bij internationale uitwisseling van kennis. Deze uitwisseling zal in de komende jaren worden geïntensiveerd, vooral in de IEPG. Om dit bij schaarse financiële middelen zo doelmatig mogelijk te kunnen doen, wordt de verhouding met TNO organisatorisch en procedureel gewijzigd. Inhoudelijk verandert de verhouding niet: Defensie zal in de toekomst gebruik blijven maken van het bij TNO aanwezige potentieel, maar behalve de doelsubsidie zullen ook andere financieringsinstrumenten, zoals research op contractbasis, worden toegepast. De relatie Defensie-TNO wordt daardoor zakelijker. Deze verzakelijking is het voornaamste aspect van de accentverschuiving met betrekking tot onderzoek en ontwikkeling.

##### **5. Het materieel-logistieke proces: voorziening, instandhouding en afstoting van materieel**

*De investeringskosten van grote, geavanceerde materieelsystemen zijn hoog. Maar deze worden vaak verre overtroffen door de personele en materiële exploitatiekosten. Samen met de investerings- en afstotingskosten vormen ze de levensduurkosten.*

De manier waarop inhoud wordt gegeven aan de materieel-logistieke deelprocessen – voorziening, instandhouding en afstoting – is mede bepalend voor de levensduurkosten. Zo is de organisatie van de bevoorrading en van het onderhoud van groot belang voor de kosteneffectiviteit. Uitgangspunt is het zo doelmatig mogelijk leveren van goederen en diensten, onder meer door bij belangrijke beslissingen het effect op het gehele materieel-logistieke proces in beschouwing te nemen. De bijzondere taken van Defensie sluiten echter uit dat doelmatigheid onder alle omstandigheden de doorslaggevende factor is.

**Voorziening.** Het materieelvoorzieningsbeleid is erop gericht de benodigde goederen en diensten op een kosteneffectieve manier aan te schaffen. Bij het verwerven van goederen en diensten is concurrentiestelling het uitgangspunt. Verder worden uiteraard de regels voor het verstrekken van overheidsopdrachten toegepast. Het kan echter voorkomen dat er maar weinig aanbieders van een bepaald produkt zijn, soms zelfs maar één. Ook bij onderzoeks- en ontwikkelingsopdrachten en bij internationale samenwerkingsprojecten kan niet altijd worden voldaan aan het uitgangspunt van concurrentiestelling. Dan wordt mede aan de hand van een accountantsonderzoek vastgesteld of een aanbieding aanvaardbaar is.



Alle belangrijke overeenkomsten worden beoordeeld door de contractencommissie van het krijgsmachtdeel en de centrale contractencommissie. Deze zijn multidisciplinair samengesteld en kunnen onafhankelijk oordelen. De kwaliteit van de contracten is, als gevolg van de maatregelen ter versterking van de verwervingsfunctie, merkbaar verbeterd.

Een belangrijk instrument om het materieelvoorzieningsproces in goede banen te leiden is het Defensie materieelkeuzeproces (DMP). Aan de hand van het DMP worden projecten zó ingericht, dat tussentijdse toetsing mogelijk is en tijdig kan worden ingegrepen. Dit proces zal nog worden verfijnd door het in een vroege fase opnemen van een op het bewuste project toegesneden verwervingsstrategie. Het uiteindelijke doel is de levensduurkosten zoveel mogelijk te beperken.

In iedere fase van het materieelkeuzeproces wordt de operationele behoefte in overleg met het operationele functiegebied opnieuw bezien opdat de doelmatigheid steeds weer kan worden getoetst. Daarbij worden de operationele eisen en factoren als betaalbaarheid en standaardisatie/interoperabiliteit zoveel mogelijk met elkaar in evenwicht gebracht. Ook wordt samen met het operationele functiegebied bezien of modernisering van bestaand materieel de voorkeur verdient boven de aanschaf van nieuw materieel. De verwachting is dat in toenemende mate van dergelijke moderniserings- en levensduurverlengende programma's gebruik zal worden gemaakt. Met het oog op de betaalbaarheid wordt, bij overeenkomstige behoeften, één krijgsmachtdeel als «single service aanschaffer» of als «single service manager» voor de hele krijgsmacht aangewezen. Om dezelfde reden zal internationale logistieke samenwerking worden gestimuleerd, als andere Navo-partners hetzelfde materieel in gebruik hebben.

*Meer dan voorheen zal de keuze van materieel worden bepaald door de levensduurkosten: naast de investeringskosten vormen dus ook de instandhoudingskosten een criterium.* De levensduurkosten schatten is echter buitengewoon moeilijk. Het bijhouden van ervaringsgegevens over materieel dat in dienst is, vergt een andere inrichting van de exploitatie-administratie en leidt pas na lange tijd tot conclusies. Ervaringsgegevens zijn bovendien niet zonder meer toepasbaar op nieuwe projecten. Een manier om vooraf enig inzicht in de kosten te krijgen, is het afsluiten van een onderhoudscontract met de leverancier. Het materieelproject moet zich daartoe dan wel lenen; operationele overwegingen kunnen er immers toe leiden dat de eigen organisatie voor het onderhoud moet zorgen.

Ook bij de materieelvoorziening is de aandacht voor het milieu sterk toegenomen. Milieu-eisen, de beschikbaarheid van simulatoren en een laag energieverbruik zijn belangrijke selectiecriteria geworden.

**Instandhouding.** De organisatie van de logistiek is van groot belang om de kosten van de instandhouding van materieel – en daarmee van de levensduurkosten – te beheersen. Zij wordt voortdurend aan de veranderende omstandigheden aangepast. Een kleinere krijgsmacht betekent minder instandhoudingsactiviteiten. Door technologische verbeteringen zal een deel van het materieel mogelijk minder onderhoud vergen. De verlenging van de waarschuwingstijd maakt op ruimere schaal concentratie en uitbesteding van onderhoud mogelijk. De omstandigheid dat operatiegebieden mogelijk verder van de thuisbasis zullen liggen, heeft ook gevolgen voor het materieel-logistieke proces: logistieke ondersteuning over grotere afstanden stelt hogere eisen aan de bedrijfszekerheid en vergroot de behoefte aan internationale logistieke samenwerking. Aan een aantal logistieke eenheden zullen hogere eisen worden gesteld op het gebied van mobiliteit en flexibiliteit. Al deze ontwikkelingen vergen wijzigingen in de materieel-logistieke organisatie van de krijgsmacht.



Als gevolg van technologische verbeteringen zal een deel van het materieel mogelijk minder onderhoud vergen

In de huidige instandhoudingsorganisatie is het onderhoud verdeeld in niveaus. Naarmate de werkzaamheden groter of ingewikkelder zijn of speciale voorzieningen vergen, vinden zij op een hoger niveau in de organisatie van de krijgsmachtdelen plaats. De meest ingrijpende werkzaamheden (hoogste onderhoudsniveaus) worden verricht bij defensiebedrijven of bij de industrie. Lag in het verleden het accent vooral op doeltreffendheid, door de langere waarschuwingstijd kan de nadruk meer op doelmatigheid worden gelegd: bepaalde vormen van hoger onderhoud zullen op grotere afstand van de operationele eenheden worden verricht. Het materieel wordt daardoor langer aan de operationele eenheden onttrokken. Dit soort onderhoud kan wel gemakkelijker worden uitbesteed.

*Samenwerking tussen de krijgsmachtdelen op een groot aantal gebieden kan leiden tot schaalvoordelen en dus tot lagere kosten. Vandaar het streven kennis, kunde en ervaring zoveel mogelijk te concentreren bij één krijgsmachtdeel, dat dan als «single service manager» een bepaalde activiteit ook voor de andere krijgsmachtdelen verricht. Onderhoudsactiviteiten die rechtstreeks verband houden met het gebruik, blijven in het algemeen de verantwoordelijkheid van de operationele eenheden.*

Nu de krijgsmacht kleiner wordt en de budgetten krimpen, moet worden bezien in welke mate eigen beheer van logistieke diensten door de defensiebedrijven nog doelmatig is. Nagegaan wordt ook hoe vraag en aanbod beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Uitgangspunt is dat de logistieke capaciteit moet worden afgestemd op een optimale in plaats van op een gemiddelde onderhoudsbehoefte. Overcapaciteit kan worden vermeden door bij pieken in logistiek werk tot uitbesteding over te gaan. Uitbesteding is alleen mogelijk als operationele overwegingen zich daartegen niet verzetten, als het behoud van eigen «know-how» is verzekerd en als de totale kosten niet hoger zijn. Mede tegen de achtergrond van een zo goed mogelijke afstemming van vraag en aanbod zal veel aandacht worden besteed aan verdere invoering van decentrale bedrijfsbesturingssystemen en decentralisatie van bevoegdheden in het kader van zelfbeheer.

**Onderhoud en bevoorrading.** Onderhoudsarm en onderhoudsvriendelijk materieel is van groot belang om de instandhouding betaalbaar te houden. De grondslag hiervoor wordt al gelegd tijdens de ontwerp- en ontwikkelingsfasen; standaardisatie op zowel artikel- als systeemniveau en het modulair opbouwen van systemen leveren een bijdrage. In de gebruiksfase worden de onderhoudsinspanningen gericht op systematisch storingsonderzoek, aanpassing van de configuratie en aanpassing van het onderhoud aan de toestand waarin het (wapen)systeem zich bevindt. Uitgangspunt bij dit alles blijft de inzetbaarheid van het materieel.

Een goede bevoorrading, met inbegrip van voorraadvorming en voorraadbeheer, is van belang om de inzetbaarheid te verzekeren. Reserveredelen dienen op het juiste ogenblik op de juiste plaats beschikbaar te zijn. Ook het waar mogelijk aanhouden van bestaande, civiele normen voorkomt onnodige kosten.

Grote bedragen zijn geïnvesteerd in munitievoorraden en voorraden brandstoffen, olie en smeermiddelen. Dat vereist een voortdurende kritische beoordeling van de benodigde voorraden. Wanneer de omvang van de krijgsmacht afneemt, kunnen ook de voorraden worden verminderd. De afgenomen dreiging en de veel langere waarschuwingstijd kunnen eveneens van invloed zijn op het voorraadniveau.

**Afstoting.** Overtollig defensiematerieel en overtollig onroerend goed worden door de Dienst der Domeinen van het ministerie van Financiën in overleg met onder meer het ministerie van Defensie afgestoten. Besluitvorming vindt plaats in de commissie Verkoop overtollig defensiematerieel, waarin ook de ministeries van Economische en van Buitenlandse Zaken deelnemen. Bij de afstoting van materieel wordt – behalve in geval van overdracht aan bondgenoten met «developing defence industries» (DDI) – een maximale opbrengst tegen minimale kosten nagestreefd. Door de verkleining en de herstructurering van de krijgsmacht en het CSE-verdrag zal er tijdelijk sprake zijn van een groter aanbod van materieel. Daarbij gaat het niet alleen om verouderd materieel. Materieel dat niet langer past binnen de nieuwe structuur van de krijgsmacht zal versneld worden afgestoten om verdere instandhoudingskosten te vermijden. Voor de verkoop van zogenoemd strategisch materieel gelden de criteria van het wapenexportbeleid, waarvoor de staatssecretaris van Economische Zaken en de minister van Buitenlandse zaken verantwoordelijk zijn.

Kan dit materieel niet worden verkocht of overgedragen aan Griekenland, Portugal en Turkije in het kader van DDI-steun, dan rest verschotting. Daarmee kunnen aanzienlijke bedragen zijn gemoeid voor opslag, transport en demilitarisering. Een speciale categorie af te stoten materieel is de in het CSE-verdrag genoemde Treaty Limited Equipment (TLE). Dit materieel wordt doorgeschoven naar andere Navo-landen («cascading»), – die op hun beurt soortgelijk ander materieel vernietigen, – of het wordt in eigen land vernietigd. Dit alles zal enige jaren vergen.

## **6. Het onroerend-goedbeleid**

Het doel van het onroerend-goedbeleid van Defensie is het voorzien in en instandhouden van infrastructuur. Daarbij moet worden gedacht aan kazernes, vliegvelden, depots, marinefaciliteiten, mobilisatiecomplexen en oefenterreinen. Dit beleid wordt beschreven in het Structuurschema militaire terreinen (SMT), waaraan in hoofdstuk X aandacht wordt besteed.

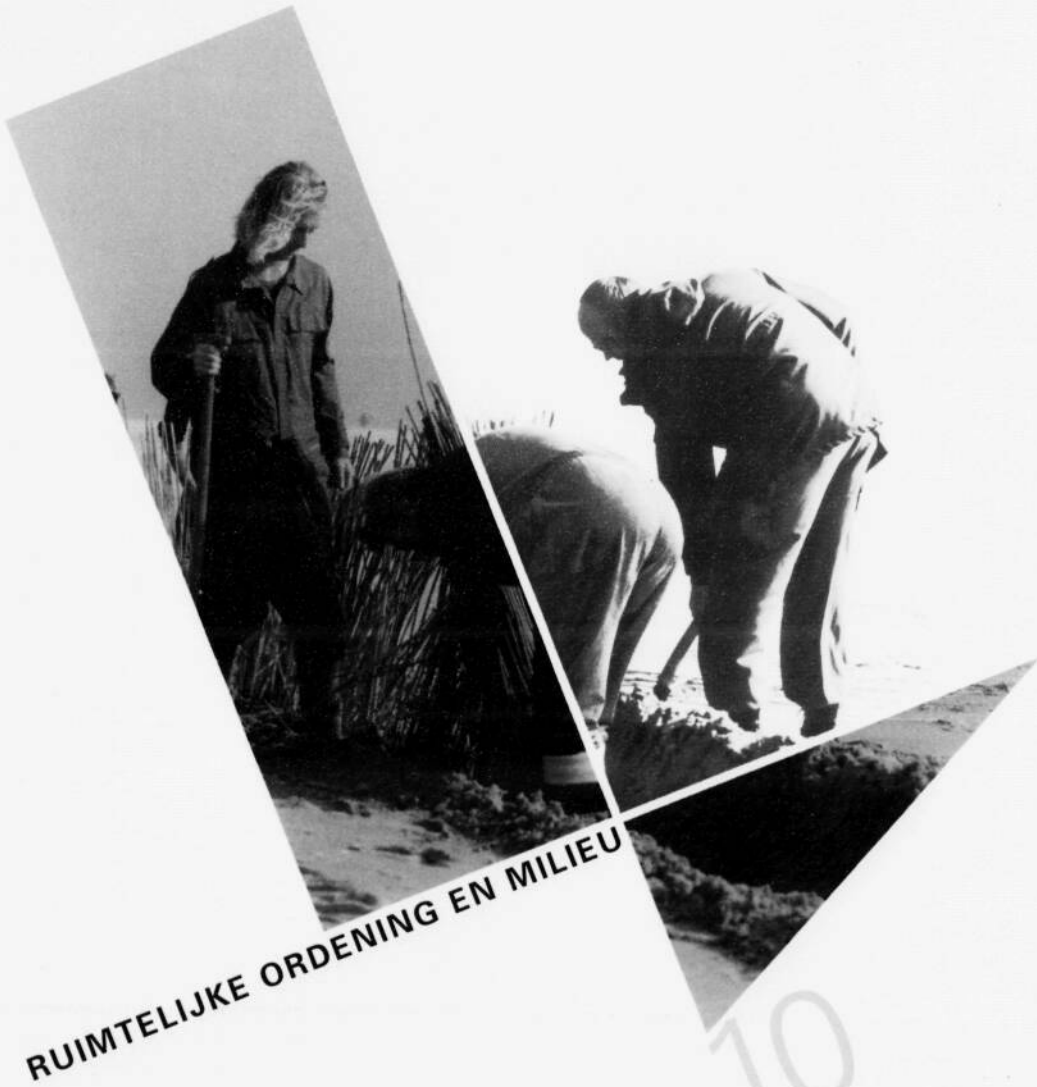
*Een kleinere krijgsmacht betekent dat met minder onroerend goed kan worden volstaan. Het beleid is erop gericht vooral kleine objecten, die naar verhouding duur zijn in de exploitatie, af te stoten. Ook de resterende levensduur van de bebouwing is van belang bij het kiezen van af te stoten objecten.*

Voor de (her)belegging van objecten worden de ontwikkelingsplannen zo nodig aangepast. Hierbij wordt rekening gehouden met alle relevante gegevens van het desbetreffende object en de onmiddellijke omgeving, zoals de aanwezigheid van oefenterreinen. Met het oog op een doelmatige besteding van de budgetten voor infrastructuur is er sprake van een rechtstreeks verband met de bouw- en onderhoudsprogramma's.

De arbeidsomstandigheden en het werk- en leefklimaat worden voor een groot deel bepaald door de kwaliteit van de infrastructuur. Dat is een belangrijk uitgangspunt bij de ontwikkeling van bouwplannen. Als bij een af te stoten object het onderhoud zoveel mogelijk wordt beperkt, zal het werk- en leefklimaat niettemin op een verantwoord peil worden gehouden.

Waar mogelijk worden bij bouwplannen civiele normen toegepast en wordt zo goed mogelijk gebruik gemaakt van mogelijkheden die de bouwmarkt biedt. Onroerend goed zal zo veel mogelijk door concurrentiestelling worden verworven.

Het beheer van de woningen in Duitsland blijft veel inspanning vragen. Hierbij wordt uiteraard rekening gehouden met de mogelijke terugtrekking van een deel van de Nederlandse eenheden.



RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU

10





## 1. Inleiding

Het in 1985 door de Staten-Generaal goedgekeurde Structuurschema militaire terreinen (SMT) is de leidraad van Defensie op het gebied van de ruimtelijke ordening. Het omschrijft de voorwaarden op ruimtelijk gebied die het de krijgsmacht mogelijk maken haar taken doeltreffend uit te voeren. In 1989 is het Milieubeheersplan aan de Staten-Generaal aangeboden (Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21 332, nrs. 1-2), waarin het milieubeleid van Defensie is verwoord. Doel is de kwaliteit van het milieu te handhaven en zo mogelijk te verbeteren.

In eerdere hoofdstukken van de Defensienota is uitgebreid ingegaan op de veranderde internationale veiligheidssituatie. Deze kan ook op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu voor Defensie niet zonder gevolgen blijven. Een nieuwe, kleinere krijgsmacht stelt andere behoeften op ruimtelijk gebied. In dit hoofdstuk wordt aangegeven in hoeverre de nieuwe structuur van de krijgsmacht van invloed is op het ruimtelijk beleid dat is verwoord in het SMT. Onderscheid wordt gemaakt naar verschillende hoofdvormen van het militaire ruimtegebruik: kazernes, vlootbases, oefenterreinen, vliegbases, vliegvelden en schietterreinen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de opslag van munitie.

Ook het denken op milieugebied is aan verandering onderhevig en heeft derhalve tot nieuwe inzichten geleid. Zo krijgt het streven naar een duurzame ontwikkeling, verwoord in het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP), grote aandacht.

*Meer dan voorheen ligt bij militaire activiteiten het accent op het voorkomen van overlast, schade en verontreiniging. Defensie streeft ernaar de milieubelasting in tien jaar met een kwart te verminderen. De handhaving van de milieuregels krijgt grote aandacht. De sanering van in het verleden vervuilde grond wordt met voorrang aangepakt.*

De veranderde behoeften en prioriteiten dienen te worden omgezet in beleid. In dit hoofdstuk wordt daarop ingegaan. De afstoting en de verandering van de bestemming van objecten en terreinen zijn overigens vaak onderworpen aan uitgebreide procedures op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu. De beleidsvoornemens kunnen dan ook pas werkelijkheid worden nadat de voorgeschreven procedures zijn gevolgd.

## 2. Vlootbases en kazernes

Den Helder blijft ook in de toekomst de belangrijkste vlootbasis. Het beleid van de Koninklijke marine is erop gericht activiteiten, voor zover dat doelmatig is, te concentreren in Den Helder. Het blijft rijksbeleid om de economische structuur van de regio Den Helder te helpen versterken. De marinebasis Vlissingen zal haar functie in crisis- en oorlogsomstandigheden behouden; de activiteiten in vreedetijd zullen worden verminderd. De kazernes van de Koninklijke marine worden op de huidige locaties gehandhaafd.

In de nieuwe structuur zal de Koninklijke landmacht onder meer bestaan uit zeven brigades: zes gedeeltelijk paraat en één mobilisabel. Vijf gedeeltelijk parate brigades, waarvan één luchtmobiele, zullen in Nederland worden gehuisvest. De in Duitsland gelegerde brigade zal daar vooralsnog blijven. Dit geldt ook voor de Duitse eenheden in Budel, die daar zijn gelegerd op basis van de Budel-Seedorf overeenkomst.

*De brigades in Nederland en de beide grote opleidingscentra voor gemechaniseerde eenheden zullen zoveel mogelijk in een aantal grote legerplaatsen worden geconcentreerd. Deze bevinden zich in de omgeving van grote oefenterreinen. Een dergelijke koppeling is al in het SMT voorzien. Het betreft de kazernes langs de noordrand van de Veluwe, Oirschot, Havelte, Assen, Schaarsbergen en Amersfoort. De bestaande infrastructuur van de kazernes is toereikend voor een dergelijke concentratie; er zijn betrekkelijk weinig aanpassingen nodig. Naast kazernes voor de brigades en de verschillende opleidingscentra zijn er kazernes voor territoriale en logistieke eenheden. Deze eenheden bezitten minder zwaar materieel en zijn niet afhankelijk van de nabijheid van grote oefenterreinen. Als gevolg van de gewijzigde structuur kunnen vijftien tot twintig kazernes in het land worden opgeheven, de meeste in de komende vier jaar. Bij de afweging welke kazernes kunnen worden afgestoten spelen, naast de nabijheid van geschikte oefenmogelijkheden, de spreiding over het land en de bereikbaarheid een rol.*

De belangrijkste kazernes van de Koninklijke luchtmacht in Nederland bevinden zich op of bij de tien vliegbases die in het SMT zijn genoemd. Daarnaast beschikt de Koninklijke luchtmacht onder meer over kazernes voor logistieke en opleidingseenheden en voor groepen geleide wapens (GGW) in Duitsland. De vliegbases van de Koninklijke luchtmacht worden de komende jaren herbelegd. (zie hoofdstuk VI). Door concentratie van vrijwel alle opleidingen en onderhoud op de vliegbasis Woensdrecht zal de doelmatigheid aanzienlijk worden verbeterd. In Nederland en Duitsland kunnen ongeveer twintig objecten worden ontruimd.

De Koninklijke marechaussee is gelegerd in het opleidingscentrum in Apeldoorn en bij de brigades. Het aantal kazernes is de afgelopen jaren verminderd en zal door de herstructurering van Defensie mogelijk verder afnemen.

Al deze ontwikkelingen leiden tot een geringere legeringsbehoefte. Op plaatsen waar de legering wordt geconcentreerd kan aanpassing en uitbreiding van de bebouwing nodig zijn.

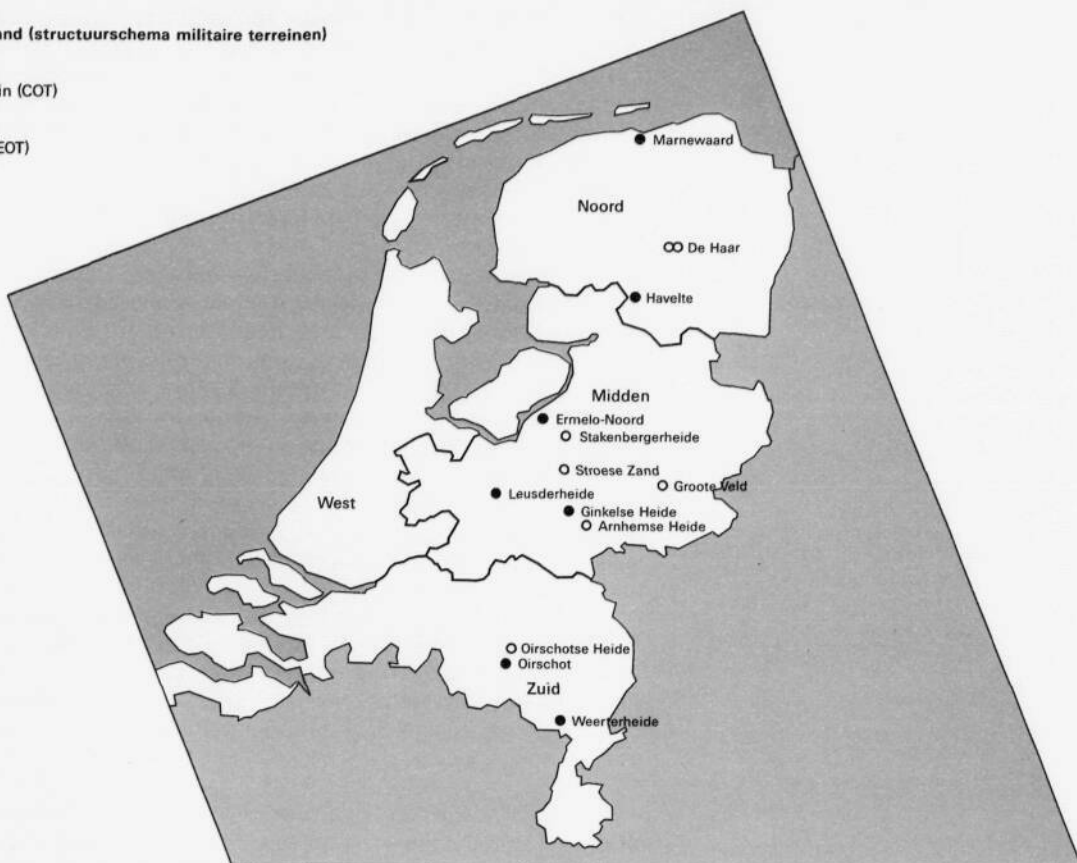
### **3. Oefenterreinen Koninklijke landmacht**

*Een geloofwaardige krijgsmacht dient goed geoefend te zijn. Defensie moet de militairen uiteraard zo goed mogelijk op hun taak voorbereiden. De oefeningen van gemechaniseerde eenheden brengen vooral in een klein en dichtbevolkt land als Nederland echter onvermijdelijk overlast met zich mee en leggen een verhoudingsgewijs groot beslag op natuurterreinen. Defensie is zich hiervan bewust en probeert die overlast zoveel mogelijk te beperken en het ruimtebeslag terug te dringen. Het bezit en het gebruik van natuurgebieden brengen voor Defensie bijzondere verantwoordelijkheden mee op beheersgebied. Behalve in strikte milieuregels uiten deze zich in regelmatige herstel- en schoonmaakacties.*

Thans wordt bij gebrek aan oefenmogelijkheden in Nederland op bataljons- en compagniesniveau noodgedwongen gebruik gemaakt van oefenmogelijkheden in het buitenland. Van de huidige mogelijkheden in Duitsland, Denemarken en Frankrijk zal ook in de toekomst zo goed mogelijk gebruik worden gemaakt. Hoewel aan oefenen in het buitenland bezwaren kleven, komt het gebruik van bestaande, al ingerichte oefenterreinen in het buitenland de geoefendheid van een mobiele, flexibele en in multinationale verbanden optredende krijgsmacht ten goede. Mede onder invloed van de veranderde veiligheidssituatie is sprake van groeiende weerstand tegen oefeningen buiten de oefenterreinen.

## Oefenterreinen in Nederland (structuurschema militaire terreinen)

- Compagniesoefenterrein (COT)  
ongeveer 1000 ha
- Eenheidsoefenterrein (EOT)  
ongeveer 250 ha



Hierdoor zullen deze oefenmogelijkheden, met name in Duitsland, afnemen. De grote oefeningen zullen dus in toenemende mate op de Duitse oefenterreinen moeten worden gehouden, waardoor de belasting van die terreinen toeneemt. De druk om minder in Duitsland te oefenen wordt daardoor groter. Deze ontwikkeling doet de behoefte aan geschikte terreinen in Nederland eens te meer voelen. Oefeningen buiten oefenterreinen worden in Nederland, met het oog op de bescherming van natuur en milieu, nauwelijks gehouden.

De in het SMT gestelde behoefte aan een bataljonsoefenterrein (BOT) kan niet in Nederland worden verwezenlijkt. Een terrein van dergelijke omvang (3 000 ha) zou alleen in de Markerwaard kunnen worden aangelegd. Deze zal echter, zoals bekend, niet worden ingepolderd.

Compagniesoefenterreinen (COT'n) blijven noodzakelijk voor de geoefendheid van de Koninklijke landmacht. De teams (compagnieën/ eskadrons) van de brigades en de opleidingscentra voor de infanterie en de cavalerie dienen te beschikken over oefenterreinen op zo kort mogelijke afstand van de legeringsplaats. Dit geldt ook voor eenheden van overeenkomstige grootte van de artillerie, de genie, enzovoort. De concentratie van militaire activiteiten sluit aan bij het SMT en het rijksbeleid verwoord in het Nationaal Milieubeleidsplan en het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer. Dit beleid heeft drie voordelen: het verkeer wordt minder doordat de afstand tussen de kazernes en de oefenterreinen wordt beperkt, de milieubelasting neemt af en het materieel slijt minder. Het gaat bij de beoogde COT'n om zeven terreinen die voor een groot deel al in bezit van Defensie zijn en als oefenterrein worden gebruikt. Ze zijn nog niet allemaal volledig ingericht om een eenheid ter grootte van een compagnie goed te laten oefenen. De beoogde COT'n zijn: Marnewaard, Havelte, Ermelo-Noord, Ginkelse Heide, Leusderheide, Oirschot en Weerterheide.

Voor het toekomstige gebruik van oefenterreinen is een aantal ontwikkelingen van belang. De behoefte aan COT'n en eenheidsoefenterreinen (EOT'n) voor de kleiner wordende landmacht is afhankelijk van het aantal parate eenheden dat van de terreinen gebruik maakt. Het aantal manoeuvre- en verkenningbataljons in Nederland zal dalen van veertien naar elf en de omvang van de tankeskadrans zal worden verkleind. Minder eenheden betekent minder oefenen. Door de verkleining van de eskadrans neemt de intensiteit van het gebruik van de oefenterreinen af. De benodigde ruimte per oefenterrein wordt hierdoor echter nauwelijks beïnvloed, aangezien de vereiste manoeuvreerruimte en schootsafstanden dezelfde blijven. Nieuwe operationele inzichten, waarbij het begrip mobiliteit centraal staat, leiden ertoe dat de oppervlakte van COT'n en EOT'n volledig wordt gebruikt door een team. Hier komt bij dat de diensttijdverkorting leidt tot een kortere opleidingscyclus. Daardoor moeten jaarlijks meer lichten gebruik maken van de oefenterreinen en neemt de behoefte per manoeuvrebataljon toe. Weliswaar leidt toenemend gebruik van simulatoren tot een hoger opleidingsrendement, maar dit kan het oefenen op COT'n en EOT'n maar zeer beperkt vervangen. De langere waarschuwingstijd maakt het mogelijk het mobilisabele deel van de Koninklijke landmacht te vergroten. De mobilisabele eenheden moeten evenwel in tijd van oplopende spanning versneld en min of meer gelijktijdig een intensief oefenprogramma doorlopen. Hiervoor moeten voldoende oefenterreinen aanwezig zijn. Deze ontwikkelingen samen leiden ertoe dat het beoogde aantal COT'n moet worden gehandhaafd. Wel zal het mogelijk zijn deze oefenterreinen minder intensief te gebruiken. Ook zal de inrichting van enkele terreinen kunnen worden aangepast.

Het COT Weerterheide zal worden gereserveerd voor de brigade die op dit ogenblik in Duitsland is gelegerd. Dit terrein hoeft nog niet te worden ingericht, omdat deze brigade vooralsnog niet terugkeert naar Nederland. De voorbereiding van de inrichting zal pas beginnen nadat is besloten dat de brigade naar Nederland terugkeert en nadat duidelijk is geworden welke taak de brigade krijgt. De Duitse eenheden blijven, zoals gezegd, in Budel. De luchtmobiele brigade zal, wegens de nabijheid van Deelen, in Schaarsbergen worden gelegerd. De brigade zal gebruik maken van een eigen COT: de Ginkelse Heide. Omdat de luchtmobiele brigade niet beschikt over eigen pantserrupsvoertuigen en ook anders opereert dan gemechaniseerde eenheden, kan voor dit COT met beperkte inrichtingsmaatregelen worden volstaan. Al met al leidt dit ertoe dat deze twee COT'n nog niet of maar ten dele hoeven te worden ingericht. Ook bij enkele andere COT'n kan met minder inrichtingsmaatregelen worden volstaan: op het COT Leusderheide is het terreingedeelte voor vrij gebruik – de meest vergaande ingreep – al gereed, het COT Oirschot wordt vrijwel volledig op het bestaande oefenterrein aangelegd en de uitbreiding van het COT Havelte wordt mogelijk geheel op landbouwgronden verwezenlijkt. Het COT Marnewaard is al in gebruik. Voor het COT Ermelo zijn waarschijnlijk ingrijpender maatregelen nodig, in het bijzonder de verbinding tussen de bestaande terreinen.

*Voor alle terreinen geldt dat de gebruiksintensiteit afneemt. Dit vermindert de belasting voor het milieu en de omwonenden. Geluids-overlast wordt voornamelijk beperkt tot overdag en de vroege avond. Het 's nachts rijden met rupsvoertuigen wordt tot het strikt noodzakelijke beperkt.*

Uitvoering van het SMT leidt tot een vermindering van oefenterreinen met 6 000 ha: van 23 000 ha tot 17 000 ha. Door de concentratie van oefenactiviteiten kan het aantal EOT'n en overige oefenterreinen (OOT'n) ten opzichte van het SMT verder worden verminderd. Door het opheffen of verplaatsen van eenheden hoeven enkele terreinen, waaronder Groot



Veld, niet als EOT te worden ingericht. Deze terreinen komen in aanmerking om te worden betrokken bij het overleg over de afstoting van de OOT'n in het kader van het SMT. Defensie zal bij het militaire gebruik of de inrichting van de terreinen die zullen worden aangewezen als «nationaal park in oprichting» rekening houden met deze status. Het ligt in het voornemen het militaire gebruik van de Loonse en Drunense Duinen te beëindigen. Voorwaarde hiervoor is dat in overleg met de provincie een alternatief buiten het nationale park kan worden gevonden. Zolang deze voorwaarde nog niet is vervuld, zal het militaire gebruik van het gebied zoveel mogelijk worden beperkt. Met betrekking tot het COT Havelte streeft Defensie, gezien de status van «potentieel nationaal park» naar de noodzakelijke uitbreiding (300 ha) op landbouwgrond. Een belangrijke voorwaarde is dat hiervoor in de regio een bestuurlijk draagvlak bestaat.

Een groot aantal oefenterreinen ligt in gebieden die in het Nationaal Natuurbeleidsplan als de ecologische hoofdstructuur van ons land worden aangeduid. De inrichting van oefenterreinen, in het bijzonder als COT en EOT, is moeilijk verenigbaar met hun ligging binnen deze ecologische hoofdstructuur en met de «Groene Koers» die is uitgezet in de Vierde Nota Extra. Het Natuurbeleidsplan en het SMT moeten op dit punt nader op elkaar worden afgestemd. In dit verband dient ook bij de inrichting van deze terreinen verstoring van de (avi)fauna, de vegetatie, de bodemstructuur en de waterhuishouding zoveel mogelijk te worden voorkomen. Ook wordt in alle voorgeschreven gevallen een milieu-effect-rapportage (m.e.r.)-procedure gevolgd. De resultaten van deze procedures spelen uiteraard een grote rol bij de uiteindelijke beslissingen over de wijze waarop de terreinen worden ingericht. Het recreatief medegebruik van militaire oefenterreinen, in het weekend en andere perioden waarin niet wordt geoefend, blijft uiteraard ook in de nieuwe structuur mogelijk.

Een alternatief voor het gebruik van terreinen die in de ecologische hoofdstructuur liggen zou verplaatsing naar landbouwgronden kunnen zijn. Het voordeel voor de natuur is evident. Er kleven echter ook veel nadelen aan. Als aan het beginsel wordt vastgehouden dat kazernes en oefenterreinen zoveel mogelijk bij elkaar moeten liggen, betekent dit de bouw van nieuwe kazernes. Wordt dit beginsel losgelaten, dan betekent het verplaatsingen van zwaar materieel naar en van de oefenterreinen. Verder moeten landbouwgronden geschikt worden gemaakt voor oefeningen van gemechaniseerde eenheden, wat ingrijpende inrichtingsmaatregelen vergt. Ook moet het SMT worden herzien. Met de verplaatsing van COT'n en de inrichtingsmaatregelen zijn tenminste enkele tientallen miljoenen en als kazernes moeten worden verplaatst zelfs enkele honderden miljoenen guldens extra per COT gemoeid. Uitvoering zou zeker tien jaar vergen. Hier komt bij dat eerdere pogingen in deze richting weinig medewerking kregen van andere overheden.

**De behoefte aan oefenterreinen van de KM, KLu en KMar.** Ook de Koninklijke marine (vooral het Korps mariniers), de Koninklijke luchtmacht en de Koninklijke marechaussee hebben behoefte aan oefenterreinen. In het algemeen gaat het om oefeningen met kleine eenheden; het aandeel hiervan in de totale oefenbehoefte is dan ook gering. Bovendien wordt maar weinig met gemechaniseerd materieel geoefend. Deze oefeningen hebben dan ook nauwelijks invloed op het milieu. De naar Nederland terugkerende geleide-wapeneenheden kunnen oefenen op OOT'n.

**Oefenen met helikopters.** De luchtmobiele brigade zal, al dan niet in combinatie met grondtroepen, in de gelegenheid moeten zijn te oefenen. Naast in- en uitstijgtechnieken en andere trainingen zal de nadruk liggen op de veiligheidstraining. Daarvoor zal het terrein van de



vliegbasis Deelen worden aangehouden, ook nadat de permanente stationering van helikopters daar is beëindigd. Het verdere gebruik van helikopters zal zo veel mogelijk worden gespreid over alle COT'n en andere oefenterreinen om de belasting voor het milieu en de omwonenden te spreiden en de geoefendheid te bevorderen.

#### **4. Vliegkampen en vliegbases**

Voor de militaire luchtvaart zijn vanzelfsprekend vliegvelden nodig. Deze brengen geluidshinder met zich mee. Voor gebieden die hiermee te maken hebben gelden speciale planologische en milieuhygiënische regels. De omvang van de geluidsbelaste gebieden is in het SMT aangegeven. De procedure om deze geluidszones een wettelijke status (luchtvaartwet) te geven en in streek- en bestemmingsplannen op te nemen, bevindt zich in een afrondend stadium. Bij de Koninklijke marine ondergaan de activiteiten van de groep maritieme patrouillevliegtuigen en de helikoptergroep geen wijziging. Dat betekent dat de vliegkampen Valkenburg en De Kooy in de huidige vorm blijven bestaan. De voor deze vliegkampen vastgelegde geluidszoneringen worden gehandhaafd.

Wat de Koninklijke luchtmacht betreft, wordt het belangrijkste ruimtebeslag in Nederland gevormd door de vliegbases. Deze moeten in vredes-, crisis- en oorlogstijd beschikbaar zijn voor de vliegoperaties van de krijgsmachtdelen en van de Navo-bondgenoten. Thans beschikt de Koninklijke luchtmacht over de vliegbases Leeuwarden, Twenthe, Deelen, Soesterberg, Ypenburg, Woensdrecht, Gilze-Rijen, Eindhoven, Volkel en De Peel. De herstructurering van de Koninklijke luchtmacht, vooral de concentratie van gelijksoortige taken en werkzaamheden (zie hoofdstuk VI), maakt het mogelijk een vliegbasis te sluiten, namelijk Ypenburg. Deelen zal, zoals gezegd, voornamelijk worden gebruikt voor oefeningen van de luchtmobiele brigade. Hiervoor is handhaving van Deelen als militair luchtvaartterrein nodig.

Het aantal aan de Navo ter beschikking gestelde jachtvliegtuigen zal afnemen van 162 tot 144. Overwogen wordt deze vliegtuigen te concentreren op drie vliegbases: Leeuwarden, Twenthe en Volkel. Alle resterende bases dienen over voldoende faciliteiten te beschikken om incidenteel vliegtuigen te kunnen ontvangen. De concentratie houdt in dat de squadrons jachtvliegtuigen van de vliegbases Gilze-Rijen en Eindhoven gaan verdwijnen. In de voorgestelde structuur zullen de verkenningshelikopters van Deelen en de aan te schaffen bewapende helikopters op Gilze-Rijen worden gestationeerd. De transporthelikopters zullen op Eindhoven worden geplaatst. De Amerikaanse luchtmacht blijft gebruik maken van Soesterberg. De omgeving wordt echter ontlast door het daar gestationeerde transportsquadron te verplaatsen naar Eindhoven. Deze basis beschikt door het medegebruik van burgervliegtuigen over goede faciliteiten voor luchttransport. De veranderingen in de status van Gilze-Rijen, Eindhoven en Soesterberg kunnen leiden tot een vermindering van de vliegbewegingen. Woensdrecht blijft in gebruik voor de vliegeropleidingen.

*De voorgestelde herbelegging moet en kan plaatsvinden binnen de in het SMT vastgelegde grenzen van de geluidsbelasting. Deze zal landelijk gezien zelfs enigszins verminderen. Dit is mogelijk nu het aantal starts en landingen per saldo afneemt door een andere wijze van opereren (bijvoorbeeld bijtanken in de lucht) maar ook door de vermindering van het aantal jachtvliegers en van de aan de Navo ter beschikking gestelde jachtvliegtuigen.*

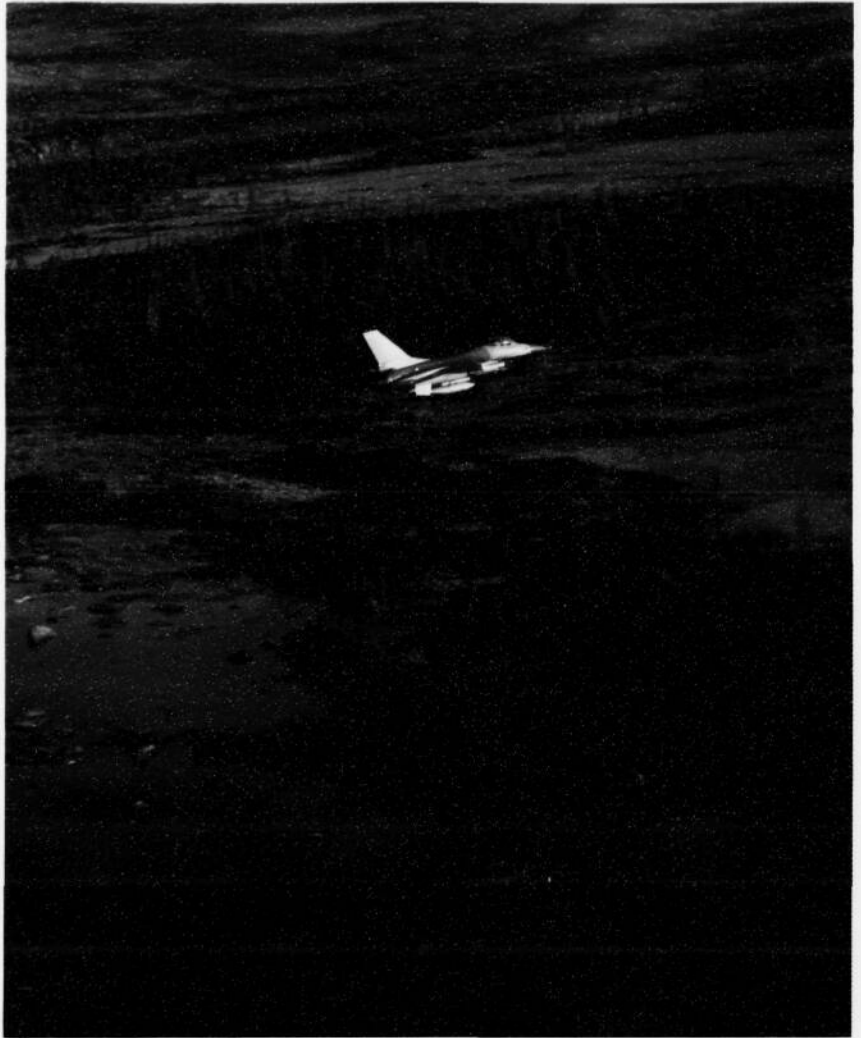
Het verplaatsen van de helikopters brengt voor de desbetreffende vliegbases een verandering op het gebied van de geluidsoverlast met

zich mee. Zo zal er in Breda en Tilburg sprake zijn van minder geluidshinder. Alleen wanneer incidenteel oefeningen worden gehouden of wanneer ze als reservebasis worden gebruikt, zullen vanaf Gilze-Rijen en Eindhoven jachtvliegtuigen opereren.

Civiel medegebruik van militaire vliegbases is aan voorwaarden gebonden. Het is in beginsel alleen toegestaan binnen de normale openingstijden. Voorts mag het niet ten koste gaan van het operationele gebruik en mag de geluidszonering niet worden overschreden. Op de vliegbases Twenthe en Eindhoven en het marinevliegveld De Kooy vindt permanent medegebruik plaats, op de overige velden (met uitzondering van De Peel en Volkel) incidenteel. Een definitief standpunt over de aard en de omvang van het civiel medegebruik van militaire velden wordt bepaald in het kader van de evaluatie van het SMT, mede tegen de achtergrond van een totaalvisie op de ontwikkeling van de kleine luchtvaart.

**Laagvliegen.** Laagvliegen is een operationeel noodzakelijke vaardigheid waarin vliegers zich moeten oefenen. Nederland kan niet langer gebruik maken van de laagvlieggebieden in België en Duitsland. Deze landen hebben besloten vluchten van de Koninklijke luchtmacht boven hun grondgebied, lager dan 300 meter voorsnog niet meer toe te staan. Het wegvallen van deze oefenmogelijkheid leidt niet tot intensiever gebruik van de Nederlandse laagvliegroutes. Aan de bij het laagvliegen betrokken overheden is een rapport aangeboden waarin wordt geïnventariseerd hoe de overlast in Nederland kan worden teruggedrongen. Nagegaan wordt of de Koninklijke luchtmacht de mogelijkheden voor laagvliegen buiten Nederland kan uitbreiden. Binnen de Navo wordt op voorstel van Nederland onderzocht wat de minimale behoeften op het gebied van laagvliegen zijn en hoe de overlast kan worden beperkt.

Voor het laagvliegen met helikopters in het kader van de vliegeropleiding, zowel overdag als 's nachts, zijn over het hele land verspreide gebieden en routes aangewezen. Zodra de bewapende en transporthelikopters zijn ingevoerd, zal daar meer worden geoefend. Deze gebieden en routes kunnen eveneens worden gebruikt door de voor opleiding bestemde propellervliegtuigen. De aangewezen routes en gebieden worden in beginsel gehandhaafd. Ze liggen wegens de geluidshinder zo veel mogelijk buiten bewoonde gebieden. Aan maatregelen die de hinder verder kunnen beperken wordt voortdurend aandacht besteed.



Onderzocht wordt of de Koninklijke luchtmacht de mogelijkheden voor laagvliegen buiten Nederland kan uitbreiden

## 5. Schietterreinen

Elk wapensysteem stelt eigen eisen aan een terrein en de omvang van de bijbehorende veiligheidszone. Daarom zijn er afzonderlijke schietterreinen nodig voor de infanterie, de artillerie, de luchtdoelartillerie en de cavalerie. Een gecombineerd gebruik is niet mogelijk. Daardoor zal het ruimtebeslag van schietkampen en schietranges gelijk blijven.

De overlast van schietterreinen langs de kust en in de Waddenzee/IJsselmeer, waarvan alle krijgsmachtdelen gebruik maken, zal zoveel mogelijk worden beperkt. Deze terreinen blijven echter nodig omdat er in Nederland geen vervangende locaties voorhanden zijn. Ditzelfde geldt voor de schietranges van de Koninklijke luchtmacht. De nadelige effecten van munitieresten op het milieu en de natuur in de Waddenzee zullen zoveel mogelijk worden tegengegaan. Resultaten van een onderzoek naar die effecten zullen van belang zijn voor de Evaluatienota SMT. In overeenstemming met het SMT zijn in de afgelopen jaren verschillende schermenschietbanen gebouwd. Hierdoor nam de geluidshinder af, werd

het indirecte ruimtebeslag kleiner (schermenschietbanen hebben een veel kleinere veiligheidszone) en konden enkele regionale schietbanen worden afgestoten. Opheffen van meer schietterreinen is niet mogelijk. Een concentratie van schietactiviteiten zou plaatselijk immers tot onaantoonbare geluidsbelasting leiden en de verplaatsingen naar en van de terreinen te sterk doen toenemen. Wel zal verder worden onderzocht of de schermenschietbanen door technische voorzieningen nog geluids- armer kunnen worden gemaakt.

Door het gebruik van simulatoren wordt de milieubelasting door schieten verder verminderd. Besloten is op het schietterrein Kollumerwaard in de Lauwersmeer overwegend gebruik te maken van simulatoren. Hierdoor wordt de geluidsbelasting aanzienlijk verminderd, en komt de voorziene onveilige zone van ongeveer 750 ha, die deel uitmaakt van de Grote Eenheid Natuurgebied, te vervallen. Bij een kleiner wordende krijgsmacht en verdere toepassing van simulatoren zal minder intensief gebruik van schietbanen worden gemaakt. Ook wordt aandacht besteed aan maatregelen «aan de bron», zoals het gebruik van geluids- armere munitie. Voor bepaalde wapensystemen is al voor deze munitie gekozen. Aanleg van geluidsschermen en -wallen kan de overlast in de nabijheid van schietterreinen verminderen. Bovendien wordt bij het vaststellen van de schietperioden rekening gehouden met vakanties en blijft het 's avonds schieten beperkt.

## **6. Munitiecomplexen**

De voor de krijgsmacht benodigde munitie wordt in speciale magazijnen of depots opgeslagen. Op de meeste kazernes en legerplaatsen bevinden zich voor de daar gelegde eenheden kleine hoeveelheden munitie. Verder is munitie voor mobilisabele eenheden opgeslagen – maar dan in grote hoeveelheden – in mobilisatiecomplexen. Daarnaast is er de opslag van munitie – ten dele in Duitsland – die niet is gebonden aan de legering van een bepaalde eenheid.

Voor de opslag van munitie gelden bepaalde veiligheidsmaatregelen. Het beleid ter zake is in het SMT beschreven. Vooral de maatregelen ter verhoging van de veiligheid buiten het munitiecomplex hebben ruimtelijke gevolgen in de vorm van veiligheidszones. Binnen de drie in het SMT vermelde veiligheidszones gelden beperkingen voor activiteiten en bebouwing. Er hebben zich problemen op het gebied van de ruimtelijke ordening voorgedaan wegens het grote ruimtebeslag van de zones. Defensie heeft zich inmiddels aangesloten bij het door Vrom gevoerde beleid inzake externe veiligheid. Dit houdt in dat het risico voor derden in de zones onder een wettelijk vastgestelde grens moet liggen.

Op grond van dit beleid is inmiddels in een aantal provincies, waarin het overgrote deel van de munitie is opgeslagen, het totale indirecte ruimtebeslag aanzienlijk afgenomen. Hierdoor zijn veel van de problemen opgelost. Zolang nog geen afgerond beeld is verkregen van de totale behoefte aan munitie-opslag van de krijgsmacht en van de verminderde mogelijkheden in de toekomst ook in Duitsland op te slaan, kan moeilijk worden overzien welke ruimtelijke gevolgen dit heeft voor de munitie- complexen. De voorbereidingen voor een tweede Centraal Munitiemagazijnencomplex worden dan ook voortgezet. Na ingebruikneming van het complex kan mogelijk een aantal kleinere opslagplaatsen worden afgestoten. De daarbij behorende veiligheidszones komen dan te vervallen.

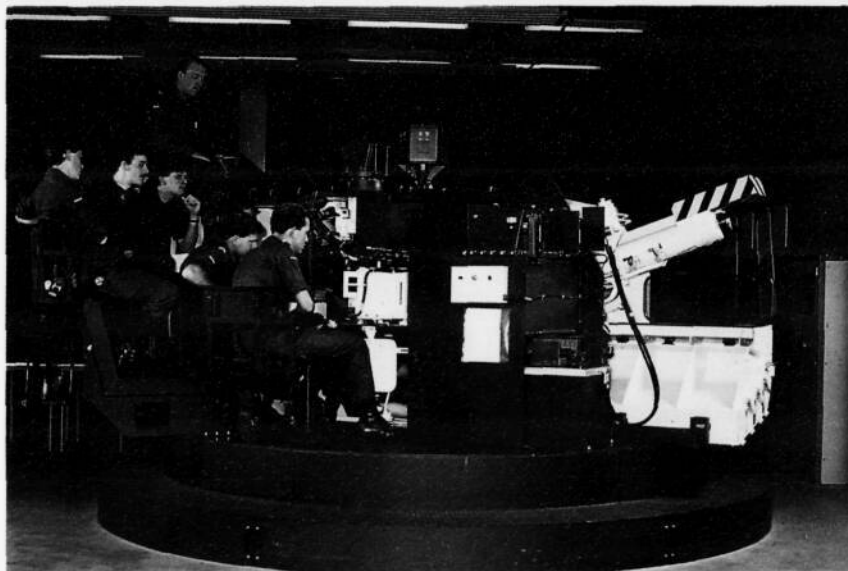
## 7. Evaluatienota SMT

*Het SMT is tot in de volgende eeuw richtinggevend voor het ruimtelijk beleid van Defensie. De in dit hoofdstuk genoemde voornemens leiden weliswaar tot een minder intensief gebruik van de oefenterreinen, minder inrichtingsmaatregelen en minder ruimtebeslag door Defensie, maar het structuurschema blijft in hoofdlijnen gehandhaafd.*

Aangetekend moet worden dat, gelet op het beleid met betrekking tot de ecologische hoofdstructuur en de «Groene Koers», de mogelijkheid en de wenselijkheid van een gedeeltelijke herziening van het SMT voor de oefenterreinen zullen worden onderzocht. Dit onderzoek zal deel uitmaken van de Evaluatienota SMT. In deze nota zullen de gevolgen van de herstructurering van de krijgsmacht voor het ruimtelijk beleid van Defensie verder worden uitgewerkt. Onder meer zal worden aangegeven welke kazernes en oefenterreinen zullen worden gesloten of afgestoten. De nota zal zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk 1 maart 1992, worden uitgebracht. In verband hiermee zal de geldigheidsduur van het SMT met een jaar worden verlengd. In dat jaar kunnen de procedures voor de meeste oefenterreinen worden voortgezet, maar zal nog niet worden begonnen met bijvoorbeeld inrichtingsactiviteiten voor COT'n en EOT'n. Met andere woorden: er zullen geen onomkeerbare beslissingen worden genomen. Voor de sluiting van de vliegbasis Ypenburg zal het SMT gedeeltelijk worden herzien volgens de verkorte procedure. Bij die herziening zullen de overige vliegbases niet worden betrokken.

## 8. Simulatoren

In toenemende mate wordt binnen alle krijgsmachtdelen gebruik gemaakt van simulatietechnieken. Te denken valt aan vaar-, rij-, vlucht- en schietsimulatoren en tactische simulatoren. Deze maken de opleiding en training doeltreffender en veiliger, verminderen de belasting van natuur en milieu en leveren besparingen op op onder meer brandstof, onderhoud en tijd. Over dit onderwerp is de Staten-Generaal ingelicht (brief van 27 juni 1990, Tweede Kamer 19 878 nr. 4). Binnen de krijgsmacht zijn al honderden simulatoren in gebruik; voorbeelden zijn simulatoren voor de Orion-P3C, de Leopard 2 en de F-16.



Binnen de krijgsmacht zijn al honderden simulatoren in gebruik



*Hoe belangrijk simulatoren ook zijn, ze kunnen het oefenen in de praktijk nooit volledig vervangen. Het gebruik van oefen- en schietterreinen blijft dus noodzakelijk.*

Binnen de krijgsmacht moet elke militair de hem of haar toegewezen taak kunnen vervullen en het daarvoor benodigde materieel kunnen gebruiken. De eerste opleiding zal voor een groot deel op kazernes worden gegeven. Dit vormt de basis van de opleiding. Goede oefenmogelijkheden, zoals goed ingerichte oefenterreinen en laagvliegroutes, blijven echter onontbeerlijk voor de gehele opleiding.

Duelsimulatoren zijn een bijzondere categorie simulatoren. Ze zijn voor de krijgsmacht van toenemend belang. Duelsimulatoren vergroten het werkelijkheidsgehalte van de oefening; ze worden gebruikt om tijdens oefeningen van pelotons en compagnieën/teams de wijze waarop de eigen troepen en de oefentegenstander elkaar beïnvloeden te meten. Een en ander betekent wel dat de oefentegenstander – die thans vaak met behulp van enkele voertuigen wordt gesimuleerd – met een realistisch aantal wapensystemen moet optreden. Bij het oefenen met duelsimulatoren zullen dus gedurende korte tijd meer wapensystemen op de oefenterreinen aanwezig zijn dan bij andere oefeningen. Nagegaan zal worden of in de Marnewaard met behulp van deze simulatoren kan worden geoefend, waarbij eenheden met een totale sterkte van drie compagnieën/teams zullen worden ingezet.

## **9. Milieubeleid**

Defensie veroorzaakt onvermijdelijk een zekere milieubelasting. Dit staat op gespannen voet met de zorg voor het milieu, de laatste jaren een van de belangrijkste taken van het overheidsbeleid. Het beleid is onder meer vastgelegd in plannen als het NMP en het NMP-plus. Het milieubeleid van Defensie berust vanzelfsprekend op het milieubeleid van de rijksoverheid. De bijzondere verantwoordelijkheid van Defensie komt tot uiting in het Milieubeheersplan Defensie, dat ingaat op het milieubeleid dat Defensie tot het jaar 2000 zal voeren. Defensie streeft ernaar de belasting van het milieu in tien jaar met een kwart te verminderen. Hiermee wordt een constructieve bijdrage geleverd aan het terugdringen van de milieubelasting.

*Defensie is het aan de samenleving verplicht zorgvuldig gebruik te maken van de natuur en een verantwoorde ruimtelijke ordening te waarborgen.* De belangrijkste activiteiten die het milieu belasten zijn vliegbewegingen, schietoefeningen, het gebruik van oefenterreinen, energieverbruik en, zij het in mindere mate, opslag, gebruik en transport van gevaarlijke stoffen. Het zijn vooral de gevolgen van die activiteiten waarop de aandacht zich richt. Inmiddels is een onderzoek begonnen naar de omvang van de milieubelasting, waarbij ook de verschillende soorten milieubelasting en de invoering van simulatoren aan de orde komen. Verkleining van de krijgsmacht betekent in het algemeen een geringere milieubelasting, omdat het aantal vaar-, voer- en vliegtuigen afneemt. De vermindering van het aantal wapensystemen heeft uitstralingseffecten: er is onder andere minder onderhoud nodig, waardoor het aantal milieubedreigende activiteiten afneemt en minder schadelijke stoffen worden gebruikt.

De militaire activiteiten in het Waddengebied zijn in vergelijking met de situatie ten tijde van de laatste planologische kernbeslissing Waddenzee (1985) al enigszins teruggelopen. In hoeverre er reden is voor verdere vermindering zal worden bezien in het kader van de Evaluatienota SMT.

Ook het rijksbeleid inzake een duurzame ontwikkeling van het milieu krijgt aandacht. Dit houdt in dat moet kunnen worden voorzien in de huidige en de toekomstige behoeften. Het streven naar een duurzame ontwikkeling krijgt onder meer gestalte in de invoering van een systeem van interne milieuzorg in de defensie-organisatie. De maatregelen in dit verband zijn al aangekondigd bij de presentatie van het Milieubeheersplan Defensie en staan los van de herstructurering, al is die daarop natuurlijk wel van invloed.

## 10. Interne milieuzorg

Het Milieubeheersplan Defensie bevat een aanzet tot een systeem van interne milieuzorg. De milieuzorg betreft in beginsel alle milieu-aspecten van de hele defensie-organisatie. Uitgangspunt is de Notitie bedrijfsinterne milieuzorg van het ministerie van Vrom (Tweede Kamer, vergaderjaar 1988–1989, 20 633, nr. 3). Om zo spoedig mogelijk te komen tot een geïntegreerde beheersing van alle milieubedreigende activiteiten, wordt met voorrang gewerkt aan een organisatie-, informatie- en educatiestructuur op milieugebied. Op enkele onderdelen van het milieuzorgsysteem wordt hieronder nader ingegaan.

**De organisatiestructuur.** Thans beschikken alle krijgsmachtdelen over een min of meer identieke organisatie op milieugebied of is deze in opbouw. Op krijgsmachtdeelniveau zijn commissies voor milieuzaken ingesteld, waarin de grote onderdelen van het krijgsmachtdeel zijn vertegenwoordigd. Deze commissies zijn verantwoordelijk voor de milieu-uitvoeringsprogramma's binnen het krijgsmachtdeel. Op centraal niveau stemt het interservice comité ruimtelijke ordening en milieu deze programma's op elkaar af.

**De milieu-uitvoeringsprogramma's.** Om de milieumaatregelen zo doeltreffend mogelijk uit te voeren, zal Defensie jaarlijks uitvoeringsprogramma's opstellen. Deze geven per milieu-aspect aan welke activiteiten in het desbetreffende programmajaar worden uitgevoerd. De uitvoeringsprogramma's worden op centraal niveau beoordeeld en jaarlijks bijgesteld. Zo kan slagvaardig worden ingespeeld op ontwikkelingen in het rijksbeleid, zoals de aanscherping van het beleid dat is verwoord in het NMP en het NMP-plus. De milieuvergunningen zullen waar nodig worden geactualiseerd; het toezicht op de naleving wordt verscherpt. Het terugdringen van de geluidshinder door militaire activiteiten blijft van groot belang.

**Bodemsanering.** De bodemsanering op defensieterreinen wordt met voorrang aangepakt. Hiertoe wordt jaarlijks in overleg met het ministerie van Vrom een Bodemsaneringsprogramma Defensie opgesteld. De gevallen van verontreiniging betreffen hoofdzakelijk verontreinigingen door minerale oliën. Op het gebied van de bodemsanering volgt Defensie het beleid van Vrom. Dit houdt onder meer in dat eerst een oriënterend onderzoek naar aard en omvang van mogelijke verontreinigingen op defensiecomplexen wordt uitgevoerd; daarna volgt een nader onderzoek naar de precieze kenmerken van de verontreiniging. Het oriënterende onderzoek nadert zijn voltooiing. Voorrang krijgt het onderzoek naar verontreinigingen in waterwingebieden. Vervolgens worden de prioriteiten voor de sanering vastgesteld. Deze worden bepaald op grond van overwegingen van militaire, milieu-hygiënische en algemeen maatschappelijke aard. Ze worden opgenomen in het jaarlijkse bodemsaneringsprogramma. Een aantal locaties met ernstige verontreinigingen wordt nu versneld nader onderzocht of al gesaneerd. In 1991 zullen de overige, vermoedelijk zware verontreinigingen nader worden onderzocht en in 1992 en 1993 de vermoedelijk licht verontreinigde locaties. De sanering zal de eerstkomende jaren het omvangrijkst zijn en omstreeks 2000 zijn voltooid.

Samenspraak met de andere betrokken overheden is van groot belang, mede in verband met de mogelijkheid van landelijke prioriteiten. Deze kunnen noodzakelijk zijn als meer provincies gelijktijdig op sanering aandringen. Afsproken is dat het ministerie van Vrom hierbij zo nodig een bemiddelende rol zal spelen. Ook worden preventieve maatregelen getroffen om het risico van nieuwe verontreinigingen zoveel mogelijk te verkleinen. De kosten van sanering en bescherming komen in beginsel ten laste van Defensie.

**Inrichting en gebruik van oefenterreinen.** Voor oefenterreinen worden aangelegd, worden de gevolgen voor het milieu onderzocht opdat daarmee bij de aanleg zoveel mogelijk rekening kan worden gehouden. Veel van deze onderzoeken vinden plaats binnen de m.e.r.-procedures. In overleg met Vrom zal worden nagegaan of het gewenst en mogelijk is te komen tot zonerings van oefenterreinen. Hierbij kunnen maatregelen worden getroffen om het gebruik te verzekeren en maatregelen die uit het oogpunt van milieuhygiëne voor de omgeving zijn gewenst.

**Zonering vliegvelden.** De procedure om op grond van de luchtvaartwet geluidszones rondom de militaire vliegvelden vast te stellen nadert haar voltooiing. Deze geluidszones moeten worden opgenomen in streek- en bestemmingsplannen. Daardoor kan het eerder geformuleerde planologische beleid ten aanzien van de zones formeel worden verwezenlijkt. Het saneringsprogramma voor de geluidsisolatie van woningen en andere geluidsgevoelige gebouwen loopt al enige jaren. Van de in totaal 6.800 te isoleren woningen waren er in 1990 ongeveer 2.000 geïsoleerd. Dit programma zal versneld worden uitgevoerd, zodat het in het jaar 2000 is voltooid. Andere geluidsgevoelige gebouwen, zoals scholen, zullen al omstreeks 1993 zijn geïsoleerd. Op regionaal niveau spelen de Stichtingen geluidwerende voorzieningen bij de isolatie van woningen een belangrijke rol. Deze bundelen de belangen van de bewoners in het saneringsgebied. Zij verrichten bestuurlijke werkzaamheden en worden ondersteund door een adviesbureau.

Een aantal objecten van Defensie is krachtens de Wet geluidhinder een zogenoemde «A-inrichting» geworden. Dit zijn inrichtingen die veel geluidshinder kunnen veroorzaken. Voor Defensie gaat het hierbij om alle vliegbases en vliegvelden, de Rijkswerf in Den Helder en de Tankwerkplaats in Leusden. In overleg met het ministerie van Vrom wordt gewerkt aan de wettelijk verplichte geluidszonering rondom deze inrichtingen. Het extra proefdraaien van vliegtuigen als gevolg van de verplaatsingen van squadrons wordt hierbij betrokken. Vervolgens zal waar nodig een saneringsprogramma worden uitgevoerd. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt thans nog gedeeltelijk bij de provinciale overheid. Defensie heeft Vrom verzocht een wijziging van de Wet geluidhinder voor te bereiden waardoor deze verantwoordelijkheid bij de Kroon wordt gelegd.

**Geluid rondom schietterreinen.** Ook rondom de schietterreinen van Defensie zullen geluidszones worden vastgesteld. In overleg met het ministerie van Vrom zal het planologische beleid in deze zones worden bepaald. De omvang van de zones zal zoveel mogelijk worden beperkt. Verdere invoering van geluidsarme munitie en technische aanpassing van de schietterreinen kan hiertoe belangrijk bijdragen.



Milieubeleid: na het oefenen de rommel opruimen

**Handhaving.** De handhaving van de milieuregelgeving (bijvoorbeeld interne controle, toezicht en opsporing) krijgt de komende jaren veel aandacht. Hiervoor wordt een programma voorbereid. De verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving berust bij de gebruiker van het object. Daarnaast heeft de beheerder van het onroerend goed een eigen verantwoordelijkheid voor het technische beheer en adviseert hij de gebruiker van het onroerend goed inzake het gebruik. Tevens vereist het milieuzorgsysteem, beschreven in het Milieubeheersplan, een aanvullende vorm van toezicht, dat waarborgen voor objectiviteit biedt. Gekozen is voor toezicht door onafhankelijke rapporteurs («audits»). Zij zullen, vanuit een onafhankelijke positie binnen de defensie-organisatie, de procedures en de werkwijze bij de handhaving van de milieuregelgeving onderzoeken. Toezicht waarvoor een bijzondere deskundigheid is vereist of toezicht op bijzondere activiteiten kunnen door anderen worden verricht. Het gaat vooral om activiteiten met radio-actieve en andere gevaarlijke stoffen.

## 11. Energiebeheersing

In haar energiebesparingsbeleid sluit Defensie zo veel mogelijk aan bij het overheidsbeleid, vastgelegd in de Nota Energiebesparing 1990 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1989–1990, 21 570, nrs. 1–2). De Nederlandse maatschappij voor energie en milieu B.V. (voorheen Stichting voorlichting energiebesparing Nederland) is betrokken bij enkele energiebeheersingsprogramma's van de krijgsmacht delen en de Centrale Organisatie. Defensie sluit zoveel mogelijk aan bij de besparingsdoelstellingen in de verkeers- en vervoerssector. Een deel van de energiebesparing vloeit automatisch voort uit de aanschaf van energiezuinige goederen; de rest moet komen uit het bewust omgaan met energie.

Een kleinere krijgsmacht levert besparingen op het energieverbruik op. Het is nog niet duidelijk of dit voordeel opweegt tegen het extra energieverbruik door een mobieler en flexibeler opererende krijgsmacht. Bij nieuwbouw wordt altijd aandacht besteed aan isolatie. Een goed voorbeeld van verantwoord omgaan met energie is de bouw van een krachtwarmtestation in Den Helder, waardoor de marine zelf op milieuvriendelijke wijze energie kan opwekken. Een andere bijdrage aan de energiebeheersing is de invoering van de Openbaar Vervoerkaart voor alle dienstplichtigen.

## 12. Materieelbeleid en milieu

*In het materieelbeleid spelen milieu-aspecten een steeds belangrijkere rol, onder meer bij beslissingen over aan te schaffen wapensystemen. Op logistiek en infrastructureel gebied breiden de krijgsmachtdelen de maatregelen verder uit voor een milieu-verantwoorde wijze van transport, gebruik, opslag en afvoer van milieu-onvriendelijke stoffen. Verder is onderzoek gaande in samenwerking met HDO-TNO naar een verdere vermindering van de milieubelasting, in het bijzonder door het gebruik van simulatoren.*

De beoogde beleidsintensivering om de milieubelasting door Defensie zoveel mogelijk te beperken, vergt aanvullende investeringen. De milieu-uitvoeringsprogramma's hebben financiële, personele en materiële gevolgen.

### Milieukosten defensie 1991 – 2001 in miljoenen gulden

jaren	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000	2001
bodemsanering (excl. onderzoeken)	30	40	40	45	45	45	45	40	40	30	p.m.
geluidssanering vliegvelden	35	35	35	35	35	45	45	45	45	45	p.m.
onderzoeken (bodem, lucht, chem. stoffen)	15	15	15	15	15	5	5	5	5	5	p.m.
opslagfaciliteiten chem. bedrijf stoffen	20	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
overig	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	p.m.

Bij «Overig» zijn de volgende kosten opgenomen: personeelskosten, milieu-effectrapportages en heffingen

Een aantal verwervingen en infrastructurele voorzieningen leidt in verband met milieu-eisen tot hogere kosten; deze zijn echter moeilijk te kwantificeren en daarom niet opgenomen in deze tabel. De kosten van het milieuzorgsysteem en de milieu-uitvoeringsprogramma's zijn niet in dit overzicht terug te vinden. Ook de uitgaven voor de geluidssanering ingevolge de Wet geluidhinder zijn niet opgenomen.





DE HERSTRUCTURERING VAN HET MINISTERIE





## 1. Inleiding

Op 30 januari 1990 is de Tweede Kamer schriftelijk op de hoogte gesteld van het voornemen ook het ministerie van Defensie te herstructureren. Onder het ministerie wordt verstaan de Centrale organisatie en de staven van de krijgsmachtdelen, de zogenaamde Haagse staven. In de brief werd vastgesteld dat, ondanks verbeteringen in het functioneren in de loop der jaren, de organisatie van de Haagse staven moet worden herzien. De huidige organisatie is niet berekend op de omvang en het tempo van de komende veranderingen binnen Defensie. Ook zal het ministerie een bijdrage moeten leveren aan de personele reductie.

Het ministerie kent sinds 1976 een zogenaamde matrix-structuur. Deze heeft de volgende kenmerken:

- de beleidsmatige sturing en controle van de krijgsmachtdelen geschiedt langs vier min of meer gescheiden functionele lijnen (operatiën, personeel, materieel en financiën);
- de sturing is rechtstreeks gericht op de functionele directeuren van de ministeriële delen voor de krijgsmachtdelen, die daardoor tegenover de operationele leiding van hun krijgsmachtdeel een eigen, zelfstandige verantwoordelijkheid hebben;
- er is sprake van onderscheidene bevoegdheden van de chefs van staven en de bevelhebbers en van het – ondanks het feit dat beide functies in één persoon zijn verenigd – naast elkaar bestaan van ondersteunende staven voor beide functies.

In de jaren zeventig en tachtig had de «matrix» bepaalde voordelen. De sterke functionele sturing heeft er zeker toe bijgedragen dat de politieke invloed op de krijgsmacht is vergroot. Tevens zijn goede structuren in het leven geroepen voor informatievoorziening en terugkoppeling uit de krijgsmachtdelen. In de loop van de jaren zijn echter ook de nadelen van de «matrix» aan de dag getreden. De voornaamste zijn:

- de spreiding van verantwoordelijkheden over vele functionarissen, met als gevolg trage besluitvorming en besluitvorming op basis van consensus;
- in samenhang hiermee de uitholling van de managementverantwoordelijkheid, waardoor vaak onduidelijk is welke functionaris verantwoordelijk is voor welke resultaten;
- de grote aandacht voor rollen en procedures, die heeft geleid tot een zekere bureaucratische verstarring.

*In het licht van de eisen die de herstructurering van de defensie-organisatie stelt aan beleidsvoorbereiding en besluitvorming, zijn de nadelen van de matrix groter dan de voordelen, en wel zodanig dat deze organisatievorm zal worden losgelaten.*

## 2. Uitgangspunten

Dit hoofdstuk beschrijft de toekomstige structuur van het ministerie. De beschrijving beperkt zich tot de hoofdlijnen van de structuur, omdat de uitwerking ervan zoveel mogelijk door de betrokken functionarissen op de passende niveaus dient te geschieden. Aan de nieuwe organisatie liggen de volgende vier uitgangspunten ten grondslag.

Het eerste, dat al is verwoord in de Defensienota-1974, blijft onverminderd van toepassing: de bewindslieden dienen, gegeven hun politieke verantwoordelijkheid voor het defensiebeleid, greep te hebben op de voorbereiding van het beleid en inzicht te hebben in de uitwerking en de uitvoering.

Het tweede uitgangspunt is dat ook de leiding van elk van de krijgsmachtdelen greep moet hebben op de vormgeving van het krijgsmachtdeelbeleid, in het bijzonder de herstructurering. Zij dient het eigen krijgsmachtdeel duidelijk en integraal te kunnen besturen.

Het derde uitgangspunt betreft het scheppen van voorwaarden voor een betere bedrijfsvoering. De herstructurering van de krijgsmacht vereist slagvaardigheid en flexibiliteit, ook op de lagere, uitvoerende niveaus. Hiervoor is verdere delegatie van bevoegdheden nodig.

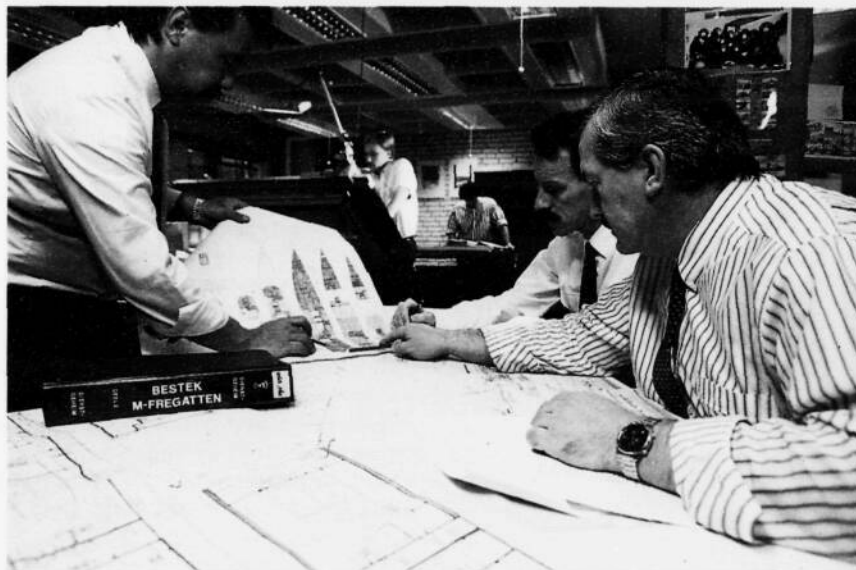
Het vierde uitgangspunt tenslotte is dat het ministerie moet bijdragen aan de personele reductie van de defensie-organisatie als geheel.

### 3. Integrale beleidsvoorbereiding

De huidige structuur van het ministerie is vooral functioneel gericht. Met het oog op de noodzakelijke integratie van de beleidsvoorbereiding is gezocht naar een evenwichtiger verhouding tussen de functionele en de produktgerichte aspecten, in het besef dat niet de functionalisering zelf ondoelmatig is, maar dat overheersing van functionele aspecten tot een minder goede beleidsvoorbereiding leidt.

*In de toekomst dienen produktgerichte overwegingen beter tot hun recht te komen. Ook kunnen de verschillende functionele benaderingen het beste tegen elkaar worden afgewogen in het licht van wat het belangrijkste doel van de defensie-organisatie is en blijft: het leveren van gevechtskracht.*

Integrale beleidsvoorbereiding leidt wel tot betere maar niet steeds tot snelle besluitvorming. Met het oog op de nodige slagvaardigheid dient het aantal besluitvormers beperkt te zijn. Op het niveau van de Centrale organisatie beslissen de bewindslieden over het defensiebeleid. Bij de krijgsmachtdelen, waar de afgeleide beleidsvorming plaatsvindt en uitvoeringsbesluiten worden genomen, is echter grotere duidelijkheid nodig. In het vervolg zal daarom niet langer een collectief (de krijgsmachtdeelraad) verantwoordelijk zijn, maar slechts één functionaris: de bevelhebber. De integrale verantwoordelijkheid voor het functioneren van het krijgsmachtdeel komt bij hem te liggen. Ook voor de bijdrage van zijn krijgsmachtdeel aan het defensiebeleid is hij als enige verantwoordelijk.



In de toekomst dienen produktgerichte overwegingen beter tot hun recht te komen.



Het beginsel «decentraal, tenzij....» wordt, gelet op het grote aantal vraagstukken dat om een oplossing vraagt, volledig doorgevoerd. De beleidsvorming binnen de Centrale organisatie geschiedt alleen in hoofdlijnen. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het beleid moet, zoals gezegd, zo laag mogelijk in de organisatie komen te liggen. Voor de staven van de krijgsmachtdelen betekent dit een verdere delegatie van bevoegdheden aan de onderdelen.

#### **4. Controle op de beleidsuitvoering**

Het uitgangspunt voor de beleidsvorming op centraal niveau is de politieke verantwoordelijkheid van de bewindslieden. Deze politieke verantwoordelijkheid vereist een goed inzicht in de uitvoering van het beleid door de krijgsmachtdelen. Hetzelfde geldt – in het licht van de herstructurering in versterkte mate – voor de leiding van de krijgsmachtdelen. De krijgsmachtdeelstaven dienen tijdig over toereikende informatie te beschikken wil er sprake kunnen zijn van goede sturing van de bedrijfsvoering bij de (operationele) onderdelen.

Controle op de uitvoering van het beleid is alleen mogelijk als wordt voldaan aan de – duidelijk gedefinieerde – informatiebehoefte van de krijgsmachtdeelstaven en de Centrale organisatie. Het lagere management moet in deze informatiebehoefte voorzien. Voor zover er sprake is van een structurele informatiebehoefte, houdt die verband met de hoofdlijnen van het beleid. Ook kan bij de Centrale organisatie op grond van de politieke verantwoordelijkheid van de minister ad hoc behoefte aan informatie bestaan, in het bijzonder in politieke gevoelige zaken of op terreinen waarop nog geen beleid is gevormd. Aan deze informatiebehoefte zullen de krijgsmachtdelen te allen tijde moeten voldoen.

#### **5. Model voor een nieuwe organisatie**

De nieuwe organisatie van het ministerie valt het beste te beschrijven als een integraal managementmodel. Geïntegreerde beleidsvoorbereiding staat centraal. Een deel van het huidige instrumentarium, bijvoorbeeld het Integrale Defensie Planningsproces (IDPP), draagt al bij tot geïntegreerde beleidsvoorbereiding. De belangrijkste vernieuwing heeft betrekking op de afstemming van de beleidsvoorbereiding, zowel bij de krijgsmachtdelen als bij de Centrale organisatie, op de belangrijkste taak van Defensie: het leveren van gevechtskracht en het instandhouden en in de komende jaren herstructureren van een voor haar taak berekende krijgsmacht.

*Binnen de krijgsmachtdelen vindt deze afstemming plaats onder de verantwoordelijkheid van de bevelhebber. De directeuren van de krijgsmachtdelen worden hiërarchisch ondergeschikt aan de bevelhebber. De bevelhebbers zullen verantwoordelijk zijn voor kwaliteit, tijdigheid en kosten van hun «produkt». Deze integrale verantwoordelijkheid van de bevelhebbers is een noodzakelijke voorwaarde voor de herstructurering van de krijgsmachtdelen.*

Bij de Centrale organisatie vindt de afstemming plaats onder leiding van de secretaris-generaal of, bij planningsaangelegenheden, van de chef van de Defensiestaf. Aanwijzingen en richtlijnen van de directeuren-generaal aan de bevelhebbers lopen in beginsel via de secretaris-generaal of de chef van de Defensiestaf. Een uitzondering hierop zijn de aanwijzingen en de richtlijnen die de directeur-generaal Economie en Financiën uit hoofde van de wettelijke Cafez-bevoegdheden verstrekt aan de directeuren Economisch Beheer van de krijgsmachtdelen, die een van

de directeur-generaal Economie en Financiën afgeleide verantwoordelijkheid inzake Cafez-aangelegenheden hebben. Zij brengen zo nodig bezwaren tegen voorgenomen beslissingen ter kennis van de directeur-generaal Economie en Financiën.

De beleidsvoorbereiding die voorafgaat aan het geven van aanwijzingen en richtlijnen zal ook in de nieuwe organisatie plaatsvinden langs functionele lijn. De bestaande functionele comités worden gehandhaafd, al krijgen ze een andere taak. Hun rol wordt er een van afstemming en coördinatie. Zij bieden de mogelijkheid de effecten van het decentrale beleid van de krijgsmachtdelen te evalueren en aan de hand daarvan zo nodig nieuwe richtlijnen en aanwijzingen op te stellen. Voorts bieden de functionele comités de mogelijkheid tot coördinatie tussen de krijgsmachtdelen. De nieuwe organisatie maakt het de functionele comités mogelijk het functionele beleid te benaderen als geïntegreerd element van het krijgsmachtdeelbeleid. De directeuren zullen immers optreden namens hun bevelhebber en vanuit een totaalvisie op hun krijgsmachtdeel bijdragen aan de beleidsvoorbereiding. De hiërarchische onderschikking van de directeuren aan de bevelhebbers kan zo de effectiviteit van de functionele comités versterken.

*Het bovenstaande komt, samengevat, neer op de vervanging van de matrix-organisatie door een concernstructuur, waarbij de Centrale organisatie als «concernstaf» optreedt en de krijgsmachtdelen als «werkmaatschappijen». Het ministerie zal in de toekomst dus alleen nog uit de Centrale organisatie bestaan. Door de nieuwe structuur vervalt de noodzaak de staven van de krijgsmachtdelen identiek te structureren. Dit maakt het mogelijk de organisatie van de krijgsmachtdeelstaven geheel af te stemmen op het specifieke karakter van het desbetreffende krijgsmachtdeel.*

Om de beleidsvoorbereiding verder te verbeteren wordt een Departementaal beraad ingesteld. Hierin hebben onder leiding van de secretaris-generaal zitting de chef Defensiestaf, de bevelhebbers en de directeuren-generaal. In het Departementaal beraad worden afspraken gemaakt over de richting en de wijze van de beleidsvoorbereiding en komen de meer complexe vraagstukken aan de orde die nog niet in het eindstadium van beleidsvoorbereiding verkeren. Deze constructie vergroot de betrokkenheid van de bevelhebbers, die verantwoordelijk zijn voor het produkt van de krijgsmachtdelen, bij de beleidsvoorbereiding.

De Defensieraad onder leiding van de minister blijft als hoogste overlegorgaan bestaan. In de Defensieraad wordt de beleidsvoorbereiding voltooid.

## **6. De organisatie van de Centrale organisatie**

De nieuwe organisatie vertoont wat structuur betreft veel gelijkenis met de bestaande. De wijzigingen hebben vooral betrekking op de werkwijze en de omvang van de Centrale organisatie, de overlegorganen en een verduidelijking van de verantwoordelijkheden van de topfunctionarissen. Maatstaf voor de organisatie en de werkwijze van de Centrale organisatie is de politieke bestuurbaarheid van de krijgsmachtdelen. Hoofdtak van de Centrale organisatie is dan ook het sturen van de krijgsmachtdelen in termen van ter beschikking te stellen middelen en gewenste produktie. Daartoe wordt in een voortdurende cyclus gewerkt aan (integrale) beleidsvoorbereiding, beleidsoverdracht en evaluatie en controle. Deze sturing wordt verzekerd dank zij de volgende instrumenten:

- het Integraal Defensie Planningsproces (IDPP), waarmee taken en middelen in plannen worden vastgelegd;

- het begrotingsproces, het voorafgaand toezicht en de controle op de uitgaven;
- het centraal gevoerde arbeidsvoorwaardenoverleg;
- de Defensie Materieelkeuzeproces ter sturing van grotere investeringen en materiële uitgaven;
- programmatische bevordering van de doelmatigheid, onder meer door zo goed mogelijk gebruik te maken van «single service-management».

De secretaris-generaal is krachtens het Koninklijke Besluit van 18 oktober 1988 de eerste ambtenaar ten departemente. Hij is onder meer verantwoordelijk voor de informatievoorziening van de bewindslieden en voor de integratie en de coördinatie van het beleid. Hij zal dan ook mogelijke verschillen van inzicht tussen de topfunctionarissen moeten oplossen. Ook draagt hij zorg voor het goed functioneren van de Centrale organisatie (de «apparaatzorg»). Onder hem ressorteren de vier zelfstandige directeuren (zie organisatieschema Centrale organisatie). De directeur Algemene Beleidszaken, de directeur Juridische Zaken, de directeur Voorlichting en de directeur Defensie Accountantsdienst hebben tot taak de departementsleiding en – afhankelijk van het onderwerp – de bevelhebbers te adviseren en te ondersteunen.

De chef van de Defensiestaf is de hoogste adviseur op het gebied van het operationele beleid. Hij is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de hoofdlijnen van dit beleid, evenals voor het beleid inzake communicatie en operationele informatieverwerking, en inzake inlichtingen en veiligheid. Hij heeft een bijzondere verantwoordelijkheid voor de planning. Hij bestuurt het IDPP. Daardoor heeft ook de chef van de Defensiestaf uitdrukkelijk een taak bij de integratie van de beleidsvoorbereiding.

De chef van de Defensiestaf vervult een belangrijke rol bij de sturing van de krijgsmachtdelen. De plannen, die tot stand komen na een zorgvuldige afweging van produktgerichte en functionele aspecten, zijn hiertoe immers het voornaamste instrument. De positie van de chef van de Defensiestaf wordt versterkt door een verbreding van de activiteiten gericht op het formuleren van een toekomstvisie en het toetsen en het verkennen van alternatieven voor zowel bestaande en voorziene taken als operationele behoeften. Juist tegen de achtergrond van snelle politiek-militaire veranderingen dienen de mogelijkheden van internationale samenwerking, in het bijzonder taakspecialisatie, grondig te worden onderzocht.

De directeuren-generaal zijn ieder op hun gebied belast met de ontwikkeling van en advisering over de hoofdlijnen van het beleid. Zij dragen er zorg voor dat het functionele beleid is afgestemd op het «produktiebeleid» door middel van het overleg in het Departementaal Beraad en de functionele comités. De directeuren-generaal zijn mede verantwoordelijk voor de beleidsoverdracht aan de bevelhebbers. Afhankelijk van het onderwerp kunnen zij ook aanwijzingen of richtlijnen geven aan de directeuren van de krijgsmachtdelen.

Ten behoeve van de beleidsevaluatie en de controle zijn de directeuren-generaal bevoegd zelfstandig eisen te stellen aan de informatievoorziening door de krijgsmachtdelen. Deze moet gestructureerd plaatsvinden tegen de achtergrond van het vigerende beleid en de gegeven aanwijzingen en richtlijnen. Aan de krijgsmachtdelen kan ook worden gevraagd bepaalde gedetailleerde informatie op het niveau van het krijgsmachtdeel beschikbaar te houden met het oog op het ad hoc verstrekken van informatiebehoeften, bijvoorbeeld aan het parlement. In voorkomende gevallen kunnen de directeuren-generaal worden belast met de leiding van politiek gevoelige (krijgsmachtdeel)projecten.

Elk van de directeuren-generaal heeft een bijzondere taak. Deze is gekoppeld aan de genoemde instrumenten die door de Centrale organisatie worden gehanteerd om de krijgsmachtdelen te sturen.

De directeur-generaal Economie en Financiën is in het bijzonder belast met de taken die voortvloeien uit het Cafez-besluit. De belangrijkste zijn de toetsing van en advisering over de financiële en economische gevolgen van voorgenomen beleid en het voorafgaand toezicht op de begrotingsuitvoering.

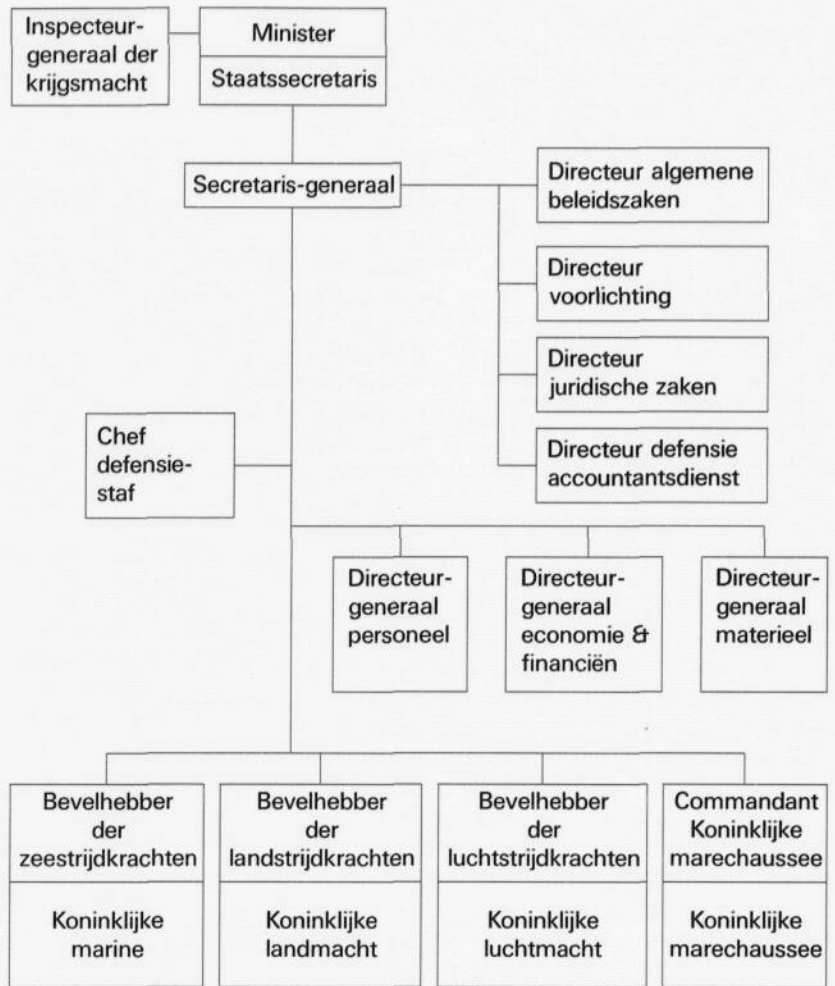
De taak van de directeur-generaal Materieel is zorg te dragen voor een goede procesgang bij de verwerving van materiële middelen. Daartoe hanteert en bewaakt hij het Defensie Materieelkeuzeproces, dat onverkort van kracht blijft.

De directeur-generaal Personeel heeft in het bijzonder tot taak het voorbereiden en namens de minister voeren van overleg met de centrales van overheidspersoneel.

*De herstructurering van de Centrale organisatie levert een reductie op van ten minste 650 arbeidsplaatsen. De kwaliteit en doelmatigheid van de Centrale organisatie zal verder worden bevorderd door scheiding van beleid en uitvoering.*

Thans is 80 procent van de medewerkers van de Centrale organisatie bezig met uitvoerend werk, wat verhoudingsgewijs veel aandacht van het topmanagement vereist. Door de uitvoerende taken onder te brengen bij de krijgsmachtdelen of verzelfstandigde organisaties, zal de Centrale organisatie beter functioneren. Uiteindelijk kan de Centrale organisatie worden teruggebracht tot een ministeriële kern van minder dan 1 000 medewerkers.

**Organisatieschema  
Centrale organisatie**





## **7. De organisatie van de staven van de Koninklijke marine**

Aan de hand van de adviezen van het organisatiebureau McKinsey werkt de Koninklijke marine al enige jaren aan het project KM 2000, dat een doeltreffender en een doelmatiger organisatie beoogt. De herstructurering van de staven van de Koninklijke marine zal in het teken staan van decentralisatie van bevoegdheden (invoering van zelfbeheer) en verzakelijking van de relatie tussen de onderdelen van de Koninklijke marine. De Koninklijke marine zal vijf «processen» kennen: beleid en plannen, operatiën, personeelslogistiek, materieelslogistiek en financieel-economische ondersteuning.

Binnen het proces beleid en plannen, dat zich binnen alle functiegebieden afspeelt, zijn te onderscheiden: het conceptuele beleid, de planning en de onderlinge afstemming (integratie) van de overige processen. De toekomstvisie en het op de overige processen betrekking hebbende deelbeleid worden in samenhang geformuleerd en geïntegreerd, waarna zij in lange-termijnplannen en korte termijn-programma's worden vastgelegd. In het proces beleid en plannen overheersen de beleids- en bestuursaspecten, die in de Admiraliteitsraad worden gecoördineerd en getoetst. De bevelhebber speelt hierbij een initiërende rol en heeft, als hoogst verantwoordelijke, een doorslaggevende stem in de Admiraliteitsraad.

Het proces operatiën omvat onder meer de behoeftestelling op het gebied van middelen en organisatie en het operationele beleid, dat tot de verantwoordelijkheid van de bevelhebber behoort. Voor de genoemde taken en verantwoordelijkheden beschikt de bevelhebber over een staforgaan, dat onder leiding staat van een chef-staf, die tevens plaatsvervangend bevelhebber is.

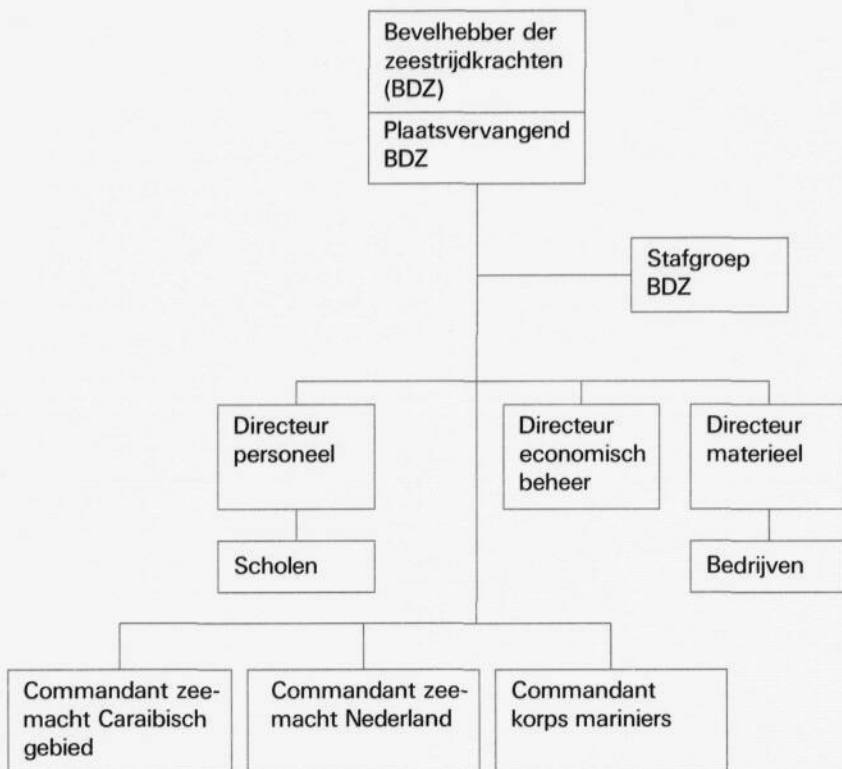
In de processen personeelslogistiek, materieelslogistiek en financieel-economische ondersteuning zijn zowel beleid als beheer en exploitatie aan de orde. Voor elk van deze processen is een functionele directeur voorzien. De bedrijven en scholen ressorteren onder respectievelijk de directeur Materieel en de directeur Personeel.

In het proces operatiën monden de bijdragen van de overige processen uit in het eindproduct van de Koninklijke marine: gevechtskracht ter zee. De bevelslijn loopt rechtstreeks van de bevelhebber naar de operationele commandanten: commandant Zeemacht Nederland (CZMNED), commandant Zeemacht Caraïbisch gebied (CZMCARIB) en commandant Korps mariniers (CKMARNNS).

Deze topstructuur houdt ook rekening met de naar aard en samenstelling uiteenlopende operationele deelproducten. Zo zijn de onder de CZMNED ressorterende operationele eenheden vooral materieelintensief en die onder de CKMARNNS bijzonder personeelsintensief. Ook spelen de operatiën zich in heel verschillende gebieden en in uiteenlopende samenwerkingsverbanden af.

De personele sterkte van de staven van de Koninklijke marine neemt door de herstructurering met 260 af.

**Organisatieschema  
Koninklijke marine**



## **8. De organisatie van de staven van de Koninklijke landmacht**

*De bevelhebber der Landstrijdkrachten (BLS) zal verantwoordelijk zijn voor het beleid en de uitvoering van de taak van de Koninklijke landmacht. Hij is dus ook verantwoordelijk voor de herstructurering van de Koninklijke landmacht.*

Tevens is hij verantwoordelijk voor de bijdrage van het krijgsmachtdeel aan het defensiebeleid. Hij beschikt hiertoe over een geïntegreerde staf.

Binnen de staf van de Koninklijke landmacht zijn vijf «processen» te onderkennen: het operationele proces, het personele proces, het materiële proces, planning en economisch beheer.

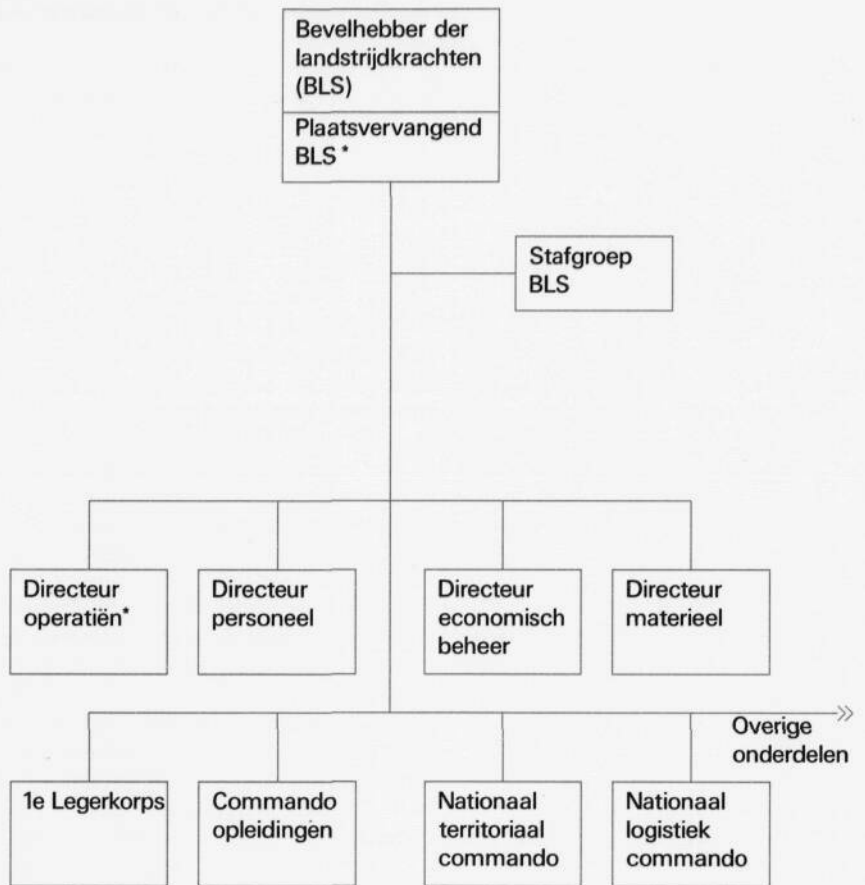
In het operationele proces worden de doctrine, de structuur en de aan personeel en materieel te stellen operationele eisen vastgesteld. Bovendien worden in dit proces de materiële en de personele middelen in organisaties samengebracht en wordt via onderdeelvorming gekomen tot inzetbare eenheden. Ook de operationele inzet en de steunverlening behoren er toe.

In de personele en materiële processen worden de behoefte aan personeel en aan materieel nader bepaald. Door de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden duidelijk te formuleren en de verantwoordelijke functionarissen aan te wijzen, wordt decentralisatie mogelijk. Ook zal daardoor de behoefte aan coördinatie afnemen en de besturing van de nieuwe staf van de Koninklijke landmacht metterdaad gestalte krijgen. Voor ieder proces is een functionele directeur voorzien. Door een scheiding aan te brengen tussen beleid en uitvoering moet het op termijn mogelijk zijn meer werkzaamheden te delegeren aan de ondercommandanten.

Binnen het proces planning zijn te onderscheiden: de conceptuele planning, het op elkaar afstemmen van de verschillende functionele deelplannen (waaronder het stellen van prioriteiten) en het bewaken van de voortgang van de plannen. Onder economisch beheer vallen de economische en financiële aspecten van de Koninklijke landmacht als geheel en de gedelegeerde Cafez-verantwoordelijkheid. De ontwikkeling van instrumenten ter bevordering van de doelmatigheid behoort ook tot economisch beheer.

Door de verscheidenheid en de omvang van taken, vooral in tijd van spanning of oorlog, is het niet mogelijk een bevelsniveau in de organisatie te elimineren. Wel worden de huidige vier directies (waaronder de Landmachtstaf) samengevoegd tot één staf. Hierdoor kunnen overeenkomstige afdelingen van de verschillende staven worden opgeheven of samengevoegd. Zo zal de planning worden geconcentreerd bij één verantwoordelijke functionaris. Door deze maatregelen wordt een reductie van ongeveer 400 arbeidsplaatsen mogelijk.

**Organisatieschema  
Koninklijke landmacht**



\* Deze functies worden door één persoon vervuld.

## 9. De organisatie van de staven van de Koninklijke luchtmacht

Het organisatie-adviesbureau KPMG/Klynveld, Bosboom en Hegener (KBH) heeft een onderzoek ingesteld naar de mogelijkheid de werkwijze en de organisatiestructuur van de staven van de Koninklijke luchtmacht te verbeteren. Het in mei 1990 uitgebrachte rapport bevatte een voorstel voor een nieuwe organisatiestructuur. De Luchtmachtraad heeft de hoofdlijnen van het KBH-rapport aanvaard als grondslag voor de herstructurering van de staven van de Koninklijke luchtmacht. Het KBH-rapport is op 21 november 1990 aan het parlement aangeboden.

*De Koninklijke luchtmacht wordt onder eenhoofdige leiding geplaatst. De bevelhebber draagt de verantwoordelijkheid voor de operationele inzet van de Koninklijke luchtmacht en voor de bijdrage van dit krijgsmachtdeel aan de voorbereiding van het defensiebeleid.*

Door deze eenhoofdige leiding zal er sprake zijn van één luchtmachtstaf, die de gehele Koninklijke luchtmacht bestuurt. Dit heeft de volgende voordelen:

- kortere communicatielijnen, mede door beperking van het aantal organisatorische niveaus;
- grotere doelmatigheid door zoveel mogelijk taken te integreren en «overhead» en overlapping van taken zoveel mogelijk te beperken;
- zo groot mogelijke decentralisatie.

De operationele onderdelen worden in de toekomst geplaatst onder een directeur Operatiën. De directie Materieel en de directeur Personeel sturen respectievelijk de depots en de opleidingsonderdelen; zij doen dit namens de bevelhebber. Hierdoor worden de materieel-logistieke en personeel-logistieke werkzaamheden duidelijk georganiseerd (productgericht management).

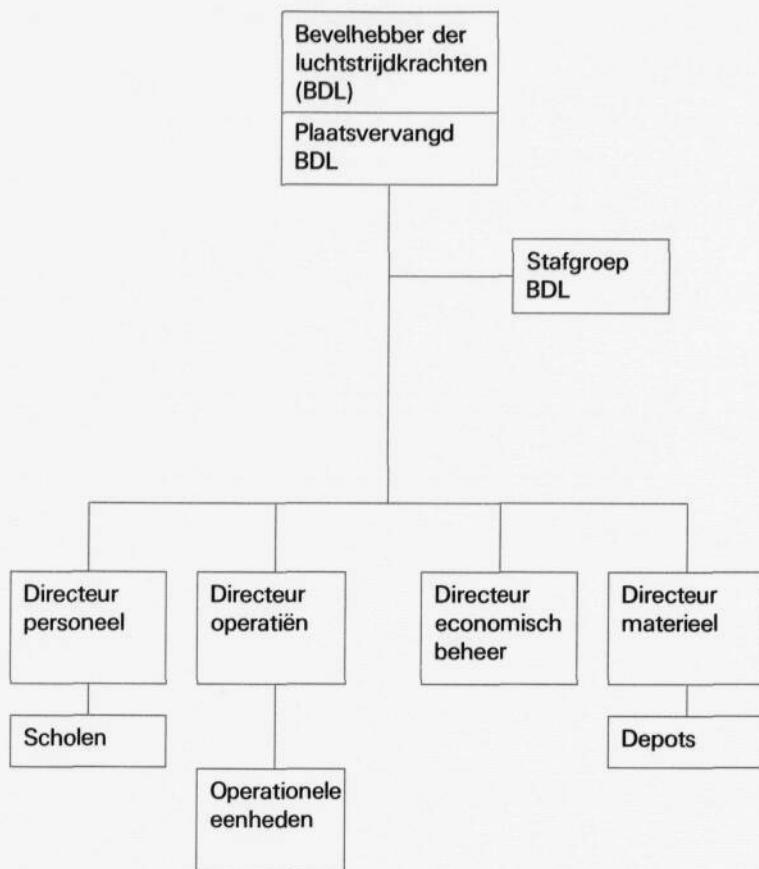
De gewijzigde bevelstructuur leidt tot aanpassing van de structuur van de Koninklijke luchtmacht. Op stafniveau wordt het aantal afdelingen en secties verminderd en het aantal organisatorische niveaus beperkt. Het Commando Tactische Luchtstrijdkrachten en het Commando Logistiek en Opleidingen worden opgeheven. Hierdoor wordt een meer rechtstreekse sturing van de werkzaamheden mogelijk en sluiten beleid en uitvoering meer op elkaar aan.

Bij de keuze van de organisatiestructuur heeft bij KBH en de leiding van de Koninklijke luchtmacht steeds voorop gestaan dat de voorgestelde veranderingen binnen een redelijke termijn praktisch uitvoerbaar moeten zijn. De veranderingen mogen de spankracht van de organisatie niet te boven gaan. Verwacht wordt dat de hele reorganisatie in 1994 is voltooid.

De herstructurering van de staven leidt tot een reductie van ongeveer 200 arbeidsplaatsen. De opheffing van de commando's maakt een reductie van nog eens 160 arbeidsplaatsen mogelijk.



**Organisatieschema  
Koninklijke luchtmacht**



## **10. Implementatie**

De herstructurering van het ministerie is een grote en moeilijke operatie, die in betrekkelijk korte tijd moet worden uitgevoerd. Omdat veel aspecten van de nieuwe structuur nader moeten worden uitgewerkt, wordt de herstructurering onderverdeeld in vier onderling afhankelijke veranderingsprocessen: een bij de Centrale organisatie en een bij elk van de drie krijgsmachtdelen. De «dagelijkse» leiding van deze veranderingsoperaties komt te liggen bij de secretaris-generaal en de bevelhebbers. De verantwoordelijkheid voor de totale herstructurering berust uiteraard uiteindelijk bij de bewindslieden.

Ten behoeve van de implementatie is per krijgsmachtdeel een projectgroep ingesteld. De krijgsmachtdeelraden treden als stuurgroep op (bij de Centrale organisatie het SG/DG-beraad). De reorganisaties worden op elkaar afgestemd in het Departementaal beraad.

ECONOMIE EN FINANCIËN



12



## 1. Inleiding

Al jaren staat het economische en financiële beleid in het teken van de bevordering van een doelmatige defensie-organisatie. Dankzij de inmiddels bereikte resultaten en opgedane ervaringen kan het economisch-financiële functiegebied belangrijk bijdragen aan het beleid en de taakuitvoering.

*Overwegingen van bedrijfseconomische en financiële aard zullen, naast overwegingen van militair-operationele, personele en materiële aard, een belangrijke plaats hebben in het beleids- en planningsproces.*

## 2. Economisch en financieel beleid

In het verlengde van de recente reorganisatie van het economische en financiële functiegebied wordt thans meer gestructureerd inhoud gegeven aan de toezichthoudende en coördinerende taak van het directoraat-generaal Economie en Financiën op het gebied van de bevordering van de doelmatigheid. Wat de economisch-financiële functie betreft, kan worden gesproken van een accentverschuiving. Aspecten als beleidsanalyse en beleidsevaluatie en een goede, zoveel mogelijk geautomatiseerde, informatievoorziening zijn in belang toegenomen. De economisch-financiële functie ontwikkelt zich tot die van «controller».

**Doelstellingen en beperkingen.** Het economische en financiële beleid is in het algemeen gericht op het scheppen van voorwaarden voor een zo doelmatig mogelijke voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het beleid. Meer in het bijzonder gaat het om verbetering en versterking van het begrotingsproces, de inrichting en de werking van de defensie-organisatie en de (geautomatiseerde) informatievoorziening.

Het gaat niet om geheel nieuwe doelstellingen. Wel zullen accenten anders worden gelegd en zullen al ontwikkelde of nog in ontwikkeling zijnde instrumenten worden versterkt. Overigens zijn niet alle financieel-economische instrumenten onmiddellijk toepasbaar. Steeds moet worden nagegaan welke instrumenten bruikbaar zijn voor welke problemen. Ook de ingrijpende reorganisatie van de krijgsmacht vergt een mede daarop afgestemde keuze uit de beschikbare instrumenten. Zo zullen initiatieven gericht op de verdere verbetering van de bedrijfsvoering en de financieel-economische functie krachtig worden bevorderd.

**Flexibiliteit.** Het herstructureringsproces vraagt veel flexibiliteit van de organisatie en van de (financiële) planning en uitvoering. Het vermogen tijdig inhoud te geven aan nieuwe plannen die nodig zijn wegens zich wijzigende omstandigheden en nieuwe opvattingen over de taakvervulling, is een voorwaarde voor een zo goed mogelijk gebruik van beschikbare begrotingsgelden. Het tot dusver gevolgde beleid, waarbij een bepaald deel van de voor investeringen geraamde middelen, afhankelijk van het desbetreffende jaar, als «onverplichte ruimte» door de deelbudgethouders moet worden aangehouden, blijft dan ook van kracht.

Tijdige voltooiing van de plannen is evenzeer van belang. Het begrotingsstelsel, in het bijzonder de starheid van het kasstelsel, brengt met zich mee dat volledige besteding van een financieel volume binnen een vaste periode strijdig kan zijn met een doelmatige uitvoering van de begroting.



*Daarom wordt in het kader van de Heroverweging differentiatie van de beheersregels met de minister van Financiën overleg gevoerd over het – tot een zekere omvang – scheppen van mogelijkheden in enig jaar begrotingsgeld van het ene jaar naar het andere over te hevelen.*

**Uitgavenbeheersing.** De krijgsmacht zal nieuwe investeringen moeten doen. Tegelijkertijd is er sprake van afstoting van materieel dat, onder andere dank zij het CSE-verdrag, niet langer nodig is. Mogelijkheden voor besparingen op de exploitatie-uitgaven door afstoting van materieel en infrastructuur en gewijzigde oefen- en trainingsmethoden zullen voortdurend worden nagegaan. Hierdoor wordt, binnen het aan de veranderde veiligheidssituatie aangepaste defensiebudget, bijgedragen aan het handhaven van een toereikende investeringsruimte.

Nieuwe investeringen zullen nauwlettend worden bewaakt. Zoveel mogelijk worden zekerheden en waarborgen ingebouwd tegen financiële tegenvallers. Het beleid ter zake wordt aangescherpt.

Ter beheersing van grote materieelprojecten bestaan er sinds 1986 financiële projectadministraties. Deze hebben vooral ten doel door het verzamelen en registreren van informatie over projectuitgaven te allen tijde wijzigingen in behoeften en prijzen te kunnen verklaren. Ook zijn de financiële projectadministraties van belang voor informatie over de vorming, uitvoering en evaluatie van het beleid en het afleggen van verantwoording over de financiële voortgang.

*In de toekomst zullen ook de verplichtingen-budgetten per wetsrubriek van de artikelen «overige groot materieel» van de drie krijgsmachtdelen in de artikelsgewijze toelichting nader in projecten worden gesplitst, om beter in de informatiebehoefte van het parlement te voorzien. Als basis daarvoor zal een financiële ondergrens van f 25 miljoen worden aangehouden. Daarmee wordt aangesloten bij de financiële grens in de DMP-procedure. Ten aanzien van de grotere projecten zal meer worden gewerkt met taakstellende budgetten en zal het «optiebeleid» vooralsnog worden voortgezet.*

Ook de beheersing van de personele uitgaven zal worden verbeterd. De kwaliteit van de ramingen en de beheersing van onder andere de incidentele loonontwikkeling zijn hierbij belangrijke aandachtsgebieden.

De ontwikkeling van instrumenten voor de analyse en de evaluatie van bestaand en voorgenomen beleid wordt gestimuleerd. Aandachtspunten zijn een nauwkeurige definiëring van de beleidsdoelstellingen en een grondige analyse van de economische en financiële gevolgen van het beleid. De procedures om beleidsvoorstellen en andere beslissingsdocumenten met financiële gevolgen steeds te kunnen toetsen aan de begroting zijn verder verbeterd.

**Structuren en processen.** De beleidsuitgangspunten die gelden voor de inrichting van de structuren en processen van het ministerie van Defensie, gelden voor elke andere overheidsorganisatie. Defensie-onderdelen zullen, rekening houdend met politieke en operationele overwegingen, zoveel mogelijk bedrijfsmatig moeten werken. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het gebied van het beheer zullen op een zo laag mogelijk niveau in de organisatie worden gelegd, opdat beter gebruik wordt gemaakt van de kennis en de vaardigheden van de lijnmanagers. Volstaan moet worden met zo weinig mogelijk organisatorische niveaus. Ook is een duidelijke afbakening van taken en verantwoordelijkheden nodig. Stelselmatig zal worden verkend of taken niet beter buiten Defensie kunnen worden uitgevoerd. Evenwicht tussen enerzijds de bedrijfsmatige en anderzijds de politieke en operationele

overwegingen kan voor sommige taken betekenen dat aan centralisatie de voorkeur wordt gegeven. Ook kan concentratie van taken soms doelmatiger zijn.

Verdere beperking en vereenvoudiging van regels en procedures is noodzakelijk. De decentrale manager dient zoveel mogelijk speelruimte te hebben en verantwoordelijk te zijn voor de behaalde resultaten. Centrale sturing geschiedt op hoofdlijnen.

Organisatie-eenheden en -processen zullen periodiek worden doorgelicht om de kwaliteit en de doelmatigheid van de organisatie te evalueren. Ook kan periodieke doorlichting nuttig zijn om bij taakvorming, -wijziging of -uitbreiding vooraf de voorwaarden te scheppen voor een goede taakuitvoering. De uitkomsten van doorlichtingsonderzoeken kunnen tevens van belang zijn bij het overwegen van taakafstoting of verzelfstandiging van organisatie-eenheden. Voor de doorlichting wordt jaarlijks een plan van aanpak uitgewerkt, dat door de staatssecretaris wordt vastgesteld.

Om de productieprocessen te beheersen, zijn maatstaven nodig met behulp waarvan feitelijke gegevens uit bestaande activiteiten kunnen worden vergeleken; hiervoor kunnen kengetallen, outputmeting en prestatie-indicatoren dienen. Het streven is erop gericht deze maatstaven op zoveel mogelijk managementterreinen toe te passen.

Delegatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan het lijnmanagement dient gepaard te gaan met een professionele ondersteuning in de staffunctie. Wat de economisch-financiële staffunctie betreft, wordt bij de hele defensie-organisatie de invoering van een hoogwaardige controllerfunctie dan wel controllerorganisatie voorbereid. Hierbij wordt voortgebouwd op de bestaande controllersorganisaties. Ook wordt een proef met een verdergaande delegatie van financiële taken voorbereid. Doel is de uitvoering van financiële taken zo dicht mogelijk bij de verantwoordelijke manager te leggen. De doelmatigheid en de bedrijfseconomische beheersing zijn daarmee gediend.

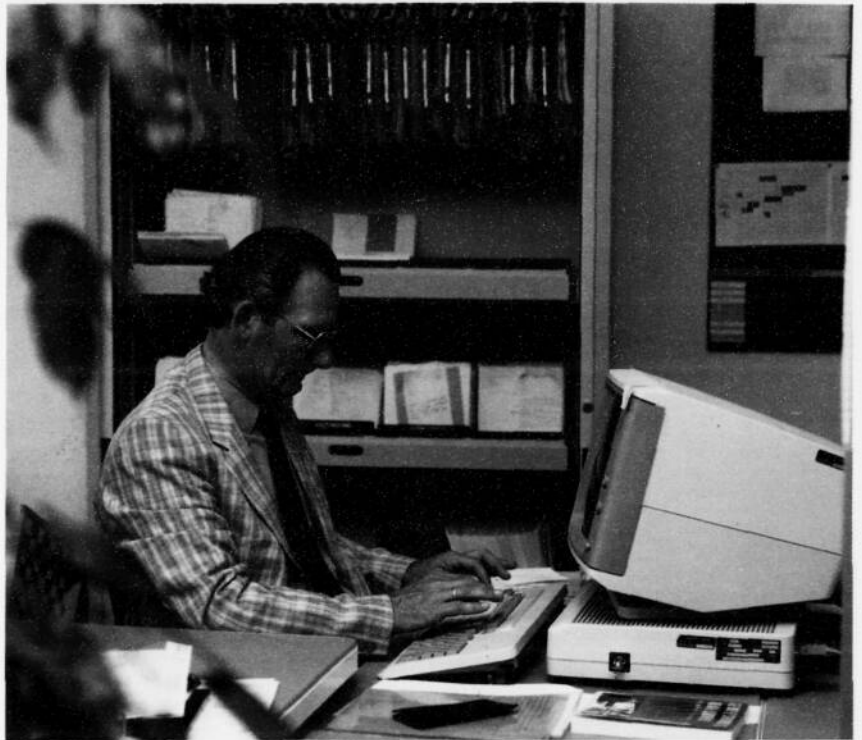
Budgettering draagt bij tot betere afwegingen en een zakelijker managementcultuur. De noodzaak van budgettering wordt binnen Defensie algemeen onderkend; het tempo van en de voorwaarden voor budgettering dienen nader te worden vastgesteld. Budgettering is méér dan alleen de invoering van een financieel instrument. Het is van invloed op de totale organisatie en vereist aanpassingen van verantwoordelijkheden, bevoegdheden en cultuur. Het organisatiedeel dat tot budgettering overgaat en zijn onmiddellijke omgeving moeten op de invoering ervan goed worden voorbereid.

**Informatie en automatisering.** Een actief beleid ter verbetering van de informatie-uitwisseling binnen en tussen de organisatieniveaus is onmisbaar voor een doelmatige en beheersbare uitvoering van beleid en taken. Tegelijkertijd zijn echter een goede organisatie en doelgericht management belangrijke voorwaarden voor de ontwikkeling van een goede informatievoorziening. Overigens zijn de opvattingen over de meest wenselijke informatievoorziening en de toepassing van geautomatiseerde hulpmiddelen nog steeds in beweging.

De voornaamste doelstellingen van het beleid inzake informatie en automatisering zijn een betere beheersing van de vraag naar en een betere toewijzing van automatiseringsmiddelen. Mede door het scheppen van een intern «marktmechanisme» voor vraag en aanbod van automatiseringsdiensten, wordt een betere toewijzing van deze diensten bereikt.

De komende jaren wordt dit beleid voortgezet, zij het met meer nadruk op de toepassing van bedrijfseconomische en marktconforme beginselen en instrumenten.

Duidelijk is overigens dat het uitgangspunt «decentraal, tenzij ...» niet vrij is van een zekere spanning. Decentralisatie – en daarmee grotere verantwoordelijkheid van de lijnmanagers voor de eigen (geautomatiseerde) informatievoorziening – kan soms niet of minder doelmatig zijn. De toenemende zelfwerkzaamheid van niet-deskundigen en de technologische ontwikkelingen leiden tot verandering van de aard en omvang van de vraag naar diensten van de centrale en decentrale automatiserings- en systeemontwikkelingscapaciteit. Een en ander kan leiden tot onbeheersbaarheid als gevolg van «eilandautomatisering» en dient te worden gekeerd. Het is van belang toe te zien op voldoende samenhang tussen de verschillende deelsystemen, opdat op den duur een samenhangend stelsel ontstaat, waarmee uitwisseling of integratie van gegevens en documenten, waar nodig over de grenzen van de centrale organisatie of de krijgsmachtdelen heen, zijn gewaarborgd. Daartoe blijft centrale sturing op hoofdlijnen van het informatievoorzienings- en automatiseringsbeleid noodzakelijk.



Steeds meer beeldschermen bij Defensie

Met betrekking tot de produktie van automatiseringsdiensten worden maatregelen voorbereid deze op een zakelijker leest te schoeien. Gestreefd wordt naar verzelfstandiging van het Duyverman Computer Centrum (DCC). Hierbij is ook de positie van de Dienstencentra Automatisering (DCA-en) van de krijgsmachtdelen aan de orde.

### **3. Budgettaire kader Defensienota**

Voor Defensie is een lange-termijnplanning van wezenlijk belang. De belangrijkste redenen daarvoor zijn het internationale kader waarin Defensie functioneert, de daaruit voortvloeiende verplichtingen ten

aanzien van taken met de daaraan gerelateerde middelen, en de vaak lange looptijd van projecten, waarbij bovendien vaak sprake is van samenwerking met andere landen.

Tot dusver werd voor de lange-termijnplanning gebruik gemaakt van modellen die uitgaan van een jaarlijkse reële groei van het defensie-budget. Zo berustte de Defensienota-1984 op een jaarlijkse reële groei van het defensiebudget met twee procent voor de gehele periode waarop de nota betrekking had.

*Het cumulatieve karakter van de groeimethodiek heeft, zeker wanneer het groeipercentage vaak sterk verandert, grote gevolgen voor de defensieplanning. Gezien de meerjarenplanning van Defensie (vijftien jaar) betekent een wijziging in de jaarlijkse reële groei dat tot ombuigingen in de defensieplanning moet worden besloten die vele malen groter zijn dan in de begrotingen en meerjarenramingen werden of konden worden voorzien.*

De defensieplanning voor de lange termijn zal voortaan uitgaan van de financiële niveaus uit de Miljoenennota; voor de jaren ná het laatste jaar van de meerjarenramingen zal de planning uitgaan van een gelijkblijvend financieel niveau. De tot dusver in de planning gevolgde meerjarige reële groeisystematiek wordt daarmee verlaten. Een en ander doet echter niet af aan de noodzaak voor de lange-termijnplanning uitgangspunten en doelstellingen te formuleren en te hanteren die méér inhouden dan globale, niet verbindende prognoses.

Voor de Defensienota is een budgettair kader aangehouden dat, ten opzichte van de ramingen in de Miljoenennota-1991, uitgaat van een verlaging van het defensiebudget 1992 t/m 1994 met jaarlijks twee procent cumulatief en van een stabiel uitgavenniveau vanaf 1994 voor de resterende jaren van de planperiode.

**Wijzigingen ten opzichte van de Miljoenennota-1991**. Onderstaande tabellen zijn opgenomen om de in dit hoofdstuk gepresenteerde financiële omvang van de defensieplannen te kunnen relateren aan de in de defensiebegroting-1991 gepresenteerde ramingen voor de periode 1992 t/m 1995. Tevens is voor de hele periode die door de Defensienota wordt bestreken het financiële kader in de tabellen opgenomen. Daarbij is de periode 1997 t/m 2001 – de tweede helft van de planperiode – als één geheel weergegeven. De ramingen tot en met 1996 vormen de grondslag voor de ontwerpbegroting-1992.

## Relatie Miljoenennota-1991 – Defensienota

### A. Meerjarenramingen, onderverdeeld in deelbudgetten (in mln. gulden)

Miljoenennota	1992	1993	1994	1995	1996
Centrale organisatie	1 424,2	1 415,1	1 433,0	1 450,7	–
Pensioenen en wachtgelden	1 447,0	1 449,3	1 447,9	1 447,1	–
Koninklijke marine	2 857,2	2 821,6	2 741,0	2 645,5	–
Koninklijke landmacht	5 632,2	5 730,1	5 629,4	5 507,0	–
Koninklijke luchtmacht	2 480,8	2 378,8	2 523,4	2 728,5	–
Koninklijke marechaussee	266,6	273,7	265,4	261,1	–
Civiele verdediging	27,9	27,9	27,9	27,9	–
<b>Totaal</b>	<b>14 135,9</b>	<b>14 096,5</b>	<b>14 068,0</b>	<b>14 067,8</b>	<b>–</b>

<b>Defensienota</b>	1992	1993	1994	1995	1996
Centrale organisatie	1 386,7	1 367,1	1 361,9	1 360,6	1 341,9
Pensioenen en wachtgelden	1 484,5	1 486,3	1 487,0	1 493,2	1 488,6
Koninklijke marine	2 883,2	2 690,6	2 535,0	2 423,5	2 482,0
Koninklijke landmacht	5 387,6	5 447,7	5 234,5	5 374,8	5 286,4
Koninklijke luchtmacht	2 514,4	2 378,2	2 436,3	2 482,7	2 539,1
Koninklijke marechaussee	266,6	273,7	265,4	261,1	259,7
Civiele verdediging	27,9	27,9	27,9	27,9	27,9
<b>Totaal planbudget</b>	<b>13 950,9</b>	<b>13 671,5</b>	<b>13 348,0</b>	<b>13 423,8</b>	<b>13 425,6</b>
waarvan te realiseren via verkoop van onroerend goed/ defensiematerieel	60,0	60,0	-	76,0	78,0
<b>Totaal budget Defensie conform Tussenbalans</b>	<b>13 890,9</b>	<b>13 611,5</b>	<b>13 348,0</b>	<b>13 347,8</b>	<b>13 347,6</b>

Noot: voor het jaar 1994 is in het overzicht geen opbrengst verkopen opgenomen. Deze opbrengst bedraagt f 130 miljoen incidenteel en wordt aangewend ter dekking van de bij de Tussenbalans overeengekomen incidentele taakstelling 1994.

**B. Meerjarenramingen naar bestedingscategorieën, exclusief Civiele verdediging (in mln. gulden)**

<b>Miljoenennota</b>	1992	1993	1994	1995	1996
Personele exploitatie	6 427,9	6 300,2	6 068,7	5 920,3	-
Pensioenen en wachtgelden	1 447,0	1 449,3	1 447,9	1 447,1	-
Materiële exploitatie	2 375,3	2 366,3	2 406,7	2 423,9	-
Infrastructuur	792,0	778,5	796,5	800,0	-
Groot materieel	2 878,6	2 987,4	3 133,6	3 258,9	-
Prijsbijstelling 1991 nog toe te delen	187,2	186,9	186,7	186,7	-
<b>Totaal</b>	<b>14 108,0</b>	<b>14 068,6</b>	<b>14 040,1</b>	<b>14 036,9</b>	<b>-</b>

<b>Defensienota</b>	1992	1993	1994	1995	1996
Personele exploitatie	6 261,0	6 134,0	5 930,3	5 848,2	5 643,7
Pensioenen en wachtgelden	1 484,5	1 486,3	1 487,0	1 493,2	1 488,6
Materiële exploitatie	2 268,2	2 267,6	2 208,4	2 260,8	2 259,7
Infrastructuur	793,7	762,8	742,1	724,7	720,9
Groot materieel	2 928,3	2 806,0	2 765,7	2 882,3	3 098,1
Prijsbijstelling 1991	187,2	186,9	186,7	186,7	186,7
<b>Totaal planbudget</b>	<b>13 923,0</b>	<b>13 643,6</b>	<b>13 320,1</b>	<b>13 395,9</b>	<b>13 397,7</b>



## TOTAALOVERZICHTEN

Naar bestedingscategorie exclusief Civiele Verdediging (in mln gulden)

Koninklijke marine	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	1 363,9	1 331,0	1 306,3	1 277,6	1 248,5	6 527,3	5 894,7	12 422,0
Materiële exploitatie	417,2	408,6	402,9	445,6	460,4	2 134,7	2 309,0	4 443,7
Infrastructuur	103,3	83,8	72,4	90,5	88,2	438,2	481,9	920,1
Groot materieel	998,8	867,2	753,4	609,8	684,9	3 914,1	4 565,4	8 479,5
<b>Totaal</b>	<b>2 883,2</b>	<b>2 690,6</b>	<b>2 535,0</b>	<b>2 423,5</b>	<b>2 482,0</b>	<b>13 014,3</b>	<b>13 251,0</b>	<b>26 265,3</b>

Koninklijke landmacht	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	3 090,0	3 032,0	2 898,0	2 891,0	2 771,0	14 682,0	12 102,0	26 784,0
Materiële exploitatie	958,6	957,7	922,5	913,8	894,4	4 647,0	4 766,0	9 413,0
Infrastructuur	245,0	234,0	254,0	219,0	200,0	1 152,0	1 000,0	2 152,0
Groot materieel	1 094,0	1 224,0	1 160,0	1 351,0	1 421,0	6 250,0	8 277,0	14 527,0
<b>Totaal</b>	<b>5 387,6</b>	<b>5 447,7</b>	<b>5 234,5</b>	<b>5 374,8</b>	<b>5 286,4</b>	<b>26 731,0</b>	<b>26 145,0</b>	<b>52 876,0</b>

Koninklijke luchtmacht	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Subtotaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	1 227,5	1 199,5	1 161,8	1 122,7	1 071,8	5 783,3	4 966,7	10 750,0
Materiële exploitatie	507,2	501,5	496,1	515,2	515,3	2 535,3	2 625,4	5 160,7
Infrastructuur	135,0	142,5	110,0	107,0	136,0	630,5	773,0	1 403,5
Groot materieel	644,7	534,7	668,4	737,8	816,0	3 401,6	3 431,1	6 832,7
<b>Totaal</b>	<b>2 514,4</b>	<b>2 378,2</b>	<b>2 436,3</b>	<b>2 482,7</b>	<b>2 539,1</b>	<b>12 350,7</b>	<b>11 796,2</b>	<b>24 146,9</b>

Centrale organisatie	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	346,4	338,7	334,3	330,3	326,7	1 676,4	1 534,7	3 211,1
Pensioenen en wachtgeld	1 484,5	1 486,3	1 487,0	1 493,2	1 488,6	7 439,6	7 441,0	14 880,6
Loon-/prijbsijstelling	203,2	202,9	202,7	202,7	202,7	1 014,2	1 013,5	2 027,7
Materiële exploitatie	363,8	378,4	365,6	364,9	368,5	1 841,2	1 998,5	3 839,7
Infrastructuur	293,5	277,3	285,6	289,2	277,8	1 423,4	1 378,0	2 801,4
Groot materieel	179,8	169,8	173,7	173,5	166,2	863,0	787,8	1 650,8
<b>Totaal</b>	<b>2 871,2</b>	<b>2 853,4</b>	<b>2 848,9</b>	<b>2 853,8</b>	<b>2 830,5</b>	<b>14 257,8</b>	<b>14 153,5</b>	<b>28 411,3</b>

Koninklijke marechaussee	1992	1993	1994	1995	Subtotaal	Subtotaal	Totaal	
					1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	217,3	216,8	213,9	210,6	209,7	1 068,3	1 034,8	2 103,1
Materiële exploitatie	21,4	21,4	21,3	21,3	21,1	106,5	102,5	209,0
Infrastructuur	16,9	25,2	20,0	19,0	18,9	100,0	62,5	162,5
Groot materieel	11,0	10,3	10,2	10,2	10,0	51,7	52,2	103,9
<b>Totaal</b>	<b>266,6</b>	<b>273,7</b>	<b>265,4</b>	<b>261,1</b>	<b>259,7</b>	<b>1 326,5</b>	<b>1 252,0</b>	<b>2 578,5</b>

Te realiseren via verkopen van onroerend goed/defensie-materieel	60	60	-	76	78	274	-	274
--	----	----	---	----	----	-----	---	-----

Noot: Voor het jaar 1994 is in het overzicht geen opbrengst verkopen opgenomen. Deze opbrengst bedraagt f 130 miljoen incidenteel en wordt aangewend ter dekking van de bij de Tussenbalans overeengekomen incidentele taakstelling 1994.

#### **4. De financiële plannen 1992–2001 per planningseenheid**

De Defensienota berust op de lange-termijnplannen voor de periode 1992–2006. Deze zijn opgesteld in het kader van het Integraal Defensie Plannings Proces (IDPP). Een kenmerk van het IDPP is de indeling van de defensie-organisatie in planningseenheden. Deze bieden inzicht in de opbouw van de krijgsmachtdelen. In de voorgaande hoofdstukken is steeds per planningseenheid weergegeven wat de plannen zijn. In dit hoofdstuk wordt, eveneens per planningseenheid, aangegeven welke uitgaven voor de periode 1992–2001 zijn geraamd. Hierbij passen de volgende kanttekeningen.

De financiële administratie bij het ministerie van Defensie is ingericht volgens de indeling die in de defensiebegroting wordt gehanteerd. Dit wil zeggen dat zowel de begrotingsraming als de uitgavenregistratie per krijgsmachtdeel geschiedt, volgens de indeling naar kostensoorten die in de ontwerp-begroting wordt gepresenteerd. De beschikbare gegevens stellen het ministerie van Defensie in staat in beperkte mate ook andere indelingen, onder andere naar planningseenheden en kostenplaatsen, zichtbaar te maken. Deze gegevens hebben echter voornamelijk betrekking op de «planning» en worden niet voor alle categorieën uitgaven bijgehouden. De realisatie van de begroting wordt, gezien de beheerstechnische functie van de begroting, geadmistreerd per kostensoort, overeenkomstig de ramingen in de gepubliceerde begrotingsstukken. Dit wil zeggen dat de in de onderstaande overzichten gepresenteerde cijfers per planningseenheid niet in de realisatie kunnen worden gevolgd. De waarde van de overzichten is dan ook gelegen in het inzicht dat zij bieden in de defensieplannen.

De planningseenheden van het IDPP zijn onderverdeeld in basisplanningseenheden (BPE's) en ondersteunende planningseenheden (OPE's). De BPE's hebben betrekking op de primaire taken van de krijgsmachtdelen, de OPE's op eenheden met een ondersteunende en voorwaarden scheppende rol (logistieke eenheden, opleidingen, algemeen beheer, enz.). In de financiële ramingen voor de OPE's zijn tevens die uitgaven categorieën opgenomen die niet of niet zinvol kunnen worden toegerekend aan één of meer BPE's. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de uitgaven voor infrastructuur.

## Budgetverdeling Koninklijke marine

Naar bestedingscategorieën per planningseenheid (in f miljoen)

BPE Groep escorteschepen						Subtotaal	Subtotaal	Totaal
	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	255,7	253,7	246,2	238,7	228,5	1 222,8	1 039,0	2 261,8
Materiële exploitatie	133,9	138,7	138,8	161,3	145,6	718,3	728,4	1 446,7
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	711,1	622,4	536,0	408,0	501,9	2 779,4	2 958,6	5 738,0
<b>Totaal</b>	<b>1 100,7</b>	<b>1 014,8</b>	<b>921,0</b>	<b>808,0</b>	<b>876,0</b>	<b>4 720,5</b>	<b>4 726,0</b>	<b>9 446,5</b>

BPE Groep maritieme patrouillevliegtuigen						Subtotaal	Subtotaal	Totaal
	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	85,6	79,8	79,6	77,6	76,7	399,3	371,4	770,7
Materiële exploitatie	27,7	26,6	26,0	27,9	32,3	140,5	176,3	316,8
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	6,8	8,9	3,8	2,7	4,6	26,8	221,2	248,0
<b>Totaal</b>	<b>120,1</b>	<b>115,3</b>	<b>109,4</b>	<b>108,2</b>	<b>113,6</b>	<b>566,6</b>	<b>768,9</b>	<b>1 335,5</b>

BPE Onderzeedienst						Subtotaal	Subtotaal	Totaal
	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	32,6	31,0	29,7	28,2	27,8	149,3	132,3	281,6
Materiële exploitatie	28,5	27,9	27,2	30,0	33,6	147,2	177,7	324,9
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	57,4	44,1	59,5	46,9	7,9	215,8	141,7	357,5
<b>Totaal</b>	<b>118,5</b>	<b>103,0</b>	<b>116,4</b>	<b>105,1</b>	<b>69,3</b>	<b>512,3</b>	<b>451,7</b>	<b>964,0</b>

BPE Mijndienst						Subtotaal	Subtotaal	Totaal
	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	75,4	68,4	65,0	61,7	57,3	327,8	228,2	556,0
Materiële exploitatie	22,0	16,6	16,9	20,6	19,5	95,6	98,3	193,9
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	30,0	31,6	28,3	49,6	78,1	217,6	749,3	966,9
<b>Totaal</b>	<b>127,4</b>	<b>116,6</b>	<b>110,2</b>	<b>131,9</b>	<b>154,9</b>	<b>641,0</b>	<b>1 075,8</b>	<b>1 716,8</b>

BPE Korps mariniers						Subtotaal	Subtotaal	Totaal
	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	137,1	134,3	131,8	129,7	129,4	662,3	642,0	1 304,3
Materiële exploitatie	13,1	12,8	12,8	13,1	15,2	67,0	78,5	145,5
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	23,8	49,3	33,7	26,2	22,2	155,2	100,6	255,8
<b>Totaal</b>	<b>174,0</b>	<b>196,4</b>	<b>178,3</b>	<b>169,0</b>	<b>166,8</b>	<b>884,5</b>	<b>821,1</b>	<b>1 705,6</b>

BPE commandant Zeemacht Nederland						Subtotaal	Subtotaal	Totaal
	1992	1993	1994	1995	1996	1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	71,6	66,9	62,0	57,8	57,1	315,4	276,8	592,2
Materiële exploitatie	8,2	8,0	8,0	8,9	10,0	43,1	51,8	94,9
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	19,6	23,4	22,3	20,2	18,0	103,5	101,2	204,7
<b>Totaal</b>	<b>99,4</b>	<b>98,3</b>	<b>92,3</b>	<b>86,9</b>	<b>85,1</b>	<b>462,0</b>	<b>429,8</b>	<b>891,8</b>

<b>BPE commandant Zeemacht Caraïbisch Gebied</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	56,0	55,4	55,0	54,9	54,7	276,0	272,5	548,5
Materiële exploitatie	10,1	9,4	9,2	9,1	10,7	48,5	55,3	103,8
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	0,4	0,7	0,6	0,6	0,6	2,9	3,5	6,4
<b>Totaal</b>	<b>66,5</b>	<b>65,5</b>	<b>64,8</b>	<b>64,6</b>	<b>66,0</b>	<b>327,4</b>	<b>331,3</b>	<b>658,7</b>

<b>OPE Ministerieel deel</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	175,4	172,2	170,5	165,7	164,2	848,0	802,3	1 650,3
Materiële exploitatie	5,0	4,9	4,9	5,8	5,7	26,3	28,8	55,1
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	10,0	13,1	14,5	13,8	4,1	55,5	39,6	95,1
<b>Totaal</b>	<b>190,4</b>	<b>190,2</b>	<b>189,9</b>	<b>185,3</b>	<b>174,0</b>	<b>929,8</b>	<b>870,7</b>	<b>1 800,5</b>

<b>OPE Logistieke eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	266,9	257,0	248,0	238,9	233,6	1 244,4	1 093,3	2 337,7
Materiële exploitatie	161,6	156,9	152,3	162,2	180,4	813,4	876,3	1 689,7
Infrastructuur *	103,3	83,8	72,4	90,5	88,2	438,2	481,9	920,1
Groot materieel	135,9	67,0	48,3	36,2	41,9	329,3	218,7	548,0
<b>Totaal</b>	<b>667,7</b>	<b>564,7</b>	<b>521,0</b>	<b>527,8</b>	<b>544,1</b>	<b>2 825,3</b>	<b>2 670,2</b>	<b>5 495,5</b>

\* Omvat eveneens infrastructuur van alle overige PE'n.

<b>OPE Opleidingseenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	93,4	92,5	91,7	91,6	90,9	460,1	443,5	903,6
Materiële exploitatie	4,5	4,2	4,2	4,2	4,6	21,7	23,3	45,0
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	3,8	6,7	6,4	5,6	5,6	28,1	31,0	59,1
<b>Totaal</b>	<b>101,7</b>	<b>103,4</b>	<b>102,3</b>	<b>101,4</b>	<b>101,1</b>	<b>509,9</b>	<b>497,8</b>	<b>1 007,7</b>

<b>OPE Geneeskundige en selectie-eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	38,7	37,6	37,4	37,3	37,1	188,1	183,5	371,6
Materiële exploitatie	2,6	2,6	2,6	2,5	2,8	13,1	14,3	27,4
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>41,3</b>	<b>40,2</b>	<b>40,0</b>	<b>39,8</b>	<b>39,9</b>	<b>201,2</b>	<b>197,8</b>	<b>399,0</b>

<b>OPE Overige eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	75,5	82,2	89,4	95,5	91,2	433,8	409,9	843,7
Materiële exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>75,5</b>	<b>82,2</b>	<b>89,4</b>	<b>95,5</b>	<b>91,2</b>	<b>433,8</b>	<b>409,9</b>	<b>843,7</b>

## Budgetverdeling Koninklijke landmacht

Naar bestedingscategorieën per planningseenheid (in f miljoen)

<b>BPE Eerste legerkorps</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	1 135	1 117	1 056	1 097	1 064	5 469	4 582	10 051
Materiële exploitatie	610,6	610,7	574,5	550,8	530,4	2 877	2 803	5 680
Infrastructuur	101	103	124	109	101	538	504	1 042
Groot materieel	639	727	687	847	988	3 888	5 438	9 326
<b>Totaal</b>	<b>2 485,6</b>	<b>2 557,7</b>	<b>2 441,5</b>	<b>2 603,8</b>	<b>2 683,4</b>	<b>12 772</b>	<b>13 327</b>	<b>26 099</b>

<b>BPE Groep lichte vliegtuigen</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	47	47	47	45	46	232	260	492
Materiële exploitatie	23	26	31	50	69	199	574	773
Infrastructuur	2	2	3	2	2	11	11	22
Groot materieel	72	183	182	243	213	893	2 230	3 123
<b>Totaal</b>	<b>144</b>	<b>258</b>	<b>263</b>	<b>340</b>	<b>330</b>	<b>1 335</b>	<b>3 075</b>	<b>4 410</b>

<b>BPE Nationaal Territoriaal Commando</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	516	505	490	473	464	2 448	1 997	4 445
Materiële exploitatie	77	76	76	76	68	373	330	703
Infrastructuur	34	32	34	30	26	156	130	286
Groot materieel	47	44	38	29	22	180	77	257
<b>Totaal</b>	<b>674</b>	<b>657</b>	<b>638</b>	<b>608</b>	<b>580</b>	<b>3 157</b>	<b>2 534</b>	<b>5 691</b>

<b>OPE Opleidingseenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	451	441	425	417	380	2 114	1 593	3 707
Materiële exploitatie	126	125	121	120	116	608	544	1 152
Infrastructuur	56	49	41	33	30	209	150	359
Groot materieel	17	15	12	9	7	60	67	127
<b>Totaal</b>	<b>650</b>	<b>630</b>	<b>599</b>	<b>579</b>	<b>533</b>	<b>2 991</b>	<b>2 354</b>	<b>5 345</b>

<b>OPE Logistieke eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	404	395	374	370	349	1 892	1 556	3 448
Materiële exploitatie	52	51	51	49	48	251	219	470
Infrastructuur	22	20	22	19	17	100	85	185
Groot materieel	34	28	22	17	15	116	50	166
<b>Totaal</b>	<b>512</b>	<b>494</b>	<b>469</b>	<b>455</b>	<b>429</b>	<b>2 359</b>	<b>1 910</b>	<b>4 269</b>

<b>OPE Geneeskundige eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	92	90	88	86	82	438	376	814
Materiële exploitatie	12	12	12	12	12	60	50	110
Infrastructuur	5	5	5	5	5	25	25	50
Groot materieel	4	5	3	3	2	17	10	27
<b>Totaal</b>	<b>113</b>	<b>112</b>	<b>108</b>	<b>106</b>	<b>101</b>	<b>540</b>	<b>461</b>	<b>1001</b>



<b>OPE Ministerieel deel</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	269	264	252	243	234	1 262	1 070	2 332
Materiële exploitatie	34	33	33	33	30	163	144	307
Infrastructuur	14	13	14	12	11	64	55	119
Groot materieel	153	131	100	85	65	534	240	774
<b>Totaal</b>	<b>470</b>	<b>441</b>	<b>399</b>	<b>373</b>	<b>340</b>	<b>2 023</b>	<b>1 509</b>	<b>3 532</b>

<b>OPE Overige eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	176	173	166	160	152	827	668	1 495
Materiële exploitatie	24	24	24	23	21	116	102	218
Infrastructuur	11	10	11	9	8	49	40	89
Groot materieel	128	91	116	118	109	562	165	727
<b>Totaal</b>	<b>339</b>	<b>298</b>	<b>317</b>	<b>310</b>	<b>290</b>	<b>1 554</b>	<b>975</b>	<b>2 529</b>

## Budgetverdeling Koninklijke luchtmacht

Naar bestedingscategorieën per planningseenheid (in f miljoen)

<b>BPE Jachtvliegtuigen</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	209,0	207,1	205,6	204,7	205,7	1 032,1	1 087,0	2 119,1
Materiële exploitatie	196,6	191,9	185,0	186,7	181,8	942,0	911,7	1 853,7
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	314,5	238,1	294,0	363,5	566,9	1 777,0	2 188,0	3 965,0
<b>Totaal</b>	<b>720,1</b>	<b>637,1</b>	<b>684,6</b>	<b>754,9</b>	<b>954,4</b>	<b>3 751,1</b>	<b>4 186,7</b>	<b>7 937,8</b>

<b>BPE Luchttransport</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	19,0	19,0	18,9	18,9	19,0	94,8	97,0	191,8
Materiële exploitatie	19,3	22,6	25,0	37,3	38,4	142,6	192,0	334,6
Infrastructuur	-	5,0	25,0	-	-	30,0	-	30,0
Groot materieel	119,0	135,0	165,0	107,0	10,0	536,0	50,0	586,0
<b>Totaal</b>	<b>157,3</b>	<b>181,6</b>	<b>233,9</b>	<b>163,2</b>	<b>67,4</b>	<b>803,4</b>	<b>339,0</b>	<b>1 142,4</b>

<b>BPE Vliegbases</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	319,5	312,3	310,1	308,5	280,8	1 531,2	1 161,6	2 692,8
Materiële exploitatie	78,9	77,5	76,5	77,8	80,5	391,2	403,7	794,9
Infrastructuur	66,1	76,0	52,3	46,6	68,5	309,5	389,8	699,3
Groot materieel	38,8	27,7	30,6	51,9	35,4	184,4	292,6	477,0
<b>Totaal</b>	<b>503,3</b>	<b>493,5</b>	<b>469,5</b>	<b>484,8</b>	<b>465,2</b>	<b>2 416,3</b>	<b>2 247,7</b>	<b>4 664,0</b>

<b>BPE Grond-lucht geleide wapens</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal	Subtotaal	Totaal
						1992-1996	1997-2001	1992-2001
Personele exploitatie	118,8	115,8	93,8	81,3	79,5	489,2	328,1	817,3
Materiële exploitatie	47,4	51,2	50,6	48,4	47,7	245,3	238,5	483,8
Infrastructuur	22,6	28,1	4,4	11,3	13,0	79,4	8,0	87,4
Groot materieel	59,0	70,4	76,9	68,9	50,2	325,4	349,0	674,4
<b>Totaal</b>	<b>247,8</b>	<b>265,5</b>	<b>225,7</b>	<b>209,9</b>	<b>190,4</b>	<b>1 139,3</b>	<b>923,6</b>	<b>2 062,9</b>

<b>BPE CRC/MILATTC</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	39,5	39,3	39,1	39,3	39,3	196,5	201,4	397,9
Materiële exploitatie	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	11,1	11,0	22,1
Infrastructuur	-	-	0,8	2,0	-	2,8	6,0	8,8
Groot materieel	9,0	4,2	12,9	19,0	9,0	54,1	91,5	145,6
<b>Totaal</b>	<b>50,8</b>	<b>45,7</b>	<b>55,0</b>	<b>62,5</b>	<b>50,5</b>	<b>264,5</b>	<b>309,9</b>	<b>574,4</b>

<b>OPE Ministerieel deel</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	97,0	91,3	91,3	92,6	92,6	464,8	473,5	938,3
Materiële exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	0,9	0,4	1,0	0,2	3,8	6,3	2,3	8,6
<b>Totaal</b>	<b>97,9</b>	<b>91,7</b>	<b>92,3</b>	<b>92,8</b>	<b>96,4</b>	<b>471,1</b>	<b>475,8</b>	<b>946,9</b>

<b>OPE Eenheden belast met beheer</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	41,2	40,0	38,8	36,7	30,1	186,8	153,5	340,3
Materiële exploitatie	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	9,0	9,0	18,0
Infrastructuur	4,1	1,7	0,4	2,0	-	8,2	4,0	12,2
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>47,1</b>	<b>43,5</b>	<b>41,0</b>	<b>40,5</b>	<b>31,9</b>	<b>204,0</b>	<b>166,5</b>	<b>370,5</b>

<b>OPE Logistieke eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	104,0	102,4	100,8	99,7	94,8	501,7	445,2	946,9
Materiële exploitatie	26,8	27,0	28,0	28,0	27,9	137,7	139,5	277,2
Infrastructuur	13,6	3,6	6,1	16,3	15,4	55,0	105,3	160,3
Groot materieel	1,2	-	-	-	-	1,2	-	1,2
<b>Totaal</b>	<b>145,6</b>	<b>133,0</b>	<b>134,9</b>	<b>144,0</b>	<b>138,1</b>	<b>695,6</b>	<b>690,0</b>	<b>1 385,6</b>

<b>OPE Opleidingseenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	223,3	216,0	207,2	184,8	173,5	1004,8	730,5	1 735,3
Materiële exploitatie	10,4	10,3	10,0	11,0	11,0	52,7	55,0	107,7
Infrastructuur	7,4	6,0	8,8	26,6	28,2	77,0	110,9	187,9
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>241,1</b>	<b>232,3</b>	<b>226,0</b>	<b>222,4</b>	<b>212,7</b>	<b>1 134,5</b>	<b>896,4</b>	<b>2 030,9</b>

<b>OPE Internationale staven en commandocentra</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	35,1	35,1	35,1	35,1	35,2	175,6	179,8	355,4
Materiële exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>35,1</b>	<b>35,1</b>	<b>35,1</b>	<b>35,1</b>	<b>35,2</b>	<b>175,6</b>	<b>179,8</b>	<b>355,4</b>

<b>OPE Overige eenheden</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	21,1	21,2	21,1	21,1	21,3	105,8	109,1	214,9
Materiële exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>21,1</b>	<b>21,2</b>	<b>21,1</b>	<b>21,1</b>	<b>21,3</b>	<b>105,8</b>	<b>109,1</b>	<b>214,9</b>

<b>OPE Indirecte uitgaven</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Materiële exploitatie	123,7	117,0	117,0	122,0	124,0	603,7	665,0	1 268,7
Infrastructuur	21,2	22,1	12,2	2,2	10,9	68,6	149,0	217,6
Groot materieel	102,3	58,9	88,0	127,3	140,7	517,2	457,7	974,9
<b>Totaal</b>	<b>247,2</b>	<b>198,0</b>	<b>217,2</b>	<b>251,5</b>	<b>275,6</b>	<b>1 189,5</b>	<b>1 271,7</b>	<b>2 461,2</b>

## Budgetverdeling Centrale organisatie

Naar bestedingscategorieën per planningseenheid (in f miljoen)

<b>OPE Ministerie</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	181,7	177,4	176,9	176,0	174,2	886,2	817,8	1 704,0
Materiële exploitatie	116,6	119,1	119,1	121,5	127,3	603,6	691,7	1 295,3
Infrastructuur	8,3	3,1	11,4	12,5	2,5	37,8	12,5	50,3
Groot materieel	22,4	13,1	10,7	10,7	10,7	67,6	53,6	121,2
<b>Totaal</b>	<b>329,0</b>	<b>312,7</b>	<b>318,1</b>	<b>320,7</b>	<b>314,7</b>	<b>1 595,2</b>	<b>1 575,6</b>	<b>3 170,8</b>

<b>OPE directie Gebouwen, Werken en Terreinen</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	119,7	116,3	112,4	109,2	107,4	565,0	491,4	1 056,4
Materiële exploitatie	132,2	132,6	131,7	131,7	132,7	660,9	611,7	1 272,6
Infrastructuur	-	-	-	2,5	2,5	5,0	2,5	7,5
Groot materieel	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	9,4	8,9	18,3
<b>Totaal</b>	<b>253,9</b>	<b>250,8</b>	<b>246,0</b>	<b>245,2</b>	<b>244,4</b>	<b>1 240,3</b>	<b>1 114,5</b>	<b>2 354,8</b>

<b>OPE Automatisering</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	25,4	25,4	25,4	25,5	25,5	127,2	127,5	254,7
Materiële exploitatie	48,2	59,4	46,4	41,9	36,9	232,8	334,7	567,5
Infrastructuur	13,0	2,0	2,0	2,0	2,0	21,0	10,0	31,0
Groot materieel	14,7	17,6	15,7	15,5	15,5	79,0	77,7	156,7
<b>Totaal</b>	<b>101,3</b>	<b>104,4</b>	<b>89,5</b>	<b>84,9</b>	<b>79,9</b>	<b>460,0</b>	<b>549,9</b>	<b>1 009,9</b>

<b>OPE Telecommunicatie</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Materiële exploitatie	4,9	4,9	5,0	5,4	6,2	26,4	19,2	45,6
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	2,3	1,7	13,0	13,1	7,4	37,5	18,6	56,1
<b>Totaal</b>	<b>7,2</b>	<b>6,6</b>	<b>18,0</b>	<b>18,5</b>	<b>13,6</b>	<b>63,9</b>	<b>37,8</b>	<b>101,7</b>

<b>OPE Wetenschappelijk onderzoek</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Materiële exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Infrastructuur	3,0	3,0	3,0	3,0	1,6	13,6	7,0	20,6
Groot materieel	131,9	129,0	125,9	125,9	124,3	637,0	622,5	1 259,5
<b>Totaal</b>	<b>134,9</b>	<b>132,0</b>	<b>128,9</b>	<b>128,9</b>	<b>125,9</b>	<b>650,6</b>	<b>629,5</b>	<b>1 280,1</b>

<b>OPE Internationale verplichtingen</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	-	-	-	-	-	-	-	-
Materiële exploitatie	52,8	53,6	54,5	55,4	56,4	272,7	296,2	568,9
Infrastructuur	269,2	269,2	269,2	269,2	269,2	1 346,0	1 346,0	2 692,0
Groot materieel	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	32,5	6,5	39,0
<b>Totaal</b>	<b>328,5</b>	<b>329,3</b>	<b>330,2</b>	<b>331,1</b>	<b>332,1</b>	<b>1 651,2</b>	<b>1 648,7</b>	<b>3 299,9</b>

<b>OPE Pensioenen en wachtgeld</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Personele exploitatie	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	98,0	98,0	196,0
Materiële exploitatie	9,1	8,8	8,9	9,0	9,0	44,8	45,0	89,8
Infrastructuur	-	-	-	-	-	-	-	-
Groot materieel	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>28,7</b>	<b>28,4</b>	<b>28,5</b>	<b>28,6</b>	<b>28,6</b>	<b>142,8</b>	<b>143,0</b>	<b>285,8</b>

<b>Diverse posten</b>	1992	1993	1994	1995	1996	Subtotaal 1992-1996	Subtotaal 1997-2001	Totaal 1992-2001
Pensioenen en wachtgeld	1 484,5	1 486,3	1 487,0	1 493,2	1 488,6	7 439,6	7 441,0	14 880,6
Gestalde loon-/prijsbijstelling (nog toe te delen aan deelbudgetten)	203,2	202,9	202,7	202,7	202,7	1 014,2	1 013,5	2 027,7
<b>Totaal</b>	<b>1 687,7</b>	<b>1 689,2</b>	<b>1 689,7</b>	<b>1 695,9</b>	<b>1 691,3</b>	<b>8 453,8</b>	<b>8 454,5</b>	<b>16 908,3</b>

## 5. Internationale financiële verplichtingen

De huidige politiek-militaire situatie in Europa, het CSE-verdrag en budgettaire beperkingen leiden tot een herbezinning op de militaire behoeften en de financiële middelen van vooral twee gemeenschappelijk gefinancierde programma's: het Navo-infrastructuurprogramma (Nederlandse bijdrage ongeveer 5 procent) en de militaire begroting van de Navo (bijdrage ongeveer 3,5 procent).

**Navo-infrastructuur.** Het Navo-infrastructuurprogramma is een geslaagd voorbeeld van vèrgaande internationale samenwerking en heeft belangrijk bijgedragen tot de operationele effectiviteit en samenhang van de nationale defensie-inspanningen binnen het bondgenootschap. Het bevordert ook de bondgenootschappelijke cohesie. Een belangrijke overweging bij het treffen van infrastructurale voorzieningen in bondgenootschappelijk verband is steeds een meer evenredige verdeling van de lasten over de deelnemende landen geweest.

In het Navo-infrastructuurprogramma worden doorgaans projecten opgenomen die bestemd zijn voor operationeel gebruik in oorlogstijd of voor opleidingen in vreedestijd. Het programma omvatte aanvankelijk vooral elementaire voorzieningen als startbanen, opslagplaatsen en

pijpleidingen. In de loop der jaren zijn de samenstellende delen van het programma echter veranderd. Er is steeds meer behoefte ontstaan aan gemeenschappelijke bevelvoerings-, informatie- en communicatiesystemen. Dit heeft geleid tot geavanceerde en dus kostbare elektronische projecten.

Vooral door het CSE-verdrag zullen waarschijnlijk verschuivingen in het programma optreden. Er is immers een nauwe samenhang tussen het infrastructuur-programma en de bondgenootschappelijke verdedigingsinspanning. De verschuivingen kunnen nog niet precies worden aangegeven. Wel staat vast dat het infrastructuurprogramma wordt beperkt en de ramingen zich dientengevolge op een lager niveau zullen stabiliseren. In de ramingen (zie tabel) is daarom van een verlaagd en constant niveau uitgegaan. Nieuwe behoeften moeten daarbinnen worden opgevangen. Dit geldt ook voor het zogenaamde «cascading»programma, dat verband houdt met het CSE-verdrag.

**Awacs.** Uitgaven zijn geraamd voor investeringen en exploitatie. De investeringen betreffen een verbeteringsprogramma gericht op vergroting van de geheugencapaciteit en verbetering van verbindingen en de radar. Rekening wordt gehouden met een stijging van één procent per jaar van de exploitatiekosten.

**Militaire begroting.** In de militaire begroting van de Navo worden onderscheiden:

- exploitatie-uitgaven voor vredeshoofdkwartieren agentschappen en speciale programma's;
- exploitatie-uitgaven voor uit Navo-infrastructuurfondsen bekostigde projecten;
- uitgaven voor bepaalde gemeenschappelijke voorzieningen die niet voor financiering uit Navo-infrastructuurfondsen in aanmerking komen.

Verwacht wordt dat de uitgaven nog maar licht zullen toenemen, voornamelijk voor de instandhouding van faciliteiten en apparatuur.

**Tabel uitgaven internationale verplichtingen 1992-1996 en na 1996 (in f miljoen)**

	1992	1993	1994	1995	1996	Totaal 1997-2001	
Navo-infrastructuurwerken in Nederland	111,8	111,8	111,8	111,8	11,8	559,0	559,0
Bijdrage aan Navo-infraprogramma	157,4	157,4	157,4	157,4	157,4	787,0	787,0
Investeringen Awacs	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	32,5	6,5
Exploitatie Awacs	14,4	14,4	14,6	14,7	15,0	73,1	76,8
Bijdrage militaire begroting van de Navo	36,6	37,4	38,1	38,9	39,6	190,6	210,4
Overige bijdragen	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	9,0	9,0
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>328,5</b>	<b>329,3</b>	<b>330,2</b>	<b>331,1</b>	<b>332,1</b>	<b>1651,2</b>	<b>1648,7</b>
<b>Totaal ontvangsten</b>	<b>97,4</b>	<b>97,4</b>	<b>97,4</b>	<b>97,4</b>	<b>97,4</b>	<b>487,0</b>	<b>487,0</b>
<b>Netto uitgaven</b>	<b>231,1</b>	<b>231,9</b>	<b>232,8</b>	<b>233,7</b>	<b>234,7</b>	<b>1164,2</b>	<b>1161,7</b>

## 6. Overige financiële ontwikkelingen

Naast de uitgaven die rechtstreeks voortvloeien uit het defensiebeleid zijn er uitgaven die afhankelijk of mede afhankelijk zijn van ontwikkelingen buiten Defensie, in het bijzonder uitgaven die voortvloeien uit het Nederlandse lidmaatschap van de Verenigde Naties en de Europese Gemeenschap. Daarnaast heeft Defensie te maken met ten dele niet



goed te schatten uitgaven voor milieu en incidentele loonstijgingen. Deze elementen vertegenwoordigen in het kader van de financiële planning dan ook een zeker risico. Hieronder worden relevante financiële ontwikkelingen ter zake toegelicht en wordt ingegaan op de mogelijke gevolgen voor de defensiebegroting en de meerjarenramingen.

**Incidentele loonontwikkeling.** De defensiebegroting is erg gevoelig voor wijzigingen in de totale loonsom. Loongevoelig zijn de bezoldigingsartikelen voor burgers en militairen en een deel van de overige personele exploitatie-uitgaven. Het arbeidsvoorwaardenoverleg en wijzigingen in de premieheffing leiden in het algemeen tot een zogenaamde technische bijstelling van de begroting, gefinancierd uit de aanvullende post in de miljoenennota, en hebben geen invloed op de taakuitoefening van Defensie. Anders is het met de zogenaamde incidentele looncomponent. Wordt bij andere departementen rekening gehouden met een zeker compensatiepercentage met betrekking tot de incidentele loonontwikkeling, Defensie heeft dit tot nu toe binnen het eigen budget gecompenseerd. Het kabinet heeft besloten Defensie – evenals al voor de andere begrotingshoofdstukken het geval is – met ingang van de begroting-1995 te compenseren voor de stijging van de incidentele loonontwikkeling. Ten aanzien van de bezoldigingsposten voor burgerpersoneel zijn hiervoor, gezien de systematiek van de Integrale Personeelsbegroting (IP), de voorwaarden vervuld. Wat betreft het militaire personeel vereist dit nog enige voorbereidingstijd; in dit verband wordt nagegaan welke aanpassingen van de ramingsmethodiek nodig zijn. Incidentele loonstijgingen die zich vóór 1995 voordoen zijn niet in de ramingen verwerkt, maar zullen in het kader van de jaarlijkse begrotingsvoorbereiding binnen het defensiebudget worden opgevangen.

**Europa 1992.** De voltooiing van de interne markt van de twaalf lidstaten van de EG per 1 januari 1993 kan gevolgen hebben voor het defensiebudget. Defensie heeft, vooral als consument, te maken met de interne markt. Hieronder wordt ingegaan op enkele mogelijke financiële gevolgen van de Europese eenwording voor Defensie.

Krachtens het Navo-statusverdrag en de daarbij behorende Aanvullende overeenkomst bestaan voor de geallieerde strijdkrachten bijzondere belastingfaciliteiten. Voor Defensie zijn deze regelingen vooral van belang voor de in Duitsland gelegerde onderdelen van de Nederlandse krijgsmacht. De interne markt laat deze faciliteiten in beginsel ongemoeid. De gevolgen bij afschaffing van de belastingfaciliteiten kunnen aanzienlijk zijn.

De zesde EG-richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgeving inzake omzetbelasting biedt de lidstaten nog slechts tijdelijk de mogelijkheid het btw-nultarief te hanteren voor levering, verbouwing, reparatie, onderhoud, bevrachting en verhuur van oorlogsschepen. In het kader van de achttiende BTW-richtlijn, op grond waarvan al een aantal tijdelijke bepalingen is ingetrokken, is afgesproken dat de Raad over de resterende afwijkingen op voorstel van de Commissie nader zal besluiten. Intrekking van het nultarief zal aanzienlijke financiële gevolgen hebben.

Het kabinet is van oordeel dat de budgettaire gevolgen van de fiscale harmonisering als geheel moeten worden gezien. In voorkomend geval zal de defensiebegroting voor deze budgettaire gevolgen worden gecompenseerd. De onzekerheden over de harmonisatie zijn thans nog te groot om uitspraken over de omvang van de financiële gevolgen te doen.

**Milieu.** De inspanningen van Defensie op het terrein van het milieu worden de komende jaren versterkt, wat gevolgen heeft voor het defen-

siebudget. Het beleid en de instrumenten die aan de defensie-activiteiten op milieugebied ten grondslag liggen zijn beschreven in hoofdstuk X. De uitgaven voor het milieu maken vaak deel uit van uiteenlopende begrotingsartikelen. Vandaar dat deze uitgaven in de memorie van toelichting bij de jaarlijkse begroting in een bijlage worden geëxpliciteerd.

**Overige internationale aspecten** . Het toezicht op de naleving van wapenbeheersingsovereenkomsten (de verificatie) zal de komende jaren aanzienlijke uitgaven met zich meebrengen. In het kader van de verplichtingen die uit het CSE-verdrag voortvloeien is begonnen met het opzetten van een verificatie-organisatie. De kosten voor verificatie van het CSE-verdrag worden voor de periode 1992 t/m 1996 geschat op ongeveer f 8 miljoen per jaar. Een deel hiervan heeft betrekking op al aanwezig personeel en materiële voorzieningen. Dit zijn dus geen meeruitgaven; voor een ander deel gaat het wèl om extra uitgaven.

Naast uitgaven voor verificatiedoeleinden zijn de uitgaven voor militaire bijdrage aan VN-vredesmissies van belang. De bijdragen aan de VN worden verhoogd. In de defensiebegroting is een artikel opgenomen waarin de kosten worden vermeld die verband houden met de rechtstreekse betrokkenheid van personeel en materieel bij toekomstige vredesoperaties. De uitgaven betreffen het verplichte Nederlandse aandeel in de kosten van bestaande VN-operaties (1,65 procent) en de meerkosten als gevolg van deelneming aan toekomstige operaties. Vanaf 1991 worden op dit artikel tevens de uitgaven geraamd die voorheen door het ministerie van Buitenlandse Zaken werden geraamd. De besluitvorming over deelneming aan nieuwe of uitbreiding van bestaande VN-operaties vindt, op voorstel van de minister van Buitenlandse zaken en in overleg met de minister van Defensie, plaats in het kabinet. Daarbij zullen ook de financiële aspecten worden betrokken.

## BIJLAGE

### INVESTERINGSOVERZICHT PLAN 1992-2001

(In miljoenen gulden)

De in dit investeringsoverzicht opgenomen bedragen zijn planbedragen, welke aan wijziging onderhevig kunnen zijn.

\* 1 = Investeringsprojecten waarvoor reeds per ultimo 1990 financiële verplichtingen zijn aangegaan voor en/of in de periode 1992-2001;

2 = Investeringsprojecten welke zijn gepland na 2001.

KONINKLIJKE MARINE (per planningseenheid)		*	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 1996	1997- 2001	TOTAAL
<b>GROEP ESCORTESCHEPEN</b>		TOTAAL	711	622	536	408	502	2 779	2 959	5 738
M-fregatten	1	366	254	177	90	21	908			908
Vervanger Tromp-klasse	1	3	8	14	15	176	216	1 126		1 342
Lams		9	9	10	13	10	51		30	81
Cup Jacob van Heemskerck-klasse									175	175
Vervanger Kortenaer-klasse									225	225
Vervanger Poolster	1	90	95	35	1		221			221
Vervanger Zuiderkruis						5	5		270	275
Amfibisch transportschip		3	2	73	84	58	220		12	232
NH-90 helikopter	1	25	35	40	50	55	205		790	995
Cup M-fregat	2									
Standaardisatie en modificatie										
Lynx helikopter	1	15	11	2			28			28
Tactas M-fregat	1	17	13	10	3	1	44			44
Super High Frequency satelliet-communicatie	1	12	13	11	6		42			42
Geïntegreerd verbindingsproject	1	10	15	14	11	10	60		23	83
Medium and high frequency zenders/ontvangers	1	2	3	3	5	5	18			18
Walreserve	1	32	27	35	31	6	131		49	180
Smart radar M-fregatten	1	5	2	1			8			8
Munitie	1	88	104	85	75	144	496		167	663
Overige projecten	1	34	31	26	24	11	126		92	218
<b>MARINE PATROUILLEVLIETUIGEN</b>		TOTAAL	7	9	4	3	5	27	221	248
Cup Orion	1	3	4				7		180	187
Walreserve									17	17
Munitie	1	2	3	1	1	2	8		5	13
Overige projecten	1	2	2	3	2	3	12		19	31
<b>ONDERZEEDIENST</b>		TOTAAL	57	44	60	47	8	216	142	358
Walrus 1e serie	1	14	13	10			37			37
Walrus 2e serie	1	24	9	26	25		84			84
Cup Walrus	2									
Medium and high frequency zenders/ontvangers	1	1	1	1	1	1	5			5
Walreserve	1	6	5	10	10		31		7	38
Geïntegreerd verbindingsproject	1	1	2	2	1	1	7		2	9
Munitie	1	2	2	1	1	2	8		102	110
Overige projecten	1	9	12	10	9	4	44		31	75
<b>MIJNENDIENST</b>		TOTAAL	30	32	28	50	78	218	749	967
Cup Alkmaar-klasse									129	129
Vervanger Dokkum-klasse	1	9			30	60	99		505	604
Medium and high frequency zenders/ontvangers	1	1	2	2	3	4	12			12
Walreserve		5	6	6			17		27	44
Geïntegreerd verbindingsproject	1	3	4	4	3	3	17		6	23
Munitie	1	2	4	2	1	2	11		6	17
Overige projecten	1	10	16	14	13	9	62		76	138

KONINKLIJKE MARINE (per planningseenheid)	*	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 1996	1997- 2001	TOTAAL
<b>KORPS MARINIERS</b>	TOTAAL	24	49	34	26	22	155	101	256
Vervanging kleine wapens		3	11	10	10		34		34
Walreserve			2	1	1	1	5	9	14
Munitie	1	12	19	9	3	12	55	31	86
Overige projecten	1	9	17	14	12	9	61	61	122
<b>COMMANDANT DER ZEEMACHT IN NEDERLAND</b>	TOTAAL	20	23	23	20	18	104	101	205
Kleine vaartuigen	1	6	4	3	3	2	18	16	34
Geïntegreerd verbindingproject	1	8	12	12	9	7	48	17	65
Overige projecten	1	6	7	8	8	9	38	68	106
<b>COMMANDANT DER ZEEMACHT IN HET CARAIBISCH GEBIED</b>	TOTAAL	0,4	0,7	0,6	0,6	0,6	3	4	7
Kleine projecten	1	0,4	0,7	0,6	0,6	0,6	3	4	7
<b>MINISTERIEEL GEDEELTE KONINKLIJKE MARINE</b>	TOTAAL	10	13	14	14	4	55	40	95
Kleine projecten	1	10	13	14	14	4	55	40	95
<b>LOGISTIEK</b>	TOTAAL	239	151	121	127	130	768	700	1 468
Nieuwe rijksverf	1	70	20	8			98		98
Investeringen marinebedrijven	1	14	15	13	11	9	62	45	107
Bestuurlijke informatiesystemen	1	36	24	19	17	26	122	124	246
Infrastructuur	1	103	84	72	91	88	438	482	920
Overige projecten	1	16	8	9	8	7	48	49	97
<b>OPLEIDINGEN</b>	TOTAAL	4	7	6	5	6	28	31	59
Kleine projecten	1	4	7	6	5	6	28	31	59

KONINKLIJKE LANDMACHT (per planningseenheid)		*	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 1996	1997- 2001	TOTAAL
<b>EERSTE LEGERKORPS</b>	<b>TOTAAL</b>		<b>740</b>	<b>830</b>	<b>811</b>	<b>956</b>	<b>1 089</b>	<b>4 426</b>	<b>5 942</b>	<b>10 368</b>
<b>ALGEMEEN MILITAIR OPTREDEN</b>										
Kleinschalige automatisering			2	2	2	2	2	10	10	20
<b>LOGISTIEK</b>										
Lichte vrachtauto (jeep)	1		19	40	62	29	20	170		170
Lichte vrachtauto 3e generatie	2									
Vrachtauto 40 kN	1		84	84	71	64	22	325		325
Vrachtauto 40 kN 3e generatie									441	441
Vervanging vrachtauto 100/120 kN	2									
Takelvoertuig	1		56	51				107		107
Aanvulling bergingtanks Leopard-2				15	15	50	60	140		140
<b>COMMANDOVOERING/VERBINDINGEN</b>										
Vervanging straalzender/S4 kabel							20	20	177	197
Vervanging Combat Net Radio				20	20	20	70	130	375	505
Remotely Piloted Vehicle (RPV) systemen			10	45	40	45	45	185	46	231
RPV lange afstand	2									
Single Channel Radio Access-SCRA						30	30	60	247	307
<b>ELEKTRONISCHE OORLOGVOERING</b>										
EOV fase 1	1		90	27	10	9	2	138		138
EOV fase 1 systeembuitbreiding			5	5	15	25	15	65		65
EOV fase 2	1		40	40	40	10		130		130
Geïntegreerd Lk-EOV-systeem	2									
<b>NBC</b>										
Compagniesontsmettingssysteem			2	5				7		7
Lokale gasdetectie	1		10	10	10			30		30
<b>LUCHTVERDEDIGING</b>										
WGL fase 1	1		23	23	55	60	29	190		190
WGL fase 2									60	60
Verbetering 35 mm PRTL				30	30	70	70	200	108	308
Stinger Platform						18	38	56	85	141
Invoering Stinger Post	1		24	22	23	22	18	109	20	129
Vervanging Stinger Basic	2									
Verbetering luchtverdediging									100	100
Vervanging/verbetering Flycatcher/40 mm	2									
<b>MANOEUVRE</b>										
Vervanging verkenningsvoertuigen				20	6	42	85	153	46	199
Voertuigen Luchtmobiele brigade			2	8	8	7		25		25
Gevechtswaardeverbetering YPR									156	156
Gevechtsdrones				5	10	15	20	50	235	285
Pantserbestrijding lange dracht									265	265
Vervanging M-577	2									
ATGW-3 (medium range anti-tankwapen)							20	20	392	412
Vervanging Tow	2									
Vervanging mitrailleur .50									125	125
Vervanging mitrailleur Mag									100	100
Vervanging klein kaliber wapens						18	40	58	102	160
Gevechtswaardeverbetering Leopard-2						19	50	69	659	728
Tank 2000 (gevechts- en bergingstank)	2									
<b>VUURSTEUN</b>										
Artilleriemunitie	1		32	32	18	10		92		92
Artilleriemunitie			15	27	46	49	41	178	437	615
Verbetering grondwapensysteembestrijding									127	127
Vuursteun informatiesys. (Vuist) fase 1				15	35	35	38	123		123
Vuist fase 2				2	8	3	12	25	12	37
Vervanging M109 A2/A3	2									
Vervanging ballistisch meteostation									70	70
Lam-Waarnemingsopbouw				10	10	20	20	60		60
Perba-Waarnemingsopbouw	1		2	10	10	15	20	57		57



KONINKLIJKE LANDMACHT (per planningseenheid)		*	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 1996	1997- 2001	TOTAAL
<b>GEVECHTSSTEUN</b>										
Verstrooibaar mijnsysteem				8	30	36	55	129	39	168
Aanvulling verstrooibaar mijnsysteem									82	82
Verschiepbaar mijnsysteem 155 mm	1	30	30	31				91		91
Vervanging bouwmachines		9	12	24	23	22		90		90
Snelle oeverbrug					6	18		24	36	60
Mijndoorbraaksysteem licht		2	13	5				20		20
Mijndoorbraaksysteem zwaar									95	95
Tank 2000 (bruglegger en genietank)	2									
Infrastructuur 1Lk		101	103	124	109	101		538	504	1 042
Overige projecten 1Lk	1	182	116	53	95	105		552	791	1 343
<b>GROEP LICHTE VLIEGTUIGEN</b>										
TOTAAL			74	185	185	245	215	904	2 241	3 145
Lichte helikopter (incl. vervanging BO 105)	2									
Transporthelikopter		30	110	120	180	150		590	410	1 000
Bewapende helikopter		40	70	60	60	60		290	1 810	2 100
Infrastructuur GPLV		2	2	3	2	2		11	11	22
Overige projecten	1	2	3	2	3	3		13	10	23
<b>NATIONAAL TERRITORIAAL COMMANDO</b>										
TOTAAL			81	76	72	59	48	336	207	543
Infrastructuur NTC		34	32	34	30	26		156	130	286
Overige projecten	1	47	44	38	29	22		180	77	257
<b>OPLEIDINGSEENHEDEN</b>										
TOTAAL			73	64	53	42	37	269	217	486
Infrastructuur opleidingen		56	49	41	33	30		209	150	359
Overige projecten	1	17	15	12	9	7		60	67	127
<b>LOGISTIEKE EENHEDEN</b>										
TOTAAL			56	48	44	36	32	216	135	351
Infrastructuur log ehden		22	20	22	19	17		100	85	185
Overige projecten	1	34	28	22	17	15		116	50	166
<b>GENEESKUNDIGE EENHEDEN</b>										
TOTAAL			9	10	8	8	7	42	35	77
Infrastructuur gnk ehden		5	5	5	5	5		25	25	50
Overige projecten	1	4	5	3	3	2		17	10	27
<b>MINISTERIEEL DEEL KL</b>										
TOTAAL			167	144	114	97	76	598	295	893
Infrastructuur min deel KL		14	13	14	12	11		64	55	119
Overige projecten	1	153	131	100	85	65		534	240	774
<b>OVERIGE EENHEDEN BLS</b>										
TOTAAL			139	101	127	127	117	611	205	816
Infrastructuur overige ehden BLS		11	10	11	9	8		49	40	89
Overige projecten	1	128	91	116	118	109		562	165	727

KONINKLIJKE LUCHTMACHT (per planningseenheid)		*	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 1996	1997- 2001	TOTAAL
<b>JACHTVLIEGTUIGEN</b>	TOTAAL		315	238	294	364	567	1 777	2 188	3 965
Verwerving F-16	1		67	45	59			171		171
Modificaties F-16	1		120	46	7			173		173
Mid-life Update F-16	1		68	121	151	261	378	978	1 174	2 151
Ontwikkeling vervanging F-16	2									
Lucht-lucht bewapening	1		52	11	40	50	122	275	457	731
Lucht-grond bewapening	1		4	8	18	10		40	194	234
Luchtverkenningssystemen						10	30	40	100	140
Elektronische oorlogvoering «Command and Control»	1		1	3	12	29	32	76	96	172
Overige projecten	1		4	5	7	4	6	25	104	129
<b>LUCHTTRANSPORT</b>	TOTAAL		119	140	190	107	10	566	50	616
Vervanging luchttransport- capaciteit (incl. SAR)			116	135	165	107	10	533	50	583
Overige projecten	1		3					3		3
Infrastructuur	1			5	25			30		30
<b>VLEIEBASES</b>	TOTAAL		105	104	83	99	104	495	682	1 177
Micov									200	200
«Command and Control»	1		10	3		31	20	64	53	117
Overige projecten	1		29	25	31	21	15	121	39	160
Infrastructuur	1		66	76	52	47	69	310	390	699
<b>GROND-LUCHT GELEIDE WAPENS</b>	TOTAAL		82	99	81	80	63	405	357	762
Modificatie/vervanging Hawk	1		25	35	37	26		122	257	380
«Command and Control»	1		6	4	1		8	18	8	26
Overige projecten	1		29	32	39	43	42	185	84	269
Infrastructuur	1		23	28	4	11	13	79	8	87
<b>CRC/MILATCC</b>	TOTAAL		9	4	14	21	9	57	98	154
«Command and Control»	1		9	3	3	6	9	30	42	72
Communicatie systemen				1	10	13		24		24
SHORAD systemen									50	50
Infrastructuur					1	2		3	6	9
<b>INDIRECTE UITGAVEN</b>	TOTAAL		124	81	100	130	152	586	607	1 193
«Command and Control»						1	16	17	61	78
Communicatie systemen	1		23	17	42	65	44	191	86	277
Ondersteunend materieel	1		66	21	19	14	12	132	85	218
Voertuigen	1		10	10	15	35	25	95	140	235
Overige projecten	1		3	10	12	13	44	82	86	168
Infrastructuur	1		21	22	12	2	11	69	149	218
<b>MINISTERIEEL DEEL KLu</b>	TOTAAL		1		1		4	6	2	9
«Command and Control»			1		1		4	6	2	9
<b>EENHEDEN BELAST MET BEHEER</b>	TOTAAL		4	2		2		8	4	12
Infrastructuur	1		4	2		2		8	4	12
<b>LOGISTIEKE EENHEDEN</b>	TOTAAL		15	4	6	16	15	56	105	162
Diverse projecten	1		1					1		1
Infrastructuur	1		14	4	6	16	15	55	105	160
<b>OPLEIDINGSEENHEDEN</b>	TOTAAL		7	6	9	27	28	77	111	188
Infrastructuur	1		7	6	9	27	28	77	111	188



## SAMENVATTING

Meer dan veertig jaar hebben vrede en veiligheid in Europa in het teken gestaan van de tegenstelling tussen Oost en West. Deze periode ligt nu achter ons. «Oost» bestaat niet meer: het vertrouwde beeld van een hecht blok van communistische staten onder leiding van de Sovjet-Unie behoort tot het verleden. In de Oosteuropese landen hebben de communistische partijen dank zij de revolutionaire ontwikkelingen van 1989 hun leidende positie moeten opgeven. Verkiezingen zijn gehouden en nieuwe regeringen aangetreden die door politieke en economische hervormingen aansluiting proberen te vinden bij de Westerse landen en Westerse samenwerkingsverbanden. Contacten van allerlei aard zijn hand over hand toegenomen. Duitsland is verenigd en volledig lid van de Navo. De Sovjet-Unie, die deze politieke aardverschuivingen zo niet heeft bevorderd dan toch heeft gedoogd, bevindt zich midden in een moeizaam verlopend hervormingsproces. Ook de militaire scheidslijnen in Europa vervagen, mede dank zij de terugtrekking van de Sovjet-eenheden uit Oost-Europa en het CSE-verdrag. Het Warschaupact heeft vrijwel opgehouden te bestaan. De betrekkingen tussen de Sovjet-Unie en het Westen zijn aanzienlijk verbeterd: de Koude Oorlog is ten einde.

Deze ontwikkeling naar een democratisch, vreedzaam en ongedeeld Europa is geheel in overeenstemming met het veiligheidsbeleid dat Nederland samen met de bondgenoten de afgelopen decennia heeft gevoerd. Het rapport-Harmel van 1967 noemde al als lange-termijndoel voor het bondgenootschap «a just and lasting peaceful order in Europe accompanied by appropriate security guarantees». De evenwichtige politiek die het bondgenootschap met het oog hierop heeft gevoerd – gericht zowel op een toereikende defensie als op dialoog en ontspanning – heeft ongetwijfeld belangrijk bijgedragen tot de nieuwe politieke verhoudingen en de grotere veiligheid in Europa.

**Veiligheidsrisico's.** Het feit dat de Koude Oorlog tot het verleden behoort en de veiligheid van Europa aanzienlijk is verbeterd, betekent niet dat vrede en veiligheid in ons werelddeel nu zonder meer verzekerd zijn. Terugslagen zijn niet uitgesloten en er dienen zich nieuwe, andere veiligheidsrisico's aan.

In de Sovjet-Unie zelf leiden de zeer ernstige economische problemen en het nationalisme in de unierepublieken tot grote politieke spanningen. Een terugkeer naar een autoritair bewind kan niet worden uitgesloten. Ook de mogelijkheid dat de Sovjet-Unie als eenheidsstaat uiteen valt moet onder ogen worden gezien. Desintegratie van het land kan leiden tot chaos en in het ergste geval tot burgeroorlog. Eventuele conflicten kunnen escaleren en een veiligheidsrisico vormen voor de overige Europese landen, waaronder de lidstaten van de Navo. Vooralsnog blijft de Sovjet-Unie een militair machtige staat met een aanzienlijk vermogen aan zowel nucleaire als conventionele wapens. In de landen van Oost-Europa loopt het politieke en economische beeld sterk uiteen, maar ook daar, en vooral op de Balkan, is ten gevolge van herlevend nationalisme en grote economische problemen sprake van nieuwe spanningen.

De Iraakse annexatie van Koeweit in de zomer van 1990 en zeker de Golfoorlog hebben niet alleen de vreugde over de «revolutie van 1989» getemperd, zij hebben eens te meer aangetoond dat de veiligheid van West-Europa in een steeds kleiner wordende wereld niet geïsoleerd kan worden gezien. Buiten ons continent – in het bijzonder in het Midden-Oosten – doen zich ontwikkelingen voor die de stabiliteit bedreigen en die hun oorzaak vinden in economische onderontwikkeling, de afwezigheid van democratische structuren en etnische en religieuze spanningen binnen en tussen staten. Nieuw zijn deze ontwikkelingen niet.

Wel zijn ze bedreigender geworden door de opkomst van militair sterke regionale machten, die over de middelen beschikken om op grote schaal moderne wapens te kopen of zelf te produceren, en door de verspreiding van massavernietigingswapens en voor de inzet daarvan benodigde overbrengingsmiddelen. Regionale conflicten, zoals de Golfoorlog, kunnen in een steeds interdependentere en complexere wereld gevolgen hebben – politiek, economisch en militair – die in grote delen van de wereld voelbaar zijn. Dergelijke conflicten worden dan ook steeds meer gezien als problemen die de hele volkerengemeenschap aangaan.

In het licht van het resterende militaire vermogen van de Sovjet-Unie, de daar heersende instabiliteit, de problemen in Oost-Europa en de ontwikkelingen buiten Europa, is het veiligheidsbeleid van de regering en de bondgenoten gericht op de instandhouding van een toereikende defensie, dialoog en samenwerking met de Sovjet-Unie en de Oosteuropese landen, versterking van de structuren voor vrede en veiligheid in Europa en het scheppen van voorwaarden voor een vreedzame ontwikkeling in de landen van de Derde Wereld. De regering laat zich hierbij leiden door de overtuiging dat veiligheid niet alleen gebaat is bij een geloofwaardige defensie-inspanning, wapenbeheersing en politieke dialoog, maar ook bij het bevorderen van democratie, respect voor de rechten van de mens en evenwichtige economische ontwikkeling. Meer in het algemeen streeft zij naar het bevorderen van een internationale rechtsorde, die vrede, veiligheid en gerechtigheid waarborgt.

**De Navo.** De grote veranderingen hebben in Europa een nieuw tijdperk ingeluid. Dat laat de Navo uiteraard niet onberoerd. De resultaten bij de onderhandelingen over wapenbeheersing en militaire openheid, het democratiseringsproces van Oost-Europa, de eenwording van Duitsland en de beëindiging van de Koude Oorlog waren verklaarde doelstellingen van de Navo, op de verwezenlijking waarvan de bondgenoten jarenlang hun politiek hebben gericht. Hoewel de «revolutie van 1989» vooral is toe te schrijven aan het in de Sovjet-Unie onder president Gorbatsjov op gang gebrachte hervormingsproces en aan de Oosteuropese volkeren die zichzelf hebben bevrijd, heeft het bondgenootschap er belangrijk toe bijgedragen. Vooral dankzij de collectieve defensie, die een geloofwaardig veiligheidsbeleid gericht op conflictvoorkoming en stabiliteit mogelijk maakte en een kader bood voor de militaire aanwezigheid van de Verenigde Staten in Europa. Op deze wijze bood de Navo ook een veiligheidsstructuur waarbinnen de Westeuropese landen zich konden ontwikkelen tot democratische en welvarende maatschappijen, die een grote aantrekkingskracht hebben uitgeoefend – en nog steeds uitoefenen – op Oost-Europa en de Sovjet-Unie.

- Er blijven goede redenen aanwezig om de Navo in stand te houden:
- de behoefte aan een geloofwaardige verdediging in bondgenootschappelijk verband blijft bestaan;
  - het collectieve en geïntegreerde karakter van de bondgenootschappelijke verdediging dient te worden gehandhaafd;
  - de nauwe betrokkenheid van de Verenigde Staten bij de Europese veiligheid, die tot uitdrukking komt in hun lidmaatschap van de Navo, blijft onverminderd van belang;
  - het Atlantisch bondgenootschap is een stabiliserende en integrerende factor in Europa.

Naast continuïteit is sprake van verandering. Sinds de Navo-top van Londen (juli 1990) discussieert het bondgenootschap over de aanpassingen die de nieuwe omstandigheden eisen. Het politieke karakter van het bondgenootschap zal meer nadruk krijgen; hiertoe is al in Londen besloten. Onderdeel van de hervorming van het bondgenootschap is ook



dat de rol van de Europese bondgenoten groter zal worden met als doel een juiste verdeling van leiderschap en verantwoordelijkheden tussen de Westeuropese en de Noordamerikaanse bondgenoten.

In Londen besloten de Navo-landen tevens tot nieuwe initiatieven op het gebied van de wapenbeheersing en tot voorstellen om de CVSE te versterken. Deze hebben duidelijk bijgedragen tot de geslaagde afsluiting van de onderhandelingen over het CSE-verdrag en van de besprekingen ter voorbereiding van de CVSE-top, die in november 1990 in Parijs is gehouden. Onderdeel van het streven naar een nieuwe verhouding van vertrouwen en samenwerking met de Sovjet-Unie en de Oosteuropese landen vormde ook de bereidheid van de Navo-landen samen met de landen van het Warschaupact een non-agressieverklaring op te stellen. Met deze verklaring, die in Parijs is ondertekend, is een streep gezet onder de Koude Oorlog.

De Nederlandse regering acht de uitbreiding van de tweeledige benadering van het rapport-Harmel – defensie en dialoog – met het element samenwerking zeer gewenst. Of dat ook mogelijk is, hangt ervan af in hoeverre het nieuwe buitenlandse beleid van de Sovjet-Unie wordt voortgezet. In dit verband zijn uiteraard ook de binnenlandse ontwikkelingen, waarop het Westen betrekkelijk weinig invloed kan uitoefenen, van groot belang.

**Het CVSE-proces.** Tegen de achtergrond van de desintegratie van het Warschaupact, de veiligheidsrisico's verbonden aan de ontwikkelingen in de Oosteuropese landen en de Sovjet-Unie en de wenselijkheid deze landen volledig te betrekken bij de ontwikkeling van een nieuwe veiligheidsstructuur voor Europa, acht de regering nieuwe veiligheidsarrangementen in Europa van groot belang in aanvulling op de samenwerking in bondgenootschappelijk verband. Naast resultaten op het gebied van de wapenbeheersing en mogelijke bilaterale of regionale overeenkomsten, zal het CVSE-proces een rol van betekenis spelen. Daaraan neemt een brede kring van landen deel, met inbegrip van de Verenigde Staten, Canada en de Sovjet-Unie. De CVSE bestrijkt ook een breed terrein: zij richt zich niet alleen op veiligheid in de beperkte militaire zin, maar ook op mensenrechten, minderheden en economische samenwerking.

Dank zij de revolutionaire ontwikkelingen van 1989 konden in 1990 in het kader van het CVSE-proces belangrijke nieuwe afspraken worden gemaakt. Op de conferentie over economische samenwerking, die van 19 maart tot 11 april 1990 in Bonn is gehouden, en op de tweede bijeenkomst van de Conferentie inzake de Menselijke Dimensie, van 5 tot 29 juni 1990 in Kopenhagen, kwam vooral het normstellende karakter van het CVSE-proces tot uiting. Tijdens beide bijeenkomsten werd overeenstemming bereikt over een slotdocument.

Deze twee slotdocumenten hebben vervolgens als grondslag gediend voor de bepalingen over mensenrechten, democratie en rechtsstaat, en economische vrijheid in het «Handvest van Parijs voor een Nieuw Europa». Dit Handvest is vastgesteld op de CVSE-top, die van 19 tot 21 november 1990 in Parijs is gehouden. Het Handvest van Parijs bevat een reeks van afspraken om de veiligheid in Europa te verbeteren door intensivering van het politieke overleg, nieuwe mechanismen voor conflictvoorkoming en verdere wapenbeheersing.

Met de top van Parijs is dan ook niet het eindpunt bereikt van de geleidelijke ontwikkeling van de afspraken in CVSE-verband over veiligheid en conflictvoorkoming. De komende CVSE-vervolgbijsluiting in Helsinki,

die op 24 maart 1992 zal beginnen, biedt een nieuwe kans om, aan de hand van de sinds Parijs opgedane ervaringen en gemaakte afspraken, te bezien of nieuwe stappen moeten worden genomen en zo ja welke. De datum 24 maart 1992 is in het bijzonder voor de wapenbeheersing van groot belang. Zowel voor de onderhandelingen over de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE), waaraan de 22 landen van de Navo en het Warschaupact deelnemen, als voor de CSBM-onderhandelingen, waaraan alle 34 CVSE-landen deelnemen, is in Parijs namelijk besloten deze fora voorlopig voort te zetten en beide na Helsinki te vervangen door één nieuw wapenbeheersingsforum waaraan alle CVSE-landen kunnen deelnemen. Dit betekent dat 24 maart 1992 de einddatum is van de CSE- en de CSBM-onderhandelingen. Vooral de desintegratie van het Warschaupact maakt voortzetting op langere termijn van het forum van de 22 onmogelijk en onwenselijk. Samenvoeging met de CSBM-besprekingen lag des te meer voor de hand aangezien de CSE-onderhandelingen al in het kader van het CVSE-proces worden gehouden.

**Westeuropese veiligheidssamenwerking.** Door de grote veranderingen in de Sovjet-Unie en in de Oosteuropese landen kan en zal de Amerikaanse militaire presentie in Europa zowel in nucleair als in conventioneel opzicht geleidelijk afnemen. Gevolg is dat het Westeuropese aandeel in de eigen verdediging relatief toeneemt, wat ook in de structuur en de organisatie van de Navo tot uitdrukking zal moeten komen. De Westeuropese landen hebben zich al meermalen bereid verklaard een groter aandeel in de verdediging van Europa voor hun rekening te nemen. Overigens blijven zij groot belang hechten aan een blijvende, duidelijk zichtbare Amerikaanse militaire aanwezigheid in Europa.

Meer in het algemeen is de ontwikkeling van een Europese veiligheidsidentiteit aan de orde. Het afgelopen decennium was al sprake van intensivering van de Westeuropese samenwerking op defensiegebied. Die kwam vooral tot uitdrukking in de hernieuwde aandacht voor de Westeuropese Unie (Weu) en de Independent European Programme Group (IEPG). Beide organisaties dragen, met de Eurogroep, bij tot veelvuldige contacten tussen Westeuropese landen op ministerieel en ambtelijk niveau. Bovendien komen in de Weu-Assemblée parlementariërs uit de negen aangesloten landen bijeen.

**Europese Politieke Unie.** Het afgelopen jaar is een nieuwe impuls aan het streven naar Westeuropese veiligheidssamenwerking gegeven door het besluit van de twaalf lidstaten van de EG een Intergouvernementele Conferentie (IGC) te houden over een Europese Politieke Unie (EPU), parallel aan de onderhandelingen over een Economische en Monetaire Unie. In de EPU-notitie van oktober 1990 (Kamerstuk 20 596, nr. 32) heeft de regering zich uitgesproken voor een vervlechting van de EG en de Europese Politieke Samenwerking, met als einddoel een gemeenschappelijk buitenlands beleid, met inbegrip van een defensiecomponent. Economische en politieke aspecten van veiligheid zijn moeilijk los te denken van defensiebeleid in strikte zin. De regering bepleit voor dit proces van vervlechting en eenwording een stapsgewijze benadering. Zij stelt daarbij twee voorwaarden:

- een vorm van besluitvorming inzake de onderwerpen in de EPU die de communautaire zo dicht mogelijk nadert;
- de besluitvorming in de IGC moet worden afgestemd op de discussie in de Navo over de toekomst van het bondgenootschap.

Onduidelijk is nog welke vorm de verdieping van de samenwerking op veiligheidsgebied zal aannemen en welke rol aan de verschillende instellingen – de Europese Raad, de Raad van Ministers, de Europese

Commissie en het Europees Parlement – zal worden toegekend. Zoals gezegd stelt de regering zich op het standpunt dat de besluitvorming een communautair karakter moet hebben. Ook hierover zal op de IGC verder moeten worden gesproken.

Tijdens de voorbereiding van de IGC is de gedachte geopperd de wederzijdse bijstandsverplichting uit het Weu-verdrag in de EPU op te nemen. Een dergelijke bijstandsverplichting zou politieke betekenis hebben ter ondersteuning van de doelstelling: een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Het is de vraag wat de praktische gevolgen van de opnemng van een bijstandsverplichting zijn, wat mede van belang is met het oog op het Grieks-Turkse conflict.

**De rol van de Weu.** Naar de opvatting van de regering heeft de Weu een taak op terreinen die zich nog niet lenen voor de communautaire samenwerking. Een voorbeeld is de studie die wordt verricht naar de wenselijkheid van een Europese interventiemacht. Nagegaan wordt of zo'n interventiemacht kan worden opgericht zonder eenheden permanent aan de Navo te onttrekken, bijvoorbeeld door voorzieningen te treffen waardoor de aan een dergelijke strijdmacht toegewezen eenheden zowel onder Navo- als onder Weu-bevel kunnen opereren.

De regering ziet de Weu als een brug tussen de EG/EPU en de Navo. Al in het Platform van Den Haag van 1987 werd verwezen naar de zogenoemde «finalité politique» van de Europese eenwording en de dubbelfunctie van de Weu: bevordering van dat eenwordingsproces, en versterking van de Europese pijler in het Atlantisch bondgenootschap. De Weu kan ertoe bijdragen beide processen beter op elkaar af te stemmen.

Een en ander houdt in dat de Weu vooralsnog het forum moet blijven voor:

- gemeenschappelijk Europees optreden op terreinen die geen onderwerp zijn van Navo-optreden en die nog niet rijp zijn voor opnemng in de EPU (bijvoorbeeld bepaalde aspecten van optreden buiten het Navo-verdragsgebied en samenwerking op het gebied van observatiesatellieten);
- overleg en afstemming van standpunten over actuele veiligheidsvraagstukken, met bijzondere aandacht voor specifiek Europese veiligheidsbelangen (bijvoorbeeld wapenbeheersing, verificatie, ontwikkelingen rondom de Middellandse Zee).

Langs deze wegen kan wellicht ook Frankrijk nauwer bij de bondgenootschappelijke verdediging worden betrokken.

**Veiligheid buiten Navo-verdragsgebied.** De regering legt de nadruk op het belang van niet-militaire middelen bij het voorkomen, beheersen en oplossen van conflicten ook buiten het Navo-gebied. Politieke en economische problemen dienen in de eerste plaats met politieke en economische middelen te worden opgelost. Maar zo nodig is Nederland bereid ook militaire middelen te gebruiken om de internationale rechtsorde te handhaven, agressie tegen te gaan en wezenlijke economische belangen te behartigen. Ons land heeft deze bereidheid herhaaldelijk getoond door deel te nemen aan vredesoperaties in het verband van de Verenigde Naties (Libanon, Namibië) en daarbuiten (de MFO in de Sināi) en de mijnenbestrijdingsoperaties in de Golf in het kader van de Weu. De bijdrage van de krijgsmacht aan de geallieerde inspanning om Koeweit te bevrijden is het jongste voorbeeld.

Binnen de Navo heeft het vraagstuk van de veiligheid buiten het verdragsgebied altijd een bijzondere plaats ingenomen. Het Navo-verdrag heeft in de eerste plaats betrekking op mogelijke bedrei-

gingen van het verdragsgebied en bevat duidelijke bepalingen inzake een verplichting tot bijstand in geval van een gewapende aanval op één of meer bondgenoten. Op zichzelf verzet de tekst van het verdrag zich niet tegen een gezamenlijk optreden van de Navo-landen buiten het verdragsgebied in geval van een crisis, mits daarover tussen de bondgenoten overeenstemming wordt bereikt. De Navo onderkent dat ontwikkelingen buiten het verdragsgebied de veiligheid van het bondgenootschap of wezenlijke belangen van één of meer lidstaten kunnen raken. Ter zake is afgesproken – en in communiqués, in het bijzonder sinds de Verklaring van Bonn van 1982, meermalen bevestigd – dat de bondgenoten elkaar over dergelijke ontwikkelingen zullen consulteren, maar dat militair optreden buiten het Navo-verdragsgebied uitsluitend een verantwoordelijkheid is van de lidstaten zelf. De regering wil aan deze benadering blijven vasthouden. Voor verdergaande afspraken lijkt trouwens binnen de Navo geen draagvlak te bestaan. Voor uitbreiding van het verdragsgebied geldt hetzelfde. Naar het oordeel van de regering moeten problemen en crises buiten het Navo-verdragsgebied in eerste aanleg aan de orde komen in het verband van de VN, die daarvoor een bijzondere wereldomvattende verantwoordelijkheid hebben. Daarnaast valt, zeker bij politieke en economische crisissituaties in Oost-Europa, te denken aan het CVSE-proces, de EG/EPS en de Weu. De regering wil echter niet zonder meer bij voorbaat uitsluiten dat er een rol kan zijn weggelegd voor de Navo. In dit verband kan worden gewezen op de samenwerking in het bondgenootschap, die het mogelijk maakt, afhankelijk van de situatie, bestaande procedures en structuren te gebruiken.

Door het einde van de Koude Oorlog en de meer constructievere houding van de Sovjet-Unie hebben de VN sinds kort meer armslag om hun belangrijkste taak te vervullen: het handhaven van de internationale vrede en veiligheid. Hoofdstuk VII van het Handvest, dat maatregelen bevat om bedreigingen van de vrede en agressie tegen te gaan, is nog nooit zo uitgebreid toegepast als in antwoord op de Iraakse agressie tegen Koeweit. Al heeft de Veiligheidsraad van de VN nog altijd geen gebruik kunnen maken van zijn bevoegdheid (artikel 42 Handvest) om met door de leden – op grond van een overeenkomst – ter beschikking gestelde troepen de internationale vrede en veiligheid te waarborgen, duidelijk is dat de mogelijkheden voor multilateraal optreden in VN-verband ter bevordering van een internationale rechtsorde thans veel groter zijn dan in het verleden. De VN hebben nu de ruimte om zich, behalve met «peace-keeping», met «peace-enforcing» bezig te houden. Overigens blijven de traditionele vredesoperaties met behulp van vredesmachten van groot belang: sinds 1988 hebben de VN tot vijf nieuwe besloten. Of de VN in de toekomst in staat zullen zijn een zekere mate van wereldorde te handhaven en zo nodig af te dwingen, zal vooral afhangen van de vraag of de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad hun betrekkelijke eensgezindheid weten te handhaven.

Of Nederland aan een militair optreden buiten het Navo-gebied deelneemt, en zo ja met welke middelen, zal steeds per geval worden gezien. Wezenlijke belangen van Nederland en van bondgenoten moeten in het geding zijn. Het militaire optreden moet steeds gericht zijn op het voorkomen, indammen of beëindigen van gewapende conflicten. Mede gezien de beperkte militaire middelen waarover Nederland beschikt, zal het altijd uitsluitend met andere landen – dus in enig internationaal verband – optreden. Onze deelneming zal dan ook steeds een complementair karakter hebben: zij zal een aanvulling zijn op de militaire eenheden van andere landen. Kwaliteit is daarbij belangrijker dan kwantiteit, al zal Nederland niet zonder meer in staat zijn eenheden te leveren voor elk denkbaar conflict, ongeacht de geografische en klimatologische omstandigheden. Wel zal in het kader van de herstructurering



van de krijgsmacht grote aandacht worden besteed aan eisen als mobiliteit, flexibiliteit en interoperabiliteit en daarmee aan haar vermogen in internationaal verband bij te dragen tot militair optreden buiten het Navo-gebied.

**CSE-verdrag.** Het einde van de Koude Oorlog heeft op het gebied van de wapenbeheersing opmerkelijke resultaten mogelijk gemaakt. Het in november 1990 in Parijs ondertekende verdrag over beperking van de Conventionele Strijdkrachten in Europa (CSE) is het belangrijkste wapenbeheersingsverdrag tot nu toe. Het markeert het einde van de Koude Oorlog, maakt de overmacht van de Sovjet-Unie op conventioneel gebied ongedaan en legt de grondslag voor een grotere politiek-militaire stabiliteit in Europa. De bepalingen over informatie-uitwisseling en het vèrgaande verificatieregime van het CSE-verdrag verzekeren een ongekend grote doorzichtigheid en voorspelbaarheid op militair gebied in heel Europa. Het zogenaamde Weense document, dat nieuwe vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen (CSBM's) bevat, draagt hiertoe bij.

Een punt van zorg is dat de Sovjet-Unie vóór ondertekening van het CSE-verdrag naar eigen zeggen tienduizenden wapensystemen achter de Oeral heeft teruggetrokken. Deze zullen worden vernietigd, worden omgebouwd voor civiele doeleinden of worden bestemd voor vervanging van verouderd materieel, voornamelijk bij de Sovjet-strijdkrachten in Azië. De Navo-landen hebben hun bezorgheid over de terugtrekking uitgesproken en de Sovjet-Unie om verdere openheid van zaken gevraagd. Een ander punt van zorg is dat de Sovjet-Unie bij de uitwisseling van de militaire gegevens bij ondertekening van het CSE-verdrag niet al het relevante materieel heeft meegeteld. Het gaat vooral om materieel dat is ingedeeld bij te land gestationeerde marine-eenheden. De Sovjet-Unie telt dit niet mee bij het te reduceren materieel, terwijl de tekst van het verdrag dit wel vereist. De «Joint Consultative Group», die zich bezighoudt met de uitvoering van het verdrag, moet deze problemen proberen op te lossen.

Nederland zal in het kader van het CSE-verdrag 170 tanks, 387 pantsergevechtsvoertuigen en 230 stukken artillerie reduceren. Voor de uitvoering van de verificatiebepalingen zijn de nodige voorbereidingen getroffen. Nederland is voor voortzetting van het wapenbeheersingsproces. De CSE-vervolgondernemingen zullen overigens niet leiden tot verdergaande reducties van de conventionele bewapening in Europa.

**Overige wapenbeheersing.** Waarschijnlijk wordt dit jaar het Start-verdrag ondertekend door de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Het verdrag houdt een vermindering in van de strategische kernbewapening met gemiddeld een derde; in de meest destabiliserende categorieën is sprake van een halvering. Na ondertekening van het Start-verdrag zullen de onderhandelingen worden voortgezet over verdere vermindering van de strategische kernwapens. Binnenkort zullen ook onderhandelingen over kernwapens voor de korte afstand in Europa (SNF) beginnen.

Het belang van wapenbeheersing buiten Europa en buiten de Oost-West-context is sterk toegenomen. Vooral in het Midden-Oosten is sprake van een snelle wapenwedloop, in het bijzonder op het gebied van nucleaire, chemische en biologische wapens en van raketten en rakettechnologie. De inzet van verbeterde Scud-raketten door Irak in de Golf-oorlog heeft duidelijk gemaakt hoezeer de proliferatie van raketsystemen is voortschreden. Terwijl de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie zijn overeengekomen hun chemische arsenalen grotendeels te vernietigen, werken landen in instabiele regio's aan het ontwikkelen en produceren van chemische wapens.



Wapenbeheersing op deze gebieden is van groter belang dan ooit tevoren. Stabiliteit in gebieden als het Midden-Oosten is niet goed mogelijk zonder beperking van de genoemde wapens. Het beleid van de regering is er dan ook op gericht hun verspreiding zoveel mogelijk tegen te gaan. Zij streeft naar versterking van het verbodsverdrag over biologische wapens en kent groot belang toe aan een wereldomvattend verbod van chemische wapens.

**De krijgsmacht: herstructurering en verkleining.** Voor de toekomstige veiligheidssituatie wordt een onderscheid gemaakt in:

- veiligheidsrisico's die uitmonden in een rechtstreekse bedreiging van het Navo-verdragsgebied;
- veiligheidsrisico's die voortvloeien uit crises en conflicten buiten het Navo-verdragsgebied.

In het eerste geval zal worden gehandeld in overeenstemming met het Navo-verdrag. De Sovjet-Unie blijft daarbij, als grootste militaire macht in Europa, van betekenis. De allesoverheersende dreiging van een grote verrassingsaanval door het Warschaupact behoort overigens tot het verleden. Wel blijft de Sovjet-Unie ook in de toekomst in staat een offensief uit te voeren. Een groot offensief in westelijke richting op meer fronten zal echter pas mogelijk zijn na een voorbereidingstijd van ten minste één tot twee jaar. Een beperkt offensief vergt een voorbereidingstijd van twee tot zes maanden. Op de flanken is de waarschuwingstijd aanzienlijk korter; daar grenst het Navo-verdragsgebied immers rechtstreeks aan de Sovjet Unie. Tegenover dit vermogen van de Sovjet-Unie dient de Navo een gelijkwaardig en evenwichtig opgebouwd militair potentieel te kunnen stellen.

Behalve de Sovjet-Unie beschikken verschillende regionale machten over een aanzienlijk militair potentieel, wat ten dele het gevolg is van de proliferatie van moderne technologie, waaronder kernwapentechnologie, en van moderne wapensystemen. Zorgwekkend is ook de verspreiding van massavernietigingswapens, zoals chemische en bacteriologische strijdmiddelen. De landen die over dergelijke middelen beschikken, kunnen een bedreiging vormen voor buurlanden en voor Westerse belangen. Als een optreden buiten het Navo-verdragsgebied noodzakelijk is, vindt dat in beginsel plaats in andere internationale verbanden dan de Navo, bij voorkeur in het kader van de Verenigde Naties.

Zodra het CSE-verdrag is uitgevoerd, zal in Europa een veel evenwichtiger verhouding op een lager niveau van bewapening zijn ontstaan. Op het «uitgedunde» gevechtsveld zal het vermogen strijdkrachten over betrekkelijk grote afstanden te concentreren, meer dan voorheen van belang zijn. Daarom heeft Saceur het operationele concept van de mobiele contra-concentratie ontwikkeld. Dit concept vereist drie soorten eenheden landstrijdkrachten: de hoofdmacht («main defence forces»), snel inzetbare eenheden («reaction forces») en versterkingen («reinforcements»). De rol van de luchstrijdkrachten zal in het nieuwe concept niet veranderen.

De kern van de hoofdmacht wordt gevormd door multinationalaal samengestelde legerkorpsen, die overwegend mobilisabel zijn. Elk legerkorps dient te beschikken over een snel inzetbare en dus parate component die als beveiligende strijdmacht («covering force») kan optreden. In de Centrale sector zijn voor de hoofdmacht vier tot zes legerkorpsen voorzien, waarvan één onder Nederlands bevel. Een Nederlandse lichte brigade treedt op als beveiligende eenheid.

In de organisatie van de Koninklijke landmacht zal een luchtmobiele brigade worden opgenomen. Deze is bestemd voor operaties in het kader van het concept van de mobiele contra-concentratie, waarvoor eenheden nodig zijn die snel over grote afstanden kunnen worden verplaatst. In deze rol kan de brigade zowel deel uitmaken van het Eerste legerkorps als van een multinationalaal samengestelde snel inzetbare eenheid. Ook is de brigade bestemd voor de inzet bij andere crises. Daarom mag de brigade niet afhankelijk zijn van voorafgaande grootscheepse mobilisatie.

De gewijzigde veiligheidssituatie, het CSE-verdrag en de nieuwe operationele concepten hebben niet rechtstreeks invloed op de taken en het optreden van zeestrijdkrachten. Deze behoeven dan ook niet ingrijpend te worden geherstructureerd.

In een situatie van conventionele pariteit kan de rol van de kernwapens verder worden teruggedrongen. Dat is in overeenstemming met de besluiten van de Navo-top van Londen. Kernwapens worden voortaan beschouwd als «truly weapons of last resort». In de komende onderhandelingen met de Sovjet-Unie over SNF-systemen zal de Navo voorstellen alle nucleaire artilleriegranaten uit Europa te verwijderen. De Lance zal niet worden vervangen. Daarmee verdwijnen de kernwapentaken van de Koninklijke landmacht. De al langer zichtbare verschuiving van nucleaire gevechtswapens naar systemen met een groter bereik wordt hierdoor bevorderd. De F-16 is het enige Nederlandse wapensysteem waarmee aan het criterium «truly weapons of last resort» kan worden voldaan. Deze systemen dragen tevens bij tot de koppeling tussen de conventionele defensie in Europa en de strategische kernwapens van de Verenigde Staten. De kernwapentaak van de F-16 zal dan ook worden voortgezet. Hetzelfde geldt voor de nucleaire dieptebommen van de P3C Orion, waarvoor vooralsnog geen alternatief bestaat. Ook deze taak zal daarom worden voortgezet.

Voor operaties buiten het Navo-verdragsgebied is moeilijk een algemeen geldend operationeel concept op te stellen. Daarvoor geldt nog veel sterker dan in Europa dat niet op voorhand te voorspellen is wie de tegenstander zal zijn, wat de aard en omvang van een operatie zullen zijn en in welk operatiegebied en met welke bondgenoten zal worden opgetreden. Zulke operaties kunnen nodig zijn om een schending van de internationale rechtsorde en andere wezenlijke belangen te beschermen. Zij kunnen het karakter hebben van crisisbeheersing, maar ook van ingrijpen in een al uitgebroken conflict. Daarnaast zijn specifieke vredesoperaties mogelijk.

Als andere middelen falen, kan het gebruik van militaire middelen nodig zijn. Het dient te zijn afgestemd op de ernst van de situatie en op de omstandigheden in het operatiegebied. Ook dienen snel de-escalerende maatregelen te kunnen worden genomen. Eenheden dienen bijvoorbeeld snel te kunnen worden teruggetrokken. Hierbij speelt ook de veiligheid van de eenheden een rol.

Ook operaties buiten het Navo-verdragsgebied stellen bijzondere eisen aan de krijgsmacht. Flexibiliteit is ook hier van belang om in uiteenlopende situaties een passende militaire bijdrage te leveren. Naast tactische mobiliteit vereisen dergelijke operaties strategische mobiliteit om tijdig in het operatiegebied aanwezig te kunnen zijn. Voor de commandovoering zijn goede communicatiemiddelen nodig.

Operaties buiten het Navo-verdragsgebied nemen in belang toe. De Koninklijke marine is daar al grotendeels op ingesteld. Ook de Koninklijke luchtmacht is in staat een passende bijdrage te leveren. De structuur, de

omvang en de middelen van de Koninklijke landmacht moeten echter aanzienlijk worden aangepast. De luchtmobiele brigade speelt hierbij een sleutelrol. Voor alle krijgsmachtdelen is verbetering van de transportcapaciteit noodzakelijk. Het toenemende belang van crisisbeheersingsoperaties leidt tot een aanzienlijke uitbreiding van de middelen die voor vredesoperaties ter beschikking van de Verenigde Naties kunnen worden gesteld.

De gesignaleerde ontwikkelingen – de veranderingen in de bondgenootschappelijke strategie en verdedigingsconcepten en de toenemende veiligheidsrisico's buiten het Navo-verdragsgebied – hebben voor de Nederlandse krijgsmacht verstrekkende gevolgen. Ze leiden niet alleen tot een verkleining, maar ook tot een herstructurering van bepaalde delen van de krijgsmacht. De hoofdelementen van de herstructurering kwamen al naar voren in de Verklaring van Londen:

- de geherstructureerde parate strijdkrachten moeten kleiner, mobieler en veelzijdiger zijn om zo flexibel mogelijk op een crisis te kunnen reageren;
- er dienen multinationalaal samengestelde legerkorpsen te komen;
- de paraatheidseisen van een groot deel van de eenheden zullen worden verlaagd en het aantal oefen- en trainingsactiviteiten zal worden verminderd;
- de mobilisabele component van de Navo-strijdkrachten zal in belang toenemen.

De herstructurering heeft vooral betrekking op de wijze waarop en de middelen waarmee de krijgsmacht haar hoofdtaken moet kunnen uitvoeren. De hoofdtaken zelf blijven in wezen ongewijzigd:

- het leveren van een toereikende bijdrage aan de bondgenootschappelijke verdediging te land, ter zee en in de lucht;
- het leveren van eenheden die in internationaal verband snel kunnen worden ingezet in geval van een crisis buiten het Navoverdragsgebied;
- het leveren van een bijdrage aan vredesoperaties;
- de bescherming van het nationale grondgebied, inclusief de territoriale wateren en het luchtruim;
- de bescherming van de Nederlandse Antillen en Aruba.

Herstructurering betekent ook dat de krijgsmacht dient te voldoen aan hoge eisen van flexibiliteit, mobiliteit, multifunctionaliteit en interoperabiliteit om in staat te zijn onder sterk uiteenlopende omstandigheden in wisselende verbanden in niet te voorspellen operatiegebieden op te treden.

Verkleining van de krijgsmacht is verantwoord, op voorwaarde uiteraard van een gelijktijdige herstructurering. Voor de periode 1991 t/m 1995 is een personeelsreductie van ruim zestien procent voorzien. De personeelssterkte zal in de jaren 1996 t/m 2000 verder worden verminderd. De paraatheid wordt aangepast. Het aantal operationele eenheden en wapensystemen wordt teruggebracht en afgestemd op de nieuwe situatie.

Sinds de jaren zeventig heeft Nederland in de Navo vele malen aandacht gevraagd voor taakspecialisatie en andere vormen van bondgenootschappelijke samenwerking. Daarbij stonden doelmatigheid en de instandhouding van een toereikende maar betaalbare defensie voorop. Deze doelstellingen hebben in de loop der jaren alleen maar aan belang gewonnen. Ook kan taakspecialisatie een antwoord zijn op het gevaar van «renationalisatie» van de defensie-inspanning. De regering blijft dan ook actief streven naar taakspecialisatie.

**Koninklijke marine.** De zeestrijdkrachten zijn in het CSE-proces nagenoeg buiten beschouwing gebleven. Ook heeft de terugtrekking van land- en luchtmacht van de Sovjet-Unie uit de Oosteuropese landen op maritiem gebied nauwelijks gevolgen. Voorts hebben de eenzijdige reducties van de Sovjet-Unie niet betrekking op de omvang van haar zeestrijdkrachten en dus evenmin op de maritieme krachtsverhoudingen.

De ontspanning in de verhouding tussen Oost en West rechtvaardigt niettemin ook een aanpassing van de Koninklijke marine. Op korte termijn leidt deze tot het afstoten van twee fregatten van de Kortenaer-klasse en een lagere operationele gereedheid, die verantwoord is dank zij de langere waarschuwingstijd. Deze vermindering betreft het mobilisabel stellen van enkele schepen en een vermindering van de omvang van de bemanningen van oppervlakteschepen in vredesomstandigheden. Op langere termijn is een verdere vermindering van het aantal schepen verantwoord. De structuur van de Koninklijke marine en de kwaliteit blijven gehandhaafd. De doelmatigheid van de organisatie wordt verbeterd. In de plannen is vooral aandacht besteed aan het vergroten van de strategische mobiliteit en het verbeteren van de overlevingskansen van de vloot, in het bijzonder door verbetering van de luchtverdediging.

Bij de groep escorteschepen zullen in 1994 twee fregatten van de Kortenaer-klasse worden afgestoten. Gedurende de planperiode zullen enkele andere fregatten van de Kortenaer-klasse mobilisabel worden en op termijn eveneens worden afgestoten. Tegen het einde van de planperiode zal de Koninklijke marine beschikken over zestien operationele fregatten, waaronder acht M-fregatten en twee nieuwe commando/luchtverdedigingsfregatten. Daarnaast zullen omstreeks de eeuwwisseling de Lynx-helikopters door twintig NH-90 helikopters worden vervangen. De strategische mobiliteit zal worden verbeterd door het vervangen van beide bevoorradingsschepen en de aanschaf van een amfibisch transportschip. De onderzeedienst zal bestaan uit vier onderzeeboten van de Walrus-klasse. De twee boten van de Zwaardvis-klasse zullen aan het einde van hun levensduur, begin volgende eeuw, niet worden vervangen. Het P3C Orion maritieme patrouillevliegtuig kan tot ver na het einde van de planperiode mee.

Bij de mijnendienst zal het aantal operationele mijnenjagers van de Alkmaar-klasse worden teruggebracht van tien naar zes. De overige mijnenjagers worden mobilisabel. Nederland zal samen met België en mogelijk Portugal kustmijnenvegers bouwen ter vervanging van de elf schepen van de Dokkum-klasse. Het Nederlandse aandeel hierin wordt verminderd van tien tot zes. De vaartuigen van de Dienst der Hydrografie worden aan het einde van deze eeuw niet vervangen. Hun taken worden zoveel mogelijk door twee of drie mijnenjagers van de Alkmaar-klasse overgenomen.

De omvang van het Korps mariniers zal vrijwel onaangestast blijven. Per 1 januari 1991 is de Groep operationele eenheden mariniers (Goem) gevormd. De Goem zal bestaan uit vier kleinere mariniersbataljons (waarvan één mobilisabel en één met een KV-component), een gevechtssteunbataljon en een logistiek bataljon. Beide laatste bataljons zijn gedeeltelijk mobilisabel. De Goem zal een bijdrage blijven leveren aan de «Ace Mobile Force» (AMF).

**Koninklijke landmacht.** Meer dan bij de andere krijgsmachtdelen dwingt de nieuwe veiligheidssituatie bij de Koninklijke landmacht tot een ingrijpende herstructurering. Deze herstructurering betreft vooral het Eerste legerkorps. De mobiliteit, de flexibiliteit en de interoperabiliteit



van de landstrijdkrachten worden verbeterd. Betrekkelijk zware, gemechaniseerde eenheden maken gedeeltelijk plaats voor lichtere eenheden. Er vindt een verdere verschuiving plaats van paraat naar mobilisabel. De dienstduur is al verkort. De plannen tot herstructurering zijn vooral geënt op het door Saceur ontwikkelde concept van de mobiele contra-concentratie. Optreden in multinationale eenheden speelt hierbij een belangrijke rol. In de Navo maakt het overleg over de multinationale eenheden voor de Centrale sector goede voortgang. Bij de vorming van multinationale legerkorpsen ligt voor Nederland samenwerking met Duitsland voor de hand. De Koninklijke landmacht zal bovendien, samen met eenheden van andere landen, kunnen deelnemen aan operaties in geval van crises en conflicten buiten het Navo-verdragsgebied.

Het Eerste legerkorps beschikt nu over drie divisiestaven, tien brigades en ondersteunende eenheden. Eén divisiestaf en één brigadestaf zullen omstreeks 1995 zijn opgeheven. Eén brigade is dan gereorganiseerd tot een luchtmobiele brigade, die in geval van een crisis of een groot conflict wordt ingezet als een snel inzetbare strijdmacht. Tevens is de luchtmobiele brigade geschikt om onder bondgenootschappelijk bevel in een multinationale divisie te worden opgenomen of te worden ingezet voor VN-vredesoperaties. Daarnaast is een brigade dan omgevormd tot een lichte brigade met onder meer een beveiligende taak in het nieuwe bondgenootschappelijke verdedigingsconcept. Vier brigades zijn omstreeks 1995 gereorganiseerd tot gemechaniseerde brigades en vormen, samen met een geheel mobilisabele pantserinfanteriebrigade, de grotendeels mobilisabele bijdrage aan de hoofdmacht voor de verdediging in het geval van een conflict op grote schaal.

Omstreeks 1998 zal de herstructurering zijn voltooid. Het totale aantal pantserinfanterievoertuigen en stukken artillerie zal dan zijn verminderd met ongeveer veertig procent. Het aantal tanks zal zijn gehalveerd. Het legerkorps bestaat dan uit een kleinere legerkorpsstaf, twee divisiestaven, vier grotendeels mobilisabele («vierkante») brigades, een geheel mobilisabele pantserinfanteriebrigade, een lichte brigade en een afzonderlijke luchtmobiele brigade. Op legerkorpsniveau zullen de ondersteunende eenheden zijn verkleind en gegroepeerd in een commando legerkorpsstroepen.

De grotere manoeuvreer ruimte en de onzekerheid over de aard, de omvang en de plaats van een conflict vergen grotere mobiliteit en flexibiliteit. De behoefte aan luchtmobiliteit, verkenning, beveiliging en bewaking en aan middelen voor commandovoering, verbindingen en inlichtingen neemt toe. De nieuwe structuur van het Eerste legerkorps voorziet hierin. In de periode tot en met 1995 worden voldoende transporthelikopters aangeschaft om het operationele deel van een licht infanteriebataljon uit de luchtmobiele brigade in één keer te verplaatsen. Tevens wordt in deze periode een aantal bewapende helikopters «geleased». Na 1995 worden veertig bewapende helikopters voor de luchtmobiele brigade aangeschaft. Nieuwe, licht gepantserde wielverkenningvoertuigen worden ingevoerd. De vier afdelingen 203 mm houwitser M-110 worden in 1992 opgeheven. Het aantal draagbare geleide wapens wordt vanaf 1992 uitgebreid met de verbeterde Stinger, de Stinger Post. In de periode 1995-2000 wordt de pantserrups tegen luchtdoelen (PRTL) in samenwerking met Duitsland verbeterd. Voor een doeltreffende inzet van alle luchtverdedigingswapens en voor de veiligheid van de eigen vliegtuigen wordt geleidelijk een waarschuwing- en gevechtsleidingssysteem ingevoerd. De middelen voor de commandovoering van het Eerste legerkorps worden stapsgewijs verbeterd. Voor doelopsparing en de verwerving van gegevens worden op korte termijn RPV's (onbemande vliegtuigjes) met een bereik tot 30 kilometer achter



de vijandelijke linies ingevoerd. Aan het einde van de planperiode worden RPV's met een groter bereik aangeschaft. Het systeem voor elektronische oorlogvoering (EOV) wordt uitgebreid.

De duur van de eerste oefening is sinds eind oktober 1990 verkort van veertien naar twaalf maanden. De opleidingsperiode en de duur van de parate functievervulling worden elk met een maand verkort. De kortere opleidingstijd voor het dienstplichtige personeel en de verzwaring van de functie-eisen vergen een betere opleiding. Vandaar de invoering van een systeem van twaalf in plaats van zes lichtingsploegen aan het einde van 1991, verbetering van de onderwijsmiddelen en samenvoeging van opleidingscentra.

**Koninklijke luchtmacht.** Door de aanzienlijk verbeterde algehele veiligheidssituatie kunnen ook de omvang en paraatheid bij de Koninklijke luchtmacht worden aangepast. Mobiliteit, flexibiliteit, interoperabiliteit en multifunctionaliteit – nu al kenmerkende eigenschappen van luchtstrijdkrachten – krijgen meer nadruk. De structuur van de Koninklijke luchtmacht hoeft niet ingrijpend te worden aangepast. Wel wordt de organisatie «platter» en efficiënter en vindt een accentverschuiving plaats naar nog meer defensief optreden. De Koninklijke luchtmacht zal een bijdrage blijven leveren aan snel inzetbare eenheden, zoals de «Ace Mobile Force» (AMF).

Het aantal ter beschikking van de Navo gestelde operationele jachtvliegtuigen wordt vanaf 1993 teruggebracht van 162 tot 144. De luchtverkenningstaak wordt gehandhaafd. Alle F-16's die tot ver na de planperiode (2006) worden aangehouden, ondergaan een «midlife-update». Onder handhaving van het «swing role» concept voor de jachtvliegtuigen wordt meer prioriteit gegeven aan de luchtverdedigingscapaciteit van de F-16. Hiertoe worden vooral de elektronica en de lucht-lucht wapenpakket verbeterd. Daarnaast zullen de F-16 en het lucht-grond wapenpakket beter worden afgestemd op ondersteuning van land- en zeestrijdkrachten.

Voor oefenvluchten zal vaker worden uitgeweken naar het luchtruim boven de Noordzee, waardoor de geluidsoverlast boven Nederland wordt verminderd. Uit rendementsoverwegingen zullen hiervoor de F-16's in de lucht worden bijgetankt. Bijtanken in de lucht is ook nodig voor een doeltreffende luchtverdediging. Een deel van de aan te schaffen transportvliegtuigen zal daarom ook hiervoor geschikt worden gemaakt. Ook kunnen deze transportvliegtuigen de benodigde wapenpakketten en het voor operaties noodzakelijke personeel en materieel van de krijgsmachtdelen over grotere afstanden verplaatsen. Hierdoor wordt de strategische mobiliteit verbeterd.

Van Patriot-systemen ten behoeve van een aparte Groep geleide wapens Nederland en van additionele lanceerinrichtingen ten behoeve van bestaande Patriot-systemen wordt definitief afgezien. Rekening wordt gehouden met het – in overleg met de bondgenoten – terugtrekken van geleide-wapeneenheden uit Duitsland. Deze eenheden zullen dan worden ingezet voor beveiliging van het legerkorps, havens of andere belangrijke objecten. Voor verbetering van de luchtverdediging van vliegbases wordt op termijn een «Missile component voor de vliegbasisverdediging» (Micov) aangeschaft.

De Groep lichte vliegtuigen, in de toekomst bestaande uit bewapende en transporthelikopters, wordt geheel in de organisatie van de Koninklijke luchtmacht opgenomen. Het operationele bevel over de helikopters berust bij de commandant van het Eerste legerkorps. De huidige Sar-helikopters worden vervangen door reddingshelikopters van een civiel type.

De verouderde F-27 transportvliegtuigen worden vervangen door twee grotere transportvliegtuigen met een «air-to-air refuelling» capaciteit, ongeveer zes middelgrote tactische transportvliegtuigen en twee tot drie kleinere vliegtuigen. Met deze luchttransportcapaciteit kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de vereiste mobiliteit en flexibiliteit van de krijgsmacht en aan VN-operaties.

Om redenen van doelmatigheid worden de vliegbases in vreedstijd anders belegd. De jachtvliegtuigen worden ondergebracht op de vliegbases Leeuwarden, Twenthe en Volkel; de helikopters op de vliegbases Eindhoven en Gilze-Rijen. De transportvliegtuigen worden op Eindhoven gestationeerd. De in het Structuurschema militaire terreinen vastgelegde grenzen van de geluidsbelasting worden daarbij niet overschreden. Hiervoor moet het benodigde aantal starts en landingen van jachtvliegtuigen worden beperkt. Dat wordt onder andere mogelijk gemaakt door de F-16's in de lucht bij te tanken.

**Koninklijke marechaussee.** Het Wapen der Koninklijke marechaussee vervult de politietaak ten behoeve van Defensie, voert de vreemdelingenwetgeving uit, draagt zorg voor de beveiliging van onder meer het Koninklijk Huis en verleent bijstand aan de politie. Voor terreurbestrijding kunnen speciale eenheden van de Koninklijke marechaussee worden ingezet. Van alle taken blijft de politietaak ten behoeve van Defensie de belangrijkste. De opsporing van strafbare feiten vindt vanaf 1 januari 1991, sinds het van kracht worden van ingrijpende wijzigingen in het militaire straf- en strafprocesrecht, plaats onder het gezag van het Openbaar ministerie. De politietaak wordt overal waar zich Nederlandse militairen bevinden verricht. Omdat de omvang van de krijgsmacht afneemt, wordt de militaire politietaak van de marechaussee minder intensief. In grote trekken zal de vermindering van de staven en het personeel belast met de militaire politietaken gelijke tred houden met de reductie van het personeelsbestand van de krijgsmachtdelen. Het Akkoord van Schengen voorziet in de beëindiging van de bewaking aan de Nederlands-Duitse grens. De bewaking aan de buitengrenzen (zee- en luchthavens) wordt – mede als uitvloeisel van dit akkoord – geïntensiveerd.

**Personeel.** Het doel van het personeelsbeleid is ervoor te zorgen dat de organisatie onder alle omstandigheden beschikt over voldoende, voor hun taak berekende en gemotiveerde personeelsleden. De taken van de organisatie en de aanwezigheid van verschillende categorieën personeel leiden tot een personeelsbeleid met eigen kenmerken. Tot voor kort was dit beleid sterk eenvormig en gericht op beheer. Een dergelijk beleid biedt veel zekerheid, maar het is alleen doeltreffend in een stabiele, voorspelbare omgeving. Grote veranderingen hierin en nieuwe opvattingen over het personeelsbeleid eisten een ingrijpende herziening.

Met de invoering van het nieuwe personeelsbeleid is per 1 januari 1990 begonnen. Sindsdien hebben zich in de internationale politiek belangrijke ontwikkelingen voorgedaan, die ook gevolgen hebben voor de omvang en de structuur van de krijgsmacht. De verkleining van de organisatie vergt een zorgvuldig sociaal beleid. De negatieve gevolgen voor het personeel moeten zoveel mogelijk worden beperkt. Om de gestelde personele reductie te bereiken, wordt gebruik gemaakt van beperking van de «instroom», bevordering van de «uitstroom» en herscholing van vrijkomend personeel. Hierbij wordt, zoals gezegd, uitgegaan van een vermindering van het personeelsbestand in vijf jaar (1991 t/m 1995) met ruim zestien procent ten opzichte van de begrotingssterkte van 1990. Gedwongen ontslagen zullen zoveel mogelijk worden voorkomen. In de tweede helft van de jaren negentig wordt de verkleining van de krijgsmacht voortgezet. Dit leidt ten opzichte van 1990 in 2000 tot een verkleining met ongeveer 40 000 personen.

De wijziging in de taken van de krijgsmacht, de herstructurering en de politiek-maatschappelijke ontwikkelingen zijn van grote betekenis voor het opleidingsbeleid van Defensie. Meer dan ooit is een flexibel stelsel vereist, dat snel en doelgericht kan reageren op wijzigingen in de behoeften en dat aansluit op de ontwikkelingen in het civiele onderwijs. Nodig is meer samenwerking en waar mogelijk integratie van opleidingen. Samenwerking met civiele opleidingen moet ertoe bijdragen dat Defensie ook in de toekomst over schaarse, voor de organisatie onmisbare categorieën personeel beschikt. De interne opleidingen voor het personeel worden zoveel mogelijk geïntegreerd.

Onlangs is de duur van de eerste oefening van dienstplichtigen met twee maanden verkort. Mede hierdoor staat de militaire dienstplicht opnieuw ter discussie. Tegenstanders van de dienstplicht wijzen op de ongelijke lastenverdeling. Daartegenover staat dat de dienstplicht de samenleving bij de krijgsmacht betreft. Ook leidt een permanente doorstroming van jonge Nederlanders tot een grotere ontvankelijkheid van de krijgsmacht voor relevante maatschappelijke ontwikkelingen. Bovendien is de dienstplicht – en dit is een belangrijk praktisch argument – een waarborg dat de krijgsmacht blijft beschikken over voldoende goed personeel. Niettemin zal een commissie zich gaan bezinnen op de toekomst van de dienstplicht.

Ook de komende jaren zal aandacht worden besteed aan het beleid op grond waarvan wordt bepaald aan wie wanneer en in welke vorm de dienstplicht wordt opgelegd. Uitgangspunt hierbij is dat de wensen van de dienstplichtige en de behoeften van de organisatie zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd. Ook dient het dienstplichtbeleid meer dan nu het geval is bij te dragen tot de emancipatie van groepen met een achterstand in de samenleving. In het bijzonder geldt dit voor jongeren die minder kansen hebben op de arbeidsmarkt en leden van etnische en culturele minderheden.

**Materieelbeleid.** De doelstelling van het materieelbeleid is de krijgsmacht op een zo doelmatig mogelijke manier te laten beschikken over materieel van goede kwaliteit gedurende de gehele levensduur. In het toekomstige beleid zal sprake zijn van accentverschuivingen. Die betreffen vooral de wijze van inschakeling van de Nederlandse industrie, de betrokkenheid van Defensie bij industriële compensatie («juste retour») en de enigszins gewijzigde oriëntatie op het gebied van onderzoek en ontwikkeling.

Internationale materieelsamenwerking heeft hoge prioriteit. In dit verband zijn vooral de Navo en de Independent European Programme Group (IEPG) van belang. In de IEPG wordt gewerkt aan een open Europese markt voor defensiematerieel. De regering streeft ernaar het defensiematerieel binnen de werkingssfeer van de Europese Gemeenschap te brengen. De internationale oriëntatie in het materieelbeleid betreft alle elementen van het materieel-logistieke proces: onderzoek en ontwikkeling, productie, aanschaf en instandhouding.

Defensie kan in een groot deel van de behoeften voorzien door «kopen van de plank». Als dat niet mogelijk is, kan worden besloten deel te nemen aan de ontwikkeling van een wapensysteem. Door de Nederlandse defensie-industrie bij zo'n project te betrekken, kan Defensie bijdragen aan een goede concurrentiepositie voor kansrijke ondernemingen. Met het oog op een goed verloop van een project moet het aan een aantal voorwaarden voldoen, zoals een goede definiëring van de doelstelling, een beperkt aantal deelnemers en een structuur die de mogelijkheid tot tussentijdse evaluatie biedt.

De kwaliteit en de geloofwaardigheid van de krijgsmacht hangen nauw samen met het technologische niveau. Om dat op peil te houden, is onderzoek en ontwikkeling nodig. Ook op dit gebied is internationale samenwerking onontbeerlijk. Naast de bedragen die in materieelprojecten voor ontwikkeling zijn reserveerd, besteedt Defensie ongeveer één procent van de totale begroting aan wetenschappelijk onderzoek en technologie-ontwikkeling. Het grootste deel is een doelsubsidie aan de Hoofdgroep Defensieonderzoek van TNO (TNO/DO). Terwille van een grotere doelmatigheid zullen, behalve de doelsubsidie, andere financieringsinstrumenten, zoals research op contractbasis, worden toegepast. De verhouding tussen Defensie en TNO wordt hierdoor zakelijker.

Bij de keuze van materieel zullen de levensduurkosten een veel belangrijker factor worden: naast de investeringskosten vormen dus de instandhoudingskosten een criterium. Het schatten van de levensduurkosten is echter buitengewoon moeilijk; in ieder geval zullen daartoe meer ervaringsgegevens moeten worden verzameld. Een en ander onderstreept het belang van een doelmatige instandhoudingsorganisatie. De langere waarschuwingstijd biedt hiertoe nieuwe mogelijkheden; zo kunnen gecompliceerde onderhoudswerkzaamheden op grotere afstand van de operationele eenheden worden uitgevoerd.

**Ruimtelijke ordening en milieu.** Het Structuurschema Militaire Terreinen (SMT) is de leidraad van Defensie op het gebied van de ruimtelijke ordening. Het SMT voorziet in een koppeling van legerplaatsen en militaire oefenterreinen. De hieruit voortvloeiende concentratie van activiteiten maakt het mogelijk een aantal kleinere kazernes en terreinen af te stoten.

Defensie heeft in beginsel behoefte aan zeven compagniesoefenterreinen (COT'n). Eén daarvan (Weerterheide) zal worden gereserveerd voor de thans nog in Duitsland gelegerde brigade en hoeft vooralsnog niet te worden ingericht. Een ander COT (Ginkelse Heide) zal worden gebruikt voor oefeningen van de luchtmobiele brigade en daarom slechts ten dele worden ingericht. Door de verkleining van de krijgsmacht zullen alle terreinen minder intensief worden gebruikt. Bij de inrichting wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de status en de natuurlijke waarde van een gebied. Verder wordt in alle voorgeschreven gevallen tot een milieu-effectrapportage overgegaan.

Onder meer door de herbelegging van de vliegbases zal de geluidsoverlast landelijk gezien afnemen. De procedure om de in het SMT aangegeven geluidsbelaste zones een wettelijke status te geven, bevindt zich in een afrondend stadium. Aan het terugdringen van de overlast die gepaard gaat met laagvliegen wordt voortdurend aandacht besteed. Dank zij het gebruik van simulatoren zullen de geluidsoverlast en de milieubelasting door defensie-activiteiten verder worden verminderd. Het SMT wordt met een jaar verlengd. In dat jaar wordt een Evaluatienota SMT geschreven, waarin de gevolgen van de herstructurering van de krijgsmacht voor het ruimtelijk beleid verder worden uitgewerkt. Gelet op het beleid ten aanzien van de ecologische hoofdstructuur en de «Groene Koers» zullen de mogelijkheid en de wenselijkheid van een gedeeltelijke herziening van het SMT worden onderzocht. Als gevolg van de sluiting van Ypenburg wordt het SMT gedeeltelijk herzien volgens de verkorte procedure.

De bijzondere verantwoordelijkheid van Defensie voor het milieu komt tot uiting in het Milieubeheersplan Defensie. Doel is de milieubelasting in tien jaar met een kwart terug te dringen. Een zorgvuldige ruimtelijke ordening en een systeem van interne milieuzorg maken dit mogelijk. Het



betreft in beginsel alle milieu-activiteiten van Defensie. Een in het oog springend onderdeel hiervan is het bodemsaneringsprogramma. De oriënterende onderzoeken ter zake zijn bijna afgerond. De zwaarst verontreinigde gronden worden met voorrang gesaneerd. Omstreeks 2000 moeten alle defensiegronden schoon zijn. Ook de geluidsisolatie van gebouwen rondom vliegbases moet dan zijn voltooid.

Defensie zal bijzondere aandacht besteden aan handhaving van de gestelde milieuregels. De gebruiker wordt hiervoor de eerst verantwoordelijke. Op het gebied van energiebeheersing stelt Defensie zich tot doel te komen tot een aanzienlijke vermindering van het energieverbruik. Ook bij verwerving van materieel zullen milieu-aspecten een steeds belangrijker rol gaan spelen.

**Het ministerie.** De huidige organisatie van het ministerie is, ondanks verbeteringen in de afgelopen jaren, niet voldoende berekend op de omvang en het tempo van de veranderingen die zich in de nabije toekomst binnen Defensie zullen voltrekken. Een nieuwe structuur is nodig om te voldoen aan de eis van politieke bestuurbaarheid. Ook is eenhoofdige leiding van de krijgsmachtdelen nodig. Tevens moeten moderne bedrijfsvoeringsbeginselen worden toegepast.

Voor de organisatie van het ministerie is gekozen voor het zogenaamde integrale managementmodel. De matrix-organisatie wordt vervangen door een concernstructuur, waarbij de Centrale organisatie als «concernstaf» optreedt en de krijgsmachtdelen als «werkmaatschappijen». Geïntegreerde beleidsvoorbereiding is het hoofdthema. De belangrijkste vernieuwing is de afstemming van de beleidsvoorbereiding op wat het belangrijkste doel van Defensie is en blijft: het leveren van gevechtskracht. Beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering zullen zoveel mogelijk worden gescheiden. Binnen de krijgsmachtdelen worden de bevelhebbers integraal verantwoordelijk voor het beleid; de krijgsmacht-deeldirecteuren worden hiërarchisch aan hen ondergeschikt.

**Economie en financiën.** Het economische en financiële beleid heeft tot doel een doelmatige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het defensiebeleid mogelijk te maken. De defensiebegroting voor het jaar 1991 kent een reële daling van één procent. Voor de jaren 1992 t/m 1994 heeft het kabinet besloten tot een jaarlijkse reële daling van twee procent cumulatief.

De veranderde veiligheidssituatie heeft ingrijpende gevolgen voor het defensiebeleid. Dit herstructureringsproces vergt een flexibele financiële planning en uitvoering. Het vermogen tijdig inhoud te geven aan nieuwe plannen die noodzakelijk zijn wegens zich wijzigende omstandigheden en nieuwe opvattingen over de taakvervulling, is een voorwaarde voor een zo goed mogelijk gebruik van de begrotingsgelden.

De nieuwe veiligheidssituatie vereist nieuwe investeringen. Tegelijk is sprake van afstoting van materieel, dus van desinvesteringen, onder andere als gevolg van het CSE-verdrag. Nagegaan wordt of er mogelijkheden zijn voor besparingen op de exploitatie-uitgaven als gevolg van de afstoting van materieel en infrastructuur en gewijzigde oefen- en trainingsmethoden. Om de uitgaven van grote materieelprojecten te beheersen, bestaan er sinds 1986 financiële projectadministraties. Ook zijn procedures vastgesteld om beleidsvoorstellen en beslissingen met financiële gevolgen steeds te kunnen toetsen aan de begroting. Deze uitgavenbeheersing heeft mede tot doel investeringsruimte te scheppen in een aangepast defensiebudget.



Onderdelen van de defensieorganisatie zullen, rekening houdend met politieke en operationele overwegingen, zoveel mogelijk bedrijfsmatig moeten werken. Verdere beperking van regels en procedures is hiervoor noodzakelijk. Delegatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden legt de uitvoering van het financiële beleid zo dicht mogelijk bij de verantwoordelijke manager. De doelmatigheid en de bedrijfseconomische beheersing zijn hiermee gediend.

De belangrijkste internationale financiële verplichtingen van Defensie zijn het Navo-infrastructuurfonds en de militaire begroting van de Navo. Als gevolg van wijzigingen in de bondgenootschappelijke verdediging zijn verschuivingen in het infrastructuurfonds te verwachten. Ten aanzien van de militaire begroting van de Navo wordt een lichte stijging van de uitgaven verwacht.

Naast de uitgaven die rechtstreeks voortvloeien uit het defensiebeleid, zijn er uitgaven die het gevolg zijn van slechts gedeeltelijk beheersbare exogene ontwikkelingen. Zo is de defensiebegroting erg gevoelig voor loonontwikkelingen. Ook wordt Defensie – als consument – geconfronteerd met de voltooiing van de interne markt van de Europese Gemeenschap. De inspanningen van Defensie op het terrein van het milieu worden de komende jaren geïntensiveerd, wat eveneens gevolgen heeft voor het defensiebudget. Voorts zal de verificatie van wapenbeheersingsovereenkomsten aanzienlijke uitgaven met zich meebrengen.

### Lijst van afkortingen.

ABM-verdrag	= Anti-ballistic missile-verdrag
ACCS	= Air command and control system
ACE	= Allied Command Europe
AID	= Algemene inspectie dienst
ALCM	= Air-launched cruise missile
Amar	= Algemeen militair ambtenarenreglement
AMF	= Ace Mobile Force
AMP	= Adviesraad militaire productie
ATGW	= Anti-tank guided weapon
AWACS	= Airborne warning and control system
BNP	= Bruto nationaal produkt
BOT	= Bataljonsoefenterrein
BPE	= Basisplanningseenheid
C3I	= Command, control, communication and information
Caps	= Conventional armaments planning system
CMH	= Centraal militair hospitaal
CO	= Centrale organisatie
COB	= Collocated operating base
COT	= Compagniesoefenterrein
CPC	= Conflict prevention centre
CRC	= Control and reporting centre
CROMKLu	= Commissie ruimtelijke ordening en milieu Koninklijke luchtmacht
CSBM's	= Confidence and security-building measures (vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen)
CSE	= Conventionele strijdkrachten in Europa
Cup	= Capability upkeep programme
CVSE	= Conferentie over veiligheid en samenwerking in Europa
DCA	= Defensive Counter Air
DDI	= Developing Defence Industries
Delm	= Depot elektronisch materieel
DOB	= Deployment operating base
EG	= Europese Gemeenschap
Euclid	= European cooperation on the long-term in defence
EOC	= Europese ontwapeningsconferentie
EOT	= Eenheidsoefenterrein
EOV	= Elektronische oorlogvoering
EPS	= Europese politieke samenwerking
EPU	= Europese politieke unie
GGW	= Groep geleide wapens
GLGW	= Grond-lucht geleide wapen
Goem	= Groep operationele eenheden mariniers
GPLV	= Groep lichte vliegtuigen
HDO/TNO	= Hoofdgroep defensie-onderzoek van TNO
HLTF(R)	= High Level Task Force (Reinforced)
HLG	= High Level Group
IAEA	= International Atomic Energy Agency
ICBM	= Intercontinental ballistic missile
IDPP	= Integraal defensie planningsproces
IEPG	= Independent European Programme Group
IGC	= Intergouvernementele conferentie
IGDKL	= Inspecteur geneeskundige dienst Koninklijke landmacht
INF	= Intermediate-range nuclear forces
JCG	= Joint Consultative Group

KHO	= Krijgsmacht hospitaal organisatie
KMC	= Korps mobiele colonnes
Lams	= Local Area Missile System
LOC	= Lines of communication
M-fregat	= Multi-purpose fregat (Karel Doormanklasse)
Mer	= Milieu-effectrapportage
Micov	= Missile component voor de vliegbasisverdediging
MILATCC	= Military Air Traffic Control Centre
MLRS	= Multiple launched rocketsystem (meervoudig raketwerpersysteem)
MLU	= Midlife-update
MFO	= Multinational force and observers
MTCR	= Missile Technology Control Regime
NAAG	= Nato Army Armaments Group
NAAWS	= Nato Anti-Air Warfare System
Nafin	= Netherlands Armed Forces Integrated Network
Natinads	= Nato Integrated Air Defence System
Navo	= Noord-Atlantische verdragsorganisatie
NIID	= Stichting Nederlandse industriële inschakeling defensie-opdrachten
NLC	= Nationaal logistiek commando
NMP	= Nationaal milieubeleidsplan
Northag	= Northern Army Group
NPV	= Non-proliferatie verdrag
NTC	= Nationaal Territoriaal Commando
OCA	= Offensive Counter Air
OPE	= Ondersteunende planningseenheid
OSRD	= Opsporings- en reddingsdienst
Pabrig	= Pantserbrigade
Painfbrig	= Pantserinfanteriebrigade
PCC	= Politiek Consultatief Comité
PKB	= Planologische kernbeslissing
PRTL	= Pantserrijs tegen luchtdoelen
RPV	= Remotely Piloted Vehicle
Saceur	= Supreme Allied Commander Europe
Salt	= Strategic Arms Limitation Talks
Sar	= Search and rescue
SCG	= Special Consultative Group
SCRA	= Single Channel Radio Access
SDI	= Strategic Defence Initiative
Shorad	= Short-range Air Defence
SLBM	= Sea-launched ballistic missile
SLCM	= Sea-launched cruise missile
SMT	= Structuurschema militaire terreinen
SNF	= Short-range nuclear forces
SSM	= Single Service Management
SSP	= Single Service Procurement
Stanavforlant	= Standing Naval Force Atlantic
Stanavforchan	= Standing Naval Force Channel
Start	= Strategic Arms Reduction Talks
Sven	= Stichting Voorlichting Energiebesparing Nederland
Tactas	= Tactical towed array system
TLE	= Treaty Limited Equipment
UAV	= Unmanned Air Vehicle
VN	= Verenigde Naties
Weu	= Westeuropese Unie