



Ministerie van Defensie

> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Plein 2
2511 CR Den Haag

Ministerie van Defensie

Plein 4
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
www.defensie.nl

Datum 19 februari 2010
Betreft Reactie op verzoek van de commissie van Rijksuitgaven en de vaste
commissie voor Defensie van 26 januari 2010 (2010D04041
Kamerstuk 32 248, nrs. 1-2)

Onze referentie

BS2010004171

*Bij beantwoording datum,
onze referentie en betreft
vermelden.*

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de vragen van de commissie voor de
Rijksuitgaven en de vaste commissie voor Defensie over het rapport
"Verantwoordingsinformatie operationele gereedheid Defensie" van de Algemene
Rekenkamer (ingezonden 26 januari 2010 nummer 2010D04041, Kamerstuk 32
248, nrs. 1-2).

DE MINISTER VAN DEFENSIE

E. van Middelkoop

Vragen van de commissie voor de Rijksuitgaven en de vaste commissie voor Defensie over het rapport "Verantwoordingsinformatie operationele gereedheid Defensie" van de Algemene Rekenkamer (ingezonden 26 januari 2010 nummer 2010D04041, Kamerstuk 32 248, nrs. 1-2).

Datum

Onze referentie
BS2010004171

1. Kan een overzicht worden gegeven van de operationele gereedheid van operationele eenheden ter grootte van een bataljon en zelfstandige compagnie, schip en squadron, voor de maand december 2009, waarbij wordt aangegeven hoeveel eenheden niet 100% operationeel gereed zijn, hoeveel gepland niet operationeel gereed zijn en hoeveel niet gepland? Kan het kabinet dit overzicht ook geven voor december 2008 en december 2007? Kan het kabinet aangeven bij de eenheden die niet operationeel gereed zijn of dit ligt aan de personele of materiële gereedheid of aan beide?

Defensie legt verantwoording af over de gereedstelling en inzet van de krijgsmacht in het jaarverslag. De cijfers over de gereedheid in het jaarverslag berusten op interne en geclassificeerde maandrapportages die inzicht bieden in de actuele geoefendheid en de personele en materiële gereedheid van militaire eenheden. Deze interne maandrapportages berusten zowel op de gegevens uit bronsystemen en administraties als op de oordelen van commandanten. Vanwege de classificatie zijn de gevraagde gegevens uit de maandrapportages niet als onderdeel van de beantwoording opgenomen. Eventuele trends in de gereedheid van de operationele eenheden bij Defensie zijn overigens ook uit de jaarverslagen 2006 - 2008 af te leiden.

2. In zijn reactie op het onderzoek geeft de minister van Defensie aan de Algemene Rekenkamer aan dat de vorderingen sinds het eerdere onderzoek in 2006 beperkt zijn door andere prioriteiten. Welke prioriteiten zijn dit en waarom zijn deze belangrijker dan accurate informatie over de operationele gereedheid van de Nederlandse krijgsmacht?

9. Waaruit bestaan de andere prioriteiten waardoor de implementatie van verbeterplannen zijn achtergebleven, ondanks dat er een informatie-structuur is ontwikkeld voor tijdige en complete informatievoorziening en het aantal plannen en het ambitieniveau hoog is?

Sinds het vorige onderzoek van de Algemene Rekenkamer zijn de nodige verbeteringen tot stand gebracht. De maandrapportage is op diverse punten aangepast, uitgebreid en verbeterd, zo heeft ook de Algemene Rekenkamer vastgesteld. Het is echter nog niet gelukt alle aanbevelingen uit het rapport van 2006 ten uitvoer te leggen. De schaarse capaciteit noopte Defensie te kiezen tussen aanbevelingen uit diverse rapporten van de Algemene Rekenkamer.

Om de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer uit het bezwaaronderzoek naar de sturing en beheersing van de verbetering van de bedrijfsvoering op te volgen zijn twee projecten gestart: het Meerjarig Verbeterplan Financieel Beheer en het programma Professionaliseren Materieelbeheer Defensie.

Een van de activiteiten in deze projecten is gericht op de verbetering en herinrichting van informatiesystemen in het materieellogistieke en het financiële domein en de toename van de betrouwbaarheid. Een beter beheer en een betere informatievoorziening dragen ook bij tot de betrouwbaarheid van de verantwoordingsinformatie over de operationele gereedheid.

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

Het is een weloverwogen keuze geweest de verbetering van de gereedheidsinformatie in de maandrapportage niet de hoogste prioriteit te geven, omdat de gezamenlijke informatie uit de verschillende rapportages van voldoende kwaliteit is en een toereikend beeld geeft van de inzetbaarheid van de eenheden. Dat de Algemene Rekenkamer in haar rapport tekortkomingen en verbetermogelijkheden heeft onderkend, doet hieraan niet af. Ik sta nog steeds volledig achter mijn prioritering en mijn keuze de schaarse capaciteit toe te wijzen aan de verbetering van de bedrijfsvoering.

3. Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer concludeert onder andere dat de informatie over inzetbaarheid die de minister van Defensie krijgt, hem niet in staat stelt een volledig en juist beeld te vormen van de feitelijke situatie van de inzetbaarheid van militairen en materieel. Welke consequenties heeft dit voor de basis waarop besluiten over de uitzending van militairen worden gemaakt?

Geen. De constatering van de Algemene Rekenkamer over de juistheid en volledigheid van de informatie in de maandrapportage over de inzetbaarheid, staan los van de informatievoorziening ter ondersteuning van de besluitvorming over de uitzending van militairen. De basis voor het besluit tot uitzending wordt gevormd door het militair advies van de CDS. Dit advies bevat aanvullende en gedetailleerde strategische en tactische informatie die past bij een zorgvuldige politieke besluitvorming over de uitzending van militairen.

4. Vijf van de acht nader onderzochte eenheden melden zich niet op basis van hun organieke taken maar op basis van opgedragen taken. Het gaat bijvoorbeeld om mijnenjagers die niet op mijnen kunnen jagen en soms niet eens uit kunnen varen. Wat zijn de kwantitatieve en kwalitatieve gevolgen van inzetbaarheid voor alle 130 militaire eenheden als zij zich melden op basis van opgedragen taken in plaats van organieke taken?

Inzetgereed houdt in dat een organieke of samengestelde eenheid de opdracht tot inzet binnen de *notice to move* kan uitvoeren. Als de eenheid zich gereed meldt op basis van de opgedragen taken, heeft dat dus geen gevolgen. Operationeel gereed houdt in dat een eenheid in staat is binnen de gestelde gereedheidstermijn de organieke taak uit te voeren. De organieke taak is de taak waar een eenheid standaard voor is ingericht. Een eenheid krijgt na de voltooiing van het opleidings- en trainingstraject met eindtoets de status operationeel gereed toegekend. Hoewel de opwerkcyclus van de krijgsmachtdelen van elkaar verschillen, is dit principe overal gelijk. In de loop van de tijd is het echter mogelijk dat er op het gebied van personeel, materieel en geoefendheid tekortkomingen ontstaan, waardoor de organieke taak niet meer volledig kan worden uitgevoerd.

Als een dergelijke kwalitatieve tekortkoming zich voordoet, zal de eenheid worden beoordeeld als 'operationeel gereed met beperkingen' of 'specifiek operationeel gereed'. De appreciatie van eenheidscommandanten beperkt zich regelmatig tot het statement dat zij, ondanks tekortkomingen, in staat zijn het opgedragen programma uit te voeren.

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

5. Binnen welke termijn denkt de minister van Defensie de drie groepen aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer op pagina 17 op te kunnen volgen en hoe gaat hij hierover de Kamer informeren?

8. Op welke wijze en op welke termijn zal de minister van Defensie de benodigde capaciteit vrijmaken ten behoeve van de uitvoering van de verbeterplannen?

11. De Algemene Rekenkamer stelt dat de uitvoering van de verbeterplannen te wensen over laat. De Algemene Rekenkamer doet de aanbeveling om bij de uitvoering van de verbeterplannen vast te leggen binnen welke termijn, met welk doel en door wie wat gedaan moet worden. Aan welke verbeterplannen geeft de minister van Defensie prioriteit, met welk doel en binnen welke termijn?

Ik zal de door de Algemene Rekenkamer op pagina 17 van het rapport benoemde tekortkomingen ter hand nemen. Op korte termijn zal de stand van zaken van de operationele gereedheid uitgebreider dan tot dusver in het jaarverslag 2009 worden toegelicht. Daarbij zal ook worden vermeld hoe de informatie tot stand is gekomen. In de maandrapportage zal meer aandacht worden besteed aan het oordeel van de CDS over de operationele gereedheid, opdat de kwantitatieve data uit de maandrapportage beter kunnen worden geduid. Voorts zal de uitvoering van de actiepunten die voortvloeien uit de maandrapportage beter worden bewaakt en zo nodig tijdig worden bijgestuurd.

In de komende periode wordt een plan van aanpak opgesteld waarin de overige aspecten zoals opgenomen op pagina 17 van het rapport verder wordt toegelicht en uitgewerkt. Dit plan van aanpak wordt u bij het jaarverslag 2009 aangeboden.

6. Is het kabinet in staat de cijfers van de Algemene Rekenkamer over de operationele gereedheid van de Groep Geleide Wapens te bevestigen? Hoe verklaart het kabinet het feit dat de gegevens van de Algemene Rekenkamer de gegevens over eenheden in het jaarverslag tegensprekt?

De Algemene Rekenkamer is er vanuit gegaan dat een eenheid niet inzetbaar is indien een van de elementen niet gereed is ook al bestaat de eenheid uit subeenheden waarvan afzonderlijk de gereedstelling is vast te stellen. In het jaarverslag 2009 wordt rekening gehouden met de gereedstelling van de afzonderlijke subeenheden omdat zo meer recht wordt gedaan aan de feitelijke status van de eenheden.

7. Waaruit bestaat de controle op de juistheid en volledigheid van het jaarlijkse gereedstellingsplan opgesteld door de Commandant der Strijdkrachten (CDS)?

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

De CDS valideert het gereedstellingsplan door vast te stellen of de gereedheid van eenheden in de diverse maanden leidt tot het behalen van de operationele doelstellingen per jaar. Zo nodig worden maatregelen getroffen om een operationele doelstelling te garanderen of wordt de doelstelling in het gereedstellingsplan aangepast.

10. Met welke reden is de stuurgroep Bestuurlijke Informatievoorziening Defensie niet belast met de implementatie en uitvoering van de verbeteringen?

De werkgroep BIDEF bestaat niet meer. De verdere ontwikkeling van de maandrapportage is opgedragen aan de staande organisatie.

12. Wat is de reden dat vastgestelde tekortkomingen in de bronsystemen, die uit vorig onderzoek al bleken, ondanks de toegezegde hoge prioriteit nog bestaan?

In het antwoord op de vragen 2 en 9 is uitgelegd waarom bepaalde activiteiten (waaronder het wegwerken van tekortkomingen in de bronsystemen) nog niet of niet volledig zijn uitgevoerd. Juist op het gebied van de managementinformatie over de operationele gereedstelling zijn de veranderingen in de informatiebehoefte enerzijds en de benodigde capaciteit anderzijds de redenen waarom nog niet alles op alles is gezet. Overigens heeft Defensie in de afgelopen periode wel een deel van de tekortkomingen in bronsystemen aangepakt, in het bijzonder in het personele domein. Daar worden nu concrete stappen gezet om de personele gereedheid tot uitdrukking te brengen. Om te kunnen rapporteren over de personele gereedheid zijn intussen factoren zoals *dental fitness* en vaccinatiegraad opgenomen. Andere factoren, waaronder de conditieproef en de militaire basisvaardigheden, zullen binnenkort volgen. De verbetering van bronsystemen gaat echter nog enige jaren in beslag nemen.

13. Op basis van welke betrouwbare en controleerbare gegevens wordt aan de Kamer keer op keer bevestigd dat de personele gereedheid voor uitzending op orde is, terwijl de Algemene Rekenkamer constateert dat aan het systeem PeopleSoft de personele gereedheid slechts deels is te ontlenen en dat met allerlei nevensystemen dit gemis aan afdoende informatie wordt omzeild en daarnaast extra werkbelasting geeft en ook de kans op fouten vergroot. Hoe groot is zodoende de kans op uitzending van militairen waarbij de mate van geoefendheid niet voldoet aan de gestelde normen? Kan aangegeven worden hoe groot de kans op uitzending zonder vereiste mate van geoefendheid is? Zijn er voorbeelden van negatieve gevolgen die tijdens uitzending zijn gebleken? Zo ja, welke maatregelen worden er dan genomen?

Peoplesoft ondersteunt de bepaling van de personele gereedheid. Personele gereedheid wordt echter niet alleen bepaald door genoten opleidingen, maar bijvoorbeeld ook door geoefendheid. Peoplesoft registreert de genoten opleidingen, maar niet de geoefendheid en is daar ook niet voor bedoeld. Het beoordelen van de geoefendheid vergt een beschouwing van diverse factoren en is uiteindelijk ter beoordeling van de commandant. De inzetvoorbereiding wordt voltooid in een eindoefening. Daarin wordt de uit te zenden eenheid geoefend en beoordeeld voor de inzet door een onafhankelijke autoriteit, zoals de *Observer & Trainer* organisatie van het opleidings- en trainingscommando van het commando landstrijdkrachten.

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

14. Kan het kabinet nauwgezet toelichten op welke wijze zij voornemens is de controle op de maandrapportages aan te scherpen?

Voor de controle op de totstandkoming van de niet-financiële informatie in de maandrapportage is een controleprogramma in ontwikkeling. Dit programma zal in de tweede helft van 2010 klaar zijn. De controle zal periodiek, achteraf worden uitgevoerd en tekortkomingen zullen worden aangepakt. Deze controle op de maandrapportage komt bovenop de reguliere jaarlijkse controle door de departementale auditdienst op de ordelijke, deugdelijke en controleerbare totstandkoming van het jaarverslag.

In het project "Verbeteren verantwoordingsinformatie" wordt expliciet aandacht besteed aan de verbetering van de kwaliteit van de informatie in de maandrapportage. Hierbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de betrouwbaarheid, de tijdigheid, de volledigheid en de integraliteit van de gebruikte informatie.

15. Hoe beoordeelt het kabinet de bevinding van de Algemene Rekenkamer dat vijf van de acht in het onderzoek betrokken operationeel inzetbare eenheden, en alle vier betrokken onderdelen van Commando Diensten Centra (CDC) en de Defensie Materieel Organisatie (DMO), van mening zijn dat de gevraagde managementinformatie voor de maandrapportages onvoldoende inzicht biedt in de mate waarin zij in staat zijn hun organieke taken naar behoren uit te voeren? Op welke wijze en op welke termijn zal het kabinet hier verandering in brengen?

Dit is een signaal dat er ruimte is ontstaan tussen de ondersteunende eenheden en de bestuursstaf over nut en noodzaak van de gebruikte indicatoren. In het project "Verbetering verantwoordingsinformatie" zullen de bestuursstaf en de ondersteuning een nieuwe, breed gedragen set van indicatoren vaststellen. De verbetering van de informatie in de maandrapportage maakt deel uit van de werkzaamheden van de onlangs ingestelde projectgroep. Het plan van aanpak ontvangt u gelijktijdig met het jaarverslag 2009.

16. Hoe verklaart het kabinet dat zes van de acht onderzochte eenheden zich verantwoorden op basis van de feitelijk uit te voeren taken in plaats van de organieke taken?

In de maandrapportage, een intern verantwoordingsdocument, wordt de uitvoering van het gereedstellingsplan verantwoord. Voor zes van de acht onderzochte eenheden betrof dit de feitelijk uit te voeren taken omdat uitvoering van de organieke taken om diverse redenen niet mogelijk was. In de begroting voor 2009 en het jaarverslag over 2009 wordt over organieke taken gerapporteerd.

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

17. Wat zijn de gevolgen van het feit dat eenheden zich verantwoorden op basis van feitelijk uit te voeren taken in plaats van organieke taken? Wat zal het kabinet doen om verantwoording op basis van organieke taken te bewerkstelligen?

Defensie zal de gereedheid in het jaarverslag over 2009 verantwoorden op basis van organieke taken om de aansluiting te behouden met de doelstellingen in de begroting voor 2009. Indien Defensie zich zou verantwoorden op basis van opgedragen taken, zou dat een aanpassing van de systematiek vergen die is gehanteerd bij de formulering van de doelstellingen in de begroting voor 2009. Het aantal operationeel gereede eenheden zou in een rapportage op basis van opgedragen taken overigens toenemen.

De verbetering van de niet-financiële informatie die is opgenomen in het jaarverslag maakt deel uit van het plan van aanpak dat u bij het jaarverslag over 2009 wordt aangeboden.

18 Hoe kan de minister van Defensie de Kamer juist informeren als de informatievoorziening via de maandrapportage aan de minister over de gereedheid van zijn onderdelen belangrijke tekortkomingen kent, en ook de covernota geen actueel beeld kan vormen?

De maandrapportage is een belangrijke informatiebron, maar zeker niet de enige die wordt gebruikt om de politieke en ambtelijke top van Defensie te informeren. Om de Kamer juist te informeren wordt gebruikgemaakt van informatie uit alle beschikbare informatiebronnen. Omdat de tekortkomingen in de informatievoorziening over de gereedheid zijn onderkend, worden mededelingen over de gereedheid door de CDS gecontroleerd om te voorkomen dat de Kamer onjuist zou worden geïnformeerd.

19. Als de maandrapportages over de gereedheid van zijn onderdelen belangrijke tekortkomingen vertonen, op grond van welke bevindingen kan de minister van Defensie dan zeggen dat hij niet alleen hecht aan cijfers maar ook aan het oordeel van de commandanten, en van mening zijn dat de appreciaties van de commandanten een belangrijk onderdeel van de maandrapportages vormen? Waarom zijn er dan belangrijke tekortkomingen te constateren in de maandrapportages? Moeten de commandanten hun appreciaties dan juist niet weergegeven in de maandrapportages? Welke verantwoordelijkheid hebben de commandanten dan voor de volledigheid van de maandrapportages?

De commandanten beoordelen met hun specifieke kennis en vanuit verschillende invalshoeken de situatie bij de eenheid. Zij zijn ook buiten de vaste rapportagemomenten op de hoogte van de situatie bij hun onderdeel en hun directe waarnemingen vullen de gegevens uit informatiesystemen aan. Ik hecht aan de waarnemingen en oordelen van commandanten. Deze zijn per definitie waardevolle aanvullingen op de informatie uit statische systemen, zelfs als deze volledig en betrouwbaar zouden zijn.

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

20. De Algemene Rekenkamer schrijft dat de werkelijkheid van het Defensieplan botst met de dagelijkse werkelijkheid, de begroting. Onderschrijft de regering deze opmerking? Zo ja, op welke wijze is zij voornemens het Defensieplan en de begroting beter op elkaar af te stemmen?

Het Defensieplan is een belangrijk onderdeel van het interne proces dat jaarlijks uitmondt in de begroting waarin de voorgenomen investeringen en exploitatie van Defensie in het openbaar worden gepresenteerd. Het Defensieplan kent een tienjarig perspectief en kijkt dus verder vooruit dan de meerjarenraming bij de begroting. Op basis van het Defensieplan stellen de operationele commando's en ondersteunende diensten conceptbedrijfsplannen op. Als zodanig heeft het Defensieplan dus een belangrijke, ordenende functie. Defensie is voor alles een dynamische organisatie. Daarom is er in de uitwerking van de begroting ruimte om tot andere keuzes te komen dan in het Defensieplan.

21. Kan het kabinet het verschil duiden tussen de termen 'operationeel gereed met beperkingen' en 'niet operationeel gereed'?

Operationeel gereed is een fase in het proces van gereedstelling waarin een organieke eenheid in staat is binnen de gestelde gereedheidstermijn de organieke taak uit te voeren. De organieke taak is het samenstel van taken waarvoor een organieke eenheid standaard is ingericht. Een eenheid krijgt na de voltooiing van het opleidings- en trainingstraject met eindtoets de status operationeel gereed toegekend. Een eenheid is 'specifiek operationeel gereed' indien zij niet volledig operationeel is of niet volledig operationeel kan worden gehouden, bijvoorbeeld om redenen van schaarste. De eenheid kan in dat geval haar organieke takenpakket uitvoeren voor zover zij operationeel gereed is.

22. Een onderwerp dat volgens de Algemene Rekenkamer in de maandrapportage onvoldoende aan bod komt, is de appreciatie van het voortzettingvermogen, terwijl deze in de begroting als operationele doelstelling is geformuleerd. Deelt het kabinet deze opvatting van de Algemene Rekenkamer? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze zal het kabinet het voortzettingvermogen in de maandrapportage duidelijker aan de orde te stellen?

Het kabinet deelt deze mening niet. Eenheden die niet ingezet of ('specifiek') operationeel gereed zijn, hebben de gereedheidsstatus 'samenstellen' of 'opwerken' en worden aangemerkt als voortzettingsvermogen.

Deze eenheden bevinden zich gedurende een periode in een toestand van hoger onderhoud, recuperatie na inzet en training. Die eenheden zijn als zodanig niet of slechts beperkt inzetbaar voor de organieke taak. Vervolgens worden deze eenheden getraind om de status operationeel of inzetgereed te verkrijgen en andere operationeel gereede of ingezette eenheden af te lossen. Als zodanig vormen deze eenheden, zoals gezegd, het voorzettingsvermogen.

Ministerie van Defensie

Datum

Onze referentie
BS2010004171

In de maandrapportage wordt onafhankelijk van hun status (ingezet, operationeel gereed en opwerken/samenstellen) over deze eenheden gerapporteerd. Dit is noodzakelijk omdat alle eenheden met hun status onlosmakelijk met elkaar samenhangen en verbonden zijn. De appreciatie concentreert zich dus niet op een specifieke status, doch dekt het geheel.