

## Wetenschapstoets conform artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016 (hierna: 3.1 CW)




**Oordeel op basis van externe toetsing door:** [prof. dr. Isabelle Duijvesteijn](#) (Universiteit Leiden), [prof. dr. Jaap de Wilde](#) (Rijksuniversiteit Groningen) en [dr. Niels van Willigen](#) (Universiteit Leiden)

**Rapporteurs** Peter Valstar (VVD) en Sietse Fritsma (PVV)

**Contactpersoon** bij Dienst Analyse en Onderzoek (Kenniscoördinator): Meeke van den Heuvel – de Grooth, [m.vdheuvel-degrooth@tweedekamer.nl](mailto:m.vdheuvel-degrooth@tweedekamer.nl)

**Beoordeelde documenten:** Kamerbrief bij Defensienota 2022 d.d. 1 juni 2022 ([Kamerstuk 36 124 nr. 1](#)) met bijlagen

**Legenda** (in te vullen sub 'Oordeel'):  **voldoende**  **verdient aandacht**  **verbeterpunt**





Onderdeel	3.1 CW-informatie in het voorstel (steekwoorden)	Oordeel	Verbetersuggesties o.b.v. wetenschappelijke kennis (steekwoorden)
1 <b>Vindbaarheid van 3.1 CW-informatie</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Informatie staat in bijlage 1 bij kamerbrief met titel "beleidskeuzes uitgelegd". Zie p. 3 en verder.</li><li>o Informatie is voor de 6 actielijnen gegeven, maar op hoofdlijnen en generiek geformuleerd.</li><li>o Aangekondigd wordt dat Defensie deze 3.1 CW toelichting wil laten gelden voor toekomstige investeringen vallend onder de Defensienota.</li></ul>		<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>o De huidige 3.1 CW toelichting is weliswaar vindbaar, maar te generiek en vaag, zoals bij punt 2 verder aangegeven.</li></ul> <p><b>Aanbeveling 1:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Laat de ontoereikende 3.1 CW toelichting in de Defensienota niet automatisch gelden voor toekomstige investeringen die onder de nota vallen.</li></ul>
2. <b>Maatschappelijke opgave (bedoeling)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Doelstelling expliciet beschreven: een toekomstgerichte krijgsmacht in staat om te kunnen anticiperen en direct reageren op uiteenlopende dreigingen, ingebed in NAVO, EU en samenleving (brief p. 1 en nota p.5). Verwezen wordt naar geopolitieke ontwikkelingen waardoor doelstelling nog urgenter is.</li><li>o Per actielijn is een doelstelling voor de actielijn geformuleerd.</li><li>o Er zijn drie beoogde effecten (p.14 Defensienota):<ol style="list-style-type: none"><li>1. Hogere gereedheid en inzetbaarheid</li><li>2. Gerichte verbetering van de krijgsmacht</li><li>3. Meer wendbaarheid</li></ol></li><li>o Zowel de hoofddoelstelling van de nota als de actielijn-doelstellingen zijn niet concreet geformuleerd ('sneller', 'beter', 'vaker'). Onduidelijk bijvoorbeeld wanneer verwacht wordt de doelstellingen gerealiseerd te hebben.</li></ul>	 	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>o De gestelde doelen zijn gericht op het versterken van de bestaande organisatie.</li><li>o Het wordt niet duidelijk welke maatschappelijke langetermijndoelen de krijgsmacht moet dienen.</li><li>o Daardoor wordt ook niet duidelijk hoe het beleid de bredewelvaartsdoelen en de duurzameontwikkelingsdoelen (SDG's) bevordert.</li></ul> <p><b>Aanbeveling 2:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Het is verstandig de organisatie te versterken waar er grote achterstanden zijn die dringend verholpen moeten worden.</li><li>o Maak de maatschappelijke doelen voor de langere termijn concreet. Wat wil Nederland bereiken? Wanneer zijn de belangen gediend en de risico's afgedekt?</li></ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>o Het is niet duidelijk hoe de nota past in de bredere Nationale Veiligheid Strategie en de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie<sup>1</sup>.</li><li>o De Defensienota is sterk in het benadrukken van het diplomatieke belang van NAVO en EU. Maar het is niet duidelijk hoe het beleid past in het veiligheidsbeleid van de EU en de NAVO<sup>2</sup>.</li><li>o Er is geen oog voor de Raad van Europa, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa en VN-organisaties.</li></ul>

1 De nota refereert niet aan: De [Nationale Veiligheid Strategie 2019](#) (kamerstuk 30 821 nr 81); De [Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie](#) uit 2018, kamerstuk 33 694 nr12;

2 De nota refereert niet aan: Het [EU Strategisch Kompas](#). Het [NATO Strategic Concept](#) (dat na de Defensienota verscheen) is ook een goede referentie.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>o Er is wetenschappelijk bewijs dat informele contacten beter werken dan formele bij defensiesamenwerking<sup>3</sup>. De bredere context is dus uitermate belangrijk. Bovendien is tweesporenbeleid (dialogo naast afschrikking) ten opzichte van potentiële agressors een voorwaarde voor veiligheid op langere termijn.</li> <li>o De nota opereert daarmee in isolement, terwijl de nota stelt dat Nederland een brugfunctie wil vervullen in internationale gremia</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 3:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Maak duidelijk hoe de doelen passen in de bredere strategieën voor veiligheid en het buitenlands beleid, en de strategieën van NAVO en EU, en van andere internationale veiligheidsorganisaties waar Nederland aan deelneemt.</li> <li>o Maak duidelijk hoe de investeringen aansluiten bij wat bondgenoten doen en waar specialisatie zinvol is.</li> <li>o Maak duidelijk hoe diplomatie en afschrikking elkaar moeten aanvullen, ook in de relatie met Rusland tijdens de oorlog in Oekraïne en na beëindiging daarvan.</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Een brede analyse van de internationale veiligheid ontbreekt.</li> <li>o De dreiging van de Russische Federatie komt uitgebreid aan de orde, maar andere dreigingen nauwelijks, zoals de spanningen in de Indo-Pacific, klimaatverandering, een dreigende energiecrisis, de kwetsbaarheid van infrastructuur. Enkele dreigingen op p. 10 en 11 worden niet verder uitgewerkt, zoals ondermijning van de rechtsstaat door criminele organisaties en de ontwrichtende werking van pandemieën.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 4:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Maak duidelijk op welke dreigingen Nederland zich moet voorbereiden, anders dan de Russische agressie, cyberaanvallen en militarisering van de ruimte.</li> <li>o Maak duidelijk wat bondgenoten van Nederland verwachten als de spanningen rond o.a. Taiwan escaleren.</li> <li>o Maak duidelijk hoe Nederland zich voorbereid op instabiliteit in het Midden-Oosten en Noord-Afrika (MENA-regio) en de Caraïben.</li> </ul>
<p><b>3. Ingezette beleidsinstrumenten</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Per actielijn worden verschillende instrumenten (maatregelen) ingezet. In de Defensienota p.4-5 wordt de samenhang tussen de maatregelen, de drie beoogde effecten en het hoofddoel schematisch weergegeven.</li> <li>o Niet duidelijk is hoe de maatregelen concreet bijdragen aan het bereiken van het doel.</li> <li>o De maatregelen worden nader beschreven op p. 18 – 43 van de defensienota.</li> <li>o Alternatieve maatregelen worden niet beschreven, onduidelijk is of deze</li> </ul>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Nergens wordt duidelijk hoe de gekozen middelen de gestelde doelen dienen.</li> <li>o Er is vooral gekozen voor versterking van middelen en structuren die al voor handen zijn. De nota gaat er impliciet vanuit dat groei binnen de bestaande kaders de toekomst dient.</li> <li>o De gekozen middelen refereren aan een terugkeer van territoriale koudeoorlogsstrategieën, terwijl mondiale factoren sterk van invloed zijn op de veiligheid: kritieke infrastructures, cyberspace, urbanisatie, de dominantie van internationaal opererende bedrijven,</li> </ul>

3 Bence Nemeth (2022). *How to Achieve Defence Cooperation in Europe? The Subregional Approach*. Bristol University Press. ISBN 9781529209433.

	<p>overwogen zijn. Geen verwijzing naar relevante ervaringen met instrumenten.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Weinig aandacht voor de uitvoerbaarheid en risico's / belemmeringen in realisatie van de doelen.</li> </ul>		<p>het grote belang van Azië voor de wereldeconomie. De krijgsmacht moet zich daarom voorbereiden op een diversiteit aan vijandigheden en conflicten, surveillance en intelligence.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o De extra aan te schaffen F35's zijn in de nota een belangrijk middel, dat de mogelijkheden van de krijgsmacht voor lange tijd zal bepalen. Maar het wordt niet duidelijk in welke scenario's en voor welke taken die kunnen worden ingezet. Het wordt ook niet afgewogen tegen andere middelen, zoals de aanschaf van drones.</li> <li>o Het is daarom twijfelachtig of de gekozen middelen de juiste zijn om de krijgsmacht toekomstbestendig te maken.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 5:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Maak per gekozen instrument, ook in samenhang, duidelijk hoe deze helpen om de doelen te bereiken (zodra die doelen duidelijker geformuleerd zijn).</li> </ul>
<p>4 Doeltreffendheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o SMART doelen niet aanwezig. Doelen worden beschreven in termen als 'sneller', 'beter', 'vaker'.</li> <li>o Samenhang van elke maatregel met beoogd effect en vervolgens het doel wel genoemd. Zie p. 4-5 Defensienota. Concrete gekwantificeerde bijdrage aan effecten en doel niet benoemd.</li> <li>o De Defensienota gaat deels in op de eventuele invloed van externe factoren die een positieve of negatieve invloed kunnen hebben op het bereiken van de beoogde doelen. Bijvoorbeeld wordt wel de toegenomen vraag naar defensiematerieel genoemd (p. 18), maar niet de brede personeelstekorten. De externe factoren komen niet terug in bijlage 1' beleidskeuzes uitgelegd'.</li> <li>o Doelen zijn niet gekoppeld aan brede welvaartsdoelen<sup>4</sup></li> <li>o Indicatoren voor de brede welvaart zijn niet benoemd<sup>5</sup>.</li> <li>o Mogelijke neveneffecten van beleid zijn deels benoemd. Bijvoorbeeld voor Nederlandse Defensie industrie (p. 10 bijlage 1).</li> </ul>	<p></p> <p></p> <p></p>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Omdat SMART doelen niet aanwezig zijn, is niet te beoordelen of de instrumenten doeltreffend zijn.</li> <li>o SMART-aspecten Specifiek en Acceptabel sluiten aan bij bestaande institutionele structuur. Krijgsmachtonderdelen lopen geconstateerde achterstanden in en kunnen groeien. Investeringen in 'cyber' en 'ruimte' zijn logische instrumentele aanvullingen.</li> <li>o De nationale, Europese en (niet genoemd) Amerikaanse defensie-industrieën profiteren van de investeringen.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 6:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Maak de doelen meetbaar en geef een tijdspad aan (SMART). Beschrijf hoeveel operaties, van welke aard en omvang, de krijgsmacht aan zou moeten kunnen en wanneer dat bereikt moet zijn.</li> <li>o Toon tevens de beperkingen van noodzakelijke keuzes: wanneer moet Nederland vertrouwen op de capaciteiten van bondgenoten; welke lacunes blijven over?</li> <li>o Beoordeel daarmee of de instrumenten doeltreffend zijn – zodra die doelen scherper gesteld zijn (zie hierboven).</li> </ul> <p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o De nota maakt niet duidelijk hoe de gekozen middelen passen in het klimaatbeleid.<sup>6</sup> De verwijzingen naar verduurzaming zijn daarom misleidend. Het is niet duidelijk of alternatieven zijn overwogen die het klimaat minder belasten.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 7:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Geef bij de investeringen aan welke invloed deze hebben op het klimaat.</li> </ul>
<p>5 Doelmatigheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Doelmatigheid is in bijlage 1 per actielijn zeer algemeen beschreven.</li> <li>o Doelmatigheid individuele maatregelen is niet beschreven.</li> </ul>	<p></p>	<p><b>Concluderend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o De doelmatigheid van maatregelen is niet beschreven en daarom niet te beoordelen.</li> </ul> <p><b>Aanbeveling 8:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Beschrijf per maatregel de doelmatigheid in relatie tot alternatieven.</li> </ul>

4 Deze doelen beschrijven de beoogde bredewelvaartsuitkomsten van beleid.

5 Indicatoren zijn variabelen die de bredewelvaartsdimensies meetbaar maken. Zo kan de dimensie veiligheid gemeten worden met de indicatoren 'incidentie van gewelddadige en seksuele misdrijven per 100.000 inwoners per jaar' en 'incidentie aantal moorden per 100.000 inwoners, per jaar'.

6 Zoals beschreven in: Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030 ([kamerstuk 2019D47879](#)).

