

Vergaderjaar 2022–2023

**36 124**

## **Defensienota 2022 – sterker Nederland, veiliger Europa**

**Nr. 33**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2023

Defensie groeit door de veranderde situatie in Europa en in de wereld. Al voor de oorlog in Oekraïne is het besluit genomen om te investeren in Defensie na een lange periode van bezuinigen. Na 24 februari 2022 zijn de militaire activiteiten van de bondgenootschappen, waar Nederland lid van is, toegenomen en is de focus van de Nederlandse krijgsmacht verschoven van hoofdtak 2 naar hoofdtak 1. Meer focus op hoofdtak 1, de bescherming van ons grondgebied, leidt tot een toename van de militaire activiteiten in het Koninkrijk.

De gewijzigde geopolitieke situatie zorgt voor een urgente en structurele behoefte aan meer militairen, meer materieel en meer activiteiten. Dit betekent dat er in het Koninkrijk meer ruimte nodig is voor de krijgsmacht om de nationale en internationale veiligheid te waarborgen. Dit gaat zowel over directe ruimte, zoals kazernes die aan de moderne eisen voor personeel en klimaat voldoen, als over indirecte ruimte, bijvoorbeeld om te kunnen varen, vliegen en rijden binnen passende geluidsnormen. Defensie realiseert zich dat de vraag naar ruimte in Nederland groot is en de beschikbare ruimte krap is.

Uitgangspunt is de aanwezigheid van de Nederlandse krijgsmacht in ons Koninkrijk en dat we in bepaalde mate zelfvoorzienend kunnen zijn. Dit voorkomt afwenteling naar het buitenland en draagt ertoe bij dat onze mensen meer in verbinding met hun thuisfront kunnen blijven. Opleiden, trainen en oefenen vindt waar het kan plaats in het buitenland. Het personeel van de marine op de fregatten is ieder jaar 200 dagen buiten Nederland. De vliegers en hun teams doen hun opleiding in de Verenigde Staten en trainen in Noorwegen. De eenheden van de landmacht trainen veel met hun Duitse collega's in Duitsland. Door vele activiteiten ook in het buitenland kunnen de verschillende krijgsmachten binnen het NAVO bondgenootschap beter samenwerken en gebruiken we minder ruimte in Nederland om te varen, vliegen en rijden. Defensie kijkt nu en de

komende jaren nog meer naar hoe de samenwerking met andere krijgsmachten en de activiteiten in andere landen kunnen worden vergroot. Desondanks blijft altijd ruimte benodigd in Nederland voor opleiden, trainen en oefenen.

In Nederland probeert Defensie zoveel mogelijk efficiëntie te bereiken in de modernisering van de gebouwen en gronden die ze bezit. Door duurzamer te bouwen of te revitaliseren, door te kijken naar afstoting van locaties vanwege centralisatie van militaire eenheden en door met de omgeving te kijken naar mogelijkheden voor zoveel mogelijk gezamenlijk gebruik. Het gaat dus niet alleen om meer, maar ook om slimmer en efficiënter.

Zorgdragen voor de nationale veiligheid en ruimte bieden voor militaire activiteiten is een nationaal ruimtelijk belang, zoals is opgenomen in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Dit is verder uitgewerkt en planologisch-juridisch geborgd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro), de luchtvaartregelgeving als het gaat om militaire luchthavens en in de desbetreffende gemeentelijke bestemmingsplannen. Onder de Omgevingswet komen deze instructieregels van het Rijk in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Om de nieuwe ruimtelijke opgave van Defensie in kaart te brengen en die aan te laten sluiten bij andere nationale ruimtelijke belangen zoals energie, wonen, natuur en landbouw, start ik het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD). Het NPRD hangt direct samen met de nieuwe Nota Ruimte, waarin het kabinet integrale keuzes maakt over de ruimtelijke opgaven.

In het begrotingsdebat van november 2022 heb ik een brief toegezegd over het programma Ruimte voor Defensie en een nadere duiding van de betekenis van stikstof op de gereedstelling van Defensie. Met voorliggende brief geef ik invulling aan deze toezeggingen.

#### *Nationaal Programma Ruimte voor Defensie*

Defensie is «met de huidige inrichting, prioriteitstelling en staat van de defensieorganisatie niet adequaat toegerust voor de veranderende dreigingen» (Kamerstuk 36 124, nr. 1). Daarom wordt geïnvesteerd in de krijgsmacht waardoor Defensie, zoals gezegd, op een slimme en efficiënte manier uitbreidt. Bovendien betekent moderne oorlogsvoering ook dat Defensie zich moet richten op andere en aanvullende activiteiten. Uw Kamer is eerder geïnformeerd via de Defensienota 2022 op 1 juni 2022 en andere brieven over het technologisch moderne materieel dat Defensie nu en in de komende jaren aanschafte: drones, nieuwe kalibers, moderne voertuigen, schepen en informatiesystemen. Informatie-gestuurd optreden leidt ook tot nieuwe wijzen van optreden en daarmee andere ruimtelijke behoeften.

Vanwege de toegenomen dreigingen vraagt de NAVO om een hogere gereedstelling van de militaire eenheden. Dit betekent in de praktijk dat op meer verschillende plekken meer moet worden geoefend en dat er, zoveel mogelijk in samenwerking met andere landen maar ook in Nederland, meer plekken nodig zijn om laag te vliegen met helikopters, te landen, te varen en aan te meren. Daarnaast is er meer behoefte aan gezamenlijke internationale oefeningen, waarin bondgenoten met elkaar oefenen en optreden. Het verbeteren van de interoperabiliteit tussen eenheden van de verschillende krijgsmachtonderdelen en bondgenoten is namelijk voorwaardelijk voor het gezamenlijk succesvol optreden in toekomstige conflicten. Bovendien vraagt de NAVO om meer militaire mobiliteit als onderdeel van de taak van Nederland als gastland, het zogenaamde *Host Nation Support* (Kamerstuk 35 570 X, nr. 75).

Het belang van nationale veiligheid is niet het enige nationale belang dat om meer ruimte vraagt in Nederland. Zo vragen water en bodem, natuur en biodiversiteit, de duurzame energieopwekking en -transport, wonen, landbouw en circulaire economie ook om extra ruimte. Daarom kies ik ervoor het NPRD op te stellen. Hiermee kan de weging van nut en noodzaak van de ruimtelijke opgaven van Defensie transparant en integraal plaatsvinden. Het doel van het NPRD is drieledig: 1) de ruimte-vraag van Defensie in beeld brengen, 2) een afweging maken met andere ruimtevragen en 3) de besloten ruimte planologisch-juridisch borgen. Het NPRD krijgt de status van nationaal programma zoals bedoeld in de Omgevingswet. Dit houdt in dat het NPRD wordt vastgesteld door het kabinet. Op basis daarvan kunnen andere instrumenten uit de Omgevingswet worden ingezet, zoals (aanpassing van) het Bkl en het projectbesluit.

### **Planvorming op drie schaalniveaus**

Om invulling te geven aan de drie principes uit de NOVI, namelijk meervoudig ruimtegebruik, gebiedskenmerken centraal en voorkomen van afwenteling, wordt het NPRD op drie schaalniveaus vormgegeven.

Op nationaal schaalniveau worden de keuzes voorbereid over nut en noodzaak van het, ten opzichte van de NOVI, gewijzigde ruimtegebruik voor defensieactiviteiten. Deze keuzes worden opgenomen in een nationale beleidsvisie voor Defensie, die een onderdeel vormt van het NPRD. Een voorbeeld van een keuze op nationaal schaalniveau is de locatiekeuze van een centrale kazerne. Deze keuze wordt uiteraard in een integrale afweging met de andere genoemde nationale ruimtelijke belangen gemaakt. Voor veel van deze andere belangen zijn al nationale programma's geschreven of in voorbereiding. De omvang van al deze ruimtelijke opgaven in de nationale programma's is zodanig dat het Rijk de regie herneemt en werkt aan een nieuwe Nota Ruimte. In de Nota Ruimte maakt het kabinet afgewogen keuzes over nationale belangen en bewaakt het op landelijk niveau de samenhang en ruimtelijke kwaliteit. In de Nota Ruimte worden die ruimtelijke keuzes gemaakt voor de periodes 2030, 2050 en 2100. De integraal afgewogen ruimte-vraag van Defensie zal ook landen in de Nota Ruimte, waarvan het ontwerp door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) is voorzien in het tweede kwartaal van 2024. Ik zal voor de nationale beleidsvisie NPRD een plan-m.e.r. opstellen zodat voor de ruimteclaims van Defensie een procedure wordt doorlopen waarin ruimte is voor het onderzoeken van alternatieve locaties en participatie en communicatie van alle betrokken partijen. Ik informeer uw Kamer na het zomerreces over de beoogde inhoud van de nationale beleidsvisie, met daarin de verschillende plannen van Defensie die om nieuwe ruimte vragen en die ik daarom meeneem in deze procedure. Een voorbeeld van een project dat we via een plan-m.e.r. willen laten opnemen in de Nota Ruimte is een centrale kazerne.

Op regionaal schaalniveau worden de nieuwe activiteiten en plannen van Defensie opgenomen waarvan duidelijk is dat ze in een bepaalde regio plaatsvinden, zoals de nieuwe of gemoderniseerde kazernes in Schaarsbergen, Soesterberg, Rucphen/Roosendaal, Havelte en Assen. Deze activiteiten worden preciezer en gebiedsgericht ingevuld en in combinatie met de andere ruimtelijke opgaven die in die bepaalde regio spelen met behulp van ontwerpend onderzoek. Zo is het mogelijk om samen met provincies, gemeenten en betrokken maatschappelijke partijen een gemeenschappelijke, integrale gebiedsvisie op te stellen. In deze visies wordt nadrukkelijk gekeken naar «meekoppelkansen», manieren om de belangen van de verschillende partijen in de regio samen te laten komen, zoals beschreven in het Strategisch Vastgoedplan (SVP) van 2 december





2022 (Kamerstuk 36 124, nr. 31). Ik streef ernaar om deze gebiedsvisies onderdeel te laten worden van de 12 ruimtelijk arrangementen, die de Minister voor VRO vooruitlopend op de Nota Ruimte, afspreekt met de 12 provincies in het kader van het Nationaal Programma NOVEX.


Op lokaal schaalniveau is het ook nodig om de juiste instrumenten te gebruiken, zoals een projectbesluit en/of het omgevingsplan en vergunningverlening. De keuze voor óf projectbesluit (van Rijk of van provincie) óf omgevingsplan (van gemeente) kan worden besloten op basis van de mate van integraliteit en complexiteit van het plan en de bestuurlijke overeenstemming. Dit wordt per project bepaald. Een voorbeeld van een lokaal project is de aanpassing aan de Van Ghent kazerne in Rotterdam.

In het najaar deel ik via de Notitie Reikwijdte en Detailniveau met u welke defensieactiviteiten, waarvoor ruimte nodig is, worden opgenomen in het NPRD. Hierin zal ik ook duidelijkheid worden geven over de manieren en momenten waarop alle betrokken partijen kunnen participeren en communiceren in deze procedures.

Het NPRD gaat niet alleen over het maken van plannen en het gebruiken van de juiste juridisch-planologische procedures en instrumenten, maar ook over de realisatie van deze plannen. Veel investeringen in vastgoed zijn niet afhankelijk van de hiervoor beschreven planologische besluiten en kunnen doorgaan conform beschreven in het SVP. Denk hierbij aan de verduurzamingsopgaven. Daar waar het SVP alleen betrekking heeft op het vastgoeddeel van de fysieke opgave van Defensie, beslaat het NPRD ook de andere opgaven zoals: geluidszones, externe veiligheidsgebieden, bouwhoogtebeperkingen rondom vliegvelden, helikopterlaagvlieggebieden en radarverstoringengebieden en de activiteiten op de Noordzee. Deze zijn randvoorwaardelijk voor de operationele gereedstelling van de krijgsmacht. Defensie moet voor zowel de huidige als ook de toekomstige activiteiten dekkende en actuele vergunningen hebben. Defensie pakt dit voortvarender op dan tot nog toe. In het kader van de jaarlijkse begroting en de verantwoordingsdagstukken informeer ik uw Kamer periodiek over de voortgang van dit NPRD.

Samengevat ziet het NPRD er als volgt uit:

Schaal	Doel	(Deel-)product	Voorbeeld
 NATIONAAL	Besluitvorming over nut & noodzaak nieuw direct en indirect ruimtebeslag Defensie (nieuw t.o.v. NOVI & BKL)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan-m.e.r.</li> <li>Nationale beleidsvisie (tevens nationale keuzes t.b.v. Nota Ruimte)</li> <li>Aanpassing BKL</li> </ul>	Centrale kazerne, helikopter laagvliegebieden
 REGIONAAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interbestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor fysieke uitbreiding bestaande terreinen en organiseren van synergie / meekoppelkansen ('kazerne van de toekomst')</li> <li>Idem voor voorkeurslocaties nieuwe plekken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ontwerpend onderzoek</li> <li>Interbestuurlijke gebiedsgerichte visie incl. democratische legitimatie en maatschappelijke participatie</li> <li>(Doorvertaling in) provinciale en evt. gemeentelijke omgevingsvisie</li> </ul>	'Projecten met een regionale impact': Schaarsbergen Rucphen / Roosendaal Assen en Havelte
 LOKAAL	Planologisch-juridische borging van uitgedetailleerde plannen en van bijbehorende milieuruimte	<ul style="list-style-type: none"> <li>M.e.r.-beoordeling of m.e.r.</li> <li>Aanpassing luchthavenbesluit, omgevingsplan of projectbesluit en vergunningen</li> </ul>	Van Gentkazerne Rotterdam
 REALISATIE	Aanbesteden en investeren		'No-regret projecten'



### Consequentie centrale kazerne

Op 11 mei jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd in mijn brief «Stand van zaken project centrale kazerne» (Kamerstuk 36 124, nr. 30) over het uitstel van de besluitvorming rondom de voorlopige voorkeurslocatie voor de centrale kazerne. Ik heb toen aangegeven dat ik een breed ruimtelijk proces met voldoende ruimte voor participatie en communicatie wil doorlopen voor een solide basis voor het besluit van de meest geschikte locatie. Juist om nut en noodzaak van de concentratie op een kazerne en vervolgens de verschillende mogelijke locaties goed te kunnen wegen, wordt dit project onderdeel van het NPRD en de plan-m.e.r. Deze afweging en de bijbehorende participatie en communicatie vindt tot de zomer van 2024 plaats in het kader van het plan-m.e.r. Hierna wordt door het kabinet, in een afweging van alle behoeftes aan ruimte in Nederland, een keuze gemaakt. Over deze nationale keuzes communiceert het kabinet naar verwachting rond de zomer van 2024 in het kader van de nationale beleidsvisie NPRD en de Nota Ruimte.

Deze procedure heeft consequenties voor het tijdpad van de lopende verkenning naar een nieuwe centrale kazerne. De onderzoeken die al zijn gedaan en de inzichten hieruit nemen we uiteraard mee in de genoemde plan-m.e.r.

Op 6 juni jl. ben ik bij de agrarische families in Zeewolde op bezoek geweest en heb ik geluisterd naar hun zorgen en behoeften. Ik heb benadrukt dat ik mij er bewust van ben dat zij door dit besluit in onzekerheid blijven over hun toekomst op de plek waar zij wonen en werken. De agrarische families hebben na afloop aangegeven welke

informatiebehoeften zij hebben en hoe wij daar in het proces rekening mee kunnen houden. Parallel aan deze brief, communiceer ik meer in detail met betrokken medeoverheden en deze agrarische families over de stappen en globale planning en op welke momenten participatie en formele inspraak voorzien is in het komende proces.

### *Stikstof*

Conform mijn toezegging in het begrotingsdebat van november 2022 (Handelingen II 2022/23, nr. 24, item 12), ga ik in deze brief ook in op de betekenis van stikstof op de gereedstelling van Defensie.

De opgave van Nederland om de natuur te verbeteren en stikstof te reduceren heeft natuurlijk ook invloed op de activiteiten van Defensie en de ruimte die daarvoor nodig is. Net zoals alle organisaties in Nederland heeft Defensie zich te houden aan de wet- en regelgeving rondom stikstof. Defensielocaties bevinden zich bijna altijd in of nabij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Hoewel de totale stikstofuitstoot van Defensie klein is ten opzichte van andere bronnen in Nederland, leiden meer militairen, materieel en activiteiten in veel gevallen tot meer stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. De huidige stikstofwetgeving maakt deze groei van Defensie op korte termijn een moeilijke opgave. In het Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» van 15 december 2021 (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is daarom opgenomen dat bij de toepassing van de wet- en regelgeving de bijzondere positie van Defensie in ogenschouw moet worden genomen. Het is niet in het belang van de nationale veiligheid als de operationele gereedstelling wordt beperkt bijvoorbeeld als gevolg van de stikstofproblematiek. Zoals ook in de brief van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij van 25 november 2022 over de voortgang van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (Kamerstukken 34 682 en 35 334, nr. 105) is opgenomen, is Defensie in gesprek met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij om de praktische gevolgen van deze bijzondere positie uit te werken. Ik werk hierbij samen met de Minister van Natuur en Stikstof aan een oplossingsrichting.

De rechtelijke uitspraak inzake Porthos van 2 november 2022 heeft ook betekenis voor de bouwopgave van Defensie. Met het vervallen van de bouwvrijstelling moeten voor de bouwprojecten stikstofberekeningen worden uitgevoerd en waar nodig mitigerende maatregelen worden genomen. Op korte termijn betekent deze uitspraak dat de geplande bouwactiviteiten opnieuw moeten worden getoetst aan de stikstofregels en dat extra maatregelen nodig zijn om de gevolgen van stikstofuitstoot te beperken. Defensie zet hiervoor in op emissieloos bouwen.

### **Tot slot**

De ontwikkeling van de krijgsmacht is essentieel voor de veiligheid van Nederland en van Europa. Als antwoord op de hogere dreiging en conform de NAVO behoefte moet de operationele gereedheid omhoog en dit gaat gepaard met groei van mensen en middelen. Ondanks dat Defensie de krijgsmacht slimmer en efficiënter inricht, is er daarmee urgent en structureel substantieel meer ruimte nodig. Met dit NPRD dragen we bij aan het verhogen van de operationele gereedheid van onze krijgsmacht, nu en in de toekomst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
C.A. van der Maat