

Vergaderjaar 2022–2023

27 830

Materieelprojecten

Nr. 377

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 oktober 2022

Inleiding

Munitieveligheid is van groot belang en heeft onze doorlopende aandacht. Defensie heeft op het gebied van munitieveligheid een lange weg achter zich en we zijn nog niet op onze bestemming. Een aantal incidenten en rapporten heeft ons laten zien dat we nog stappen moeten zetten. Afgelopen jaren zijn de nodige verbeteringen ingezet en we zetten deze voort.

Bij het aanbieden van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de heropening van het onderzoek naar het mortierongeval in Mali in 2016 (Kamerstuk 35 925 X, nr. 92), heb ik toegezegd u te informeren over de stand van zaken van de veiligheid in het munitiedomein en het proces van demilitarisatie. Demilitarisatie is het afvoeren en vernietigen van munitie nadat de houdbaarheidstermijn is verstreken, of indien munitie onbruikbaar is verklaard, met als doel te voorkomen dat zich gevaarlijke situaties voordoen. Met deze brief doe ik de toezegging gestand.

In deze brief neem ik u eerst mee in de stand van zaken van veiligheid in het munitiedomein. Daarna ga ik in op het proces van demilitarisatie van munitie. Daarbij licht ik de specifieke situatie toe rond de demilitarisatie van het type granaten 60 mm HE 80. Deze voorraad moet nog worden gedemilitariseerd na het noodlottige ongeval in Mali in 2016. Ik licht de moeilijkheid van deze operatie toe en schets de verschillende opties en het vervolg. Daarnaast informeer ik u met een separate brief (Kamerstuk 36 124, nr. 6) over de specifieke situatie met betrekking tot het Programma Veiligheid Munitiegebouwen.

Voortgang verbeteringen veiligheid munitiedomein

Naar aanleiding van geconstateerde tekortkomingen door de Onderzoeksraad voor de Veiligheid, de Algemene Rekenkamer, de Auditdienst Rijk, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Inspectie Leefomgeving &

Transport zijn verbetertrajecten in gang gezet om de veiligheid binnen het munitiedomein en de munitiemagazijncomplexen te verbeteren. Over deze trajecten bent u eerder geïnformeerd op 15 juni 2020 (Kamerstuk 34 919, nr. 65) en op 21 mei 2021 (Kamerstuk 27 830, nr. 337). Daarbij is aangegeven dat de aandacht zich vooral richt op personele capaciteit, kennis en opleidingen, keteninrichting en -sturing, regelgeving, documentatie en de aan munitie gerelateerde infrastructuur. De gestarte en lopende verbetertrajecten richten zich op een of meerdere van deze gebieden en hebben een looptijd van meerdere jaren. Deze looptijd en de breedte van de scope maken blijvende en integrale aandacht voor de uitvoering ervan essentieel. Daarvoor is vorig jaar bij Defensie de Monitor Munitiedomein (MMD) ingericht. Hieronder ga ik in op de stand van zaken.

Er moet voldoende personeel in de munitieketen zijn, zodat achterstallige werkzaamheden kunnen worden weggewerkt en voorkomen. De personele capaciteit in het munitiedomein is daarom verder uitgebreid. In eerdergenoemde brief van mei 2021 is gemeld dat ruim 40 procent van de benodigde aanvullende personele capaciteit is gerealiseerd of gefinancierd. Ik kan nu bevestigen dat de volledig benodigde capaciteit de komende jaren is gefinancierd. Deze uitbreiding gaat gepaard met reorganisaties. Deze reorganisaties en de daarop volgende trajecten van werven en intern opleiden van personeel zullen meerdere jaren duren. Ik zal uw Kamer via de personeelsrapportage (die in de toekomst onderdeel gaat uitmaken van een integrale rapportage) jaarlijks informeren over de voortgang van dit verbetertraject.

Het personeel dat met munitie werkt moet over de juiste kennis beschikken. Munitie-technische opleidingen zijn aangepast. Verder is de benodigde onderwijs capaciteit verdubbeld. Tevens is aan het begin van dit jaar gestart met een vernieuwd modulair opleidingsprogramma met als doel zowel de kwaliteit als het aanbod van het onderwijs voor munitietechnici te verbeteren. Daarmee krijgt personeel een beter op de functie toegesneden opleiding en kan meer personeel worden opgeleid.

Het personeel moet werken volgens actuele en praktisch toepasbare regelgeving en eenvoudig kunnen beschikken over de bijbehorende documentatie. Munitie-technische regelgeving en documentatie wordt aangepast. Het beter benaderbaar maken van munitie-technische regelgeving en documentatie is eind 2021 gerealiseerd. De bestaande regelgeving is geschoond en het is duidelijk welke documentatie nog moet worden aangevuld of aangepast. Een voorbeeld is de regelgeving rond de typeclassificatie van munitie. Deze regelgeving is geëvalueerd en dit jaar herzien en uitgegeven. Daarbij passen we meer maatwerk toe door gebruik te maken van de risicoanalyses van onze NAVO-partners. Dit spaart tijd ten opzichte van het standaardproces voor typeclassificatie zonder dat het ten koste gaat van de veiligheid.

Daarnaast moet de infrastructuur voor het werken met munitie geschikt zijn en voldoen aan de meest recente veiligheids- en beveiligingsnormen. Verbeterpunten op beveiligings- en veiligheidsgebied van munitie gerelateerde infrastructuur worden integraal aangepakt. Ik heb u met een DMP A-brief geïnformeerd over de behoeftstelling van het Programma Veiligheid Munitiegebouwen. Het programma ziet op bliksembeveiligingsinstallaties, quantitative risk assessments (QRA's) en beveiligingsnormen voor munitiegebouwen. De integrale aanpak van deze componenten voorkomt versnippering en bevordert de efficiency bij het vergroten van veiligheid en beveiliging.

Tot slot, bovengenoemde verbeterpunten dragen ook bij aan het oplossen van de onvolkomenheid die de Algemene Rekenkamer op het gebied van de munitiebeheer heeft geconstateerd. De aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer heeft gedaan kunnen bijdragen aan verbeterde veiligheid in het munitiedomein. Uw Kamer is hierover geïnformeerd met het rapport Resultaten Verantwoordingsonderzoek 2021 bij het Ministerie van Defensie van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 36 100 X, nr. 2).

Demilitarisatie

Munitie heeft een houdbaarheidstermijn omdat de kwaliteit na verloop van tijd afneemt. Na het overschrijden van deze termijn, of indien munitie onbruikbaar is verklaard, moet deze worden afgevoerd en vernietigd om te voorkomen dat zich gevaarlijke situaties voordoen. Dit heet demilitarisatie. In het notaoverleg van 3 februari 2021 (Kamerstuk 35 570 X, nr. 79) is uw Kamer geïnformeerd dat Defensie veel «oude» geëxpireerde munitievoorraden heeft die nog moeten worden gedemilitariseerd. Daarnaast is er een jaarlijkse hoeveelheid geëxpireerde munitie die moet worden gedemilitariseerd. Deze munitie ligt veilig opgeslagen in overeenstemming met de wet- en regelgeving op dit gebied.

Geëxpireerde munitie kan niet worden gebruikt en de opslag gaat ten koste van de schaarse opslagcapaciteit die nodig is om de munitievoorraden voor inzet en gereedstelling op peil te brengen. Er is Defensie dus veel aangelegen om deze oude munitie te demilitariseren. Een aanzienlijk deel van de oudste munitie is inmiddels gedemilitariseerd. Het doel is om elk jaar tussen de 700 en 1.000 ton munitie af te voeren. Dit is de maximaal haalbare hoeveelheid munitie die Defensie per jaar kan demilitariseren met de beschikbare personele capaciteit en de bijbehorende bedrijfsmiddelen.

De doelstelling om 700 tot 1.000 ton per jaar te demilitariseren wordt doorgaans gehaald. Afgelopen jaar is er minder munitie afgevoerd als gevolg van de beperkingen door de coronapandemie. Er was tijdelijk geen of minder internationaal goederenvervoer toegestaan en op het hoogtepunt van de pandemie was de inzetbare personele capaciteit bij het Defensie Munitiebedrijf erg laag. Er is toen prioriteit gegeven aan het leveren van munitie aan de eenheden van de krijgsmacht ten koste van het demilitariseren van munitie.

De prognose voor dit kalenderjaar is dat Defensie 720 ton munitie afvoert. Dit is de maximale hoeveelheid munitie die we dit jaar kunnen afvoeren omdat naast de reguliere bevoorrading in Nederland aanzienlijke personele capaciteit nodig is om de leveringen aan Oekraïne adequaat te ondersteunen. Onduidelijkheid over regelgeving om te demilitariseren munitie internationaal te transporteren vertraagt mogelijk het proces van demilitarisatie. Defensie en de Inspectie Leefomgeving & Transport (IL&T) zijn hierover in gesprek.

Om het demilitarisatie proces de komende jaren te vereenvoudigen, sluit Defensie momenteel een raamovereenkomst af met dienstverleners in de munitie verwerkende industrie. Deze bevinden zich allen buiten Nederland. Met een dergelijke overeenkomst en duidelijkheid over regelgeving voor transport kunnen we naar verwachting binnen zeven jaar de «oude» munitievoorraden demilitariseren én de jaarlijkse instroom van te demilitariseren munitie in die zeven jaar verwerken. Daarmee komt een deel van de bestaande opslagcapaciteit voor munitievoorraden vrij.

Demilitarisatie van de voorraad granaten 60 mm HE 80

Een specifieke situatie betreft de munitie waarmee het dodelijke ongeval in Mali in 2016 heeft plaatsgevonden. Er zijn nog circa 11.000 granaten van het type 60 mm HE 80 veilig opgeslagen in munitiebunkers op verschillende locaties in Nederland. Er liggen ook kleinere hoeveelheden granaten op een locatie in Duitsland en op een locatie op Aruba. De granaten zijn in het voorraadsysteem geblokkeerd, waardoor ze niet meer kunnen worden gebruikt en moeten worden gedemilitariseerd. In 2019 bent u geïnformeerd dat voor de veiligheid bij demilitarisatie met alle toen geconstateerde gebreken rekening zou worden gehouden (Kamerstuk 35 000 X, nr. 150 van 22 augustus 2019).

De voorbereiding voor de demilitarisatie is begonnen. In april 2021 is de voorbereiding van het demilitarisatieproces stilgelegd door de Nederlandse Arbeidsinspectie. Deze constateerde toen dat er bij de voorgenomen werkzaamheden een te groot risico aanwezig was voor het personeel dat de werkzaamheden zou moeten uitvoeren. Daarom worden op dit moment de verschillende mogelijkheden voor demilitarisatie opnieuw bezien.

Defensie houdt bij deze demilitarisatie rekening met alle beschikbare kennis over de mogelijke oorzaak van het ongeval. De granaten mogen niet worden blootgesteld aan schok, wrijving en trillingen. Veilige demilitarisatie van de granaten is om die reden een zeer ingewikkelde operatie. Momenteel onderzoekt Defensie, in samenwerking met TNO, de volgende opties voor demilitarisatie:

Ontmanteling ter plaatse. De granaten kunnen volledig uit elkaar worden gehaald door de hoofdlading, boosterlading, overdrachtslading en slagpijpje van elkaar te scheiden. De Arbeidsinspectie heeft het volledig handmatig ontmantelen van de granaten tot dusver verboden vanwege de daarbij aanwezige risico's voor het personeel. Daarom onderzoeken we of de meest risicovolle werkzaamheden van het ontmantelen kunnen gebeuren met behulp van robotisering of automatisering zodat de risico's voor het personeel worden verkleind. Met de IL&T moet worden besproken of de ontmantelde munitie mag worden afgevoerd.

Neutraliseren. Bij neutraliseren worden de explosieve stoffen middels een chemische reactie omgezet in een ongevaarlijke substantie (slurry) die kan worden verbrand. TNO onderzoekt de mogelijkheden om explosieve stoffen te neutraliseren. Nader onderzoek moet uitwijzen of deze methode geschikt is te maken voor complete granaten, omdat die uit vier verschillende explosieve stoffen en uit metalen delen bestaan.

Springen. Bij springen worden de granaten vernietigd door ze gecontroleerd te laten exploderen. Hiervoor is het nodig dat in de onmiddellijke nabijheid van de opslaglocatie een springpunt (kuil of bunker) aanwezig is. Onderzoek moet uitwijzen of de aanleg van springpunten in de onmiddellijke nabijheid van de opslaglocaties mogelijk is en of daarvoor aanvullingen op de milieuvergunning noodzakelijk is.

Versnipperen. In deze optie worden de granaten in een shredder vermalen. In Europa beschikt het NATO Supply and Procurement Agency (NSPA) over een shredder. Deze maakt echter deel uit van vaste infrastructuur. Onderzoek moet uitwijzen of een dergelijke installatie geschikt is voor deze granaten en of de bouw van een dergelijke installatie in Nederland tot de mogelijkheden behoort.

Vervolg

Defensie werkt samen met TNO aan een advies over de beste optie. De opties worden daartoe door deskundigen getoetst aan de criteria veiligheid, tijd, capaciteit en omgevingsbelasting. De opties worden voorgelegd aan de Nederlandse Arbeidsinspectie en IL&T. Defensie streeft er naar voor het einde van 2022 de keuze voor een optie te maken, zodat die kan worden uitgewerkt. Ik zal uw Kamer hierover informeren. Bij het verder uitwerken van de gekozen optie worden keuzes over varianten (bijvoorbeeld de mate van robotisering bij ontmanteling) op een soortgelijke manier afgewogen. Dit is een iteratief proces dat per opslaglocatie leidt tot een werkinstructie waarmee demilitarisatie uitvoerbaar is én de risico's zoveel mogelijk worden beperkt.

Tot slot

Sinds het mortierongeval in Mali en naar aanleiding van zowel interne als externe onderzoeken heeft Defensie verbeteringen doorgevoerd op het gebied van munitieveligheid. Defensie investeert doorlopend in munitieveligheid en continueert haar inspanningen om deze te vergroten.

De Staatssecretaris van Defensie,
C.A. van der Maat