

Vergaderjaar 2017–2018

33 763

Toekomst van de krijgsmacht

Nr. 133

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2017

Hierbij bied ik u de inzetbaarheidsrapportage over de eerste helft van 2017 aan. In deze brief ga ik in op het algemene beeld van de operationele gereedheid van de krijgsmacht en de mate waarin Defensie in staat is aan de inzetbaarheidsdoelstellingen te voldoen (bijlage 1).

Zoals bekend is informatie over de inzetbaarheid en gereedheid van een krijgsmacht operationeel gevoelig. Potentiële tegenstanders zijn actief op zoek naar dergelijke informatie en kunnen er misbruik van maken. Enige terughoudendheid is dus geboden. Dit mag echter geen belemmering vormen voor de informatiepositie van de Kamer. Om die reden is de gevoelige informatie over inzetbaarheid en gereedheid gebundeld in een vertrouwelijke bijlage bij deze rapportage (bijlage 2)¹.

Ook bij andere rapportages zal Defensie voortaan nadrukkelijk de operationele gevoeligheid van de verstrekte informatie beoordelen en die waar nodig uw Kamer vertrouwelijk aanbieden.

Inzetbaarheid (bijlage 1)

In vergelijking met de rapportage in het Jaarverslag 2016 (Kamerstuk 33 763, nr. 110) zijn er geen wijzigingen opgetreden in de inzetbaarheid van de krijgsmacht. Nationaal en internationaal heeft Defensie groten-deels aan de inzetbaarheidsdoelstellingen kunnen voldoen. De krijgsmacht is onder meer ingezet in Afghanistan, Irak, Mali, de Hoorn van Afrika, de Balkan en aan de grenzen van het Navo-verdragsgebied. Voorts stonden eenheden *stand-by* voor de *NATO Response Force* (NRF). Ook de nationale inzet ging onverminderd door. Zo is een groot beroep gedaan op de capaciteit van de Koninklijke Marechaussee (KMar), onder meer bij de geïntensiveerde inzet voor bewakingstaken. Bij de veiligheidspartners,

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

zoals de politie, was eveneens sprake van een grote vraag naar militaire bijstand en steunverlening in Nederland.

De krijgsmacht moet er staan als het erop aankomt. Het vermogen om missies vol te houden, ook bij inzet met een hogere geweldsintensiteit, is belangrijker geworden. Voorts is de kans op een gelijktijdig beroep op de krijgsmacht in het kader van de hoofdtaken toegenomen. Een eenheid kan echter maar één keer worden ingezet. Een gelijktijdig beroep op de krijgsmacht in het kader van bijvoorbeeld de snelle reactiemachten van de EU en Navo heeft dan ook direct effect op de inzetmogelijkheden in nationaal en internationaal verband.

Het (aanhoudende) beroep op de krijgsmacht, in combinatie met knelpunten in de gereedheid en schaarse (gevechts)ondersteuning, leidt tot beperkingen in de inzetbaarheid die vooral het vermogen aantasten om eenheden langdurig en gelijktijdig in te zetten. Zoals uit de Personeelsrapportage blijkt (Kamerstuk 34 775 X, nr. 4), wordt Defensie tevens geconfronteerd met een dalend aantal medewerkers. Deze ontwikkelingen, in combinatie met de inspanning die moet worden geleverd om de basisgereedheid op orde te brengen, stellen Defensie voor een forse uitdaging.

Operationele gereedheid

De afgelopen jaren heeft dit kabinet al belangrijke maatregelen genomen. Met behulp van opeenvolgende verhogingen van de defensiebegroting, oplopend tot ruim € 920 miljoen structureel in 2020, kan onder meer de basisgereedheid van de krijgsmacht de komende jaren op orde worden gebracht. Zoals reeds meerdere malen gemeld, zijn naast het op orde brengen van de basisgereedheid in 2021 verdere vervolgstappen geïdentificeerd. Deze stappen richten zich op het continueren en vernieuwen van de huidige krijgsmacht, het verbeteren van de operationele (gevechts)ondersteuning en uitbreiding en modernisering van de slagkracht.

Algemeen beeld materiële gereedheid

De uitvoering van het plan van aanpak «Verbeteren Materiële Gereedheid» verloopt volgens planning. Er is onder meer intensief gewerkt aan de verdere verbetering van de leverbetrouwbaarheid en voorraadbeschikbaarheid van reserveonderdelen die vaak nodig zijn in het onderhoudsproces. Bij het CZSK, het CLAS en het CLSK heeft dit bij verschillende wapensystemen tot verbeteringen in de gereedheid geleid. Van enkele wapensystemen is de materiële gereedheid gedaald (zie vertrouwelijke bijlage 2)², bijvoorbeeld doordat de benodigde vervangingsinvesteringen zijn vertraagd, systemen door veroudering meer last hebben van technische storingen en technisch personeel beperkt beschikbaar is.

De komende jaren werkt Defensie verder aan de verbetering van de leverbetrouwbaarheid en beschikbaarheid van reserveonderdelen essentieel voor de inzetbaarheid. Daarnaast worden er, in overeenstemming met de aanbevelingen uit het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) Wapensystemen, dit jaar dertien en in 2018 vier instandhoudingsanalyses uitgevoerd. Op basis van deze analyses worden de systeemplannen van de wapensystemen geactualiseerd. De instandhoudingsanalyses en systeemplannen alsmede voldoende herstelcapaciteit

² Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

en een versterkte verwervingsketen zijn belangrijke voorwaarden voor de structurele verbetering van de materiële gereedheid. Een aandachtspunt betreft de zogenaamde B en C-systemen³. Een lagere materiële gereedheid van deze systemen is eveneens van invloed op de oefen- en inzetmogelijkheden van de operationele en ondersteunende eenheden.

Commando Zeestrijdkrachten (CZSK)

De materiële gereedheid van het CZSK was voldoende om aan de geplande missies te kunnen deelnemen, maar voldeed nog niet voor alle organieke taken aan de norm. Het voornaamste knelpunt in de materiële gereedheid bij CZSK is de ouderdom van sommige (sub)systemen. De hieruit voortvloeiende verstoringen vergen veel onderhouds capaciteit. Bij de OPV's wordt gewerkt aan de versnelde verbetering van de logistieke ondersteuning en de integratie van wapen- en sensorsystemen. Het *Joint Support Ship* heeft na de reparatie van beide hoofdelektromotoren inmiddels het opwerktraject hervat. De verwachting is dat de gereedheid eind 2017 weer volgens de norm is. Het instandhoudingsprogramma van de onderzeeboten is in volle gang.

Commando Landstrijdkrachten (CLAS)

De materiële gereedheid van het CLAS was voldoende om aan de geplande missies te kunnen deelnemen, maar voldeed nog niet voor alle organieke taken aan de norm. Ondanks de sterk verbeterde beschikbaarheid van reserveonderdelen bij het CLAS is de materiële gereedheid van een aantal systemen gedaald. Dit komt vooral door lange levertijd van verschillende reserveonderdelen. Bij bijna alle wielvoertuigen is de materiële gereedheid gestegen, maar de beschikbaarheid van onderhoudspersoneel vormt nog steeds een knelpunt. De materiële gereedheid van de grondgebonden luchtverdediging is conform verwachting licht gedaald in verband met de modificatieprojecten (Compatriot II en Patriot Verlenging Levensduur) van de Patriot (Kamerstuk 27 830, nr. 159).

Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK)

De materiële gereedheid van het CLSK was voldoende om aan de geplande missies te kunnen deelnemen, maar voldeed nog niet voor alle organieke taken aan de norm. De materiële gereedheid van bijna alle hoofdwapensystemen van het CLSK is in de eerste helft van 2017 verbeterd. De gereedheid van twee wapensystemen is, conform verwachting, vanwege onderhoud gestagneerd (zie vertrouwelijke bijlage 2⁴). Het tijdelijk terugtrekken van de jachtvliegtuigen en helikopters uit de missies in Jordanië en Mali heeft geleid tot een adempauze waarin personeel, materieel en voorraden weer op het gewenste niveau kunnen worden gebracht. In juli 2017 is een innovatief contract met Fokker gesloten voor de levering van standaardonderdelen en de verbetering van de interne transportketen. Hierdoor zal de materiële gereedheid van de wapensystemen verder verbeteren in de tweede helft van 2017.

³ B-systemen zijn wapensystemen die niet onmiddellijk gezichtsbepalend zijn voor Defensie, maar die wel bijdragen tot de gevechtskracht. Het betreft bijvoorbeeld nachtzichtapparatuur en kleinkaliberwapens. C-systemen zijn hoofdzakelijk ondersteunende systemen, zoals transportmiddelen, heftrucks, meetapparatuur, etc.

⁴ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Algemeen beeld personele gereedheid

De personele gereedheid staat onder druk door een achterblijvende vulling. In de Personeelsrapportage die u bij de begroting ontvangt (Kamerstuk 34 775 X, nr. 4), wordt u hierover nader geïnformeerd. Voorheen deden tekorten zich vooral voor in specifieke categorieën, zoals medisch, technisch en ICT. De uitdaging om tijdig te beschikken over voldoende en goed opgeleid personeel is inmiddels echter groter. Over maatregelen om de vulling te verbeteren wordt de Kamer geïnformeerd met mijn brief «behoud en werving» (Kamerstuk 33 763, nr. 134).

Algemeen beeld geoefendheid

De geoefendheid liet in de eerste helft van 2017 een lichte stijging zien, maar is over de volle breedte nog niet voldoende. De geoefendheid blijft bovendien afhankelijk van het herstel van de personele en materiële gereedheid. De nadruk bij oefeningen lag op optreden in de hoogste dreigingsscenario's.

Commando Zeestrijdkrachten

Een gecombineerde taakgroep van schepen heeft meegedaan aan de internationale oefening «*Joint Warrior*», waarin tactieken en vaardigheden voor het werken in een internationaal taakverband centraal stonden. Begin juni heeft Zr. Ms. Zeeleeuw een succesvolle oefening uitgevoerd. Van eind mei tot midden juli hebben mijnenbestrijdingsvaartuigen deelgenomen aan de oefeningen «*Baltops*» en «*Sandy Coast*». De geoefendheid van de marinierseenheden is licht verbeterd door specifieke trainingen, zoals de jungletraining in Belize en de oefening *Noble Jump 2* in het kader van de VJTF.

Commando Landstrijdkrachten

In het eerste kwartaal van 2017 heeft het CLAS deelgenomen aan de grootschalige oefening *Bison Drawsko* in Polen. De geoefendheid van het CLAS is niettemin licht gedaald. Dit heeft, zoals gezegd, te maken met een lage personele en materiële gereedheid.

Commando Luchtstrijdkrachten

In het eerste kwartaal van 2017 heeft het CLSK deelgenomen aan de oefeningen *Red Flag* en *Frisian Flag*. De ervaringsopbouw bij de squadrons is verbeterd. Het volledige herstel van de geoefendheid wordt verwacht na het doorlopen van het gehele jaarlijkse oefenprogramma.

Tot slot

Deze rapportage biedt inzicht in de ontwikkeling van de materiële gereedheid, de personele gereedheid en de geoefendheid van Defensie. Samen bepalen deze de operationele gereedheid en daarmee de mate waarin Defensie in staat is aan de inzetbaarheidsdoelstellingen te voldoen. Met de intensivering van dit kabinet en een aantal aanvullende, niet-financiële maatregelen is de afgelopen jaren hard gewerkt aan verbeteringen van de operationele gereedheid. Er zijn verbeteringen zichtbaar, maar het herstel is nog niet volledig. De komende jaren werkt Defensie dan ook intensief door aan verdere verbetering van de operationele gereedheid.

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

– Rapportage inzetbaarheidsdoelstellingen

De inzetbaarheidsdoelstellingen geven weer op welke manier Defensie haar hoofdtaken kan uitvoeren.

Algemeen

Defensie heeft in de eerste helft van 2017 met beperkingen kunnen voldoen aan de inzetbaarheidsdoelstellingen. Het gaat om de volgende beperkingen:

- *Gelijktijdige inzet*: Bij gelijktijdige inzet op land of zee, in de lucht en ter verdediging van het eigen en het bondgenootschappelijke grondgebied, vormt de geringe beschikbaarheid van (gevechts)ondersteuning (*combat support* en *combat service support*) een beperkende factor, tenzij het gaat om een missie in hetzelfde operatiegebied. Deze beperking is reeds onderkend in de nota «In het belang van Nederland» van september 2013 (bijlage bij Kamerstuk 33 763, nr. 1).
- *Voortzettingsvermogen*: Bij langdurige operaties kan de krijgsmacht niet of niet volledig voorzien in schaarse (gevechts)ondersteuning. Vooral vuursteun, medische ondersteuning, bevoorradings-, communicatie- en informatiecapaciteit is beperkt beschikbaar. Tevens kan het voorkomen dat ondersteuning beschikbaar is voor ingezette eenheden, maar niet voor oefeningen van eenheden die aan het opwerken zijn. Daarbij staat de geoefendheid van deze schaarse eenheden door inzet onder druk.
- *Gereedheid voor organieke taken*: Beperkingen in de materiële gereedheid en een gebrek aan (gespecialiseerd) personeel hebben een negatieve invloed op de operationele gereedheid van de eenheden. Hetzelfde geldt voor het voortzettingsvermogen. Zoals gemeld pakt Defensie deze problematiek met prioriteit aan, met behulp van de intensiveringen in de afgelopen kabinetsperiode en met de verbetermaatregelen voor materiële gereedheid en behoud en werving.

Specifieke knelpunten die de inzetbaarheid raken, zijn per eenheid opgenomen in de vertrouwelijke rapportage over de operationele gereedheid (bijlage 2)⁵.

Inzetbaarheidsdoelstellingen

Hieronder wordt per inzetbaarheidsdoelstelling gerapporteerd over de stand van zaken in de eerste helft van 2017.

1. De verdediging van het eigen en het bondgenootschappelijke grondgebied, inclusief de Caribische delen van het Koninkrijk, zo nodig met alle beschikbare middelen. Deze taak wordt in bondgenootschappelijk verband uitgevoerd. In dat kader kan ook de Navo een beroep doen op Nederland.

Defensie heeft – met beperkingen – aan deze doelstelling kunnen voldoen. Deze doelstelling gaat uit van de inzet van alle beschikbare middelen. Daarvoor moeten alle eenheden beschikbaar en operationeel gereed (OG) zijn. Dit is (nog) niet het geval.

2. De deelneming aan operaties wereldwijd ter bevordering van de internationale stabiliteit en rechtsorde, voor noodhulp bij rampen en humanitaire crises en voor de bescherming van de belangen van het Koninkrijk. Deze operaties worden meestal in internationaal verband

⁵ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

uitgevoerd, waarbij bijdragen van verschillende partners in samengestelde eenheden worden geïntegreerd. In dat kader kan de krijgsmacht de volgende bijdragen leveren:

- *Op land*: Eenmalig een samengestelde taakgroep van brigadeomvang of langdurig een samengestelde taakgroep van bataljonsomvang. Naast de langdurige inzet van een bataljonstaakgroep kunnen gedurende kortere tijd een tweede bataljonstaakgroep en langere tijd kleinere bijdragen worden ingezet (inclusief de presentie in het Caribisch gebied).
- *Op en vanaf zee*: Eenmalig een maritieme taakgroep van vijf schepen of langdurig twee schepen afzonderlijk, waarbij vloot en mariniers geïntegreerd optreden.
- *In de lucht*: Tot de vervanging van de F-16 – voorzien in 2023 – eenmalig een groep van acht jachtvliegtuigen of langdurig een groep van vier jachtvliegtuigen. Na de vervanging van de F-16 – voorzien in 2023 – eenmalig of langdurig een groep van vier jachtvliegtuigen. Helikopters ondersteunen het optreden op land en zee.
- *Speciale operaties*: Langdurige deelneming van compagniesomvang aan een joint taakgroep Special Forces.
- *Cyberoperaties*: defensieve en offensieve cybertaken evenals inlichtingenvergaring.
- *Nichecapaciteiten* (naast *Special Forces* en offensieve cybercapaciteit): onderzeeboten, het Duits-Nederlandse Legerkorpshoofdkwartier, Luchttransport, Air-to-Air Refueling, Patriots en het Civil-Military Interaction commando.

Al deze vormen van inzet zijn inclusief ondersteunende eenheden, zowel de gevechtsondersteuning (*combat support*) als de logistieke ondersteuning (*combat service support*). Vooral voor logistieke ondersteuning kan een beroep moeten worden gedaan op internationale partners. Andersom is de ondersteuning van internationale partners door onze krijgsmacht eveneens mogelijk. De inzet van afzonderlijke modules van ondersteunende capaciteiten is ook een optie.

Defensie heeft in de eerste helft van 2017 met beperkingen aan deze doelstelling kunnen voldoen. Deze beperkingen manifesteren zich bij gelijktijdige en geografisch gespreide inzet, langdurige inzet en bij inzet in hoge dreigingsscenario's.

In het kader van de tweede inzetbaarheidsdoelstelling leverde Defensie in de eerste helft van 2017:

- *Op land een bijdrage van*:
 - Een samengestelde eenheid van ongeveer bataljonsomvang aan MINUSMA;
 - Een samengestelde eenheid van ongeveer compagniesomvang aan eFP;
 - Vier samengestelde eenheden van compagniesomvang aan Resolute Support, 1(NLD)CBMI en in het Caribisch gebied (2x);
 - Een compagnie (Marinierssquadron) aan de VJTF;
 - Een samengestelde eenheid van pelotonsomvang aan 1(NLD)ATF-ME FP ME;
 - Diverse individuele militairen (tussen de 1 en 12 per missie) aan UNTSO, UNDOF, USSC, OIR, EULEX, EUBAM, EU Liaison, EUTM Mali, ACOTA, UNMISS, VPD, EUTM Somalië, FSE Mirage, CMF.

- *Op en vanaf zee een bijdrage van:*
 - Drie schepen langdurig: een in het Caribisch gebied, een voor de SNMG en een voor de SNMCMG.
- *In de lucht een bijdrage van:*
 - Een groep van vier jachtvliegtuigen aan de VJTF(A);
 - Een groep van vier jachtvliegtuigen aan de FFG(A);
 - Een groep van twee jachtvliegtuigen aan de Quick Reaction Alert (QRA);
 - Een groep van vier jachtvliegtuigen aan Baltic Air Policing (BAP);
 - Helikopters ter ondersteuning van langdurige inzet op zee.
- *Speciale operaties:*
 - Langdurige inzet van compagniesomvang aan diverse operaties.
- *Cyberoperaties:*
 - Defensieve en offensieve cybertaken evenals inlichtingenvergaring.
- *Nichecapaciteiten* (naast *Special Forces* en offensieve cybercapaciteit):
 - Een langdurige inzet van onderzeeboten;
 - Een bijdrage van het Duits Nederlandse Legerkorps hoofdkwartier als JTF HQ aan de VJTF;
 - Een langdurige bijdrage van *Air-to-Air Refueling*-capaciteit (KDC-10).

3. Het bijdragen aan de nationale veiligheid onder civiel gezag. In dat kader levert de krijgsmacht de in wettelijke en interdepartementale afspraken vastgelegde bijdragen. Het gaat hierbij om:

- De uitvoering van structurele nationale taken zoals de politietaken van de Koninklijke Marechaussee, de beveiliging van het Nederlandse luchtruim met jachtvliegtuigen, de coördinatie van en de bijdrage aan de Kustwacht Nederland evenals de hydrografische taak;
- Het samen met veiligheidspartners kunnen optreden tegen digitale bedreigingen en aanvallen (cybercapaciteit);
- Militaire bijstand en steunverlening bij handhaving van de rechtsorde, de openbare orde en veiligheid, in het bijzonder met de in de ICMS-catalogus gegarandeerde capaciteiten;
- Militaire bijstand bij de bestrijding van terrorisme, rampen en crises – zo nodig met alle op dat moment beschikbare eenheden.

Ondanks de groeiende vraag naar nationale inzet, in het bijzonder op het terrein van explosievenopruijing en ondersteuning van strafrechtelijk onderzoek, kon Defensie in de eerste helft van 2017 voldoen aan deze doelstelling. Prioriteitstelling is hierbij soms onvermijdelijk, zeker wanneer eenheden gelijktijdig voor nationale en internationale inzet nodig waren.

In de eerste helft van 2017 heeft Defensie een aantal capaciteiten uit de ICMS-catalogus beperkt kunnen leveren.

- Defensie voorziet in mobiele back-up capaciteit voor grondradarsystemen. Enkele modules van dit systeem waren niet inzetbaar waardoor niet in deze capaciteit kon worden voorzien.
- Defensie voorziet normaliter in back-up capaciteit voor civiele verbindingen. Door veroudering van systemen kon Defensie deze capaciteit niet garanderen. Momenteel wordt de werkelijke behoefte aan deze capaciteit onderzocht.
- In geval van calamiteiten voorziet Defensie in opvanglocaties. In middelzware en zware opvang kon nog niet volledig worden voorzien. De lichte vorm van opvang is wel in alle regio's mogelijk;
- Door een modificatietraject en inzet in een crisisbeheersingsoperatie is er één Raven UAV-systeem beschikbaar voor civiele inzet. De vraag naar Raven-capaciteit is onverminderd groot. Defensie kan niet aan alle verzoeken voldoen.

- De materiële gereedheid van de ziekenauto's is nog niet op niveau. Hierdoor is het niet mogelijk een geneeskundige hulppost en een ziekenhuispeloton beschikbaar te stellen voor nationale inzet. Het project Defensiebrede Vervanging Operationele Wielvoertuigen (DVOW) voorziet in vervanging van de ziekenauto's vanaf 2018. Hierdoor zal de gereedheid stijgen. Voorts is het noodhospitaal alleen inzetbaar voor «*low care*»-inzet.
- Vanwege ondervulling is de reactietijd van het CBRN respons-, detectie- en ontsmettingscapaciteit verhoogd.

Er waren gedurende de eerste helft van 2017 geen beperkingen op het gebied van militaire bijstand bij de bestrijding van terrorisme.

4. Een permanente militaire presentie in het Caribisch gebied, zowel voor de verdedigingstaak (zie doelstelling 1) als voor de ondersteuning van lokale en regionale civiele autoriteiten (zie doelstelling 3, in het bijzonder de ondersteuning van de Kustwacht, de regionale drugsbestrijding, de politietaken van de Marechaussee en het beteugelen van woelingen). De permanente presentie bestaat uit een vaste compagnie van het CZSK en een roulerende compagnie van het CLAS, een bootpeloton, een groot bovenwaterschip, een ondersteuningsschip en een brigade Marechaussee. Als de situatie dit vereist, kan de militaire presentie in het Caribisch gebied worden vergroot. Dit zal dan wel ten koste gaan van de overige inzetmogelijkheden.

Aan deze doelstelling is in de eerste helft van 2017 voldaan.