

# **“Taakspecialisatie: het schiet niet echt op”**

IBO Europese Defensiecapaciteiten

JULI 2003

# Inhoudsopgave

## Samenvatting

### 1. Probleemstelling en onderzoeksopzet

- 1.1 Aanleiding
- 1.2 Probleemstelling en onderzoeksopzet
- 1.3 Leeswijzer

### 2. Internationale context defensiecapaciteiten en taakspecialisatie

- 2.1 Inleiding
- 2.2 Capaciteiteninitiatieven binnen EU en NAVO
- 2.3 Bijdragen van Nederland aan EU en NAVO
- 2.4 Tekorten, overschotten en kosteneffectiviteit Europese defensiecapaciteiten
- 2.5 Opvattingen Europese partners over taakspecialisatie
- 2.6 Randvoorwaarden en kansen voor taakspecialisatie
- 2.7 Wegen naar taakspecialisatie
- 2.8 Ontwikkeling taakspecialisatievoorstellen langs twee sporen

### 3. Welke middelen en taken lenen zich voor specialisatie?

- 3.1 Inleiding
- 3.2 Ontwikkelingen internationale veiligheidssituatie en Europees ambitieniveau
- 3.3 Operationele ontwikkelingen
- 3.4 Nederlandse krijgsmacht: ambitieniveau, capaciteiten en ontwikkelingen
- 3.5 Aanpak, criteria en randvoorwaarden voor nationale keuzes
- 3.6 Analyse capaciteiten, financieel beslag en keuzemogelijkheden

### 4. Taakspecialisatiepakketten

- 4.1 Inleiding
- 4.2 Opties samengevat
- 4.3 Motieven voor taak- en middelenspecialisatie
- 4.4 Pakketten

## Literatuurlijst

## Lijst van afkortingen

## Bijlagen

- 1. Taakopdracht
- 2. Samenstelling werkgroep
- 3. Deelnemers expertmeetings
- 4. Verslagen expertmeetings
- 5. Questionnaire Europese partners met samenvatting antwoorden
- 6. Financiële rekenmethodiek en resultaten berekeningen

# Samenvatting

## 1. Probleemstelling en onderzoeksvragen

Op Europees niveau (NAVO en EU) bestaat de behoefte om de Europese defensiecapaciteiten te versterken. Gegeven beperkte budgettaire mogelijkheden zullen daartoe prioriteiten gesteld moeten worden. Het IBO gaat in op de rol die taak- en middelenspecialisatie hierbij kan spelen.

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

*“Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie en op welke wijze en onder welke randvoorwaarden kan taakspecialisatie voor de Nederlandse krijgsmacht bijdragen aan een vergroting van de Europese militaire capaciteiten uitgaande van budgettaire neutraliteit?”*

De probleemstelling is uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen:

1. wat zijn ervaringen van (vergelijkbare) bondgenoten met taakspecialisatie?
2. welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?
3. hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?
4. welke (pakketten van) voorstellen van extensiveringen/intensiveringen kunnen worden gedaan?

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, expertmeetings, enquêtes en expertise van de werkgroepleden zelf.

## 2. Internationale context defensiecapaciteiten en taakspecialisatie

### Capaciteiteninitiatieven

Zowel in EU- als in NAVO-verband worden initiatieven ontplooid om de Europese militaire capaciteiten te versterken. In EU-verband gaat het om het European Capabilities Action Plan (ECAP), in NAVO-verband om het Prague Capability Commitment (PCC) van 2002.

De werkgroep ziet positieve punten in de beide benaderingen; de samenwerkingsmogelijkheden nemen toe en de investeringen in capaciteiten dienen zowel EU- als NAVO-doeleinden.

De werkgroep ziet daarnaast ook knelpunten in de aanpak. De belangrijkste is het ontbreken van een (Europees) strategisch concept en een bijbehorend operationeel kader op grond waarvan verbeteringen van defensiecapaciteiten afgeleid zouden kunnen worden. Daarnaast ontbreekt het aan bereidheid om overschotten toe te delen aan individuele landen c.q. worden voorstellen om negatieve force goals op te nemen geblokkeerd (d.w.z. het gericht afstoten van capaciteiten waaraan op Europees niveau een overschot bestaat), vanwege nationale taken en belangen. Voorts bestaat het gevaar van onvoldoende coördinatie tussen beide capaciteiteninitiatieven en tussen landen onderling, waardoor versnippering en andere ondoelmatigheden kunnen optreden. Conclusie, een omvattende aanpak, waarbij systematisch behoeftes op basis van tekorten en overschotten worden geïdentificeerd en aan landen worden toegedeeld, ontbreekt.

### Overschotten, tekorten en kosteneffectiviteit

In hoofdstuk 2 van het rapport is op basis van de Defense Requirement Review van 2003 (NAVO) en de Helsinki Progress Catalogue 2003 (EU) beschreven welke trends in capaciteiten (overschotten en tekorten) zich voordoen. Hier wordt korthedshalve naar verwezen.

De werkgroep constateert dat de omvang en samenstelling van de huidige Europese defensiecapaciteiten ondoelmatig is:

- er is sprake van overschotten bij bepaalde capaciteiten (met name bij capaciteiten van mindere kwaliteit);
- er is versnippering van defensiecapaciteiten, mede omdat veel landen een breed takenpakket c.q. instrumentarium nastreven (de ‘alles is bruikbaar’ doctrine);
- de verhouding tussen de verschillende capaciteiten in de gevechtssketen is suboptimaal met gevolgen voor het totale gevechtsvermogen;
- er is een grote diversiteit in systemen; daardoor bestaat de kans dat ook de interoperabiliteit suboptimaal wordt;
- er wordt te weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om schaalearde effecten te benutten. Versnippering van taken en capaciteiten versterkt deze ondoelmatigheid.

Ten aanzien van de door Nederland gemaakte keuzes constateert de werkgroep dat deze aansluiten op de in Europees verband geconstateerde tekorten. De werkgroep is desondanks van mening dat op dit moment een samenhangende visie ontbreekt voor te maken nationale keuzes. Tegelijkertijd moeten er wel belangrijke nationale keuzes voor de toekomst worden gemaakt, niet alleen gericht op intensiveringen maar ook op extensiveringen. Langs deze weg zal de huidige versnippering van capaciteiten moeten worden verminderd en de doelmatigheid moeten worden vergroot. Het hanteren van de kaasschaaf is daarbij geen optie. Dit vraagt om een duidelijk ambitieniveau en heldere (politieke) sturing. Het Integraal Defensieplan biedt hiervoor kansen en zal daarmee een belangrijke toetssteen zijn.

### **Randvoorwaarden en kansen voor taakspecialisatie**

De werkgroep concludeert op basis van gehouden expertinterviews en een verzonden internationale questionnaire dat bi- of multinationale taakspecialisatie in EU- of NAVO-verband de komende jaren beperkte kansen biedt, omdat landen er thans nog niet toe bereid zijn. Met andere woorden: *“Taakspecialisatie: het schiet niet echt op”*. Indien op langere termijn zich wel mogelijkheden voordoen dan worden de kansen vergroot als capaciteiten voldoende gespreid zijn en een zekere mate van overcapaciteit blijft bestaan met het oog op “coalitions of the willing” (gegarandeerde beschikbaarheid versus soevereiniteit). Deze vorm van taakspecialisatie vereist goede coördinatiemechanismen, een bepaalde mate van centrale sturing en een gemeenschappelijk strategisch concept. Aan deze vereisten wordt thans niet voldaan. Ook een verdergaande mate van politieke convergentie draagt bij aan de kansen op succes. De werkgroep ziet als randvoorwaarden voor bi- of multinationale taakspecialisatie dat landen bereid moeten zijn om afhankelijkheidsrelaties aan te gaan met andere landen, dat er sprake moet zijn van onderling vertrouwen en wederkerigheid, en dat nationale taken gewaarborgd blijven. De weg waarlangs bi- of multinationale taakspecialisatie kan worden bereikt is die van een meer stapsgewijze, langere termijn aanpak waarbij de samenwerking met andere landen geleidelijk wordt geïntensiveerd. Taakspecialisatie is daarbij de laatste stap.

Naast de weg van de geleidelijkheid kan taakspecialisatie ook tot stand komen door zelfstandig keuzes te maken. Zeker voor de korte termijn biedt dit spoor mogelijkheden, met name om Europese overschotten aan te pakken. Zo lang er geen sprake is van coördinatie tussen landen om overschotten aan te pakken (i.c. de bereidheid om negative force goals te formuleren) zullen zelfstandig afwegingen gemaakt moeten worden. De toenemende versnippering en de instandhouding van Europese overschotten zijn hiervoor de

belangrijkste argumenten. Bij het maken van deze keuzes wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met wat in internationaal verband aan overschotten en tekorten is geïdentificeerd. Nadeel hiervan kan zijn dat enige vorm van coördinatie ontbreekt.

Beide sporen komen in de beschreven opties tot uitdrukking.

### **3. Welke middelen en taken lenen zich voor specialisatie?**

Tegen de achtergrond van een veranderende veiligheidssituatie en veranderende operationele ontwikkelingen (zie par. 3.2 resp. 3.3) heeft de werkgroep de capaciteiten waarover Nederland beschikt tegen het licht gehouden en gezien op taakspecialisatiemogelijkheden.

Daaraan voorafgaand heeft de werkgroep zich de vraag gesteld of het huidige ambitieniveau nog actueel genoeg is gelet op de veranderende internationale situatie en of het ambitieniveau voldoende richtinggevend is om keuzes te kunnen maken ten aanzien van benodigde militaire capaciteiten:

- Is het gewenst om een breed instrumentarium te blijven hanteren of moeten er keuzes worden gemaakt om bepaalde taken niet meer te doen en bepaalde taken te intensiveren?
- Of anders gesteld, wat moet er minimaal als instrumentarium gehandhaafd blijven?
- Moeten alle krijgsmachtdelen in het hoogste geweldspectrum kunnen optreden?
- Wat is een "proportioneel" ambitieniveau, gelet op de positie die Nederland inneemt in de internationale samenleving?

De werkgroep signaleert deze vragen maar rekent het niet tot haar taak om hier antwoorden op te geven.

De werkgroep neemt het huidige ambitieniveau (Defensienota 2000, nader bijgesteld in Strategisch Akkoord) in beginsel als uitgangspunt voor het beantwoorden van de vraag welke middelen en taken zich lenen voor taakspecialisatie en voor de samenstelling van pakketten. De werkgroep gaat er daarbij van uit dat ook binnen de grenzen van het huidige ambitieniveau taakspecialisatie mogelijk is. Waar de voorstellen van de werkgroep de verwezenlijking van het ambitieniveau in gevaar kunnen brengen, wordt hiervan expliciet melding gemaakt. Gelet op de budgettaire krappe situatie ontkomt Defensie er niet aan om heldere keuzes te maken met betrekking tot de toekomst van de krijgsmacht. Dit vraagt om een heroverweging van het politieke ambitieniveau en de daaraan verbonden benodigde militaire capaciteiten.

Het rapport schetst de ontwikkelingen op veiligheidsterrein, in het bijzonder de verschuiving naar expeditionair optreden, de voorkeur voor optreden onder artikel VII (groen-helm-operaties), en de toenemende militair-technologische kloof tussen de VS en Europa. Ook militair-operationele ontwikkelingen, die van belang zijn voor de inrichting van de krijgsmacht, worden gezien. Aan de hand daarvan is een profielschets opgesteld voor de toekomstige Nederlandse krijgsmacht. Daarbij gaat het onder meer om inzetbaarheid, beslissingsdominantie, interoperabiliteit, hoge paraatheid en reactievermogen, mobiliteit en voortzettingsvermogen

#### **Criteria**

De werkgroep heeft de volgende criteria gehanteerd bij de beoordeling of middelen voor taakspecialisatie in aanmerking komen:

1. Europese tekorten/overschotten: wat in PCC en EVDB-verband als tekort c.q. als overschot wordt bestempeld.

2. Inzetbaarheid en adaptief vermogen: mate waarin middelen flexibel en in een breed spectrum (behorend bij het gekozen ambitieniveau) kunnen worden en worden ingezet, alsmede het vermogen om de militaire capaciteiten aan te passen aan veranderende behoeftes (flexibele platforms).
3. Nationale taken: is een middel nodig voor nationale doeleinden c.q. veiligheidsbelangen? Als de conclusie is dat het middel hiervoor nodig is en ook in de huidige omvang, dan komt het niet in aanmerking voor extensivering.
4. Kosteneffectiviteit: als bedrijfskundig criterium. De omvang van een middel (of middelencombinatie) moet een voldoende kritische massa hebben, zowel uit een oogpunt van kosteneffectiviteit als uit een oogpunt van kennisbehoud en technologische basis. Hierbij kunnen eventuele transformatiekosten ook worden meegewogen, als mede opties voor multinationale financiering, in geval een middel de Nederlandse schaal overstijgt.
5. Relevantie voor internationaal beleid: in hoeverre draagt het middel bij aan de verwezenlijking van doelstellingen van internationaal beleid.

Als randvoorwaarden die de mogelijkheden van taakspecialisatie kunnen beperken, worden genoemd: nationale taken, soevereiniteit, beschikbaarheidsgarantie en (financiële) wederkerigheid. Als motieven voor taakspecialisatie noemt het rapport de beperkte beschikbaarheid van middelen, het nut van een taak of middel, het tegengaan van versnippering en het behalen van schaalvoordelen, de mogelijkheden voor internationale samenwerking en de politieke relevantie van middelen voor internationaal beleid.

### **Analyse capaciteiten en taakspecialisatieopties**

De analyse van capaciteiten vormt de kern van dit IBO (zie hiervoor paragraaf 3.6). In deze samenvatting wordt volstaan met de presentatie van de opties. Deze opties liggen dicht bij het huidige ambitieniveau en houden rekening met het feit dat taak- en middelenspecialisatie op Europees niveau nog niet of nauwelijks van de grond komt.

De werkgroep heeft verdergaande opties voor taakspecialisatie met het oog op deze situatie niet uitgewerkt. Verdergaande opties komen aan de orde indien de Europese landen zouden besluiten tot meer politieke convergentie op het terrein van defensie. In die situatie, waarbij nationale soevereiniteitkwessies minder van belang worden, is nog veel winst te behalen voor Europa.

Taakspecialisatie waarbij landen zich specialiseren op bepaalde taken biedt vooralsnog de beste mogelijkheden om een doelmatiger en effectievere inzet van (Europese en nationale) middelen te bewerkstelligen. Daarbij kan gedacht worden aan het schrappen van c.q. concentreren op bepaalde taken (bijv. transport, inlichtingen, luchtverdediging, strategische luchtoperaties, etc.).

De werkgroep heeft zich geconcentreerd op operationele capaciteiten, waarbij consequenties op het gebied van ondersteuning zo veel mogelijk meegenomen zijn. Aan de hand van de criteria tekorten/overschotten en inzetbaarheid/adaptief vermogen is op hoofdlijnen bezien welke middelen van de krijgsmacht (gezien hun primaire taak) in aanmerking zouden kunnen komen voor taakspecialisatie. Verder is bezien hoe deze middelen scoren op de andere relevante criteria: nationale taken, kosteneffectiviteit en relevantie voor internationaal beleid. Doelmatigheidsmaatregelen op andere gebieden zijn in beginsel buiten beschouwing gebleven. De werkgroep ziet ook hier nog verdere mogelijkheden (bijv. ten aanzien van de plannen van Defensie voor terugdringing van de bureaucratie i.c. de centralisatie van de planning onder gelijktijdige verkleining van de Haagsche staven).

## Pakketten

In de taakopdracht is gevraagd om eventuele pakketten samen te stellen waarbij substantiële voorstellen worden gedaan voor extensiveringen en intensiveringen (in de orde van grootte van € 200 tot € 600 miljoen) en er sprake is van budgettaire neutraliteit.

De werkgroep heeft pakketten samengesteld aan de hand van de opties die voortkomen uit de analyse (par. 3.6; zie ook par. 4.2 waarin een samenvattende tabel is opgenomen).

Sommige pakketten hebben een extensiveringskarakter, andere een intensiveringskarakter. Budgettaire neutraliteit (uitgangspunt van IBO) kan worden bereikt door keuzes te maken tussen en binnen de voorgestelde pakketten, waarbij door extensiveringen ruimte kan worden gecreëerd voor intensiveringen. De werkgroep heeft niet het oogmerk om met samenstelling van pakketten politieke keuzes te maken.

De werkgroep heeft de volgende pakketten samengesteld.

### Pakket 1: Nut van taken of middelen

Pakket 1 bestaat uit verschillende deelpakketten met betrekking tot het nut van taken en middelen. De deelpakketten bestaan uit verschillende opties, zowel extensiveringen als intensiveringen, die een inhoudelijke samenhang hebben.

#### Pakket 1a. Nut van taken en middelen: deelpakket Koude Oorlog capaciteiten (zware wapens)

Extensiveringen	In mln € over de periode 2004-2013
1. Onderzeedienst	448
2. ORION's incl. sluiting vliegveld Valkenburg	730
3. Deel fregattenbestand: 3 fregatten (incl/excl. boordhelikopters)	487 resp. 430
4. Deel mijnenbestrijdingscapaciteit: 6 mijnenjagers weg, rest poolen met België	237
5. Deel F-16 bestand: 2 squadrons inclusief sluiting van een vliegbasis	809
6. Veldartillerie op legerkorpsniveau (MLRS)	67
7. Vuursteeneenheden binnen de brigades (pantserhouwitsers)	395
8. Tankbataljons	1530
9. Pantserluchtverdediging (PRTL)	187
10. Platte treinwagons	9

#### Toelichting

Door het einde van de Koude Oorlog is de dreiging van een grootschalige aanval tegen het NAVO-grondgebied geweken. De NAVO plant thans voor zware crisisbeheersingsoperaties. Als gevolg daarvan is de behoefte aan verschillende middelen (met name zware wapensystemen afgenomen). Dit pakket weerspiegelt die afgenomen behoefte. De werkgroep plaatst hierbij wel de kanttekening dat een deel van de extensiveringen kwalitatief hoogwaardige systemen betreft, waaraan de NAVO onverminderd behoefte heeft.

**Pakket 1b: Nut van taken en middelen: deelpakket peace keeping brigade**

<b>Extensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. 1 pantserluchtverdedigingsbatterij (PRTL)	51
2. 1 tankbataljon	282
3. 1 afdeling vuursteun (houwitsers)	125
4. 1 mortiereenheid	109
5. 1 brigadestaf omvormen tot peace keeping brigadestaf	Pm

*Toelichting*

Vanuit de gedachte dat Nederland met landmachtseenheden met name in vredebewarende operaties optreedt en minder in vredesafdwingende operaties is een optie uitgewerkt om 1 van de 3 gemechaniseerde brigades om te vormen tot een peace keeping brigade. Dit pakket bestaat uit capaciteiten die kunnen worden afgestoten als hiertoe zou worden besloten.

**Pakket 1c: Nut van taken en middelen: deelpakket versterken infanteriecapaciteiten**

<b>Intensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. Infanteriebataljons: realisatie Battlefield Management System	68
2. Luchtmobiele infanteriebataljons: Soldier Modernization Programme	255
3. Mariniersbataljons: Soldier Modernization Programme	100
4. Genie: vervanging genietank en brugleggende tank	252
5. Apaches: capaciteitsverbeteringen onder gelijktijdige afstoting 9 toestellen	153
6. NBC bescherming	50
7. PRTL vervangen door SHORAD	115

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit mogelijkheden om de bestaande infanterie-eenheden een kwalitatieve impuls te geven.

**Pakket 1d: Nut van taken en middelen: deelpakket versterken transportcapaciteiten**

<b>Intensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. 5 Chinooks	195
2. 1 DC-10	92
3. Reception, Staging, Onward Movement	84
4. Wegvervoereenheden: wissellaadsystemen	43
<b>Extensiveringen</b>	
1. Gulfstream	60
2. F50/F60	85

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit mogelijkheden om de transportcapaciteit uit te breiden. Een deel van de dekking kan worden gevonden in het afstoten van de Gulfstream en de F50/F60. Daarnaast kunnen mogelijkheden worden gezien om capaciteiten te poolen (zie pakket 3).



**Pakket 1e: Nut van taken en middelen: versterken capaciteiten voor inlichtingen en communicatie**

<b>Intensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. ISTAR bataljon	458
2. Air Ground Surveillance (AGS)	106
3. 7 ORION's uitvoeren met interimcapaciteit AGS	7
4. Ombemande vliegtuigen: UAV	60
5. HQ staven: communicatieverbetering	75
<b>Extensiveringen</b>	
1. Afstoten RPV	138

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit mogelijkheden om de capaciteiten op het gebied van inlichtingen en communicatie te intensiveren.

**Pakket 2: schaaleffecten/doelmatigheid**

<b>Extensiveringen</b>	<b>In mln. € over de periode 2004-2013</b>
1. Stoppen met UAV	122
2. Cougar's extensiveren, NH-90 landversie intensiveren	Pm
3. F50/F60 afstoten	85
4. Gulfstream afstoten	60
5. 3 fregatten vervangen door patrouillekorvetten	84
<b>Intensiveringen</b>	
1. TBMD: Patriot capaciteit verbeteren	620
2. PRTL vervangen door SHORAD	115

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit capaciteiten die uit oogpunt van een te beperkte schaal zouden kunnen worden geëxtensiveerd en uit capaciteiten die uit oogpunt van het benutten van schaal mogelijkheden zouden kunnen worden geïntensiveerd.

**Pakket 3: Internationale samenwerking**

<b>Mogelijkheid</b>	<b>Opbrengst in mln over de periode 2004-2013</b>
1. Met België: transportcapaciteit en jachtvliegtuigen poolen en stationeren	Pm
2. Met België: uitruil maritieme taken (fregatten, mijnenbestrijding)	Pm
3. Met Duitsland: binnen GE/NL legerkorps uitruil MLRS tegen geniecapaciteit	Pm
4. Met Duitsland: poolen ORION's	Pm
5. Met Duitsland: poolen wissellaadsystemen	Pm
<b>Totaal</b>	<b>Pm</b>

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit taakspecialisatie- en samenwerkingsmogelijkheden met bepaalde landen. Voor onderstaande mogelijkheden is door de werkgroep niet onderzocht of bij de betreffende landen de wens

en de mogelijkheid bestaat deze uit te voeren. Bij deze opties moet rekening worden gehouden met eventuele kosten die voor de baat uitgaan.

#### **Pakket 4: politieke relevantie voor internationaal beleid**

<b>Extensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. Tankbataljons	1530
2. Vuursteun (houwitsers en MLRS)	462
3. Onderzeeboten	448
4. Apaches	652
<b>Intensiveringen</b>	
1. CIMIC	11
2. HQ brigadestaven: communicatieverbeteringen	75
3. NBC verdediging	50
4. TBMD: Patriot capaciteit verbeteren	620
5. Geniecapaciteit versterken	252
6. ISTAR eenheden: extra bataljon	458
7. Land attack missiles	109
8. Combat Search and Rescue	1

#### *Toelichting*

Gekeken is naar de politieke relevantie voor internationaal beleid. Dit pakket bestaat uit capaciteiten waarmee Nederland rechtstreeks en positief kan bijdragen aan de verwezenlijking van internationaal beleid en die daarom voor intensivering in aanmerking komen. De extensiveringen betreffen capaciteiten die nooit of zelden als volwaardige capaciteit (vanuit hun kerntaak) worden ingezet voor vredesoperaties (bijv. tankbataljons, onderzeeboten) dan wel minder geschikt en minder kosteneffectief zijn voor een dergelijke inzet (bijv. vuursteun).

# 1. Probleemstelling en onderzoeksopzet

## 1.1 Aanleiding

Op Europees niveau bestaat de behoefte om de Europese militaire capaciteiten te versterken in het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) en de daarmee samenhangende Helsinki Headline Goals. Daarnaast zijn in NAVO-verband besluiten genomen over de vermindering van c.q. opheffing van militaire tekorten op Europees niveau (Prague Capability Commitment en Defense Requirement Review). Ook voor Nederland is een bijdrage vastgesteld. Tegelijkertijd moet worden omgebogen op de Defensiebegroting. Hierdoor ontstaat een spanningsveld. Gegeven het huidige budgettaire kader en de bestaande beleidswensen ontstaat de behoefte om prioriteiten te stellen ten aanzien van operationele capaciteiten. Dit is de aanleiding voor dit IBO. Het onderzoek richt zich op taakspecialisatie, als één van de oplossingsmogelijkheden.

In het Algemeen Overleg van 25 oktober 2002 heeft de toenmalige minister van Defensie Korthals gesproken over taakspecialisatie. Dit is in het verslag<sup>1</sup> als volgt weergegeven:

“Het Nederlandse defensiebeleid is helemaal gericht op taakspecialisatie. Daartoe heeft de minister afspraken gemaakt met diverse buitenlandse collega's. Hoewel het proces langzaam op gang komt, is Nederland een van de koplopers. In Praag moeten de landen lijsten overleggen met defensieonderdelen waarop zij zich willen specialiseren. Nederland zal dan duidelijke voorstellen doen over taakspecialisatie.” En even verderop: “Op militair en ambtelijk niveau wordt in Europees verband vooroverleg gevoerd en de minister zal het overleg met zijn Europese collega's voortzetten. Taakspecialisatie komt bij internationale militaire samenwerking ter versterking van de Europese militaire capaciteiten nadrukkelijk aan de orde. Initiatieven in dit kader kunnen er in beginsel toe leiden dat Nederland taken op zich neemt of juist afstoot.”

Hiermee is het belang aangegeven van dit IBO.

## 1.2 Probleemstelling en onderzoeksopzet

De **probleemstelling** die in de taakopdracht (zie bijlage 1) is geformuleerd, luidt:

*“Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie en op welke wijze en onder welke randvoorwaarden kan taakspecialisatie voor de Nederlandse krijgsmacht bijdragen aan een vergroting van de Europese militaire capaciteiten uitgaande van budgettaire neutraliteit?”*

Hieraan zijn gekoppeld de volgende vragen:

1. Onderzoek naar ervaringen van (vergelijkbare) bondgenoten;
2. Inventarisatie van de taken die zich lenen voor taakspecialisatie (hierbij zal zowel worden gekeken naar taken waarop Nederland zich kan gaan toelagen als naar taken die zich lenen voor vermindering c.q. afstoting);
3. Aandacht voor de wijze waarop en de randvoorwaarden waarbinnen taakspecialisatie kan plaatsvinden.

## Taakspecialisatie

Wat verstaan we onder taakspecialisatie?

- In de taakopdracht gaat het over “...zowel taken waarop Nederland zich kan gaan toeleegen als taken die zich lenen voor vermindering c.q. afstoting”.
- De minister van Defensie omschrijft in antwoord op kamervragen<sup>2</sup> taakspecialisatie als volgt: “Taakspecialisatie behelst zowel het geheel of gedeeltelijk afstoten van taken of onderdelen daarvan als het geheel of gedeeltelijk overnemen van taken van bondgenoten en partners. Landen spreken met elkaar af zich op bepaalde taken te richten en de capaciteiten daartoe ook in te zetten voor andere landen. Langs deze weg kunnen landen in gezamenlijk overleg de effectiviteit en de doelmatigheid van de Europese defensie-inspanningen vergroten.”

Eenzijds gaat het bij taakspecialisatie dus om taken (of taakonderdelen) die worden afgestoten of erbij komen, anderzijds gaat het om het terugbrengen of intensiveren van het niveau waarop een taak wordt uitgeoefend. In het eerste geval is sprake van een meer fundamentele vorm van taakspecialisatie. De werkgroep zal in overeenstemming met de taakopdracht beide vormen onderzoeken.

De werkgroep kiest voor een benadering van het onderwerp taakspecialisatie vanuit twee invalshoeken, zowel vanuit de taken als vanuit de middelen. Een ééndimensionale keuze voor een van beide invalshoeken acht de werkgroep niet vruchtbaar, omdat de discussie over taakspecialisatie zowel taken als middelen omvat.

### Onderzoeksvraag 1: wat zijn ervaringen van (vergelijkbare) bondgenoten?

Deze onderzoeksvraag is gesplitst in een aantal deelvragen:

- a. Wat zijn de opvattingen c.q. standpunten van bondgenoten, NAVO en EU over taakspecialisatie en welke (toekomstige) verplichtingen c.q. voornemens vloeien voort uit afspraken binnen de NAVO en EU?
- b. Wat zijn ervaringen van (vergelijkbare) bondgenoten met taakspecialisatie en welke ervaringen hebben we in Nederland al op gedaan met taakspecialisatie?
- c. Welke bijdragen doen bondgenoten aan EVDB en PCC en hoe verhouden deze zich tot de beschikbare capaciteiten in die landen? Hoe verhouden deze bijdragen zich tot de Nederlandse bijdragen?
- d. In hoeverre anticiperen bondgenoten met hun bijdragen aan EVDB en PCC reeds op vormen van taakspecialisatie?
- e. Welke kansen en/of belemmeringen zien bondgenoten voor taakspecialisatie?

Voor de beantwoording van deze vragen is onder andere gebruik gemaakt van bij Defensie bestaande documenten. Daarnaast is een vragenlijst opgesteld gericht aan NAVO-bondgenoten en EU-partners. Tot slot is met enkele experts gesproken die werkzaam zijn in Brussel.

---

1 Kamerstukken II 2002-2003, 21501-28, nr. 8, Defensieraad, Verslag van een Algemeen Overleg, pag.4.

2 Kamerstukken II 2002-2003, 28600 X, nr. 6, Nota naar aanleiding van het verslag over het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Defensie voor het jaar 2002, vraag 75.

## **Onderzoeksvraag 2: welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?**

De beantwoording van deze onderzoeksvraag vormt de kern van het IBO. De volgende deelvragen vloeien hieruit voort:

- a. Welke taken heeft Defensie en welke capaciteiten worden ingezet om deze te vervullen?
- b. Welke overwegingen spelen een rol bij de keuze voor intensivering van taken/capaciteiten c.q. voor afstoting of vermindering van taken/capaciteiten?
- c. Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?

Voor de beantwoording van deze vragen is, naast de inbreng van leden van de werkgroep, gebruik gemaakt van expertmeetings. In een viertal meetings heeft de werkgroep met experts gesprekken gevoerd over de mogelijkheden voor taakspecialisatie.

De werkgroep heeft daarnaast zichtbaar gemaakt waar op Europees niveau - d.w.z. binnen de NAVO én de EU - tekorten en overschotten bestaan. Het inzicht dat hiermee is verkregen vormt mede het decor waartegen de werkgroep taakspecialisatiepakketten heeft samengesteld.

In bijlage 3 is een lijst opgenomen met personen die in de expertmeetings hebben geparticipeerd. De focus in de discussie met de experts was gericht op de beantwoording van de onderzoeksvragen 2 en 3.

## **Onderzoeksvraag 3: hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

Deze onderzoeksvraag is een afgeleide vraag van de kernvraag welke taken zich lenen voor taakspecialisatie. De volgende deelvragen zijn gesteld:

- a. Hoe taakspecialisatie kan plaatsvinden heeft de werkgroep als volgt opgevat. Welke criteria spelen een rol bij de afweging of taken/capaciteiten in aanmerking komen voor afstoting of vermindering dan wel intensivering? Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de veranderende veiligheidsoriëntatie, politieke relevantie van capaciteiten in de huidige krijgsmacht en doelmatigheid.
- b. Onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden? Onderwerpen als soevereiniteit, nationale (w.o. taken ter ondersteuning van nationale en civiele overheden) vs. internationale taken, planningsprocessen, medewerking van bondgenoten en doelmatigheid komen bij de beantwoording van deze vraag aan de orde.

Ook deze vragen komen aan de orde in de bij onderzoeksvraag 2 genoemde expertmeetings.

## **Onderzoeksvraag 4: welke (pakketten van) voorstellen van extensiveringen/intensiveringen doen?**

Bij deze onderzoeksvraag komen de onderzoeksvragen 1 t/m 3 bij elkaar. Tegen de achtergrond van de Europese ontwikkelingen op defensiegebied moet een afweging worden gemaakt onder welke voorwaarden welke taken/capaciteiten in aanmerking komen voor taakspecialisatie.

De volgende deelvragen zijn gesteld:

- a. Welke taken/capaciteiten komen voor afstoting of vermindering in aanmerking en wat is het hiermee gemoeide budgettaire beslag? Met budgettair beslag wordt zowel bedoeld op personele en materiële exploitatiekosten als op investeringskosten.
- b. Welke taken/capaciteiten komen voor intensivering in aanmerking en wat is het hiermee gemoeide budgettaire beslag? Met budgettair beslag wordt zowel bedoeld op personele en materiële exploitatiekosten als op investeringskosten.
- c. Welke pakketten zijn mogelijk op basis van de deelvragen a en b?

In de taakopdracht wordt gevraagd om substantiële voorstellen te doen. Het gaat daarbij om voorstellen in de orde van grootte van € 200 tot € 600 miljoen met een structurele doorwerking naar latere jaren. Om de deelvragen 4a en 4b te kunnen beantwoorden is door Defensie een rekenmethodiek uitgewerkt om het budgettaire beslag op hoofdlijnen helder in kaart te brengen.

### **1.3 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 gaat over de wens om de Europese Defensiecapaciteiten te verbeteren en de zoektocht naar mogelijkheden om dit te realiseren. Gekeken wordt naar kansen en mogelijkheden voor taakspecialisatie, mede op basis van de opvattingen van Europese partners, en de voorwaarden die voor taakspecialisatie gelden. Daarnaast komen aan de orde de capaciteiteninitiatieven binnen NAVO en EU, tekorten en overschotten, en kosteneffectiviteit. Het hoofdstuk sluit af met mogelijke wegen die naar taakspecialisatie leiden.

Hoofdstuk 3 richt zich op concrete mogelijkheden die zich voordoen om tot taakspecialisatie te komen. Gestart wordt met een beschouwing over ontwikkelingen in de internationale veiligheidssituatie en hiermee samenhangend ontwikkelingen op operationeel gebied. Vervolgens wordt ingezoomd op (het ambitieniveau van) de Nederlandse krijgsmacht. Aan de hand van een set van criteria wordt een analyse gemaakt van de capaciteiten waarover Nederland wel en niet beschikt, en worden opties aangegeven voor taakspecialisatie. Deze paragraaf (3.6) vormt te samen met hoofdstuk 4 de kern van dit rapport. Op basis van de taakspecialisatieopties uit paragraaf 3.6 worden in hoofdstuk 4 taakspecialisatiepakketten samengesteld.

## 2. Internationale context defensiecapaciteiten en taakspecialisatie

### 2.1 Inleiding

De discussie over Europese defensiecapaciteiten en taakspecialisatie in het bijzonder, en de keuzes die Nederland hierin zou kunnen maken, speelt tegen de volgende achtergrond:

- Er is sprake van verdeeldheid tussen de Europese landen over de rol die Europa op defensiegebied in de wereld zou moeten en kunnen spelen. Daarbij hebben landen ook verschillende opinies over de gewenste rol van de betrokken instituties (NAVO en EU). Deze situatie leidt er onder meer toe dat een Europees strategisch defensieconcept nog ontbreekt.
- Tegelijkertijd wordt de kloof met de VS op defensie terrein steeds groter, zowel budgettair als qua effectiviteit van de krijgsmacht;
- Een deel van de Europese krijgsmachten is nog te zeer gericht op Koude Oorlog optreden en is nog niet volledig ingericht om invulling te geven aan de hedendaagse eisen voor militair optreden (bijv. interoperabiliteit; expeditionair optreden, etc.). Door beperkingen van de budgetten en onduidelijkheden over de Europese ambities kunnen moderniseringstrajecten op onderdelen niet of traag worden uitgevoerd;
- Wel wordt de noodzaak om op gerichte terreinen de Europese defensiecapaciteiten te versterken breed onderschreven. Budgettaire krapte en stijgende kosten dwingen daarbij om keuzes te maken, door Europese overschotten te beschouwen (waarbij ook de factor kwaliteit moet worden meegewogen) en op basis daarvan nationale capaciteiten te schrappen, en door te zoeken naar mogelijkheden om de doeltreffendheid en doelmatigheid te verbeteren, onder meer via taakspecialisatie en andere samenwerkingsvormen;
- Een gemis bij de huidige aanpak om de Europese defensiecapaciteiten te verbeteren, is het ontbreken van een supranationaal coördinatiemechanisme voor het opheffen van tekorten en het afstoten van overschotten.

Dit hoofdstuk gaat over de wens om de Europese defensiecapaciteiten te verbeteren en de zoektocht naar (nieuwe) concepten om dit te realiseren. In het bijzonder wordt gekeken naar de mogelijkheden van taakspecialisatie en de voorwaarden die daarvoor gelden.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op de capaciteiteninitiatieven binnen EU en NAVO (par. 2.2), tekorten, overschotten en kosteneffectiviteit van defensiecapaciteiten (par. 2.3), de bijdragen van Nederland aan de Europese capaciteiteninitiatieven (par. 2.4), de opvattingen van Europese partners over taakspecialisatie (2.5) en de kansen en randvoorwaarden voor taakspecialisatie (2.6). In paragraaf 2.7 worden wegen naar taakspecialisatie geschetst wat in paragraaf 2.8 uitmondt in een perspectief voor het doen van concrete taakspecialisatievoorstellen.

### 2.2 Capaciteiteninitiatieven binnen EU en NAVO

Zowel in EU- als in NAVO-verband worden initiatieven ontplooid om de Europese militaire capaciteiten te versterken. Nederland is intensief betrokken bij beide initiatieven.

## *Europese Unie*

Tijdens de Europese Raad van Helsinki (1999) besloot de *EU* een eigen militair vermogen te ontwikkelen ten behoeve van crisisbeheersingstaken, de zogenaamde Petersbergtaken<sup>3</sup>. Met de vaststelling van de Helsinki Headline Goal hebben de EU-lidstaten zich voorgenomen om vanaf 2003 60.000 militairen met ondersteunende zee- en luchtmachtkrachten gedurende tenminste een jaar te kunnen inzetten in het kader van die Petersbergtaken. Bij de verwezenlijking van de Headline Goal zijn grote militaire tekortkomingen vastgesteld, met name op het terrein van inlichtingenvergaring, strategisch transport en commandovoering. De lidstaten hebben zich tijdens de Capabilities Improvement Conference van november 2001 politiek gecommitteerd aan het opheffen van de vastgestelde tekortkomingen. Bij die gelegenheid werd op Nederlands voorstel tevens het European Capabilities Action Plan (ECAP) aanvaard. Het ECAP bestaat uit 18 panels<sup>4</sup> die tot taak hebben om capaciteitsinitiatieven te inventariseren en te toetsen op doelmatigheid en effectiviteit vanuit de Headline Goal. Elk panel behandelt een "tekort". ECAP beklemtoont het belang van coördinatie tussen de lidstaten bij de voorgenomen capaciteitsversterking, maar de keuze blijft uiteindelijk een nationale beslissing van de afzonderlijke lidstaten. In maart 2003 hebben de ECAP-panels hun eindrapporten met daarin opgenomen hun bevindingen en aanbevelingen afgerond. De door de ECAP-panels aangedragen overwegingen hebben -als eerste stap- geleid tot een categorisatie langs drie sporen, te weten (1) concepten & operationele doctrine, (2) structuren, training & personeel, & (3) verwerving. De tweede stap is de oprichting van zogenoemde "ECAP project-groups". De taak van die "ECAP project-groups" is de implementatie van de aanbevelingen van de ECAP-panels. Ook bij de "ECAP project-groups" blijft het vrijwillige karakter, waarmee uiting wordt gegeven aan de soevereiniteit van de lidstaten, een leidend beginsel. In mei 2003 heeft een Capabilities Commitment Conference plaatsgevonden, waarbij de oprichting van een aantal projectgroepen is aangekondigd.<sup>5</sup>

Het ECAP-initiatief (en dus ook het vervolg in de ECAP-projectgroepen) is als volgt te kenschetsen:

- geen centrale sturing en gezamenlijke planning; defensie behoort tot het domein van nationale soevereiniteit
- op basis van vrijwillige bijdragen
- politiek commitment; geen juridisch commitment
- lidstaten blijven autonoom in uitvoering
- samenwerking belangrijke invalshoek voor projecten

---

<sup>3</sup> De Petersbergtaken hebben betrekking op een WEU-verklaring (19 juni 1992), waarin de WEU-landen aangeven voor welke crisisbeheersingsoperaties de WEU eventueel in actie zou kunnen komen (humanitarian and rescue tasks, peacekeeping tasks, tasks of combat forces in crisismanagement including peacemaking). In de verklaring van de Europese Raad van Helsinki zijn deze Petersbergtaken overgenomen.

<sup>4</sup> Deze panels hebben betrekking op: onbemande vliegtuigjes voor grote en middelgrote hoogte voor verkenning en doelgeleiding, aanvalshelikopters en transporthelikopters; detectie van en verdediging tegen nucleaire, biologische en chemische aanvallen; personeel gespecialiseerd in 'search en rescue'-taken in het operatiegebied; verdediging tegen korteafstandsraketten; mobiele communicatie-eenheden; strategische inlichtingen (zoals verkregen door satellieten, vliegtuigen, onbemande vliegtuigjes en camera's); mobiele expeditionaire hoofdkwartieren; transportvliegtuigen; zeetransport voor mensen en materieel ('roll-on-roll-off-schepen'); precisie-eenheden; tankvliegtuigen; geavanceerde mobiele medische eenheden; vliegdekschepen; middelen ter uitschakeling van vijandelijke luchtverdediging; eenheden voor de uitvoering van 'special operations'; middelen voor verkenning van het operatiegebied.

<sup>5</sup> Deze projectgroepen zijn: operationele hoofdkwartieren, onbemande vliegtuigen, special operations forces, combat search and rescue, NBC bescherming, interoperabiliteit tijdens evacuatie en humanitaire operaties, verdediging tegen ballistische raketten, strategisch luchttransport. Nederland neemt deel in alle projectgroepen.



## NAVO

De NAVO kent soortgelijke initiatieven als de EU. Het Prague Capability Commitment (PCC) van 2002 is het meest recente initiatief. Het PCC geeft aan dat met name verbeteringen nodig zijn op het terrein van de verdediging tegen NBC-wapens, veilige en gegarandeerde verbindingen, commandovoering, interoperabiliteit, gevechtskracht, snelle ontplooiing en voortzettingsvermogen. In het kader van PCC hebben landen zich politiek gecommitteerd aan bepaalde bijdragen om deze verbeteringen te realiseren. Deze afspraken over omvang, samenstelling en kwaliteit krijgen gestalte in het NAVO Defensie Planning Proces (NDDP). Uitgangspunt voor de defensieplanning is de Ministerial Guidance, waarin het ambitieniveau voor de NAVO wordt vastgesteld. Het NDDP is voor de Nederlandse defensieplanning één van de belangrijkste uitgangspunten bij de inrichting van de krijgsmacht.

Bij de planning van Europese defensiecapaciteiten kan het recente besluit om een NATO Response Force (NRF) op te richten niet onvermeld blijven<sup>6</sup>, omdat deze mede als katalysator voor het PCC-initiatief kan fungeren. Sleutelbegrippen zijn paraatheid, slagkracht en inzetbaarheid in het gehele spectrum van militaire operaties. Ook wil NAVO de militaire capaciteiten verbeteren door kritisch naar de omvang van de commandostructuur te kijken en zo het NAVO-budget beter te besteden. De door de Regeringsleiders in Praag verstrekte 'commitments' zijn in april 2003 geactualiseerd. De evaluatie van deze 'commitments', waarin zorgen worden geuit over de voortgang van AGS en CS/CSS<sup>7</sup>, is aan de Ministers van Defensie voorgelegd tijdens de voorjaars-ministeriële (in het "Defence Planning" Comité) van juni 2003.

Het PCC-initiatief kan als volgt worden gekenschetst:

- geen/beperkte sturing; defensie behoort tot het domein van nationale soevereiniteit
- minder vrijblijvend dan eerdere initiatieven (DCI)
- politiek commitment; geen juridisch commitment
- lidstaten zijn autonoom in uitvoering
- meer nadruk op samenwerking dan in verleden

### *Impulsen door capaciteiteninitiatieven*

De werkgroep ziet een aantal positieve punten in de beide benaderingen:

- hoewel de EU-scenario's beperkter zijn dan die bij de NAVO, is het van belang om te constateren dat de EU- en NAVO-initiatieven tekortkomingen in dezelfde categorieën signaleren op vrijwel alle functionele gebieden. Daardoor is in feite sprake van een rudimentaire behoeftestelling en een richtlijn voor de nationale defensieplanning. Het investeren in capaciteiten die zowel voor EU- als voor NAVO-doeleinden kunnen worden aangewend, komt de doelmatigheid ten goede.
- de politieke aandacht voor mogelijkheden van bi- en multinationale samenwerking neemt toe. Dit kan onder andere van belang zijn met het oog op effectiviteits- en doelmatigheidsverbeteringen.
- de initiatieven bieden verder perspectieven voor verdergaande bilaterale en multilaterale samenwerking. In feite worden deze onder ECAP en PCC aangemoedigd. Naast operationele kunnen er ook politieke voordelen zitten aan dergelijke samenwerkingsprojecten.

---

<sup>6</sup> De Nato Response Force moet een snel inzetbare reactiemacht worden van 5000 tot 20000 militairen, die zowel zee-, land als luchtmacht omvat. De NRF moet tussen 5 en 30 dagen inzetbaar zijn, zowel binnen als buiten het NAVO-verdragsgebied, en kan bijdragen aan alle mogelijke NAVO-missies.

<sup>7</sup> AGS staat voor Airborne Ground Surveillance; CS/CSS voor Combat Support en Combat Service Support.

*Maar ook knelpunten in de aanpak*

De werkgroep ziet daarnaast ook een aantal knelpunten ten aanzien van beide initiatieven:

- het belangrijkste knelpunt is het ontbreken van een (Europees) strategisch concept en een bijbehorend operationeel kader op grond waarvan verbeteringen van defensiecapaciteiten afgeleid zouden kunnen worden;
- het ontbreken van bereidheid bij landen om overschotten toe te delen aan individuele landen en het blokkeren van voorstellen om "negatieve force goals" (d.w.z. het gericht afstoten van capaciteiten waaraan op Europees niveau een overschot bestaat) op te nemen, vanwege nationale taken en belangen.
- daarnaast valt op dat er ook capaciteiten zijn waarover landen wél beschikken, maar die *niet* beschikbaar worden gesteld voor het wegwerken van NAVO- en EU-tekorten. Nederland stelt nagenoeg alle capaciteiten ter beschikking aan de NAVO, sommige landen houden ook capaciteiten aan uitsluitend voor nationale doeleinden;<sup>8</sup>
- het gevaar van te weinig coördinatie tussen beide capaciteiteninitiatieven en tussen landen onderling, waardoor versnippering en andere ondoelmatigheden kunnen optreden;
- al met al is sprake van een incrementeel besluitvormingsproces. Een meer omvattende aanpak, waarbij systematisch behoeftes op basis van tekorten en overschotten worden geïdentificeerd en aan landen worden toegedeeld, ontbreekt.

### **2.3 Tekorten, overschotten en kosteneffectiviteit Europese defensiecapaciteiten**

De EU-scenario's zijn beperkter dan die van de NAVO. Bij de EU wordt namelijk gepland voor de inzet van één legerkorps (60.000 manschappen, afgezien van voortzettingsvermogen voor tenminste een jaar en ondersteuning door lucht- en zeestrijdkrachten) voor beperkte crisisbeheersingsoperaties. Bij de NAVO gebeurt dat overeenkomstig het vastgestelde bondgenootschappelijke ambitieniveau voor drie grootschalige operaties. Bij de NAVO betekent crisisbeheersing het volledige scala aan militair optreden en op verschillende fronten. Bij de EU gaat het om een beperktere variant, qua omvang en geweldsintensiteit. Dat leidt tot kwantitatieve en kwalitatieve verschillen.

#### *EU*

In de Helsinki Progress Catalogue 2003 zijn de huidige tekortkomingen in militaire capaciteiten van de EU beschreven ("shortfalls"). Tevens is aangegeven bij welke capaciteiten er een achterstand is ("deficit") waardoor de uitvoering van operaties bemoeilijkt zou kunnen worden:

- Landstrijdkrachten: tekortkomingen bij inlichtingenverzameling, gevechts-/verkenning-/transporthelikopters en NBC verdediging. Tevens tekortkomingen op het gebied van diverse soorten tactische hoofdkwartieren, gevechtsbataljons, geniebataljons en medische eenheden;
- Zeestrijdkrachten: tekort aan vliegdekschepen met bijbehorende airpower. Achterstand in medische behandelcapaciteit afloat en ashore;
- Luchstrijdkrachten: tekort aan ondersteunende vliegtuigen (SEAD, AAR, CSAR) en aan Precision Guided Munitions;

---

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld: de VS stelt ca. 5% van de capaciteiten ter beschikking van de NAVO, de rest is voor het afdekken van nationale veiligheidsbelangen.

- Voor de aansturing van EU-geleide operaties zonder gebruik van NATO -assets is er tekort aan hoofdkwartieren op ieder niveau (strategisch, operationeel en tactisch). Tevens is er tekort aan ISTAR-capaciteiten op strategisch en operationeel niveau;
- Tot slot zijn er tekorten bij strategische airlift, sealift en TBMD.

## NAVO

Uit de tot dusverre bekende Defense Requirement Review gegevens van 2003 zijn de volgende trends zichtbaar:

- Een overschot aan onderzeebootbestrijdingscapaciteit;
- Bij fregatten een verschuiving binnen het totale bestand. Er is een overschot aan fregatten met specifieke taken, maar een tekort aan zogenoemde *multi-purpose* fregatten, die voor een diversiteit aan taken geschikt zijn. De Nederlandse fregatten zijn te scharen onder de categorie *multi-purpose* en verder in die richting te verbeteren;
- Een overschot aan niet-ontplooibare, zogenaamde *In Place Forces*. Veel van de zogenoemde *Old Heavy Brigades* van de voormalige Oostblok landen vallen in deze categorie. Dit geldt ook voor mobilisabele eenheden, voorzover zij over relatief oud materieel beschikken en voor het gros van de Navo-scenario's niet ontplooibaar zijn. Ook is er een overschot aan niet ontplooibare lichte infanterie-eenheden (ook dat zijn *in Place Forces*);
- Een tekort aan zogenoemde *Deployable Modern Heavy Brigades*. Navo schaart de Nederlandse gemechaniseerde brigades onder deze categorie die verder in die richting te verbeteren zijn;
- Op het gebied van zogenoemde *Assault Brigades* dekt het aanbod de vraag. Onder deze categorie vallen zogenoemde *Air Mobile Brigades* en *Marines*. De Nederlandse *Air Manoeuvre Brigade* (combinatie Luchtmobiele Brigade en Tactische Helikopter Groep) en de bataljons van het Korps Mariniers vallen hieronder;
- Er is geen significant verschil tussen behoefte en aanbod bij gevechtshelikopters. De behoefte aan transporthelikopters is meegenomen bij de *assault brigades*. Ook daar is geen significant verschil tussen behoefte en aanbod;
- Er is een overschot aan *In Place* gevechtsvliegtuigen. De behoefte aan ontplooibare gevechtsvliegtuigen wordt nagenoeg gedekt, maar de daadwerkelijke brede inzetbaarheid wordt bij een aantal landen betwijfeld. Ook is er een tekort aan vliegtuigen voor verkenning en het onderdrukken van vijandelijke luchtafweer. Omdat de Nederlandse F-16's breed inzetbaar zijn (*multi-role*), zijn zij te scharen in de categorie waar nog tekorten zijn en verder in die richting te verbeteren;
- Er is een tekort aan strategisch luchttransport. De behoefte aan C-130 achtige vliegtuigen wordt overigens redelijk gedekt. Er is vooral een tekort aan grotere vrachtvliegtuigen;
- Er is een aanzienlijk tekort aan zogenoemde *Land- and Sea-based Theater Missile Defence* eenheden. De Nederlandse Patriots vallen onder deze categorie;
- Er is een aanzienlijk tekort aan Combat Support (genie, artillerie, luchtverdediging, verbindingen) op het niveau van hogere operationele staven en Combat Service Support (logistiek). Omdat steeds meer landen zijn gaan reduceren, ontvalt immers per land de logica om hogere tactische staven met de bijbehorende middelen in stand te houden. Daardoor ontstaan er binnen Navo tekorten aan middelen op de hogere tactische operationele niveaus;

- Voor het overige onderschrijft de DRR de tekortkomingen zoals deze ook in het *Prague Capabilities Commitment* zijn benoemd. Dit zijn de aanzienlijke tekorten op het gebied van strategische ontplooibaarheid, inlichtingen, commandovoering, NBC en satellietcapaciteit. Dit ondersteunt de initiatieven die Nederland heeft genomen in het kader van EVDB. Het gros van dit soort tekortkomingen kan overigens alleen in multinationalaal verband worden opgelost.

Hoewel van verschillende kanten wordt gepleit voor het wegwerken van overschotten<sup>9</sup>, slagen de Europese landen er niet of nauwelijks in dit te bewerkstelligen:

- Allereerst wordt de discussie bemoeilijkt doordat in de NAVO-middelen ook aanzienlijke hoeveelheden capaciteiten van de VS en Canada zijn opgenomen, waardoor het moeilijk is om te bepalen welke overschotten toegedeeld moeten worden aan de Europese landen en welke niet;
- Daarnaast wordt de discussie bemoeilijkt omdat er kwalitatieve verschillen zijn in de capaciteiten die als overschot zijn benoemd. Vanuit Europees perspectief gezien zouden eerst de meest verouderde en minst bruikbare capaciteiten moeten worden afgestoten. Probleem daarbij is dat veel van die capaciteiten zich concentreren bij bepaalde landen. Nederland beschikt over capaciteiten van een relatief hoge kwaliteit;
- Maar de belangrijkste reden waarom op Europees niveau voor bepaalde capaciteiten overschotten blijven bestaan, is dat landen om nationale redenen (nationale taken en ambities) die capaciteiten willen behouden.

Dit leidt ertoe dat er geen voorstellen voor afstoting van capaciteiten per land (negative force goals) totstandkomen, die ruimte kunnen creëren voor nieuwe investeringen om Europese tekorten weg te werken. Het wegwerken van overschotten komt uitsluitend tot stand op basis van nationale afwegingen, zoals in Nederland naar aanleiding van het Strategisch Akkoord de reserve- en mobilisabele eenheden (long term build up forces nodig voor de bondgenootschappelijke verdediging, een scenario waarin voor de planperiode van de komende tien jaar niet wordt voorzien) worden opgeheven.

- Niet alle capaciteiten waarover landen beschikken worden toegewezen aan de NAVO. Het inzicht in capaciteiten in de *Headline Goal Catalogue (HGC)* zijn ook overschotten vastgesteld, met dien verstande dat het om overschotten gaat gerelateerd aan de beperktere EU-scenario's. Dat wil zeggen dat deze overschotten in de NAVO-scenario's niet als zodanig kunnen worden bestempeld. De HGC is derhalve als hulpmiddel voor de vaststelling van overschotten en tekorten minder relevant.

#### *Kosteneffectiviteit*

De werkgroep constateert dat de omvang en samenstelling van de huidige Europese defensiecapaciteiten ondoelmatig is:

- er is sprake van overschotten bij bepaalde capaciteiten, en dan met name in de categorie mindere kwaliteit;
- er is versnippering van defensiecapaciteiten, mede omdat veel landen een breed takenpakket nastreven (de 'alles is bruikbaar' doctrine), inclusief nieuwe lidstaten van NAVO en EU;
- de verhouding tussen de verschillende capaciteiten in de gevechtssketen is suboptimaal met gevolgen voor het totale gevechtsvermogen;

- er is een grote diversiteit in systemen; daardoor bestaat de kans dat ook de interoperabiliteit suboptimaal wordt;
- er wordt te weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om schaafeffecten te benutten. Hoe beperkter de schaal van de capaciteit en de taak, hoe meer de ondersteuning en overhead drukken op de exploitatie. Versnippering van taken en capaciteiten versterkt deze ondoelmatigheid.

## 2.4 Bijdragen van Nederland aan EU en NAVO

### EVDB-voorziening

In het kader van EVDB zijn aan de defensiebegroting middelen toegevoegd die mede beogen de Europese defensiecapaciteiten te verbeteren. Het gaat om incidentele bedragen van € 90 en € 45 miljoen en een structurele voorziening oplopend naar € 50 miljoen vanaf 2006. In de brief van de minister van Defensie van 8 november 2002 is aangegeven voor welke projecten deze middelen worden ingezet.<sup>10</sup> De in de brief genoemde projecten bestaan deels uit projecten die reeds in 2001 in het kader van de Headline Goal waren aangemeld en deels uit nieuwe projecten. Met deze projecten is de voorziening tot en met 2007 volledig belegd. Voor nieuwe projecten moeten middelen gevonden worden binnen de bestaande budgetten dan wel uit de voorziening in latere jaren, voorzover deze nog niet is belegd. Sommige van de toezeggingen betreffen afspraken om de mogelijkheden tot verbetering van capaciteiten te onderzoeken.

### Nederlandse bijdragen

De Nederlandse bijdrage bestaat uit projecten op alle vier tekortkomingen zoals geïdentificeerd in het PCC. In de navolgende tabel wordt een overzicht gegeven van deze bijdragen.

**Tabel: Nederlandse bijdrage aan Prague Capability Commitment (november 2002)**

4 tekortgebieden			
NBC-verdediging	Veilige verbindingen, commandovoering en informatievoorsprong	Interoperabiliteit en gevechtskracht	Snelle ontplooiing en voortzettingsvermogen
Versterking TMD-capaciteit (Patriot)	Versterking hoofdkwartier GE/NL legerkorps	Precision Guided Munition	Tracking & tracing (inzicht in goederenstromen)
NBC-detectie (ombouw Fuchsvoertuigen)	Commandofaciliteiten LPD-II	Battlefield Management Command, Control, Communications, Computers, Intelligence	Reception, Staging and Onward Movement (RSOM)
Bijdrage aan mobiele laboratoriumcapaciteit	ISTAR-bataljon	Extende range guide munition (tbv scheepskanon LCF)	
Oprichting NBC Event Response Team	Onbemande vliegtuigen (MALE UAV; binationaal)	Middelzware transporthelicopters	
Bijdrage aan multinationaal medisch informatiesysteem	Grondwaarneming AGS (deelname multinationaal programma)		
Verwerving COLPRO-systemen	Grondwaarneming ORION (3 toestellen); interimvoorziening grondwaarneming)		
Chemische detectiemiddelen (point detection)	Waarnemingssatellieten (deelname in div. programma's)		
	Transmissiesysteem TITAAN		

<sup>9</sup> In dat verband hebben de Amerikaanse minister van Defensie Rumsfeld en Navo-Secretaris-Generaal Robertson in het kader van de voorbereiding van de NAVO-top in Praag de NAVO-lidstaten opgeroepen om keuzes te maken en overtollige en verouderde eenheden en wapensystemen af te stoten en het geld te gebruiken om de geïdentificeerde tekorten op te heffen.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2002-2003, 28676, nr. 1, NAVO.

Voor de selectie van deze projecten zijn als uitgangspunten gehanteerd dat de projecten gericht moeten zijn op het oplossen van Europese tekorten in EU- en NAVO-verband en dat de projecten de militaire samenwerking met Europese partners moeten bevorderen. Een deel van de hiervoor benodigde gelden komt uit de zgn. EVDB-gelden en een ander - substantieel - deel uit het bestaande defensiebudget.

De werkgroep constateert dat de gemaakte keuzes door NL aansluiten op de in Europees verband geconstateerde tekorten. De werkgroep is desondanks van mening dat op dit moment een samenhangende visie ontbreekt voor te maken nationale keuzes. Tegelijkertijd moeten er wel belangrijke nationale keuzes voor de toekomst worden gemaakt, niet alleen gericht op intensiveringen maar ook op extensiveringen. Langs deze weg zal de huidige versnippering van capaciteiten moeten worden verminderd en de doelmatigheid worden vergroot. Het hanteren van de kaasschaaf is daarbij geen optie. Dit vraagt om een duidelijk ambitieniveau en heldere (politieke) sturing. Het Integraal Defensieplan biedt hiervoor kansen en zal daarmee in deze een belangrijke toetssteen zijn.

## **2.5 Opvattingen Europese partners over taakspecialisatie**

De werkgroep heeft via Buitenlandse Zaken aan de NAVO-bondgenoten en EU-partners een aantal vragen voorgelegd over taakspecialisatie:

1. Wat is het nationale beleid t.a.v. taak/rolspecialisatie?
2. Wat zijn de ervaringen tot op heden, en welke lessen zijn getrokken?
3. Welke mogelijkheden en beperkingen bestaan er voor toekomstige taakspecialisatie?
4. In welke mate hebben initiatieven als ECAP en PCC de nationale defensieplannen beïnvloed?
5. Zijn er voorzieningen in het budget voor additionele capaciteiten t.a.v. ECAP en PCC?

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen weergegeven. Voor een uitgebreidere samenvatting van de antwoorden wordt verwezen naar bijlage 5.

Taakspecialisatie speelt in het huidige beleid van Europese partners geen of nauwelijks een rol. Alleen enkele kleinere landen zien (met name voor de langere termijn) mogelijkheden. Nagenoeg alle grotere landen willen een volledig uitgeruste krijgsmacht behouden.

Concrete ervaringen met taakspecialisatie zijn beperkt. Een voorbeeld hiervan zijn de afspraken binnen het GE/NL legerkorps. Voorbeelden van samenwerkingsvormen zijn het afzien van een eigen luchtafweersysteem (VK) en de taakverdeling tussen F-16 landen in Afghanistan/NL tankerfaciliteit (No). De meeste landen zien meer mogelijkheden in samenwerkingsvormen, zoals materieelsamenwerking, pooling, operationele samenwerking, gezamenlijk opleiden, gezamenlijk eigendom (zoals AWACS), etc., dan in taakspecialisatie.

Als concrete mogelijkheden voor taakspecialisatie worden genoemd: samenwerking op landmachtgebied (Bel) en onderzoek en ontwikkeling van wapensystemen (Fr).

Taakspecialisatie wordt gezien als een instrument om de doelmatigheid en effectiviteit te vergroten en om capaciteitstekorten weg te werken. Enkele landen noemen taakspecialisatie als optie om bezuinigingen in te vullen, andere vinden dit een verkeerd startpunt.

Als voorwaarden voor taakspecialisatie worden genoemd dat capaciteiten voldoende gespreid moeten zijn met het oog op "coalitions of the willing", dat er onderling vertrouwen moet zijn, dat groeiende

samenwerking een prealabele voorwaarde is voor uiteindelijke taakspecialisatie en dat taakspecialisatie in internationaal kader moet plaatsvinden.

Uit de antwoorden blijkt dat taakspecialisatie met name wordt belemmerd door problemen met betrekking tot soevereiniteit en autonomie. Ook komen capaciteiten die voor nationale taken nodig zijn niet in aanmerking voor taakspecialisatie. Daarnaast worden problemen genoemd als burden sharing, verschillen in doctrine, verschillen in geoefendheid,

ECAP en PCC hebben de nationale plannen in de meeste gevallen wel beïnvloed. Voorzover blijkt uit de antwoorden is Nederland het enige land dat extra middelen voor deze capaciteiteninitiatieven heeft vrijgemaakt, andere landen moeten middelen vrijspelen binnen de bestaande budgetten. Hiertegenover staat wel dat het totale budget voor de Nederlandse defensie omlaag is gegaan.

## 2.6 Randvoorwaarden en kansen voor taakspecialisatie

Op basis van de expertinterviews (zie bijlage 4) en de antwoorden op de internationale questionnaire (paragraaf 2.5 en bijlage 5) komt de werkgroep tot de volgende randvoorwaarden voor bilaterale of multilaterale taakspecialisatie:

- Landen moeten bereid zijn om afhankelijkheidsrelaties aan te gaan met andere landen;
- Er moet sprake zijn van onderling vertrouwen (bereidheid/verplichting om middelen in te zetten, frontline trust);
- Taken die nodig zijn voor nationale doeleinden c.q. veiligheidsbelangen dienen buiten beschouwing te blijven voorzover de kritische ondergrens is bereikt;
- Er moet sprake zijn van wederkerigheid (geen free rider gedrag, proportionele bijdrage, burden sharing, risk sharing).

Op basis van de resultaten van de expertinterviews en de internationale questionnaire concludeert de werkgroep dat taakspecialisatie in EU- of NAVO-verband binnen enkele jaren beperkte kansen biedt. Met andere woorden: *“taakspecialisatie: het schiet niet echt op”*. Indien op langere termijn zich wel mogelijkheden voordoen dan worden de kansen vergroot als capaciteiten voldoende gespreid en een zekere mate van overcapaciteit blijft bestaan met het oog op “coalitions of the willing” (gegarandeerde beschikbaarheid versus soevereiniteit). Deze vorm van taakspecialisatie vereist goede coördinatiemechanismen, een bepaalde mate van centrale sturing en een gemeenschappelijk strategisch concept. Aan deze vereisten wordt thans niet voldaan. Ook een verdergaande mate van politieke convergentie draagt bij aan de kansen op succes. De noodzaak tot convergentie betreft ook de nationale politieke besluitvorming van de partners. Min of meer vergelijkbare parlementaire procedures ten aanzien van uitzending van troepen strekken tot voordeel. Wellicht zijn interparlementaire afspraken nodig, waarbij (een deel van) het toetsingskader door de parlementen van twee landen gezamenlijk wordt besproken. In ieder geval lijkt veel meer informatieuitwisseling tussen de parlementen nodig. Taakspecialisatie op basis van bi- of multilaterale afspraken lijkt meer kansen te bieden, maar de verwachting is dat de concrete mogelijkheden beperkt zullen zijn vanwege het beperkte aantal landen dat hiervoor in is en als serieuze kandidaat kan worden beschouwd. De werkgroep denkt dat de kansen voor deze vorm van taakspecialisatie worden versterkt als landen eerst hebben samengewerkt waardoor onderling vertrouwen is ontstaan. Deze opvatting wordt bevestigd door ervaringen die Nederland heeft

opgedaan in met name het GE/NL Legerkorps, het UK/NL Amphibious Force en Admiral Benelux (ABNL).

De werkgroep ziet mogelijkheden om stappen te zetten op weg naar taakspecialisatie, die passen in de internationale ontwikkelingen en aansluiten op geconstateerde tekorten en overschotten. Dit geldt zowel voor (al dan niet zelfstandig c.q. unilateraal) te maken keuzes voor afstoting van capaciteiten als voor intensiveringen ter versterking van de Europese defensiecapaciteiten. Voor de laatste categorie ligt voortzetting van het huidige EVDB-beleid in de rede, waarbij langs de weg van het uitbouwen van samenwerkingsrelaties stappen in de richting van taakspecialisatie kunnen worden gezet.

## **2.7 Wegen naar taakspecialisatie**

De Nederlandse ervaringen bieden aanknopingspunten voor wegen naar taakspecialisatie. Het afgelopen decennium is de samenwerking met diverse Europese krijgsmachten verdiept. Dat geldt bijvoorbeeld voor de landmachtsamenwerking met Duitsland in het kader van het Duits-Nederlands legerkorps, de luchtmachtsamenwerking in het kader van de European Air Group (EAG) en de European Air Transport Co-ordination Cell (EACC), met België in de Deployable Air Task Force (DATF) en met de Verenigde Staten en Duitsland in de Extended Air Defence Task Force (EADTF), en de marinesamenwerking met België in het kader van de Admiraal Benelux (ABNL). Dat is stapsgewijs gebeurd, waarbij elke paar jaar steeds verdergaande afspraken met de diverse partners zijn gemaakt.

Er is geen reden om aan te nemen dat dit proces eindig zou zijn. Het gaat om een continuüm dat aanvullende mogelijkheden biedt, zoals het gemeenschappelijk verwerven en beheren van materieel, de pooling van materieel en taakspecialisatie. Onder druk van de financiële omstandigheden en als methode bij uitstek om vastgestelde tekorten aan te pakken zullen Europese landen deze mogelijkheden moeten benutten om de doelmatigheid en de interoperabiliteit van hun krijgsmachten te versterken en de lasten te verdelen.

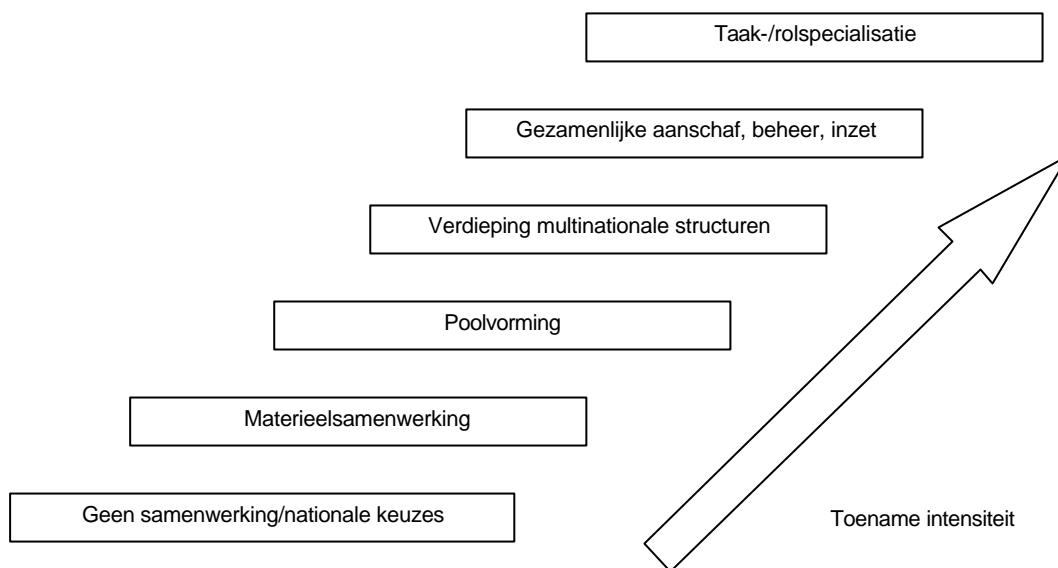
Bij internationale samenwerking gaat het grofweg om vijf, in intensiteit oplopende samenwerkingsvormen: 1) materieelsamenwerking (bijv. F16); 2) poolvorming (bijv. een Europees luchttransport pool); 3) verdieping multinationale structuren (bijv. 1GNC, admiraal BeNeLux); 4) Gezamenlijk aanschaf, beheer en inzet van middelen (bijv. AWACS); 5) taak-/rolspecialisatie. De stapsgewijze aanpak is in de navolgende illustratie weergegeven.

### *Materieelsamenwerking*

In de levensloop van materieel kan men onderscheid maken tussen de fases onderzoek & ontwikkeling, aanschaf, gebruik (logistieke ondersteuning, opleiding, inzet) en afstoting. Internationale samenwerking in diverse fases is veelal mogelijk. Het grootste probleem ligt op het vlak van nationale industriepolitiek. Vooral op het gebied van de opleiding liggen nog veel mogelijkheden. Wanneer op termijn meerdere landen over gelijksoortig materieel beschikken, wordt het eenvoudiger over te gaan naar steeds verdergaande bundeling van activiteiten.



## Diepte van de samenwerking



### *Poolvorming*

Doel van poolvorming is afdekken van een gezamenlijke operationele behoefte terwijl onafhankelijk nationaal gebruik mogelijk blijft. Piekbehoeften, bijvoorbeeld aan het begin van een operatie, kunnen worden opgevangen. Voorwaarden zijn wel dat er voldoende middelen in de pool worden ingebracht om de nationale behoefte af te dekken en dat er nationaal ook command en control elementen zijn. Voordeel is dat er schaalvoordelen zijn terwijl het nationale gebruik toch mogelijk blijft. Hierbij valt te denken aan gezamenlijke opleiding, onderhoud, stationering, bundeling testfaciliteiten, etc. Tevens wordt de internationale samenwerking verbeterd. Op termijn zou poolvorming kunnen doorgroeien naar operationele samenwerking.

### *Verdieping multinationale structuren*

Op basis van bi- of multilaterale overeenkomsten kunnen multinationale structuren verdiept worden. Dit zal, na de aanloopfase, leiden tot een betere efficiëntie en effectiviteit door beter gebruik van beschikbare middelen en vergroting van kennis, vaardigheid en interoperabiliteit. Tevens worden, door de bewuste keuze van toename van wederzijdse afhankelijkheid, de bilaterale politieke relaties verdiept. Wanneer door positieve ervaringen het wederzijds vertrouwen stijgt, zal de weerstand tegen het gezamenlijk bezit en inzet van militaire capaciteiten afnemen.

### *Gezamenlijk bezitten en inzetten van middelen*

Bepaalde militaire middelen zijn voor afzonderlijke landen te kostbaar in investering en exploitatie zodat aan deze middelen een gebrek is. Een gezamenlijke aanpak lijkt dan noodzakelijk. Toch is de drempel om over te gaan tot collectieve aanschaf, beheer en inzet hoog omdat er niet meer nationaal beschikt kan worden over de militaire middelen waarvoor wel betaald is! Andere uitdagingen zijn de totstandkoming van een redelijke lastenverdeling tussen de deelnemende (en niet deelnemende maar wel profiterende!) landen en de opzet van een sterk management. Tevens kan alleen in het collectief besloten worden over de inzet.

### *Taak-/rolspecialisatie*

Bij taak en rolspecialisatie is sprake van een uitruil van taken, waarover in internationaal verband afspraken worden gemaakt. Dit leidt tot een verplichting tot steun en dus een vermindering van de nationale soevereiniteit. Bij het toedelen van taken telt mee de expertise van een bepaald land en het 'fair share'. Vertrouwen speelt hier een essentiële rol vanwege de onderlinge afhankelijkheid. In een stapsgewijs model naar taak-/rolspecialisatie kan dit vertrouwen groeien.

Naast de weg van de geleidelijkheid kan taakspecialisatie ook tot stand komen door zelfstandig keuzes te maken, zoals verschillende experts hebben aanbevolen. Zeker voor de korte termijn biedt dit spoor mogelijkheden, met name om Europese overschotten aan te pakken. Zo lang er geen sprake is van coördinatie tussen landen om overschotten aan te pakken (i.c. de bereidheid om "negatieve force goals" te formuleren) zullen zelfstandig afwegingen gemaakt moeten worden.

## **2.8 Ontwikkeling taakspecialisatievoorstellen langs twee sporen**

Gelet op het voorgaande kiest de werkgroep voor uitwerking van taakspecialisatiemogelijkheden langs twee sporen, een spoor van samenwerking en een spoor waarbij landen zelfstandig keuzes maken.

1. Het eerste spoor is dat van internationale taakspecialisatie (**bilateraal, multinationaal of collectief**). Bij het ontbreken van een Europees strategisch concept en in het licht van de geringe bereidheid van de Europese partners om tot taakspecialisatie over te gaan wordt met name via de verdere ontwikkeling van (bestaande) samenwerkingsverbanden stapsgewijs gewerkt aan taakspecialisatie (continuüm van samenwerkingsvormen);
2. Het tweede spoor is dat Nederland eigen keuzes maakt c.q. zelfstandig stappen zet binnen de internationale context (NAVO en EU) zonder (direct) afhankelijk te zijn van de bereidheid van Europese partners om tot taakspecialisatie over te gaan (**zelfstandig keuzes maken**). Gelet op de lange weg die via het eerste spoor moet worden afgelegd, biedt dit spoor de komende jaren de beste mogelijkheden. De toenemende versnippering van capaciteiten en de instandhouding van Europese overschotten zijn hiervoor de belangrijkste argumenten. Bij het maken van deze keuzes wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met wat in internationaal verband aan overschotten en tekorten is geïdentificeerd. Nadeel hiervan kan zijn dat enige vorm van coördinatie ontbreekt.

De beide sporen hangen overigens onderling samen. Het berijden van het eerste spoor veronderstelt immers duidelijke doelstellingen ten aanzien van (verder) te ontwikkelen Nederlandse capaciteiten, zowel met het oog op nationale taken als de mogelijkheden om deze in internationaal verband (verder) te ontwikkelen. Daarnaast sluiten zelfstandig gemaakte keuzes niet uit dat bilaterale of multinationale samenwerking voor die taken of middelen tot stand komt.

### **3. Welke middelen en taken lenen zich voor specialisatie?**

#### **3.1 Inleiding**

In hoofdstuk 2 is de discussie over de versterking van de Europese defensiecapaciteiten geplaatst in een internationale context. Hierbij zijn de mogelijkheden en onmogelijkheden van taakspecialisatie en andere samenwerkingsvormen besproken alsmede randvoorwaarden die daarbij gelden. In dit hoofdstuk is de focus gericht op de concrete mogelijkheden die zich voordoen om tot taakspecialisatie te komen.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden wordt eerst stilgestaan bij recente internationale ontwikkelingen. Het gaat daarbij om de internationale veiligheidssituatie en ontwikkelingen binnen betrokken instituties (EU en NAVO), waarbij ook het (ontbreken van een) Europees ambitieniveau aan bod komt (paragraaf 3.2). In paragraaf 3.3 komen recente operationele ontwikkelingen, waaronder “network centric warfare”, aan de orde.

Vervolgens wordt ingegaan op de Nederlandse krijgsmacht. Aan bod komen het huidige ambitieniveau en de bestaande capaciteiten (paragraaf 3.4).

In paragraaf 3.5 wordt de aanpak beschreven van de analyse van de bestaande capaciteiten om te komen tot taakspecialisatie en wordt daarvoor een vijftal criteria geformuleerd. Tevens wordt ingegaan op de randvoorwaarden.

Paragraaf 3.6 vormt de kern van dit hoofdstuk. Per capaciteit wordt aangegeven welke overwegingen zich voordoen in het kader van taakspecialisatie (zowel intensiveringen als extensiveringen). Indien mogelijkheden voor taakspecialisatie zich voordoen worden de eventuele financiële consequenties aangegeven. Het op deze wijze verkregen materiaal vormt de basis om pakketten samen te stellen.

#### **3.2 Ontwikkelingen internationale veiligheidssituatie en Europees ambitieniveau**

De werkgroep staat voor de vraag welke middelen en taken zich lenen voor taakspecialisatie tegen de achtergrond van veranderende internationale ontwikkelingen. Het gaat daarbij vooral om veranderingen in het veiligheidsdenken en in de militaire oriëntaties van met name de NAVO en de EU.

Na het beëindigen van de Koude Oorlog is het accent op veiligheidsgebied verschoven van de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied naar het deelnemen aan vredesoperaties en het verlenen van humanitaire assistentie. Nationaal werd dit vertaald in de Prioriteitennota uit 1993 en binnen de NAVO in het Strategisch Concept in 1999. Operaties zijn tegenwoordig veelal expeditionair van aard en vereisen dan ook een krijgsmacht die beschikt over snel inzetbare eenheden voor ‘out-of-area’ operaties, waarvan de hoofdkenmerken mobiliteit en flexibiliteit zijn. De Nederlandse krijgsmacht heeft sinds de Defensienota 2000 in haar personeel- en materieelbeleid hier ook duidelijk het hoofdaccent gelegd.

Bij de uitvoering van vredesoperaties is in de jaren '90 een verschuiving opgetreden van de traditionele ‘blauwhelm’-operaties naar ‘groenhelm’-operaties, die gebaseerd zijn op hoofdstuk 7 van het Handvest van de Verenigde Naties en een ‘robuuste’ vredesmacht vereisen. Mede op grond van de ervaringen met UNPROFOR in het voormalig Joegoslavië, is gebleken dat voor intra-statelijke conflicten zwaar bewapende vredesmachten noodzakelijk zijn, die zonodig de naleving van een wapenstilstand of vredesverdrag met geweld kunnen afdwingen. Aangezien de Verenigde Naties niet over de

mogelijkheden beschikken om deze meer complexe vredesoperaties te leiden, worden deze veelal gemandateerd aan een organisatie als de NAVO, die hier wel toe in staat is.

Daarnaast hebben de terroristische aanslagen in New York en Washington op 11 september 2001, terrorismebestrijding hoog op de veiligheidsagenda geplaatst. Terroristische dreigingen zijn een exponent van de toenemende verwevenheid tussen interne en externe veiligheid. Voor de krijgsmacht is een belangrijke - zij het additionele - taak weggelegd bij het voorkomen en bestrijden van het terrorisme. Deze taak bestaat uit deelname aan de militaire campagne tegen het internationale terrorisme en de ondersteuning in Nederland van civiele autoriteiten. Dit laatste is in de Defensienota 2000 zelfs als een nieuwe derde hoofdtaak van de krijgsmacht aangemerkt. Naast structurele ondersteuning - in het bijzonder van de Koninklijke Marechaussee - verricht de krijgsmacht ook incidenteel ondersteuning in de vorm van militaire en speciale militaire bijstand, de zogenoemde vangnetfunctie. Het uitvoeren van deze taken vormt tevens één van de ondergrenzen van de mogelijkheden tot taakspecialisatie.

Een belangrijke recente gebeurtenis op veiligheidsgebied was het sluiten van een akkoord tussen de NAVO en de EU in december jl. op basis waarvan de EU in beginsel (dat wil zeggen op basis van beschikbaarheid) gebruik kan maken van NAVO-middelen, met name voor commandovoering, communicatie, inlichtingen en strategisch transport. Indien de EU een beroep doet op NAVO-middelen, geschiedt de planning in hoofdzaak door de NAVO-staf in samenwerking met die van de EU. De plaatsvervangend SACEUR, een Europeaan, beheert regelingen ten behoeve van door de EU geleide operaties voor het samenbrengen van Europese strijdkrachten die (mede) aan de NAVO ter beschikking worden gesteld. Bij de vredesoperatie in Macedonië die de EU op 31 maart jl. van de NAVO heeft overgenomen, is voor het eerst van deze regeling gebruik gemaakt.

Recentelijk heeft de oorlog tegen Irak politieke verdeeldheid veroorzaakt, zowel in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties als binnen de NAVO en de EU. Hoewel formeel onlangs de rijen weer gesloten zijn binnen deze instituties, is het niet uitgesloten dat deze oorlog toch gevolgen zal hebben voor de veiligheidsarrangementen waaraan Nederland deelneemt.

Een belangrijk punt van zorg op veiligheidsgebied is de toenemende militairtechnologische kloof tussen de Verenigde Staten en Europa. Dit is mede te verklaren door het grote verschil in de omvang van de defensiebudgetten. Het totaal van de defensiebudgetten van de Europese lidstaten van de NAVO bedraagt ruim 30 procent van het Amerikaanse defensiebudget. Bovendien besteden de Amerikanen - ook verhoudingsgewijs - vele malen meer aan R & D dan Europa. Dit maakt voor Europa de afhankelijkheid van de VS groot.

Uit het voorgaande blijkt dat keuzes voor middelen en taken die zich lenen voor taakspecialisatie moeten worden gemaakt tegen de achtergrond van internationale ontwikkelingen die gekenmerkt wordt door onzekerheid. Zo is bijvoorbeeld ook nog niet precies duidelijk wat de taken van de nieuw op te richten NATO Response Force zijn, waartoe op de NAVO-top in december 2002 werd besloten. Daarnaast laat bij gebrek aan een strategisch concept van de EU, de missies en de reikwijdte van de Petersbergtaken nog vele interpretaties toe.

Een en ander betekent volgens de werkgroep dat Defensie (ook op de langere termijn) flexibel moet kunnen inspelen op veranderingen en over wapensystemen met een transformatiecapaciteit moet kunnen beschikken. Dit komt bij de criteria in paragraaf 3.5 tot uiting.

### 3.3 Operationele ontwikkelingen

Uit de analyse in de vorige paragraaf blijkt dat militair optreden frequenter en verder weg van Nederland zal plaatsvinden, bijvoorbeeld om het terrorisme aan te pakken bij de bron. Hierbij is snel en krachtig ingrijpen de norm. Crises moeten worden bezworen voordat deze de kans krijgen opnieuw te escaleren. Daarnaast blijft er behoefte aan inzet van militaire middelen nádat een conflict bezworen is.

Naast deze externe oriëntatie doen zich ook in toenemende mate interne dreigingen voor, bijvoorbeeld als gevolg van het terrorisme.

Nederland zal haar krijgsmacht moeten aanpassen aan deze ontwikkelingen. Meer specifiek gaat het om de volgende ontwikkelingen op operationeel gebied.

#### *Strategische mobiliteit*

Het militaire optreden moet door het gehele NAVO-verdragsgebied en tot ver daarbuiten op effectieve en efficiënte wijze kunnen plaatsvinden. Hierbij wint het vermogen tot hoogwaardig expeditionair<sup>11</sup> optreden sterk aan belang. Daarvoor dient te worden beschikt over gegarandeerde en snel beschikbare strategische transportcapaciteit. De militaire capaciteiten dienen modulair en transportabel te zijn.

#### *Breed, snel en flexibel inzetbaar*

De omstandigheden kunnen variëren van klein- tot grootschalig optreden tijdens relatief eenvoudige tot zeer complexe scenario's, zowel symmetrische (d.m.v. een reguliere krachtmeting van militair vermogen) als asymmetrische (vermijden van een reguliere krachtmeting van militaire vermogen door b.v. terroristische acties). Het geweldspectrum kan variëren van hoog tot laag en snel fluctueren, zowel in intensiteit, omvang, tijd of fasering. Het optreden kan gericht zijn tegen een reguliere- of irreguliere opponent die over diverse capaciteiten beschikt. Ook vervaagt het onderscheid tussen interne- en externe veiligheid. Dit alles vraagt om breed, snel, robuust en flexibel inzetbare capaciteiten.

#### *Bescherming en beveiliging*

Nieuwe, potentiële tegenstanders beschikken over toenemende capaciteiten, zowel kwantitatief als kwalitatief. Proliferatie van (massa vernietiging) wapens, overbrengingsmiddelen, technologie en kennis neemt nog steeds toe. Voorts neemt de dreiging – naast reguliere – ook steeds meer diverse en non-conventionele vormen aan, zoals het gebruik van terroristische aanslagen. De dreiging maakt geen onderscheid in combattanten en non-combattanten, vooral als NBC-ladingen worden gebruikt. Een goede en brede bescherming en beveiliging van mens en materieel - inclusief de eigen slagkracht (= 'force protection'<sup>12</sup>) - is dus continu noodzakelijk.

---

11 Expeditionair optreden: de uitvoering van een militaire operatie op relatief grote afstand van de thuisbasis door een logistiek zelfstandige en geïntegreerde krijgsmacht die -door haar militair vermogen in een opgedragen gebied te projecteren - een afgebakend doel bereikt. (bron: begrippenkader defensie).

12 Force protection richt zich op het behoud van het eigen militair vermogen door de effecten van activiteiten van anderen, ingegrepen letale en niet-letale wapeninzet, te beperken en de eigen vrijheid van handelen en wapeninzet te garanderen.

### *Logistieke ondersteuning en voortzettingsvermogen*

Crisisbeheersingsoperaties strekken zich vaak uit over langere periodes. Ook wordt regelmatig op meerdere en geografisch ver van elkaar gescheiden lokaties opgetreden. Daarbij is adequate ondersteuning door het gastland ('host nation') niet gegarandeerd en soms zelfs volledig afwezig. Een goede mix van gevechtssteun en logistieke eenheden is in dit kader van belang. Eenheden dienen voor de duur van de uitzending dus over voldoende - al dan niet organiek aanwezige - logistieke ondersteuning en voortzettingsvermogen te kunnen beschikken. De inzet van militaire middelen is ook aan de orde voor het 'langdurige stabilisatieproces' direct na een conflict. De politieke en economische wederopbouw zijn een zaak van lange adem. Tijdens dit proces is een stabiele veiligheidssituatie onontbeerlijk en de militaire presentie draagt hieraan langdurig bij, waarbij in het kader van Civil-Military Cooperation (CIMIC) contacten worden onderhouden op alle niveau's met zowel de plaatselijke bevolking als met (hulp)organisaties -belast met de (economische) wederopbouw. Er blijft dus een behoefte bestaan aan goed opgeleide en modern toegeruste troepen t.b.v. vredesoperaties.

### *Interoperabiliteit, modulaire opbouw en hoogwaardig materieel*

Het militaire optreden vindt plaats in geïntegreerde, internationale en wisselende verbanden. De in te brengen capaciteiten dienen dus modulair, gestandaardiseerd en koppelbaar te zijn en in een 'Network Centric'<sup>13</sup> en 'Systems of Systems'-omgeving te kunnen functioneren ('networkability' en 'plug and fight'). Hierdoor stijgen de kosten van verwerving van militaire middelen. Daartegenover staat deze ontwikkeling soms, in combinatie met een verhoogde effectiviteit, een uitdunning van het aantal operationele systemen toe (meer met minder). Ten einde internationaal relevant en geloofwaardig te zijn, is een proportionele-, interoperabele- en hoogwaardige militaire bijdrage noodzakelijk, in kwantiteit maar vooral in kwaliteit.

### *Hoge paraatheid en reactievermogen*

Conflicten kennen vaak een korte militaire waarschuwingstijd, waarbij ook de reactietijd tussen politieke besluitvorming en militaire inzet beperkt is. Het gaat daarbij zowel om optreden als "brandweer" (preventie en/of snel reageren om erger te voorkomen) als om "wegbereiders" (snel reageren ter voorbereiding van de inzet van een hoofdmacht). Voorts moeten deze conflicten zo vlug mogelijk worden ingedamd. Dit vereist een hoge mate van beschikbaarheid, getraindheid, inzetbaarheid en expeditionair/'force protection'-vermogen. Daarbij moet snel kunnen worden ingespeeld op acute gebeurtenissen, ook onder snel wijzigende en moeilijke omstandigheden, waaronder een geforceerde toegang tot het inzetgebied. Het aantal momenten waarop een potentiële tegenstander kan worden gedetecteerd en aangegrepen neemt af en worden korter.

Voorts neemt het operationele tempo in alle opzichten toe. Militaire capaciteiten dienen dus paraat te zijn en te beschikken over een hoog reactievermogen. Recente initiatieven op dit gebied zijn voor de NAVO de (zeer) snel inzetbare eenheden ("High Readiness Forces"), de "initial entry capability" en de "Nato Response Force"; en voor de EU "de Headline Goal Rapid Response Capability".

---

<sup>13</sup> Network Centric Warfare is een verzamelbegrip voor militair-operationele concepten waarin wordt uitgegaan van een toenemende integratie van (gevechts)eenheden door optimaal gebruik te maken van ICT-mogelijkheden. De basisgedachte van Network Centric Warfare is dat de effectiviteit en efficiëntie van militair optreden kan toenemen door het delen van informatie tussen (alle) elementen van de strijdkracht.

### *Snelle, precieze, flexibele en lange afstandsslagkracht*

Opponenten dienen slagvaardig en effectief te worden aangegrepen. Militaire vermogens zijn primair bestemd voor de beïnvloeding van de situatie op de grond. Daarbij is de groeiende toepasbaarheid en effectiviteit van maritieme – en luchtoperaties van belang. Voor wat betreft landoptreden zal dit steeds vaker in verstedelijkte gebieden plaatsvinden. Ook neemt het belang van (air) manoeuvre - en speciale operaties toe. Maritieme operaties komen steeds meer in het licht te staan van manoeuvres in de kustwateren om de strijd op het land te kunnen beïnvloeden (ofwel verschuiving van "blue-" naar "brown-water operations". Dit betekent dat operaties in kustgebieden in belang toenemen ten opzichte van operaties op de oceanen). Aangaande luchtoperaties, zal de autonome groei hiervan zich doorzetten, niet alleen tijdens de voorbereiding en start van een campagne, maar ook in de fasen daarna. Inzet van strijdkrachten zal vooral zijn gebaseerd op de principes van 'effects based operations' (de inzet van militaire eenheden moet in korte tijd positieve effecten sorteren), 'parallel warfare' (gelijktijdig aangrijpen van een tegenstander op meerdere punten, zowel militair als ook b.v. industrie, communicatienetwerken en wil van de bevolking) en 'force projection'. Hierbij dient voldoende escalatiedominantie te zijn gewaarborgd en moet nevenschade, fratricide en verlies van eigen personeel worden vermeden. Voorts moet het optreden proportioneel, precies, controleerbaar, doseerbaar en discriminatoir zijn. Ook moet wapeninzet buiten het bereik van dreigingsystemen kunnen plaatsvinden, onder strakke regelgeving en tijdens alle (weers)omstandigheden. Ten slotte dient de slagkracht voldoende persistentie te hebben en flexibel inzetbaar te zijn tegen meerdere typen doelen. Dit alles vereist snelle, precieze, flexibele en lange afstandsslagkracht.

### *Beslissingsdominantie*

Snelle en goede inlichtingen en besluitvorming, alsmede informatiedominantie zijn essentieel. Koppelbare, hoogwaardige, toegankelijke interoperabele en ('near')real-time'-BMC4I-systemen (Battlefield management command, control, communication & computerization; Information) en C4ISTAR-middelen (Command, control, communication & computerization, Intelligence, Surveillance, Target Acquisition & Reconnaissance) kunnen daartoe bijdragen. Het aandeel van deze systemen en capaciteiten zal toenemen. Deze moeten een integrale, accurate, persistente en snelle voorwaarschuwing, beeldopbouw, doelopsporing, identificatie, interpretatie en besluitvorming ondersteunen. Beslissingsdominantie is een vereiste voor elke vorm van militair optreden.

Deze ontwikkelingen vergen een samenhangend antwoord. Ze zijn van een dermate fundamentele aard dat nu ook voor de Nederlandse krijgsmacht kan worden gesproken van een transformatie. Aan deze transformatie liggen de volgende algemene overwegingen ten grondslag:

- De Nederlandse krijgsmacht zal gelet op het huidige ambitieniveau ook in de toekomst in staat moeten zijn om na slechts korte voorbereidingstijd te kunnen optreden in expeditie-operaties;
- Niet slechts de omvang van het militaire arsenaal telt, maar meer nog het militaire vermogen om ver buiten de landsgrenzen de gewenste effecten (zowel militair als politiek) te sorteren;
- De eenheden moeten zijn toegerust om op te treden in complexe, vergaand gedigitaliseerde militaire netwerken waarin zee-, land-, lucht- en ruimtecapaciteiten worden samengebracht. De toegevoegde waarde van deze netwerken betreft het volledige spectrum van militaire operaties;
- Deze militaire netwerken vergen een nieuwe balans tussen hoofdwapensystemen en de systemen die hun effectieve inzet mogelijk maken, zoals verbindingen, sensoren en precisiewapens;

- De in te zetten eenheden dienen te beschikken over het juiste materieel om de eigen veiligheid optimaal te waarborgen en ongewenste nevenschade zoveel mogelijk te vermijden.

### 3.4 Nederlandse krijgsmacht: ambitieniveau, capaciteiten en ontwikkelingen

Het huidige ambitieniveau<sup>14</sup> komt er kortweg op neer dat Nederland in staat moet zijn tot:

- algemene verdediging in bondgenootschappelijk kader, waarvoor in beginsel alle middelen beschikbaar zijn;
- deelname aan een vredesafdwingende operatie met een brigade of equivalent daarvan: een maritieme taakgroep, drie squadrons jachtvliegtuigen, of een combinatie van deze eenheden;
- deelname gedurende langere tijd aan maximaal drie<sup>15</sup> vredesoperaties met bijdragen van bataljonsgrootte of equivalenten daarvan, zoals een squadron jachtvliegtuigen of twee fregatten;
- de uitvoering van nationale militaire taken en civiele overheidstaken.

De vraag is of het huidige ambitieniveau nog actueel genoeg is gelet op de veranderende internationale situatie. De vraag kan daarnaast worden gesteld of het ambitieniveau voldoende richtinggevend is om keuzes te kunnen maken ten aanzien van benodigde militaire capaciteiten:

- Is het gewenst om een breed instrumentarium te blijven hanteren of moeten er keuzes worden gemaakt om bepaalde taken niet meer te doen en bepaalde taken te intensiveren?
- Of anders gesteld, wat moet er minimaal als instrumentarium gehandhaafd blijven?
- Moeten alle krijgsmachtdelen in het hoogste geweldspectrum kunnen optreden?
- Wat is een “proportioneel” ambitieniveau, gelet op de positie die Nederland inneemt in de internationale samenleving?

De werkgroep signaleert deze vragen maar rekent het niet tot haar taak om hier antwoorden op te geven. Wel zullen bij de samenstelling van pakketten (hoofdstuk 4) opties worden geschetst waarbij wordt aangegeven wat de mogelijke consequenties zijn in relatie tot het ambitieniveau.

De werkgroep neemt het huidige ambitieniveau (Defensienota 2000, nader bijgesteld in Strategisch Akkoord) in beginsel als uitgangspunt voor het beantwoorden van de vraag welke middelen en taken zich lenen voor taakspecialisatie. De werkgroep gaat er daarbij van uit dat ook binnen de grenzen van het huidige ambitieniveau taakspecialisatie mogelijk is. Waar de voorstellen van de werkgroep de verwezenlijking van het ambitieniveau in gevaar kunnen brengen, wordt hiervan expliciet melding gemaakt. Gelet op de budgettaire krappe situatie ontkomt Defensie er niet aan om heldere keuzes te maken met betrekking tot de toekomst van de krijgsmacht. Dit vraagt om een heroverweging van het politieke ambitieniveau en de daaraan verbonden benodigde militaire capaciteiten.

### 3.5 Aanpak, criteria en randvoorwaarden voor nationale keuzes

#### *Aanpak*

Om te komen tot een selectie van middelen die voor taakspecialisatie in aanmerking kunnen komen, zijn door de werkgroep criteria geformuleerd (zie hierna), die bij de selectie een rol spelen.

---

<sup>14</sup> Defensienota 2000

<sup>15</sup> In het Strategisch Akkoord is het aantal van maximaal 4 teruggebracht naar maximaal 3 vredesoperaties.



Vervolgens worden de bestaande middelen van de krijgsmacht getoetst aan deze criteria. Deze toets leidt tot een onderbouwing van mogelijkheden voor taakspecialisatie. Voor middelen die in aanmerking komen om in een taakspecialisatiepakket te worden opgenomen, zijn de financiële consequenties berekend (zie bijlage 6 voor de financiële methodiek).

Vervolgens wordt per middel uitgeschreven hoe deze scores op alle criteria, wat de gevolgen zijn van potentiële taakspecialisatie voor de bestaande taken en de samenhang tussen die taken, en wat dit betekent voor het ambitieniveau.

De uitkomsten van deze exercitie vormen het basismateriaal om pakketten samen te stellen.

### **Criteria**

De beoordeling of middelen uit de middelenlijst voor taakspecialisatie in aanmerking komen geschiedt aan de hand van de volgende criteria:

1. Europese tekorten/overschotten: wat in PCC en EVDB-verband als tekort c.q. als overschot wordt bestempeld.
2. Inzetbaarheid en adaptief vermogen: mate waarin middelen flexibel en in een breed spectrum (behorend bij het gekozen ambitieniveau) kunnen worden en worden ingezet, alsmede het vermogen om de militaire capaciteiten aan te passen aan veranderende behoeftes (flexibele platforms).
3. Nationale taken: is een middel nodig voor nationale doeleinden c.q. veiligheidsbelangen? Als de conclusie is dat het middel hiervoor nodig is en ook in de huidige omvang, dan komt het niet in aanmerking voor extensivering.
4. Kosteneffectiviteit: als bedrijfskundig criterium. De omvang van een middel (of middelencombinatie) moet een voldoende kritische massa hebben, zowel uit een oogpunt van kosteneffectiviteit als uit een oogpunt van kennisbehoud en technologische basis. Hierbij kunnen eventuele transformatiekosten ook worden meegewogen, alsmede opties voor multinationale financiering, in geval een middel de Nederlandse schaal overstijgt.
5. Relevantie voor internationaal beleid: in hoeverre draagt het middel bij aan de verwezenlijking van doelstellingen van internationaal beleid.

De ontwikkeling van een "krijgsmacht in transformatie" komt tot uiting bij het criterium "inzetbaarheid en adaptief vermogen". Naast bovengenoemde criteria is nog een aantal andere criteria denkbaar en ook aangegeven door diverse experts. Deze zijn echter naar de mening van de werkgroep minder relevant dan wel impliciet opgenomen in de gehanteerde criteria. Het betreft criteria zoals de sterkte en zwakte van de huidige krijgsmacht (waar zijn we goed in), kerntaak voor gevechtskracht of niet, nationaal economisch belang (industrie), bijdrage aan expeditionair vermogen en bijdrage aan overbruggen "technology gap" met VS.

Als "nationale" randvoorwaarden die de mogelijkheden van taakspecialisatie kunnen beperken, kunnen worden genoemd:

- nationale taken (zie ook criteria);
- soevereiniteit;
- beschikbaarheidsgarantie in geval van uitruil van taken
- (financiële) wederkerigheid

### 3.6 Analyse capaciteiten, financieel beslag en keuzemogelijkheden

De werkgroep is als volgt te werk gegaan. Aan de hand van de criteria tekorten/overschotten en inzetbaarheid/adaptief vermogen is op hoofdlijnen bezien welke middelen van de krijgsmacht (gezien hun primaire taak) in aanmerking zouden kunnen komen voor taakspecialisatie. Daarnaast is gekeken hoe deze middelen scoren op de andere relevante criteria (nationale taken; kosteneffectiviteit; relevantie voor internationaal beleid). Alle bestaande middelen zijn vervolgens uitgewerkt en in deze paragraaf beschreven. Daarbij zijn, indien van toepassing, mogelijke opties voor taakspecialisatie aangegeven met de financiële consequenties.

In die gevallen wordt tevens aangegeven wat de consequenties voor de taken zijn bij toepassing van deze opties en wordt ingegaan op de vraag of de taak met andere capaciteiten kan worden uitgevoerd. Tot slot wordt aangegeven hoe de keuzes aansluiten bij trends en ambitieniveau.

De financiële consequenties van de diverse aangegeven opties zijn berekend met een standaard rekenmethodiek, waarvan de details in bijlage 6 zijn opgenomen. In deze methodiek zijn zoveel mogelijk de consequenties voor personeel, materieel en ondersteuning meegewogen. Hierbij is uitgegaan van aannames omdat in veel gevallen consequenties van verwerving of afstoting onzeker zijn. Waar verkoopopbrengsten worden verwacht zijn deze meegenomen. In sommige gevallen (waar sprake is van pooling van capaciteiten) is de opbrengst pro memorie geraamd, omdat ramingen niet in alle gevallen mogelijk bleken te zijn. Financiële consequenties van opties staan op zichzelf en zijn niet in onderling verband beschouwd. Bij het samenstellen van pakketten zal hierbij wel rekening moeten worden gehouden. De in dit hoofdstuk aangegeven cijfers betreffen de geraamde kosten of opbrengsten over een periode van tien jaar (2004-2013). In een aantal gevallen leiden voorstellen tot afstoting vanwege beperkt nut van de capaciteit tot kapitaalvernietiging. De werkgroep beschouwt dit als 'sunk costs'.

#### ***Middelen waarover Nederland beschikt c.q. volgens defensieplannen over zal beschikken<sup>16</sup>***

Vooraf wordt opgemerkt dat opties zijn geschetst die voortkomen uit capaciteitsoverstijgende overwegingen. Het gaat daarbij om de mogelijkheid om één van de drie gemechaniseerde brigades om te bouwen tot een peace keeping brigade, vanuit de gedachte dat Nederland om politieke redenen minder geneigd is om op te treden in peace enforcing operaties en het accent meer komt te liggen bij peace keeping operaties. Dit heeft consequenties voor diverse capaciteiten (w.o. bijvoorbeeld de tankbataljons). Waar dat het geval is, is dat aangegeven.

#### ***Centrale projecten***

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Airborne Ground Surveillance</b>	Proportionele bijdrage in NAVO-verband	Inlichtingen-verzameling air based verkenning)	1.bijdrage aan NAVO-project	Ad 1. Kosten: 106 mln

Informatiedominantie is een van de sleutelbegrippen in toekomstige conflicten. Hierbij vervult Airborne Ground Surveillance (AGS) een belangrijke rol. Nederland bezit deze capaciteit niet zelf maar neemt wel

deel aan de ontwerpfase van een collectieve NAVO-AGS capaciteit. Verder is in de plannen opgenomen dat Nederland vanaf 2011 bijdraagt aan de Europese AGS-capaciteit met onbemande vliegtuigen (MALE UAV; zie ook UAV). Op Europees niveau bestaat een tekort. De afhankelijkheid van de VS op dit terrein is groot (zie ook opmerking bij Maritieme Patrouille vliegtuigen).

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Onbemande verkennings-vliegtuigen (MALE UAV)<sup>17</sup></b>	Deelname aan Frans programma	Inlichtingen-verzameling (air based verkenning)	1. stoppen deelname 2. uitbreiden capaciteit	Ad 1. opbrengst: 122 mln Ad 2. kosten: 60 mln

UAV's kunnen worden ingezet in het gehele geweldspectrum. UAV's zijn geschikter voor operaties dan bijvoorbeeld RPV's. Er is sprake van een Europees tekort. De vraag is of Nederland wel of juist niet zou moeten opteren voor specialisatie op dit terrein. Vanuit de gedachte dat Nederland al een aandeel zal hebben in de toekomstige capaciteit voor gevechtsvliegtuigen (de JSF) is het de vraag of, mede gelet op de beschikbare budgetten in ons land, Nederland zich ook moet richten op onbemande vliegtuigen. Deze gedachte leidt tot de optie om deelname aan het Franse programma, die moet leiden tot een MALE-UAV capaciteit in 2011, stop te zetten. Een andere optie is om juist sterker in te zetten op deze capaciteit. Hiervoor pleit dat het gaat om een multinationaal programma, dat niet alleen voorziet in gezamenlijke verwerving, maar ook onderhoud, logistiek en training op multinationale basis en gezamenlijke inzet voor vredesoperaties. Verder kan Nederland met de MALE UAV een bijdrage leveren aan de NAVO AGS capaciteit en hoeft de JSF in dat geval niet te worden uitgerust met een verkenningscapaciteit. De Orions kunnen in dat geval tot 2011 voorzien in een interim AGS capaciteit. Consequentie is dat Nederland zich sterk specialiseert in de lucht (uitgaande van aanschaf van UAV's naast JSF en Patriot) wat gevolgen kan hebben voor andere capaciteiten.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Reception, Staging, Onward Movement</b>	Losse capaciteiten RSOM	Ontplooibaarheid (afhandeling)	1. oprichten 1 RSOM compagnie	Ad 1. kosten: 84 mln

De snelheid van strategische verplaatsingen is niet alleen afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende strategische transportmiddelen maar ook van de capaciteit voor Reception, Staging and Onward Movement (RSOM) in het operatiegebied. De capaciteit heeft een high visible, low risk profiel. Tevens leent deze capaciteit zich voor multinationale oplossingen. In Europees verband is er een tekort aan RSOM eenheden. Hierbij kan gewezen worden op initiatieven, die de afgelopen jaren zijn genomen om de coördinatie van lucht en zeetransport beter te coördineren, met een betere gebruikmaking van de bestaande capaciteiten als doelstelling. Deze hebben geresulteerd in de vestiging van coördinatiecellen op vliegveld Eindhoven en bieden, met de inbedding van RSOM en andere vormen van landtransport, perspectief op de vorming van een alle vormen van vervoer omvattend Europees Transport Commando.

<sup>16</sup> Uitgangspunt voor de aard en aantallen capaciteiten waarover Nederland beschikt c.q. volgens plannen over zal beschikken is voor de werkgroep de novemberbrief 2002 over de invulling van de taakstelling Strategisch Akkoord.

## Koninklijke Marine

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>M-fregatten (incl. boordhelikopters)</b>	8 M-fregatten (incl. boordhelikopters)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (open ocean and littorial operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping sea operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Afstoten 3 M-fregatten incl. boordhelikopters</li> <li>2. Afstoten 3 M-fregatten excl. boordhelikopters</li> </ol>	<p>Ad 1. opbrengst: 487 mln</p> <p>Ad 2. opbrengst: 430 mln</p>

Er is minder dreiging van vlootverbanden of onderzeeboten. Daardoor vermindert de behoefte aan fregatten en verschuift de behoefte naar breed inzetbare schepen en schepen die meer zijn toegesneden op taken in kustwateren. De Nederlandse fregatten zijn multi-purpose. Nationaal worden fregatten ook gebruikt voor kustwachttaken. Een optie is het aantal fregatten inclusief boordhelikopters te beperken. Daarnaast is er de optie om het aantal fregatten te beperken, maar de boordhelikopters te behouden voor andere taken of op andere schepen in te zetten (LPD). Tot slot kan de mogelijkheid worden gezien om in een later stadium, wanneer het einde van de levensduur van de fregatten wordt bereikt, deze deels te vervangen door korvetten. Die kunnen in dat geval de kustwachttaken op de Noordzee en eventueel in het Caraïbisch gebied overnemen van de fregatten.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>LCF-fregatten</b>	4 LCF-fregatten (incl. boordhelikopters)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (open ocean and littorial operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping sea operations)</li> </ol>	geen	Geen

Er is minder dreiging van vlootverbanden of onderzeeboten. Daardoor verschuift de behoefte aan gespecialiseerde schepen naar breed inzetbare fregatten. De LCF fregatten zijn breed inzetbaar, modern en hebben naast de huidige mogelijkheden (uitgebreide luchtverdediging en commandoplatform van een maritiem vlootverband), ook de mogelijkheid om in de toekomst te dienen als wapenplatform voor bijvoorbeeld land attack missiles of sea-based TBMD.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Mijnenbestrijdingsvaartuigen</b>	10 mijnenjagers (ná 2005)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (open ocean and littorial operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping sea operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uitrusten mijnenbestrijdingstaak met België</li> <li>2. Afstoten 6 mijnenjagers en resterende 4 poolen met België</li> </ol>	<p>Ad 1. Opbrengst: 413 mln</p> <p>Ad 2. Opbrengst: 237 mln</p>

17 MALE = Medium Altitude Long Endurance. Het gaat hier dus niet om de Remoted Piloted Vehicles (Sperwer) van de Koninklijke landmacht.

De dreiging van relatief eenvoudige zeemijnen (low cost, high threat) is reëel. Optreden tegen zeemijnen in Nederlandse wateren is een nationale taak. Daarnaast kunnen mijnenbestrijdingsvaartuigen worden ingezet in multinationale operaties en voor kustwachttaken. De mijnenbestrijdingsvaartuigen (Alkmaar klasse) hebben een jaagcapaciteit die thans verbeterd/uitgebreid wordt (Project Aanpassing Mijnenbestrijdingscapaciteit). NAVO breed is er een overschot aan mijnenbestrijdingsvaartuigen van uiteenlopende kwaliteit. Het adaptief vermogen is beperkt, de inzetflexibiliteit relatief gering.

Twee opties dienen zich aan. De eerste is afstoting van alle mijnenjagers, waarbij bijvoorbeeld België de taak op zich neemt om de Nederlandse wateren te beschermen tegen zeemijnen in ruil voor de overname van andere taken van België (bijvoorbeeld fregatten). De werkgroep is zich ervan bewust dat deze nationale taak daarmee uit handen wordt gegeven aan een ander land, maar presenteert deze optie desondanks gelet op de bestaande, vergaande vorm van samenwerking (in ABNL-verband). Een tweede variant, vermindering van het aantal mijnenjagers van tien naar vier en vervolgens poolen met België, zou hierin kunnen voorzien. De ondersteuning zou kunnen worden samengevoegd met België.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Onderzeeboten</b>	4 Walrus-klasse	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (open ocean and littorial operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping sea operations)</li> <li>3. Verkenning</li> </ol>	1. afstoten onderzeeboten incl. ondersteuning	Ad 1. Opbrengst: 448 mln

Er is een beperkte dreiging van vlootverbanden of onderzeeboten. Daardoor is de behoefte aan onderzeeboten voor oorspronkelijke taken beperkt. Wel worden onderzeeboten alternatief ingezet, o.a. om inlichtingen te verzamelen, transporten te begeleiden en bepaalde gebieden af te schermen, maar dit is niet hun kerntaak. De Nederlandse onderzeeboten behoren tot de beste onder de conventionele typen. In NAVO-verband staan onderzeeboten van verschillende kwaliteiten als overschot vermeld. De werkgroep concludeert hieruit dat het nut van onderzeeboten beperkt is. Afstoting van alle onderzeeboten is daarom een optie. Afstoting van een deel van de onderzeeboten wordt vanuit schaaloverwegingen geen optie geacht. De aanvankelijke investeringen in de boten moeten in deze optie voor een deel als 'sunk costs' worden beschouwd.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Marine Patrouille Vliegtuigen</b>	10 ORION's (waarvan 3 voor verkenningstaken)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inlichtingenverzameling (sea and airbased verkenning)</li> <li>2. Expeditionary warfare (open ocean and littorial operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ORION's afstoten incl. sluiten Valkenburg</li> <li>2. 7 ORION's uitrusten met AGS capaciteit</li> <li>3. Poolen met en stationeren in Duitsland</li> </ol>	<p>Ad 1. Opbrengst: 730</p> <p>Ad 2. Kosten: 7 mln</p> <p>Ad 3. pm</p>

Er is minder dreiging van vlootverbanden of onderzeeboten. Daardoor neemt de behoefte aan Maritieme Patrouille Vliegtuigen in de oorspronkelijke taakstelling af. Wel kunnen deze vliegtuigen ingezet worden om inlichtingen te verzamelen. In NAVO-verband zijn overschotten van verschillende kwaliteiten

vastgesteld. Daarbij wordt ook geconstateerd dat er een tekort is aan MPA's met een beperkte Aerospace Ground Surveillance and Reconnaissance-capaciteit (inlichtingen verzamelen). De Nederlandse Orions, die alle in 2005 gemoderniseerd zullen zijn, beschikken over een beperkte AGS-capaciteit en voorzien daarmee in een zekere interimbehoefte tot 2011. Daarnaast worden MPA's ingezet voor nationale taken zoals kustwacht en drugsbestrijding.

Er zijn twee opties. Afstoting van alle toestellen inclusief sluiting van vliegveld Valkenburg omdat de toestellen niet meer ingezet worden voor hun primaire, oorspronkelijke taak. De andere optie is bezien of aanpassing van de toestellen voor verkenningstaken mogelijk is. Wat betreft samenwerkingsmogelijkheden kan bezien worden of gemeenschappelijke stationering en/of pooling van bemanningen met andere landen mogelijk is.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Amfibische transport- en landings-schepen</b>	2 LPD's (vanaf 2007)	1. Expeditionary warfare (littorial water operations) 2. Zeetransport	Geen	Geen

Voor amfibisch optreden beschikt Nederland over één (wordt twee vanaf 2007) LPD die ook ingezet kan worden voor andere taken zoals zeetransport van andere eenheden. Daarmee beschikt Nederland over een eigen capaciteit op het gebied van ontplooibaarheid. Deze capaciteit wordt ook ingezet in de UK/NL Amphibious Force. Op het 2<sup>e</sup> LPD worden ook voorzieningen voor Command & Control geïnstalleerd waarmee in een behoefte voor "sea-based" command & control kan worden voorzien voor een combined/joint operaties tot divisieniveau.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Bevoorradingsschepen</b>	2 bevoorradingsschepen	Logistiek	Geen	Geen

Voor de logistieke ondersteuning van maritieme operaties beschikt Nederland over 2 bevoorradingsschepen. Dit aantal is toereikend voor de vereiste beschikbaarheid voor de NL maritieme taakgroep.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Amfibische eenheden</b>	3 mariniers-bataljons incl. logistiek en ondersteuning	1. Expeditionary warfare (open ocean and littorial operations) 2. Stationary warfare (peace keeping sea operations)	1. uitvoering Soldier Modernization Programme, verbetering communicatie en vervanging voertuigen	ad 1. 100 mln

In principe kunnen mariniers eenheden optreden in het gehele geweldspectrum en onder alle klimatologische omstandigheden. Deze eenheden vallen in de categorie waarvoor het aanbod de

behoefte dekt. Denkbaar is wel om de kwaliteit te verbeteren door uitvoering van het Soldier Modernization Programme, verbetering van communicatiemiddelen en vervanging van voertuigen.

### **Koninklijke Landmacht**

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Pantserluchtverdediging</b>	3 pantserluchtverdedigingsbatterijen	Luchtverdediging (tegen vliegtuigen/helicopters/UAV's)	1. 3 batterijen afstoten 2. 1 batterij afstoten voor peace keeping brigade 3. PRTL vervangen door SHORAD (FGBADS en Stinger)	Ad 1. Opbrengst: 187 mln Ad 2. Opbrengst: 51 mln Ad 3. Kosten: 115 mln

Deze eenheden met als hoofdtaak luchtverdediging op de kortere afstand zijn nodig bij operaties waar sprake is van een zekere vorm van luchtdreiging (force protection). Hierbij vormen zij een schakel in de gelaagde luchtverdediging en maken deel uit van het geïntegreerd optreden van landeenheden. De huidige luchtverdedigingsbatterijen beschikken over een verbeterd pantserlucht doelgeschut (PRTL) maar het is niet waarschijnlijk dat deze middelen nog verder aangepast kunnen worden. NAVO-breed is sprake van een overschot, Europees gezien van een tekort. Het adaptief vermogen is laag, de inzetbaarheid gelet op het verouderde systeem beperkt.

De vraag is of er alternatieven zijn voor uitvoering van de V-SHORAD taak. Aan de V-SHORAD kant vervullen de stingers een rol. Het Patriot systeem kan naast de TBMD-taak ook voor de ('full spectrum') luchtverdediging op langere afstand worden ingezet. Voor het middensegment is er thans geen aparte SHORAD capaciteit beschikbaar, maar de vraag is of dat nodig is. De dreiging van vliegtuigen, helikopters en UAV's kan daarnaast met F-16's en Apaches worden bestreden. Vanuit de gedachte dat een belangrijk deel van de luchtdreiging afgedekt wordt, kunnen de pantserluchtverdedigingsbatterijen worden afgestoten. Een andere optie is het afstoten van 1 batterij vanuit de gedachte dat één gemechaniseerde brigade tot een peace keeping brigade wordt omgebouwd. Tot slot is een optie om de V-SHORAD capaciteit van de PRTL te vervangen door een SHORAD-systeem (Future Ground Based Air Defence System en Stinger) dat zowel het korte als middensegment afdekt. Hierin zou kunnen worden voorzien in internationaal verband, hetzij door uitruil van middelen of door internationale samenwerking.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Mortier-eenheden</b>	1 mortiercompagnie (LUMOB, deel steun Korps Mariniers)	1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations) 2. Stationary warfare (peace keeping land operations)	1. afstoten van capaciteit bij pantserinfanterie-eenheden	Ad 1. Opbrengst: 109 mln

Mortieren spelen een rol bij het optreden te voet door infanterie (luchtmobiele eenheden) en amfibische eenheden (korps mariniers). Doordat deze lichte eenheden voor gevechtssteun van andere eenheden afhankelijk zijn, vervullen mortieren een belangrijke rol om direct te kunnen reageren op noodsituaties. Mortieren zijn nuttig voor bijvoorbeeld het geven van licht, rook en indirecte vuursteun tegen vijandelijke infanterie. Door de steeds verder gaande ontwikkeling van munitie zijn mortieren in staat in te spelen op

gewijzigde omstandigheden op het gevechtveld. Het alternatief is om een deel van de nieuwe panterhouwitsers voor deze taak in te zetten. In dat geval is afstoten van de mortiercompagnie een optie.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Tank-bataljons</b>	3 tank-bataljons (2 eskadrons per bataljon, 14 tanks per eskadron)	1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations)	1. afstoten tankbataljons	Ad 1. Opbrengst: 1530 mln
		2. Stationary warfare (peace keeping land operations)	2. afstoten 1 tankbatajon	ad 2. Opbrengst: 282 mln

Normaliter zal voor inzet een manoeuvre-eenheid uit pantserinfanterie- en tankeenheden worden samengesteld. Deze manoeuvre-eenheden vormen de kern van het geïntegreerde optreden van de *Deployable Modern Heavy Brigades* die NL aan de NAVO aanbiedt. Tanks zijn in die zin met name voor het hogere geweldspectrum geschikt om in voldoende escalatiedominantie te voorzien. Tankeenheden hebben door de sterke bepantsering een groter incasseringsvermogen (force protection) dan andere eenheden. Er is een groot overschot aan tankeenheden, de kwaliteit is echter divers. De Nederlandse Leopard 2A6 behoort (samen met de Amerikaanse Abrams tank) tot de modernste tanks ter wereld. Het adaptief vermogen is gering, de inzetbaarheid beperkt. De inzetbaarheid van de Nederlandse tankbataljons hangt in sterke mate samen met het ambitieniveau. Met het verschuiven van het accent op veiligheidsgebied van de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk gebied naar vredesoperaties en humanitaire assistentie is het nut van tanks afgenomen, met uitzondering van expeditieaire operaties hoog in het geweldspectrum. Tanks kunnen daarnaast voorzien in escalatiedominantie, maar daarvoor zijn ook alternatieve capaciteiten (bijvoorbeeld Apache gevechtshelikopters) inzetbaar. Een optie is om deze taak aan andere landen over te laten, gelet op de ervaring dat Nederland overwegend andere middelen inzet bij operaties hoog in het geweldspectrum (met name F-16's). Een andere optie is het opheffen van 1 tankbataljon vanuit de mogelijkheid om één gemechaniseerde brigade tot een peace keeping brigade om te bouwen.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Veld-artillerie op legerkorps-niveau</b>	1 MLRS batterij	1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations) 2. Stationary warfare (peace keeping land operations)	1. afstoten	Ad 1. opbrengst: 67 mln

Deze lange afstand artillerie eenheden kunnen worden ingezet in operaties in het hogere gedeelte van het geweldspectrum. De inzetbaarheid kan vergroot worden door het gebruik van verbeterde munitie. NL heeft in het bredere kader van de samenwerking met 1 GE/NL Corps een taakverdeling afgesproken waarbij GE het merendeel van de artillerietaken op legerkorps niveau voor haar rekening neemt. Er is geen tekort op NAVO-niveau. Het adaptief vermogen is gering, de inzetbaarheid beperkt. Afstoten is een optie.



Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Vuursteun-eenheden binnen de brigade</b>	3 afdelingen (2 batterijen per afdeling, 9 stuks per batterij)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping land operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. afdeling afstoten</li> <li>2. 3 afdelingen afstoten</li> </ol>	<p>Ad 1. opbrengst: 125 mln</p> <p>Ad 2. opbrengst: 395 mln</p>

Deze moderne artillerie-eenheden kunnen worden ingezet in operaties in het hogere gedeelte van het geweldspectrum. De inzetbaarheid kan verder vergroot worden door het gebruik van verbeterde munitie. Deze eenheden zijn het enige vuursteun element binnen het geïntegreerde optreden van de *Deployable Modern Heavy Brigades* die NL aan de NAVO aanbiedt. Artillerie is geschikt om in escalatiedominantie te voorzien. Nederland heeft in mei 2002 een contract afgesloten om de Pantzerhaubitze 2000 aan te schaffen. In het kader van de taakstelling Strategisch Akkoord is besloten de mogelijkheid te onderzoeken of het mogelijk is een deel van de houwitser te verkopen aan een derde land. Er is op Europees niveau een overschot aan artillerie, zij het dat er grote kwalitatieve verschillen bestaan in type. Het adaptief vermogen is gering, de inzetbaarheid beperkt. De inzetbaarheid van de houwitser hangt in sterke mate samen met het ambitieniveau. Met het verschuiven van het accent op veiligheidsgebied van de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk gebied naar vredesoperaties en humanitaire assistentie is het nut van houwitser afgenomen, met uitzondering van expeditie operaties hoog in het geweldspectrum. In het laatste geval moet er wel politieke bereidheid zijn om met deze middelen aan dit type operaties deel te nemen. Tegelijkertijd moet worden gewaakt voor kapitaalvernietiging. Afhankelijk van het politieke ambitieniveau dienen zich verschillende opties aan. Een optie is het opheffen van één afdeling vanuit de mogelijkheid om één gemechaniseerde brigade tot een peace keeping brigade om te bouwen. Een andere optie is om deze taak aan andere landen over te laten, gelet op de ervaring dat Nederland overwegend andere middelen inzet bij operaties hoog in het geweldspectrum.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Pantserinfanteriebataljons</b>	3 pantserinfanteriebataljons (4 compagnieën per bataljon, 14 gevechtsvoertuigen per compagnie)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping land operations)</li> </ol>	1. realisatie project Battlefield Management System	Ad 1. Kosten: 68 mln

Deze eenheden zijn inzetbaar in het gehele geweldspectrum. Pantserinfanterie is door de diversiteit van wapensystemen geschikt om bij diverse inzetopties in verschillende delen van het geweldspectrum in voldoende escalatiedominantie te voorzien. Pantserinfanterie beschikt organiek over pantservoertuigen die meer bescherming bieden (force protection) dan bij gewone infanterie eenheden. Op Europees niveau is er een overschot aan infanterie-eenheden, maar een tekort aan high tech eenheden. Een optie is om de bestaande infanteriecapaciteit tot een high tech capaciteit te verbeteren door uitvoering van het project Battle Field Management system.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Lucht-mobiele infanterie Bataljons</b>	3 lucht-mobiele infanterie bataljons	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping land operations)</li> </ol>	1. uitvoering Soldier Modernisation Programme, etc.	Ad 1. Kosten: 255 mln

In principe kunnen lichte infanterie eenheden optreden in het gehele geweldspectrum. Deze eenheden vallen in de categorie waarvoor het aanbod de behoefte dekt. Deze capaciteit kan worden opgewaardeerd tot high tech capaciteit (waar een tekort aan is) door uitvoering van het Soldier Modernisation Programme, Combat ID en verbeterd zicht.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>NBC verdediging</b>	1 NBC compagnie	NBC verderdiging (alarmering, detectie, bescherming, ontsmetting)	1. uitvoering diverse projecten	Ad 1. Kosten: 50 mln

De toenemende dreiging van (N)BC wapens maken het belang van NBC eenheden (alarmering, detectie, verkenning, ontsmetting) steeds groter. Deze eenheden kunnen in het gehele geweldspectrum ingezet worden, gelet op hun specialistische kennis, opleiding en materieel, en vervullen tevens een belangrijke rol bij nationale taken. Op Europees niveau is er een tekort, ook nationaal is er een tekort. Naast de reeds geplande projecten (zie h.2) is het een optie om uitvoering te geven aan de projecten NEUS, ontsmettingscapaciteit en B/C alarmering op afstand.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>ISTAR eenheden</b>	<b>1 ISTAR bataljon</b>	Inlichtingenverzameling (land based verkenning)	1. oprichting extra ISTAR bataljon	Ad 1. Kosten: 458 mln

Informatiedominantie is een van de sleutelbegrippen in toekomstige conflicten. Hierbij vervullen Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance (ISTAR) capaciteiten een belangrijke rol. Aan deze capaciteit zijn ook andere capaciteiten gekoppeld zoals het Licht Verkennings- en Bewakingsvoertuig Fenek en NBC-capaciteiten. Het bestaande ISTAR bataljon is gekoppeld aan het High Readiness Force Head Quarter. Er is een tekort aan ISTAR-eenheden op Europees niveau. Optie is om een extra ISTAR bataljon op te richten.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Special Forces</b>	3 special forces compagnieën KCT en special forces deel Korps Mariniers	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (speciale operaties)</li> <li>2. Inlichtingenverzameling (land based verkenning)</li> </ol>	Geen	Geen

Special Forces nemen aan belang toe, mede omdat het adaptief vermogen van deze hoogwaardige eenheden groot is. Zij kunnen worden ingezet in alle operaties in het gehele geweldspectrum. Door hun

specifieke taakstelling hebben deze eenheden van nature een high risk, low visibility profiel. Het nut van deze eenheden hangt samen met de bereidheid om deze ook daadwerkelijk in te zetten voor hun primaire taken. De inzet voor force protection is niet de kerntaak van deze eenheden. De werkgroep geeft in overweging om de special forces samen te voegen.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Special forces</b>	Bijzondere Bijstands Eenheden	1. Expeditionary warfare (speciale operaties) 2. Homeland defense (militaire bijstand/steunverlening)	Geen	Geen

BBE eenheden hebben primair een specifieke nationale taakstelling. Zij nemen dan ook in principe geen deel aan operaties maar worden daarvoor, in voorkomend geval, wel ingezet. Door hun specifieke taakstelling hebben deze eenheden van nature een high risk, low visibility profiel.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>High Readiness Force Head Quarters</b>	50% deelname in GE/NL staf	Command & Control (land operaties)	Geen	Geen

Het HRF HQ heeft de stafcapaciteit die nodig is gedurende langere tijd in een complexe omgeving met meerdere spelers sturing te geven in een operatie in het gehele geweldspectrum. De politieke zichtbaarheid van het HRF HQ als lead-nation bij een operatie is groot. De huidige kwaliteit van het Nederlandse personeel en bijvoorbeeld de bijbehorende CIS is hoog. In Europees verband is er een tekort. De werkgroep ziet geen aanleiding voor wijzigingen in de Nederlandse bijdrage op dit terrein.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Head Quarters Special Operations</b>	1 bataljonstaf Special Operations (KCT)	Command & Control (land operaties)	Geen	Geen

Voor de aansturing van Special Forces is een gespecialiseerde staf nodig. De staf van het Korps Commando Troepen beschikt over personeel en materieel dat noodzakelijk is om een Special Operation aan te plannen en te leiden. De werkgroep ziet geen aanleiding voor wijzigingen in de Nederlandse bijdrage op dit terrein.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Head Quarter Brigade</b>	Staf Lucht Mobiele Brigade (AMB)	Command & Control (land operaties)	1. communicatie verbeteren	Ad 1. Kosten: 75 mln

De staf van de Luchtmobiele brigade is nodig om de specialistische problemen die gepaard gaan met de geïntegreerde inzet van helikopters en infanterie te kunnen oplossen. Alleen door een staf met voldoende capaciteit is het mogelijk de verschillende planningscycli van land- en luchtmobiele strijdkrachten op elkaar af te stemmen. De NAVO heeft een tekort aan hoogwaardige, ontploerbare brigades (zoals deze Air Manoeuvre Brigade). Een optie om het hoogwaardige karakter van de Luchtmobiele brigade te verbeteren is het uitvoeren van enkele communicatieprojecten.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Head Quarter Brigade</b>	3 brigadestaven	Command & Control (land operaties)	1. communicatie verbeteren 2. onderzoek naar omvormen tot staf voor peace keeping operaties	Ad. 1: zie staf LUMOB Ad 2. Pm

Een staf van een gemechaniseerde brigade heeft de stafcapaciteit die nodig is gedurende langere tijd in een complexe omgeving met meerdere spelers sturing te geven in een (gedeelte van een) operatie in het gehele geweldspectrum. De politieke zichtbaarheid van de brigadestaf als deel van een grote operatie of als lead-nation bij een kleinere operatie is groot. De huidige kwaliteit van het Nederlandse personeel en bijvoorbeeld de bijbehorende CIS is hoog. In NAVO-verband is er een tekort aan hoogwaardige, ontploerbare brigades (zoals de Nederlandse). Een optie is om de communicatiecapaciteit van de staven uit te breiden. Een andere optie is het onderzoeken van de mogelijkheid om de capaciteit van één van de staven te beperken vanuit de gedachte om één gemechaniseerde brigade tot een peace keeping brigade om te bouwen.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>CIMIC eenheden</b>	1 CIMIC compagnie	Stationary warfare (CIMIC)	1. verbeteringen opleiding/materieel	Ad 1: kosten: 11 mln

De behoefte aan CIMIC neemt toe. In NAVO-verband is er een tekort. CIMIC eenheden vormen in toenemende mate een belangrijk instrument voor internationaal beleid. Capaciteitsuitbreiding is op het gebied van personeel en ondersteuning mogelijk.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Genie eenheden</b>	2 genie-bataljons, 2 geniecompagnieën	1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations) 2. Stationary warfare (peace keeping land operations)	1. Vervanging genietank en brugleggende tank	Ad 1. Kosten: 252 mln

Deze eenheden zijn breed inzetbaar in het gehele geweldspectrum. Bij ieder operatie zal genie ingezet moeten worden ter verbetering van de bijvoorbeeld mobiliteit, bescherming en infrastructuur. Door hun specialistische kennis, opleiding en materieel zijn zij ook geschikt in voorkomend geval ingezet te worden voor nationale taken. Er zijn Europese tekorten. Optie is om een capaciteitsverbetering te realiseren door uitvoering te geven aan de projecten vervanging genietank en vervanging brugleggende tank.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Verbindings-eenheden</b>	1 verbindingsbataljon	Communications (verbindings-eenheden)	Geen	Geen

Deze eenheden zijn breed inzetbaar voor alle missies in het gehele geweldspectrum. Bij ieder operatie zullen verbindingseenheden ingezet moeten worden om zowel de verbindingen met Nederland als de verbindingen met andere eenheden te verzorgen. Deze eenheden kunnen ook zeer snel een noodnet maken bij de uitvoering van nationale taken. Er is geen tekort noch een overschot op Europees niveau.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Onbemande verkenningsvliegtuigen voor korte afstand</b>	1 Remotely Piloted Vehicle Compagnie	Inlichtingenverzameling (air based verkenning)	1. afstoten	Ad 1. Opbrengst: 138 mln

RPVs kunnen worden ingezet in het gehele geweldspectrum. Door het relatief beperkte bereik van de Nederlandse Sperwer is deze RPV minder geschikt voor grote operaties dan bijvoorbeeld een UAV. Er is een tekort (zowel NAVO als EU) aan RPV en UAV capaciteit. De prestaties van Sperwers kunnen (waarschijnlijk) niet verbeterd worden naar prestaties die UAV's zullen leveren. De inzetbaarheid is beperkt en het adaptief vermogen gering. Het overall nut van de Sperwer is daarmee gering. Afstoten is een optie. De taak van de Sperwer kan vanaf 2011 worden overgenomen door een MALE UAV capaciteit, waarover Defensie volgens de plannen vanaf dat moment beschikt. Daarnaast is denkbaar om deze taak aan andere landen over te laten (zie ook MALE UAV).

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Platte treinwagons</b>	403 platte wagons	Transport (spoorvervoer)	1. afstoten	Ad 1. Opbrengst: 9 mln

Diverse soorten treinwagons zijn oorspronkelijk aangeschaft voor het vervoer van militair materieel van Nederland naar de Noord-Duitse laagvlakte ten tijde van de Koude Oorlog. Nu heeft dit materiaal minder prioriteit, mede gezien het beperkte adaptief vermogen en de beperkte inzetbaarheid.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Wegvervoer eenheden</b>	2 bevoorradings- en transportbataljons	1. Transport (wegvervoer) 2. Gekoppelde logistiek t.b.v. landoperaties	1.intensivering project wissellaadsystemen 2. poolen	Ad 1. Kosten 43 mln  Ad 2. Pm

Voor de ondersteuning van allerlei operaties beschikt Nederland over transporteenheden die ook ingezet zouden kunnen worden voor andere taken. Deze eenheden maken deel van het de benodigde combat service support, waarvoor in Europees verband een tekort bestaat. Een optie is om het project wissellaadsystemen te intensiveren. Een andere optie is om deze capaciteit te poolen met Duitsland.

## Koninklijke Luchtmacht

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Transport-vliegtuigen</b>	1 Gulfstream	Geen specifieke defensietaak	1. afstoten	Ad 1. Opbrengst 60 mln

Dit vliegtuig is nooit aangeschaft als militair transportvliegtuig en daardoor beperkt inzetbaar voor militaire transporttaken. In het kader van de strategische ontplooibaarheid bestaat wel een tekort aan zware transportvliegtuigen. Daartoe behoort dit toestel niet. Vanuit militair oogpunt kan de Gulfstream worden afgestoten.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Transport-vliegtuigen</b>	2 F-50, 4 F-60	1. Luchttransport	1. Afstoten 2. Pooling met ander land en stationering op één vliegveld	Ad 1. Opbrengst: 85 mln Ad 2. pm

F-50 en F-60 transportvliegtuigen zijn niet gebouwd als militaire transportvliegtuigen en zijn daardoor beperkt inzetbaar voor militaire transporttaken. Er bestaat weliswaar een tekort aan strategische luchttransportcapaciteit, maar daarin kunnen de F-50 en F-60 niet voorzien. De F-50 en F-60 zijn wel in te zetten voor nationale taken (bijstand). De werkgroep zet bovendien vraagtekens bij de kosteneffectiviteit van de samenstelling van de Nederlandse transportvloot, gelet op de diversiteit en aantallen. De werkgroep ziet luchttransport bij uitstek als een taak die in samenwerking met andere landen kan worden uitgevoerd. Specialisatie op type transportvliegtuig en pooling behoren tot de mogelijkheden. Afstoting van de F-50 en F-60 is een optie. De vrijgekomen gelden kunnen worden aangewend voor een extra DC-10 (zie KDC-10). Tenslotte is de werkgroep van mening dat onderzocht moet worden om de transportcapaciteit onder te brengen in een pool, bijvoorbeeld met België of Duitsland en te stationeren op één vliegveld. De werkgroep verwacht dat hiermee besparingen te realiseren zijn op het gebied van logistiek, onderhoud en opleidingen.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Transport-vliegtuigen</b>	2 C-130 Hercules	1. Luchttransport 2. Expeditionary warfare (supporting air operations) 3. Stationary warfare (peace keeping air operations)	1. pooling met ander land en stationering op één vliegveld	Ad 1. pm

Deze transportvliegtuigen zijn speciaal gebouwd als militaire transportvliegtuigen en zijn daardoor geschikt voor militaire transporttaken. Daarnaast zijn ze in te zetten voor nationale taken (bijstand). De NAVO-behoefte aan dit type vliegtuigen is redelijk gedekt, Europees gezien bestaat er een tekort.

De C130's vervullen een rol in de benodigde transportmix om flexibel in te kunnen spelen op de vraag naar luchttransportcapaciteit. De werkgroep ziet luchttransport bij uitstek als een taak die in samenwerking met andere landen kan worden uitgevoerd. Daarom vindt ook gemeenschappelijk gebruik

(pooling) plaats met andere landen. Daarnaast is een optie om deze toestellen te stationeren op hetzelfde vliegveld, bijvoorbeeld in België.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Transport- en tanker-vliegtuigen</b>	2 KDC-10	<ol style="list-style-type: none"> <li>Luchttransport</li> <li>Expeditionary warfare (supporting air operations)</li> <li>Stationary warfare (peace keeping air operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Aanschaf 1 DC-10</li> <li>pooling met ander land en stationering op één vliegveld</li> </ol>	<p>Ad 1. Kosten: 93 mln</p> <p>Ad 2. pm</p>

Tankervliegtuigen leveren een belangrijke capaciteit in luchtoperaties. In NAVO- en EU-verband wordt aangegeven dat aan deze capaciteit een groot tekort is. In de NAVO Defence Requirement Review 2003 staat ook de waarschuwing dat bij deze capaciteit de afhankelijkheid van de VS erg groot is.

De KDC-10 is niet gebouwd als militair transportvliegtuig en is daardoor beperkt inzetbaar voor militaire transporttaken. Door de combinatie van tank- en transportcapaciteit in één vliegtuigtype is de KDC10 inzet niet altijd beschikbaar voor tankopdrachten. De KDC-10s vervullen een rol in de benodigde transportmix om flexibel in te kunnen spelen op de vraag naar luchttransportcapaciteit. De werkgroep ziet luchttransport bij uitstek als een taak die in samenwerking met andere landen kan worden uitgevoerd. Specialisatie op type transportvliegtuig en pooling behoren tot de mogelijkheden. Een optie is om te bezien in hoeverre de beschikbaarheid van de KDC-10 als tankervliegtuig verhoogd zou kunnen worden door aanschaf van een extra DC-10. Nader onderzoek naar besparingsmogelijkheden op de inhuur van transportcapaciteit zou bij deze afweging moeten worden betrokken. Tenslotte is de werkgroep van mening dat onderzocht moet worden om de transportcapaciteit onder te brengen in een pool, bijvoorbeeld met België of Duitsland en te stationeren op één vliegveld. De werkgroep verwacht dat hiermee, na initiële kosten, besparingen te realiseren zijn op het gebied van logistiek, onderhoud en opleidingen.

	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Gevechts-vliegtuigen</b>	119 F-16's <sup>18</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Expeditionary warfare (counter air, strategic air, anti surface force air operations)</li> <li>Stationary warfare (peace keeping air operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Afstoten 2 squadron's F-16's (36 vliegtuigen) inclusief sluiting van één MOB</li> </ol>	Ad 1. Opbrengst: 809 mln

De Nederlandse multi-role F16 (AM/BM) heeft dezelfde hoge kwaliteit als de Amerikaanse jachtvliegtuigen. Mede daardoor is de inzetbaarheid in het gehele geweldspectrum voor alle operaties gegarandeerd. In NAVO en Europees verband is sprake van overschotten aan niet-ontplooibare jachtvliegtuigen (d.w.z. vliegtuigen die niet in staat zijn te opereren vanaf een andere basis dan de thuisbasis). De afhankelijkheid van de VS bij offensieve jachtvliegtuigen is groot. De Nederlandse F-16's zijn breed inzetbaar door hun ontplooibaarheid en doordat ze multi-role zijn.

De werkgroep plaatst vraagtekens bij de inzetbaarheid van het aantal F-16's waarover Nederland beschikt, vanuit Europese behoefte, de politieke werkelijkheid en de beperkte mogelijkheden om

meerdere squadrons te ondersteunen. Een optie is het afstoten van 2 squadrons F-16's (36 vliegtuigen) en het sluiten van een vliegveld.

De werkgroep vraagt zich af of, gelet op de schaalgrootte van Nederland, de eventuele aanschaf van een opvolger van de F-16 (JSF) niet in zou moeten houden dat Nederland zich ten aanzien van andere omvangrijke capaciteiten terughoudend opstelt. In dat verband kan de vraag worden gesteld of Nederland zich naast de JSF ook nog zou moeten richten op onbemande vliegtuigen. Het alternatief is dat gekozen wordt voor het omgekeerde, namelijk kiezen voor onbemande vliegtuigen en afzien van de vervanging van de F-16. In dat geval is het zaak om het SDD-contract met de VS zo spoedig mogelijk op te zeggen. Zie ook de teksten bij UAV.

De werkgroep pleit verder voor versterking van de bestaande internationale samenwerking in het kader van de DATF (de Deployable Air Task Force met België en Luxemburg) en van de EAPAF (European Air Forces, Nederland, België, Noorwegen, Portugal en Denemarken), die Operatie Enduring Freedom ondersteunen. Hier liggen belangrijke mogelijkheden om op het terrein van onderhoud, logistiek en training doelmatigheidswinst te boeken.

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Bemande verkenningsvliegtuigen</b>	4 F-16 verkennings-pods	Inlichtingen-verzameling (air based verkenning)	Geen	Geen

De behoefte aan verkenningcapaciteit is groot, ook vanuit de lucht. Een onderdeel van deze capaciteit zijn moderne verkenningsspotten die onder jachtvliegtuigen bevestigd kunnen worden. Alle Nederlandse F-16 vliegtuigen beschikken over de "provisions for" de bevestiging van de in NL beschikbare verkenningsspotten. In NAVO-verband is deze capaciteit als tekort bestempeld. Het gaat overigens om een interimcapaciteit. De taak van de verkenningsspots kan worden overgenomen door een MALE UAV capaciteit, indien op termijn (rond 2011) hiertoe zou worden besloten (zoals in de plannen van Defensie is voorzien). Daarnaast is denkbaar om deze taak aan andere landen over te laten (zie ook MALE UAV).

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Gevechtshelikopters</b>	30 Apaches	<ol style="list-style-type: none"> <li>Expeditionary warfare (anti surface force air operations)</li> <li>Stationary warfare (peace keeping air operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Kwaliteitsverbetering en afstoting 9 Apaches</li> <li>Afstoting alle Apaches</li> </ol>	<p>Ad 1. kosten: 153 mln</p> <p>Ad 2. 652 mln</p>

Met de Nederlandse gevechtshelikopters beschikt Nederland over een schaarse Europese capaciteit. De Apache gevechtshelikopter is inzetbaar in het gehele geweldspectrum en een belangrijk element in het Air Manoeuvre en amfibisch optreden (afhankelijk van dreiging). Er is in NAVO-verband geen verschil tussen behoefte en aanbod van gevechtshelikopters. Een optie is om de inzetbaarheid van de Apaches te verhogen door een aantal kwalitatieve maatregelen. De verkenningcapaciteit van de Apache kan

18 Van de 137 F-16's (verdeeld over 6 Squadrons met ieder 18 U/E en per Squadron 3 logistieke reserve en daarnaast 11 F 16's ingedeeld bij het 306 opleidingssquadron) blijven er uitgaande van de maatregel uit de novemberbrief 2002 om er 18 af te stoten



sterk worden verbeterd worden door de aanschaf van extra (radar)apparatuur. Daarmee zou een waardevolle bijdrage kunnen worden geleverd aan de Airbone Ground Surveillance (AGS)capaciteit en aan zelfbescherming. In dat geval kan met minder helikopters worden volstaan en kan deze kwaliteitsverbetering deels worden gefinancierd door 9 Apaches af te stoten (kwaliteit voor kwantiteit). Beziens zou moeten worden in hoeverre dit consequenties heeft voor het operationeel concept. Een andere optie is om de Apaches af te stoten vanuit de redenering dat er geen of nauwelijks bereidheid is om ze in te zetten voor het doel waarvoor ze bestemd zijn. Wel vervalt dan de mogelijkheid voor Nederland om de Apaches als afschrikkings- en beschermingscapaciteit in te zetten en zal in dat geval een beroep moeten worden gedaan op andere landen. Daarnaast realiseert de werkgroep zich dat het inzetten van de Air Manoeuvre Brigade als zelfstandige eenheid hiermee wordt beperkt en deze in dat geval is aangewezen op ondersteuning door andere landen.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Transport-helikopters</b>	13 Chinooks	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Luchttransport</li> <li>2. Expeditionary warfare (supporting air operations)</li> <li>3. Stationary warfare (peace keeping air operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 5 extra Chinooks</li> <li>2. Gezamenlijk stationeren op 1 vliegbasis</li> </ol>	<p>Ad 1. 195 mln</p> <p>Ad 2. pm</p>

Deze transporthelikopters zijn gebouwd voor militaire transporttaken. Ze zijn tevens in te zetten voor nationale taken (bijstand). De Chinooks vervullen een rol in de benodigde transportmix om flexibel in te kunnen spelen op de vraag naar luchttransportcapaciteit in het gehele geweldspectrum. In NAVO verband is er geen verschil tussen behoefte en aanbod, Europees gezien is er een tekort. Een optie is om het aantal Chinooks uit te breiden. De werkgroep ziet luchttransport overigens bij uitstek als een taak die in samenwerking met andere landen kan worden uitgevoerd. Verdere specialisatie op type transporthelikopter, pooling en gezamenlijke stationering behoren in dat geval tot de mogelijkheden. Ook nationaal zijn er mogelijkheden om de doelmatigheid te vergroten, bijvoorbeeld door alle helikopters te stationeren op één vliegbasis of door het aantal typen te beperken (zie Cougars).

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Transport-helikopters</b>	17 Cougars	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Luchttransport</li> <li>2. Expeditionary warfare (supporting air operations)</li> <li>3. Stationary warfare (peace keeping air operations)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cougars vervangen door NH-90 (transportversie)</li> <li>2. Gezamenlijk stationeren op 1 vliegbasis</li> </ol>	<p>Ad 1. pm</p> <p>Ad 2. pm</p>

Deze transporthelikopters zijn gebouwd als militaire transporthelikopters en zijn daardoor geschikt voor militaire transporttaken. Ze zijn tevens in te zetten voor nationale taken (bijstand). De Cougars vervullen een rol in de benodigde transportmix om flexibel in te kunnen spelen op de vraag naar luchttransportcapaciteit in het gehele geweldspectrum. In Europees verband is er geen verschil tussen behoefte en aanbod. Nederland beschikt vanaf 2007 over drie typen helikopters (Chinook, Cougar, NH-

90). Dit leidt tot versnippering en komt de kosteneffectiviteit niet ten goede. Bezien kan worden of versnippering van capaciteiten kan worden tegengegaan door de capaciteiten te beperken tot twee types. Een optie is daarbij de Cougars te vervangen door de transport versie van de NH-90. Het is thans nog niet mogelijk om eventuele doelmatigheidswinsten (besparingen als gevolg van schaalvoordelen op het gebied van logistiek, onderhoud en training) van deze optie te berekenen. Dat zal nader moeten worden onderzocht. De doelmatigheid zou verder kunnen worden vergroot door alle Nederlandse helikopters op één basis te stationeren..

Middel	Aantal NL	Primaire taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>TBMD, SHORAD</b>	7 Patriot-systemen (incl. 3 overgenomen systemen van Duitsland) <sup>19</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expeditionary warfare (counter air operations)</li> <li>2. Stationary warfare (peace keeping air operations)</li> <li>3. Luchtverdediging (tegen ballistische raketten en vliegtuigen)</li> </ol>	1. capaciteit verbeteren d.m.v. diverse projecten	Ad 1. Kosten: 472 mln

De toenemende dreiging van verreichende raketten met conventionele of NBC lading maken het belang van Theatre Ballistic Missile Defence (TBMD) eenheden steeds groter. Deze eenheden kunnen in het gehele geweldspectrum ingezet worden en zouden, gelet op hun vermogen ook bevolkingscentra te verdedigen, tevens een rol kunnen spelen bij nationale taken. Nederland beschikt, samen met de VS en Duitsland, over Patriot eenheden die TBMD capaciteit hebben. Er is sprake van Europese tekorten. De afhankelijkheid van de VS is v.w.b.TBMD groot. De werkgroep is van mening dat deze capaciteit zich goed leent voor taakspecialisatie. In die zin is het een optie om de bestaande capaciteit op te waarderen door de projecten update PAC-3, het modificatieprogramma ten behoeve van PAC 3, vervanging van het communicatiesysteem en vervanging voertuigen.

### ***Europese tekorten waarin de Nederlandse plannen/capaciteiten thans niet voorzien***

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Maritieme Onbemande verkennings-vliegtuigen (maritime UAV)</b>	-	Inlichtingen-verzameling	geen	geen

Onbemande vliegtuigen zijn ook inzetbaar vanaf schepen, waardoor ze in het kader van expeditionair optreden bij uitstek geschikt zijn voor het verzamelen van informatie, ook boven land. De werkgroep vraagt zich echter af of, gelet op de Nederlandse schaalgrootte, de verwerving van een aanvullende UAV-capaciteit voor de hand ligt.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
--------	-----------	-------	-----------	--------------------------

<sup>19</sup> Uitgangspunt is de stand novemberbrief 2002, waarin uitgegaan is van het doorgaan van de overname van Duitsland van 3 systemen.

<b>Sea based air power</b>	-	1. Expeditionary warfare (counter air and strategic air operations) 2. Stationary warfare (peace keeping air operations)	geen	Geen
----------------------------	---	---	------	------

In de Helsinki Headline Catalogue is een tekort geconstateerd aan vliegtuigen die luchtoperaties kunnen uitvoeren vanaf vliegkampschepen. Nederland levert geen bijdrage aan de internationale behoefte aan sea based air power. Onderzocht zou kunnen worden of Nederland een bijdrage kan leveren aan de Europese sea based air power capaciteit met de aanschaf van een aantal JSF-toestellen in de maritieme variant. Verschillende landen, waaronder VK en Frankrijk, beschikken over vliegkampschepen.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>TBMD seabased</b>	-	Luchtverdediging tegen ballistische raketten	Geen	Geen

Zowel in de NATO Defence Requirement Review als in de Helsinki Headline Catalogue wordt aangegeven dat er een groot tekort is aan bescherming tegen ballistische raketten zowel op zee als op het land. Nederland levert een bijdrage aan landgerelateerde Theatre Ballistic Missile Defense (TBMD). Voor zeegerelateerde TBMD zijn nog geen operationele systemen beschikbaar en zijn er onderzoeksprogramma's gaande. De werkgroep vraagt zich echter af of, gelet op de Nederlandse schaalgrootte, de verwerving van een aanvullende TBMD-capaciteit naast de bestaande Patriot systemen, voor de hand ligt.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Legerkorpsstroepen</b>	-	1. Expeditionary warfare (peace enforcing land operations) 2. Stationary warfare (peace keeping land operations)	Geen	Geen

In NAVO-verband is er een tekort aan ontplooibare legerkorpsstroepen. Nederland levert een gedeelte van de legerkorpsstroepen die nodig zijn voor de inzet van een legerkorps: inlichtingenverzameling en verkenning, airmanoeuvre, genie en logistiek. Er zijn afspraken gemaakt met Duitsland die het merendeel van de op legerkorps benodigde artillerie, luchtverdediging en NBC verdediging levert.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Suppression of Enemy Air Defence</b>	-	Expeditionary warfare (counter air against enemy air defense)	Geen	Geen

Zowel in NAVO-verband als in EU-verband wordt aangegeven dat er een tekort is aan capaciteiten om de vijandelijke luchtverdediging te onderdrukken. Het ontbreekt Europa aan met name de nodige specialistische non-lethale systemen (stand-off jammers). Duitsland en Italië zijn voornemens deze SEAD-capaciteiten te verwerven. Gelet op de zeer hoge kosten en het ontbreken van de nodige expertise ligt Nederlandse verwerving van dergelijke systemen niet voor de hand. Nederland kan bijdragen met bijvoorbeeld F-16 en raketten om vijandelijke radarsystemen aan te vallen.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Outsized air lift</b>	-	1. Luchttransport 2. Expeditionary warfare (supporting air operations) 3. Stationary warfare (supporting air operations)	Geen	Geen

Zowel in NAVO-verband als in EU-verband is er een tekort is aan luchttransportcapaciteiten voor grote/zware ladingen. Nederland bezit geen militaire capaciteiten voor deze outsized air lift, maar neemt wel deel aan het Navo-initiatief om Antonovs uit Oekraïne tegen een beperkte vergoeding beschikbaar te houden en, wanneer nodig, in te huren als interimcapaciteit. Het gaat om een leaseconstructie. Deze capaciteiten zijn zeer duur en (beperkt) beschikbaar op de civiele markt. Ook samenwerking tussen landen en civiele vervoersorganisaties kan de verzekerde beschikbaarheid verhogen. Tenslotte moet beschikbare air lift capaciteit optimaal benut worden door onderlinge coördinatie. Met de oprichting van de European Airlift Coordination Cell in Eindhoven is in dat verband een belangrijke stap gezet.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Sealift</b>	-	Zee transport	Geen	Geen

Zowel in NAVO-verband als in EU-verband is een tekort een strategisch zee transport benoemd. Nederland beschikt -uitzondering van de 2 LPD'n die daar niet primair voor bedoeld zijn- niet over militaire capaciteiten op dit gebied. Deze capaciteiten zijn in ruime mate beschikbaar op de civiele markt. Samenwerking tussen landen en civiele "charter-maatschappijen" kan de verzekerde beschikbaarheid verhogen. Verder zijn in Navo-verband initiatieven ontplooid om de coördinatie van zee transport ter hand te nemen. Nederland neemt hieraan deel.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Combat Search And Rescue</b>	-	1. Expeditionary warfare (search and rescue operations) 3. Stationary warfare (search and rescue operations)	1. Uitrusten Cougars met CSAR	ad 1. Kosten: 1 mln

Zowel in NAVO-verband als in EU-verband wordt aangegeven dat er een tekort is aan Combat Search And Rescue om bijvoorbeeld neergeschoten piloten onder moeilijke omstandigheden te zoeken en terug te halen. Nederland heeft thans geen specifieke capaciteiten voor Combat Search And Rescue. Wel kunnen Nederlandse eenheden ingezet worden ten dienste van een Combat Search And Rescue operatie. Hierover wordt thans gesproken in Europees verband. Verder zou Nederland kunnen overwegen drie Cougars uit te rusten met CSAR-apparatuur, waaronder opsporingsapparatuur, extra brandstoftanks en beveiligde verbindingen. In dat geval zou het beschikken over een eigen capaciteit, die ook in Europees verband zou kunnen worden ingezet.

Middel	Aantal NL	Taken	Opties TS	Financiële consequenties
<b>Land attack missiles</b>	-	Expeditionary warfare (counter air, anti surface force)	1. Uitrusten fregatten met land attack missiles	ad 1: kosten: 109 mln

Op Europees niveau is er een tekort aan land attack missiles. De mogelijkheid bestaat om de LCF fregatten uit te rusten met land attack missiles.

## 4. Taakspecialisatiepakketten

### 4.1 Inleiding

In de taakopdracht is gevraagd om eventuele pakketten samen te stellen waarbij substantiële voorstellen worden gedaan voor extensiveringen en intensiveringen (in de orde van grootte van € 200 tot € 600 miljoen) en sprake is van budgettaire neutraliteit.

In dit hoofdstuk zijn taakspecialisatiepakketten samengesteld aan de hand van de opties die in het vorige hoofdstuk zijn aangedragen. Het gaat, conform de taakopdracht om intensiveringen en extensiveringen, die rondom een aantal thema's zijn geordend. De opties liggen dicht bij het huidige ambitieniveau en houden rekening met het feit dat taak- en middelenspecialisatie op Europees niveau nog niet of nauwelijks van de grond komt. Dit blijkt uit de internationale questionnaire (zie par. 2.5 en bijlage 5).

De werkgroep heeft verdergaande opties voor taakspecialisatie met het oog op deze situatie niet uitgewerkt. Verdergaande opties komen aan de orde indien de Europese landen zouden besluiten tot meer politieke convergentie op het terrein van defensie. In die situatie, waarbij nationale soevereiniteitkwesaties minder van belang worden, is nog veel winst te behalen voor Europa.

Taakspecialisatie waarbij landen zich specialiseren op bepaalde taken biedt vooralsnog de beste mogelijkheden om een doelmatiger en effectievere inzet van (Europese en nationale) middelen te bewerkstelligen. Daarbij kan gedacht worden aan het schrappen van c.q. concentreren op bepaalde taken (bijv. transport, inlichtingen, luchtverdediging, strategische luchtoperaties, etc.).

In paragraaf 4.2 worden alle opties uit paragraaf 3.6 op een rij gezet. In paragraaf 4.3 worden motieven beschreven die een rol spelen bij keuzes over taak- en middelenspecialisatie. In paragraaf 4.4 worden tenslotte verschillende pakketten gepresenteerd.

### 4.2 Opties samengevat

In de volgende tabel worden alle opties die uit het vorige hoofdstuk voortvloeien op een rij gezet (bedragen over periode 2003-2014; in miljoenen €s). De financiële consequenties van de diverse aangegeven opties zijn berekend met een standaard rekenmethodiek, waarvan de details in bijlage 6 zijn opgenomen. In deze methodiek zijn zoveel mogelijk de consequenties voor personeel, materieel en ondersteuning meegewogen. Hierbij is uitgegaan van aannames omdat in veel gevallen consequenties van verwerving of afstoting onzeker zijn. Waar verkoopopbrengsten worden verwacht is dit meegenomen. Financiële consequenties van opties staan op zichzelf en zijn niet in onderling verband beschouwd. Bij het samenstellen van pakketten zal hierbij wel rekening moeten worden gehouden. De in dit hoofdstuk aangegeven cijfers betreffen de geraamde kosten of opbrengsten over een periode van tien jaar (2004-2013). In een aantal gevallen leiden voorstellen tot afstoting vanwege beperkt nut van de capaciteit tot kapitaalvernietiging. De werkgroep beschouwt dit als 'sunk costs'.

<b>Opties samengevat</b>	<b>Extensivering In mln € over de periode 2004-2013</b>	<b>Intensivering In mln € over de periode 2004-2013</b>
UAV: stoppen deelname	122	
UAV: uitbreiden capaciteit		60
AGS: Air Ground Surveillance bijdrage aan NAVO		106
RSOM: Oprichten RSOM compagnie		84
Fregatten: afstoten 3 M-fregatten incl. boordhelikopters	487	
Fregatten: afstoten 3 M-fregatten excl. boordhelikopters	430	
Mijnenbestrijding: uitruilen mijnenbestrijdingstaak met België	413	
Mijnenbestrijding: afstoten 6 mijnenjagers, rest (4) poolen met België	237	
Onderzeeboten: Afstoten onderzeeboten incl. ondersteuning	448	
Marinepatrouillevliegtuigen: ORION's afstoten incl. sluiting Valkenburg	730	
Marinepatrouillevliegtuigen: 7 ORION's uitrusten met AGS-capaciteit		7
Marinepatrouillevliegtuigen: ORION's poolen met Duitsland	Pm	
Amfibische eenheden: uitvoering Soldier Modernization Programme, etc.		100
Pantserluchtverdediging: 3 batterijen afstoten	187	
Pantserluchtverdediging: 1 batterij afstoten (peace keeping brigade)	51	
Pantserluchtverdediging: PRTL vervangen door SHORAD		115
Mortiereenheden: afstoten capaciteit bij pantserinfanterieenheden	108	
Tankbataljons: afstoten tankbataljons	1530	
Tankbataljons: afstoten 1 tankbataljon	282	
Veldartillerie op legerkorpsniveau: afstoten MLRS batterij	67	
Vuursteuneenheden brigades: 3 afdelingen afstoten	395	
Vuursteuneenheden brigades: 1 afdeling afstoten	125	
Pantserinfanteriebataljons: realisatie Battlefield Management System		68
Luchtmobiele infanteriebataljons: uitvoering Soldier Modernization Programme, etc.		255
NBC verdediging: uitvoering diverse projecten		50
ISTAR eenheden: oprichting extra ISTAR bataljon		458
Head Quarter Brigade (incl. AMB): communicatie verbeteren		75
Head Quarter Brigade: 1 staf omvormen tot staf voor peace keeping brigade	Pm	
CIMIC: verbeteringen opleidingen en materieel		11
Genie-eenheden: vervanging genietank en brugleggende tank		252
Onbemande vliegtuigen (korte afstand): RPV afstoten	138	
Platte treinwagons: afstoten	9	
Wegvervoereenheden: intensivering project wissellaadsystemen		43
Wegvervoereenheden: poolen met Duitsland	Pm	
Transportvliegtuigen: F50 en F60 afstoten	85	
Transportvliegtuigen: Gulfstream afstoten	60	
Transportvliegtuigen: aanschaf DC-10		93
Transportvliegtuigen: poolen gezamenlijk stationeren alle transportvliegtuigen	Pm	
Gevechtvliegtuigen: 2 squadrons F-16's afstoten incl. sluiting van een MOB	809	
Gevechtshelikopters: capaciteitsverbeteringen onder gelijktijdige afstoting 9 toestellen		153
Gevechtshelikopters: afstoting Apaches	652	
Transporthelikopters: 5 extra Chinooks aanschaffen		195
Transporthelikopters: vervangen Cougars door landversie NH-90	Pm	
Transporthelikopters: gezamenlijk stationeren op 1 vliegbasis	Pm	
TBMD/SHORAD: capaciteitsverbetering Patriotsystemen		472
Land attack missiles		109
Combat Search And Rescue: uitrusten enkele Cougars met CSAR		1

### **4.3 Motieven voor taak- en middelenspecialisatie**

Verschillende motieven spelen een rol om te kiezen voor taak- of middelenspecialisatie:

de beperkte beschikbaarheid van middelen, het nut van een taak of een middel, het tegengaan van versnippering en behalen van schaalvoordelen, de mogelijkheden voor internationale samenwerking, en de politieke relevantie van een taak of een middel.

#### *De beperkte beschikbaarheid van middelen*

De versterking van de Europese defensiecapaciteiten berust op de wens om gestalte te geven aan het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB), een en ander in nauwe samenwerking met de NAVO. De huidige omvang van de Europese defensiebudgetten steekt daarbij af tegen die van de Amerikanen (zie 3.2). Het is niet goed denkbaar dat deze achterstand wordt ingelopen, enerzijds omdat die achterstand onoverbrugbaar lijkt en anderzijds omdat defensie in Europa geen prioritair beleidsterrein is, zoals in de VS. De beperkte beschikbaarheid van middelen dwingt Europa c.q. de Europese landen om scherpere keuzes te maken ten aanzien van taken en middelen. Taak- en middelenspecialisatie lijkt daarbij op termijn onvermijdelijk.

#### *Het nut van een taak of een middel*

Gegeven de beperkte beschikbaarheid van financiële middelen zullen in de eerste plaats scherpe keuzes gemaakt moeten worden op grond van het nut van een taak of een middel. Welke taken en middelen hebben prioriteit, welke taken en middelen kunnen tot de posterioriteiten worden gerekend? Veel capaciteiten zijn in een ander licht komen te staan door het veranderende veiligheidsbeeld. Met de veranderende veiligheidssituatie is de capaciteitenbehoefte veranderd. De landen in Europa zullen dus na moeten gaan welke van hun capaciteiten nog nodig zijn, mede gelet op te scheppen ruimte voor intensiveringen. Dit kan ook inhouden dat aantallen van aan te houden capaciteiten moeten worden gewijzigd.

#### *Het tegengaan van versnippering en het behalen van schaalvoordelen*

Op nationaal maar vooral op Europees niveau is sprake van versnippering van middelen en taken. Dit is naast een veel beperkter budget dan de VS de belangrijkste reden dat de effectiviteit van de capaciteiten ('de slagkracht') in Europa nog niet een kwart is van die van de VS. Belangrijkste reden is dat landen over een zo breed mogelijk instrumentarium willen beschikken. Grote landen streven naar een compleet leger. Kleinere en middelgrote landen, zoals Nederland, zijn daartoe niet in staat en zullen altijd in multinationaal verband moeten optreden, behoudens kleinschalige peace keeping operaties. Desondanks kan ook bij deze landen een streven naar een breed militair instrumentarium worden geconstateerd. Dit leidt tot dupliceringen, hoge ondersteunings- en overheadkosten en problemen met interoperabiliteit. Dit alles komt de doelmatigheid niet ten goede. Taak- en middelenspecialisatie is het middel om versnippering tegen te gaan en schaalvoordelen te behalen. Met name de kleine en middelgrote landen zouden onderling en met de grote landen afspraken hierover moeten maken. De werkgroep heeft dit verder vorm gegeven door eerst naar nationale versnippering (tussen de krijgsmachtdelen) te kijken en vervolgens over de grens. Hierbij maakt de werkgroep wel de kanttekening dat een zekere mate van variëteit aan militaire middelen de nodige keuzevrijheid en flexibiliteit kan verzekeren. Een goed voorbeeld van schaaffecten zijn de tankbataljons. Afstoting van alle drie bataljons levert € 1530 miljoen

op, terwijl afstoting van één bataljon slechts € 219 miljoen oplevert (over een periode van 10 jaar). Verklaring is dat in het eerste geval ook de complete ondersteuning kan worden afgestoten.

#### *De mogelijkheden voor internationale samenwerking*

De werkgroep ziet mogelijkheden om tot taakspecialisatie te komen met bepaalde Europese landen, al dan niet langs de weg van samenwerking. Door samenwerking kan de cohesie tussen landen worden versterkt en groeit het vertrouwen in elkaars optreden.

#### *Politieke relevantie voor internationaal beleid*

Wat opvalt is dat Nederland beschikt over hoogwaardige capaciteiten, maar dat bepaalde capaciteiten vaker worden ingezet dan andere. Uit de expertmeetings komt het beeld naar voren dat Nederland in vredesafdwingende operaties met name vanuit de lucht, soms vanaf het water, maar zelden aan de frontlinie opereert. Uit debatten tussen regering en Kamer valt voorts af te leiden dat vredesbewarende operaties de voorkeur hebben boven vredesafdwingende operaties. Aan de hand hiervan kan de politieke relevantie van militaire middelen voor de verwezenlijking van internationaal beleid worden afgeleid en zou de krijgsmacht meer op deze voorkeuren kunnen worden afgestemd. Hierbij dient echter wel te worden meegewogen dat de Defensienota 2000 drie hoofdtaken onderscheidt, namelijk de bescherming van het bondgenootschappelijk grondgebied, de bevordering van de internationale rechtsorde en ondersteuning van civiele autoriteiten, en niet één hoofdtak.

## **4.4 Pakketten**

Bij het samenstellen van taakspecialisatiepakketten wordt een zelfde denklijn gevolgd als hiervoor geschetst. De volgende pakketten zijn door de werkgroep samengesteld:

Pakket 1: nut van taken of middelen (met als subpakketten: Koude Oorlog extensiveringen, peace keeping brigade, , infanterie, transport en inlichtingen en communicatie)

Pakket 2: schaaleffecten/doelmatigheid

Pakket 3: internationale samenwerking

Pakket 4: politieke relevantie voor internationaal beleid

Bij de samenstelling van pakketten moeten de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

- Sommige pakketten hebben een extensiveringskarakter, sommige een intensiveringskarakter. Budgettaire neutraliteit (uitgangspunt van IBO) kan worden bereikt door keuzes te maken tussen en binnen de voorgestelde pakketten, waarbij door extensiveringen ruimte kan worden gecreëerd voor intensiveringen. Om budgettaire neutraliteit te kunnen bewerkstelligen zullen (delen van) pakketten gecombineerd moeten worden;
- Het kan zijn dat bepaalde capaciteiten in verschillende pakketten terugkeren. De pakketten zijn niet zonder meer optelbaar. Per capaciteit zijn in hoofdstuk 3 verschillende opties geschetst, waarbij in bepaalde gevallen zowel een extensiverings- als intensiveringsoptie is geschetst. Deze opties komen terug in de verschillende pakketten.
- De werkgroep heeft niet het oogmerk met de samenstelling van pakketten politieke keuzes te maken. Essentie is mogelijkheden voor taakspecialisatie in kaart te brengen.



### **Pakket 1: Nut van taken of middelen**

Pakket 1 bestaat uit verschillende deelpakketten met betrekking tot het nut van taken en middelen. De deelpakketten bestaan uit verschillende opties, zowel extensiveringen als intensiveringen, die een inhoudelijke samenhang hebben.

#### **Pakket 1a. Nut van taken en middelen: deelpakket Koude Oorlog capaciteiten (zware wapens)**

<b>Extensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. Onderzeedienst	448
2. ORION's incl. sluiting vliegkamp Valkenburg	730
3. Deel fregattenbestand: 3 fregatten (incl/excl. boordhelikopters)	487 resp. 430
4. Deel mijnenbestrijdingscapaciteit: 6 mijnenjagers weg, rest poolen met België	237
5. Deel F-16 bestand: 2 squadrons inclusief sluiting van een vliegbasis	809
6. Veldartillerie op legerkorpsniveau (MLRS)	67
7. Vuursteeneenheden binnen de brigades (pantserhouwitsers)	395
8. Tankbataljons	1530
9. Pantserluchtverdediging (PRTL)	187
10. Platte treinwagons	9

#### *Toelichting*

Door het einde van de Koude Oorlog is de dreiging van een grootschalige aanval tegen het NAVO-grondgebied geweken. De NAVO gaat thans uit van zware crisisbeheersingsoperaties. Als gevolg daarvan is de behoefte aan verschillende middelen (met name zware wapensystemen afgenomen). Dit pakket weerspiegelt die afgenomen behoefte. De werkgroep plaatst hierbij wel de kanttekening dat een deel van de extensiveringen kwalitatief hoogwaardige systemen betreft.

#### **Pakket 1b: Nut van taken en middelen: deelpakket peace keeping brigade**

<b>Extensiveringen</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. 1 pantserluchtverdedigingsbatterij (PRTL)	51
2. 1 tankbataljon	282
3. 1 afdeling vuursteun (houwitsers)	125
4. 1 mortiereenheid	109
5. 1 brigadestaf omvormen tot peace keeping brigadestaf	Pm

#### *Toelichting*

Vanuit de gedachte dat Nederland met landmachteenheden met name in vredebewarende operaties optreedt en minder in vredesafdwingende operaties is een optie uitgewerkt om één van de drie gemechaniseerde brigades om te vormen tot een peace keeping brigade. Dit pakket bestaat uit capaciteiten die kunnen worden afgestoten als hiertoe zou worden besloten.

**Pakket 1c: Nut van taken en middelen: deelpakket versterken infanteriecapaciteiten**

<b>Intensivering</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. Infanteriebataljons: realisatie Battlefield Management System	68
2. Luchtmobiele infanteriebataljons: Soldier Modernization Programme	255
3. Mariniersbataljons: Soldier Modernization Programme	100
4. Genie: vervanging genietank en brugleggende tank	252
5. Apaches: capaciteitsverbeteringen onder gelijktijdige afstoting 9 toestellen	153
6. NBC bescherming	50
7. PRTL vervangen door SHORAD	115

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit mogelijkheden om de bestaande infanterie-eenheden een kwalitatieve impuls te geven.

**Pakket 1d: Nut van taken en middelen: deelpakket versterken transportcapaciteiten**

<b>Intensivering</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. 5 Chinooks	195
2. 1 DC-10	92
3. Reception, Staging, Onward Movement	84
4. Wegvervoereenheden: wissellaadsystemen	43
<b>Extensiveringen</b>	
1. Gulfstream	60
2. F50/F60	85

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit mogelijkheden om de transportcapaciteit uit te breiden. Een deel van de dekking kan worden gevonden in het afstoten van de Gulfstream en de F50/F60. Daarnaast kunnen mogelijkheden worden gezien om capaciteiten te poolen (zie pakket 3).

**Pakket 1e: Nut van taken en middelen: versterken capaciteiten voor inlichtingen en communicatie**

<b>Intensivering</b>	<b>In mln € over de periode 2004-2013</b>
1. ISTAR bataljon	458
2. Air Ground Surveillance (AGS)	106
3. 7 ORION's uitvoeren met interimcapaciteit AGS	7
4. Onbemande vliegtuigen: UAV	60
5. HQ staven: communicatieverbetering	75
<b>Extensiveringen</b>	
1. Afstoten RPV	138

*Toelichting*

Dit pakket bestaat uit mogelijkheden om de capaciteiten op het gebied van inlichtingen en communicatie te intensiveren.

## Pakket 2: schaaleffecten/doelmatigheid

Extensiveringen	In mln € over de periode 2004-2013
1. Stoppen met UAV	122
2. Cougar's extensiveren, NH-90 landversie intensiveren	Pm
3. F50/F60 afstoten	85
4. Gulfstream afstoten	60
Intensiveringen	
1. TBMD: Patriot capaciteit verbeteren	472
2. PRTL vervangen door SHORAD	115

### Toelichting

Dit pakket bestaat uit capaciteiten die uit oogpunt van een te beperkte schaal zouden kunnen worden geëxtensiveerd en uit capaciteiten die uit oogpunt van het benutten van schaal mogelijkheden zouden kunnen worden geïntensiveerd.

## Pakket 3: Internationale samenwerking

Mogelijkheid	In mln € over de periode 2004-2013
1. Met België: transportcapaciteit en jachtvliegtuigen poolen en stationeren	Pm
2. Met België: uitruil maritieme taken (fregatten, mijnenbestrijding)	Pm
3. Met Duitsland: binnen GE/NL legerkorps uitruil MLRS tegen geniecapaciteit	Pm
4. Met Duitsland: poolen ORION's	Pm
5. Met Duitsland: poolen wissellaadsystemen	Pm

### Toelichting

Dit pakket bestaat uit taakspecialisatie- en samenwerkingsmogelijkheden met bepaalde landen. Voor onderstaande mogelijkheden is door de werkgroep niet onderzocht of bij de betreffende landen de wens en de mogelijkheid bestaat deze uit te voeren. Bij deze opties moet rekening worden gehouden met eventuele kosten die voor de baat uitgaan.

## Pakket 4: politieke relevantie

Extensiveringen	In mln € over de periode 2004-2013
1. Tankbataljons	1530
2. Vuursteun (houwitsers en MLRS)	462
3. Onderzeeboten	448
4. Apaches	652
Intensiveringen	
1. CIMIC	11
2. HQ brigadestaven: communicatieverbeteringen	75
3. NBC verdediging	50
4. TBMD: Patriot capaciteit verbeteren	472
5. Geniecapaciteit versterken	252
6. ISTAR eenheden: extra bataljon	458
7. Land attack missiles	109
8. Combat search and Rescue	1

### *Toelichting*

Gekeken is naar de politieke relevantie voor internationaal beleid. Dit pakket bestaat uit capaciteiten waarmee Nederland rechtstreeks en positief kan bijdragen aan de verwezenlijking van internationaal beleid en die daarom voor intensivering in aanmerking komen. De extensiveringen betreffen capaciteiten die nooit of zelden als volwaardige capaciteit (vanuit hun kerntaak) worden ingezet voor vredesoperaties (bijv. tankbataljons, onderzeeboten) dan wel minder geschikt en minder kosten-effectief zijn voor een dergelijke inzet (bijv. vuursteun).

## Literatuurlijst

- Adviesraad Internationale Vraagstukken, Militaire samenwerking in Europa, Mogelijkheden en beperkingen, nr. 31, april 2003.
- Algemene Rekenkamer, Internationale militaire samenwerking, december 1999.
- Dake, A.C.A., Vuurproef voor het ministerie van Defensie, in: Militaire Spectator, jrg. 171, 10-2002, pag. 495-508.
- Drent, M., Reshaping European Defence Efforts: Rebalancing and dove tailing, oktober 2002.
- Folmer, G.J., Zelfstandige Europese defensie: visioen of visie? in: Internationale Spectator, maart 2000, nr. 3, pag. 130-135.
- Garden, T. and Roper, J., The Time for European Defence is Now, [www.tgarden.co.uk/writings/articles](http://www.tgarden.co.uk/writings/articles).
- Gompert, D. en Wijk, R. de, Nederland moet gidsrol in de wereld terugwinnen, in: NRC, 13 september 2002.
- Homan, K., Ontbreken van achterban breekt Defensie op, in: NRC, 16 november 2002.
- Kamerstukken II 2000-2001, 27400, nr. 48, Brief van de minister van Defensie van 25 juni 2001 inzake EVDB.
- Kamerstukken II 2002-2003, 28600 X, nr. 10, Brief van de minister en staatssecretaris van Defensie van 8 november 2002 inzake de invulling van de taakstelling uit het Strategisch Akkoord.
- Kamerstukken II 2002-2003, 28676, nr. 1, Brief van de minister van Defensie van 8 november 2002 inzake de Prague Capability Commitment.
- Kamerstukken II 2002-2003, 28676, nr. 2, Brief van de ministers van Buitenlandse zaken en van Defensie van 12 november 2002 inzake NAVO-top te Praag.
- Kreemers, B. en Zandee, D., Tussen Euroleger en Madurodamcompagnie, Op zoek naar een Europese defensie, Clingendael, december 1999.
- Missoroli, A., Defence Spending in Europe: Is Europe Prepared to Pay for Improved Capabilities?, [www.iss-eu.org/new/analysis](http://www.iss-eu.org/new/analysis).
- NATO Notes, Role specialisation – The future of NATO?, 25 July 2002.
- Neuman, H.J., Taakverdeling in de jaren zeventig – de kat en het haardvuur, in: Siccama, J.G., Taakspecialisatie, hoofdstuk II, Clingendael cahier, 1988.
- Nooy, G.J. de (red.), The Role of European Ground and Air Forces after the Cold War, Kluwer, 1997, pag. 191-192.
- Osinga, F., Netwerkend de oorlog in: de strijd in Afghanistan als toekomstmodel voor de Nato Response Force, in: Internationale Spectator, januari 2003.
- Partij van de Arbeid Tweede-Kamerfractie, De Europese toets, Nieuwe oriëntaties voor het Nederlandse veiligheids- en defensiebeleid, november 2000.
- Peeters, F., Bezuinigingen op Defensie zijn lukraak, Parool, 9-11-2002.
- Piepers, I., Gidsrol voor Nederland is bepaald niet wenselijk, in: NRC.
- Piepers, I., Fundamentele ontwikkelingen vragen om fundamentele discussie, in: Militaire Spectator, november 2002.
- Rijn, W.J.E. van, Middelen-specialisatie, in: Militaire Spectator jrg. 171, 12-2002, pag. 630-636.
- Schaberg, J., Breek alle defensiecontracten open, in: NRC, 24-9-2002.

- Siccama, J.G. en Schaper H.A., Prioriteiten in het Nederlandse defensiebeleid, in: Siccama, J.G., Taakspecialisatie, hoofdstuk I, Clingendael cahier, 1988.
- Siccama, J.G., CFE-akkoord veronderstelt taakverdeling in NAVO, in: Internationale Spectator, februari 1990, pag. 87-90.
- Staden, A. van e.a., Krijgsmacht of vredesmacht?, Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, maart 1999.
- Volten, P.M.E., NAVO: zonder strategie, geen regie, in: Internationale Spectator, januari 2003, pag. 20-26.
- Vredeling, H., Standaardisatie en specialisatie, in: Atlantische Tijdingen, 1976, nr. 1, pag. 5-7.
- Vuren, A. van, De Marine voert nog altijd Koude Oorlog, in: Volkskrant, 12-11-2002.

## Lijst van afkortingen

AAR	Air to Air Refuel
AM/BM	A MLU Single Seater/B MLU Double Seater (F-16)
ABNL	Admiral Benelux
AGS	Airborne Ground Surveillance
AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
AMB	Air Manoeuvre Brigade
AWACS	Airborne Warning and Control Systems
Bel	België
BMC4I	Battlefield Management Command, Control, Communication & Computerization, Information
CIMIC	Civil-Military Cooperation
CIS	Communication and Information Systems
COLPRO	Collective Protection
CSAR	Combat Search And Rescue
CS/CSS	Combat Support/Combat Service Support
DATF	Deployable Air Task Force
DCI	Defence Capabilities Initiative
EACC	European Airgroup Coordination Cell
EADTF	Extended Air Defence Task Force
EAG	European Air Group
ECAP	European Capabilities Action Plan
EVDB	Europees Veiligheids- en Defensiebeleid
EU	Europese Unie
FGBADS	Future Ground Based Air Defence System
Fr	Frankrijk
GE/NL	German/Netherlands
HGC	Headline Goal Catalogue
HRF	High Readiness Force
HQ	Headquarters
IBO	Interdepartementaal Beleids Onderzoek
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
ISTAR	Intelligence, Surveillance, Target Acquisition & Reconnaissance
JSF	Joint Strike Fighter
KCT	Korps Commando Troepen
LCF	Luchtverdedigings- en Commandofregat
LPD	Landing Platform Dock
LUMOB	Luchtmobiele Brigade
MALE	Medium Altitude Long Endurance
MLRS	Multiple Launch Rocket System
MOB	Main Operating Base
MPA	Maritime Patrol Aircraft

NAVO	Noord Atlantische Verdrags Organisatie
NBC	Nucleair-Biologisch-Chemisch
NDDP	NAVO Defensie Planning Proces
NI	Nederland
NRF	NATO Response Force
PCC	Prague Capabilities Commitment
PRTL	Pantserrups tegen luchtdoelen
R & D	Research & Development
RPV	Remotely Piloted Vehicles
RSOM	Reception, Staging and Onward Movement
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SEAD	Suppression of Enemy Air Defenses
SDD	System Design and Development Phase
SHORAD	Short Range Air Defence
TBMD	Theatre Ballistic Missile Defence
TS	Taakspecialisatie
UAV	Unmanned Aerial Vehicle
UK/NL	United Kingdom/Netherlands
UNPROFOR	United Nations Protection Force
VK	Verenigd Koninkrijk
WEU	West-Europese Unie



## **Bijlage 1: Taakopdracht IBO Europese Defensiecapaciteiten**

### **Aanleiding**

Op Europees niveau bestaat de behoefte om de Europese militaire capaciteiten te versterken. Daarnaast neemt de druk vanuit VS toe om militaire tekorten op Europees niveau op te lossen. Tegelijkertijd is er de noodzaak om op Defensiebegroting per saldo ombuigingen te realiseren. Hierdoor ontstaat een spanningsveld dat mogelijk door taakspecialisatie kan worden verminderd. Taakspecialisatie is overigens geen nieuw fenomeen. Ook nu is de Nederlandse krijgsmacht niet volledig geëquipeerd, waardoor Nederland nu reeds voor een belangrijk deel afhankelijk is van steun van bondgenoten.

### **Probleemstelling**

Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie en op welke wijze en onder welke randvoorwaarden kan taakspecialisatie voor de Nederlandse krijgsmacht bijdragen aan een vergroting van de Europese militaire capaciteiten uitgaande van budgettaire neutraliteit?

### **Onderzoeksaanpak**

Het onderzoek zal uit de volgende onderdelen bestaan:

1. Onderzoek naar ervaringen van (vergelijkbare) bondgenoten;
2. Inventarisatie van de taken die zich lenen voor taakspecialisatie (hierbij zal zowel worden gekeken naar taken waarop Nederland zich kan gaan toeleggen als naar taken die zich lenen voor vermindering c.q. afstoting);
3. Aandacht voor de wijze waarop en de randvoorwaarden waarbinnen taakspecialisatie kan plaatsvinden.

Het een en ander zal leiden tot de samenstelling van (eventuele pakketten van) substantiële voorstellen van extensiveringen en intensiveringen (in de orde van grootte van €200 mln tot €600 mln) waarbij er sprake is van budgettaire neutraliteit.

### **Deelnemende departementen**

AZ, Financiën, Defensie, BuZa, BZK, alsmede twee externe deskundigen.

## Bijlage 2: Samenstelling werkgroep

de heer E. van Middelkoop (**voorzitter**)

drs. C.L. Berg

mw. drs. L.E.C. van der Boor

kol. G.J. Broeks (tot 1 juli 2003)

drs. E. van Doorne

drs. B.W.M. Heijs (**secretaris**)

gen.maj.marns.b.d. mr.drs. C. Homan

drs. H.Æ. Medema

kol. P.A.A. Oppers (vanaf 1 juli 2003)

kltz. ir. A.J.G. Romijn RO (**cosecretaris**)

mr.drs. J.L. Sandee (vanaf 1 juli 2003)

dr. H.W. van Santen (tot 1 juli 2003)

drs. A.P. Venema

Extern lid

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Ministerie van Defensie

Ministerie van Algemene Zaken

Ministerie van Financiën

Extern lid

Ministerie van Financiën

Ministerie van Defensie

Ministerie van Defensie

Ministerie van Buitenlandse zaken

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Ministerie van Defensie

### **Bijlage 3: Deelnemers expertmeetings**

Drs. H.J. van den Bergh  
Gen.Maj.b.d. J.W. Brinkman  
Vice-Adm.b.d. N.W.G. Buis  
Dr. J. Colijn  
Dr. A.C.A. Dake  
Lt.Gen.b.d. B.A.C. Droste  
Lt.Gen.b.d. G.J. Folmer  
De heer H.P.P.M. Horbach  
Gen.Maj.Marns.b.d. F.E. van Kappen  
Sbnt.b.d. R.M. Lutje Schipholt  
Lkol. F.P.B. Osinga  
Drs. I. Piepers  
Vice-Adm.b.d. W.J.E. van Rijn  
Gen.Maj.b.d. J. Schaberg  
Mr. A. Stemerding  
Gen.b.d. A.K. van der Vlis  
Prof.dr. B.A.G.M. Tromp  
Kol. A.J. Verbeeten  
Prof.dr. P.M.E. Volten  
Gen.Maj.b.d. A.J. van Vuren  
Drs. E.H. Wellenstein  
Prof.dr. R. de Wijk

## Bijlage 4: Verslagen expertmeetings

### Verslag 1<sup>e</sup> expertmeeting

#### Algemeen

Bij het onderwerp taakspecialisatie worden door sprekers verschillende kanttekeningen geplaatst. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

- Het ontbreken van een gemeenschappelijk strategisch concept: Europa beschikt uitsluitend over scenario-profielen, niet over een operationeel kader, waaruit behoeftstellingen afgeleid zouden kunnen worden. Zo zou 11 september niet of nauwelijks verankerd zijn in het Europese denken. Zonder operationeel kader is het lastig dan wel nagenoeg onmogelijk om over taakspecialisatie te praten.
- De discussie over taakspecialisatie komt niet of nauwelijks van de grond, voornamelijk omdat (met name) grotere Europese landen vast willen houden aan hun soevereiniteit en vanwege grote economische belangen van die landen (defensie-industrie). NL is in Europa al jaren voorvechter van taakspecialisatie maar vindt hiervoor weinig respons. Van boven opgelegde taakspecialisatie-operaties hebben nog niet plaatsgevonden; e.e.a. wordt veroorzaakt door het ontbreken van een gemeenschappelijk strategisch concept en de geringe bereidheid van andere partners. Hoewel NL voorstander is van taakspecialisatie wordt de totstandkoming van concrete maatregelen belemmerd door weerstanden bij de krijgsmacht-delen en het ontbreken van (duidelijke) politieke keuzes op dit vlak.
- Ondertussen komt taakspecialisatie in beperkte mate tot stand langs andere weg: In het verleden zijn situaties gecreëerd waarin beperkte vormen van taakspecialisatie tot stand zijn gekomen, in alle gevallen nádat er sprake was van samenwerking in meer of mindere vorm (er is dus sprake van een continuüm.. Een voorbeeld is de samenwerking binnen het GE/NL corps.
- Een versnipperde benadering leidt tot verminderde gevechtskracht: Europa besteedt 60% van het budget van de VS aan Defensie, terwijl de slagkracht vele malen minder is dan die van de VS. Er is sprake van versnippering van taken over landen met als gevolg grote ondoelmatigheden. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat, gegeven financiële grenzen, er geen enkel land in Europa de capaciteiten in huis heeft om zelfstandig een conflict uit te vechten. Taakspecialisatie lijkt daardoor steeds meer een onvermijdelijk karakter te krijgen.
- Verskillende opvattingen over bezuinigingen in relatie tot taakspecialisatie: Ombuigingen dwingen tot prioriteitenstelling (je kunt als land/Europa niet alles doen) en kunnen daarom een aanjager zijn voor taakspecialisatie. Ombuigingen zijn echter een slechte aanjager omdat er bij taakspecialisatie sprake moet zijn van meerdere partners die op basis van volstrekt vertrouwen, wederkerigheid en gegarandeerde beschikbaarheid taken voor elkaar vervullen.
- EVDB leeft onvoldoende in Europees verband: ECAP is een belangrijk initiatief, maar slechts weinig landen blijken zich actief op te stellen. NL hoort bij het actieve deel.

#### Onderzoeksvraag 1. Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?

#### Welke overwegingen spelen een rol bij keuzes voor taakspecialisatie, i.c. voor intensivering vs. extensivering?

De volgende overwegingen die bij keuzes voor taakspecialisatie een rol zouden moeten spelen, worden genoemd:

- Welk strategisch concept wordt als uitgangspunt genomen en welke rol wil NL daarin spelen?  
Europa en in navolging daarvan NL moeten politieke keuzes maken over de rol die men wenst te spelen: peace keeping voor Europa en peace enforcing voor VS vs. “duplication”, gevechtstaken vs. ondersteunende taken, offensieve vs. defensieve taken, rapid reaction vs. traditionele legeropbouw, Europese oriëntatie vs. power projection.
- Gewezen is op veranderingen in de veiligheidsoriëntatie. Daarin zijn bepaalde trends waarneembaar: het toegenomen belang van expeditionair optreden, het diffuser worden van het onderscheid in typen operaties vanwege de dynamiek van veiligheidssituaties (tegelijkertijd peacekeeping in Kabul en peace-enforcing in Noord-Afghanistan), rolverschuiving naar het eerst creëren van luchtoverwicht bij operaties in hoge geweldspectrum en dan pas toegang tot het operatietoneel voor landgebonden eenheden, toenemend belang van technologie, “van blue naar brown”, water operaties, toenemend belang van power projection.
- Opvattingen over NL rol en oriëntatie op taakspecialisatie: Taakspecialisatie heeft meer kans van slagen op operationeel terrein dan op het gebied van materieelsamenwerking (verwezen wordt onder meer naar het AIV -rapport over materieelsamenwerking). Gezien de verschillende eisen die landen aan een wapensysteem stellen, kan dit zelfs kostenverhogend werken. Taakspecialisatie moet zich niet richten op het afstoten van kerntaken die te maken hebben met het leveren van gevechtskracht (fregatten, brigades, gevechtsvliegtuigen). Taakspecialisatie kan zich wel richten op de omvang van die kerntaken en bijbehorende capaciteiten. Taakspecialisatie kan zich richten op gebieden die de inzet van gevechtskracht doeltreffend maken, dat wil zeggen logistiek en gevechtsondersteuning .
- Sterktes/zwaktes huidige krijgsmacht NL levert hoogwaardige producten (Korps Mariniers) en beschikt daarnaast over bepaalde niches (Patriots, KDC10, F-16's). Hierop zou NL zich moeten richten.
- Flexibiliteit: het beschikken over een scala aan opties van operationele eenheden die aan de politiek kunnen worden aangeboden
- Proportionaliteit vs. freerider gedrag: taakspecialisatie is alleen mogelijk als er een zeker evenwicht bestaat tussen de landen in de mate waarin wordt bijgedragen aan het geheel
- Doelmatigheid: de kosten spelen een belangrijke rol. Daarbij zou aandacht moeten worden gegeven aan mogelijke transactiekosten, die kostenverhogend kunnen werken. Daarnaast ook aandacht voor schaafeffecten die kosteneffectiviteit mede bepalen. Tot slot zou er aandacht moeten zijn voor zogenaamde “sunk costs” bij afstoting.
- Nationale economische belangen kunnen een rol spelen (defensie-industrie, marinescheepsbouw).
- Visibility van inzet middelen: NL zou zich moeten richten op taken die echt zichtbaar zijn.
- Wederkerigheid: er is vertrouwen nodig om afspraken te maken met bondgenoten om daadwerkelijk taken voor elkaar uit te voeren. De zwakte van de Nederlandse afhankelijkheid van Duits luchttransport is, dat deze eenzijdig is, omdat hier geen Duitse afhankelijkheid van Nederland op een bepaald gebied tegenover staat.

#### **Welke taken/middelen lenen zich voor specialisatie?**

Als voorbeelden van taken en middelen die zich lenen voor specialisatie zijn genoemd:

Mogelijkheden voor intensivering van taken:

- Search and Rescue
- Suppression of Enemy Air Defence (SEAD)
- Luchttransport
- HQ-infrastructuur (Hoofdkwartier capaciteiten met de bijbehorende commandovoeringsystemen en verbindingsmiddelen).

Mogelijkheden voor intensivering van middelen:

- Special forces eenheden
- Lange afstandsverkenningseenheden
- Amfibische/transportschepen
- Medische eenheden
- Genie-eenheden
- C4ISR
- NBC-capaciteit
- Unmanned Air Vehicles

Mogelijkheden voor Extensivering van taken:

- Voortzettingsvermogen van andere landen
- Onderdelen van de logistieke ondersteuning
- Reductie op aantallen

Mogelijkheden voor extensivering van middelen:

- Onderzeeboten
- MPA's = Maritime Patrol Aircraft
- (Zware) artillerie
- Luchtafweer korte dracht (SHORAD)
- Fregatten
- Transportvliegtuigen
- Mijnenbestrijdingsschepen
- Theatre Ballistic Defence (Patriots)
- Europees satellietstelsel

## **Onderzoeksvraag 2. Hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

### **Hoe kan taakspecialisatie tot stand worden gebracht?**

Er zijn verschillende opvattingen over hoe taakspecialisatie tot stand kan worden gebracht:

- Sommigen zijn van opvatting dat taakspecialisatie alleen langs de weg van samenwerking tot stand kan worden gebracht ('je moet eerst de nieren hebben geproefd voordat je eraan begint') en zoeken deze in binationale samenwerking. Taakspecialisatie geschiedt dan door binnen dat samenwerkingsverband de taken te verdelen. Een voorbeeld hiervan is het GE/NL legercorps, waar NL zich onder meer richt op genietakenen GE op artillerie.
- Anderen zijn van opvatting dat ook langs centrale taakspecialisatie mogelijk is. Dit vereist wel duidelijk politiek commitment. In deze variant worden op centraal niveau afspraken gemaakt over intensivering en extensivering.

- De vraag doet zich voor op welke landen NL zich zou moeten richten? Kleine landen hebben niet altijd wat te bieden. Grote landen staan sceptischer tegenover taakspecialisatie. Een pragmatische invalshoek waarbij gekeken wordt waar kansen liggen lijkt de beste aanpak.

### **Onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

Over de voorwaarden onder welke taakspecialisatie kan plaatsvinden worden genoemd:

- Wederkerigheid: taakspecialisatie is niet iets eenzijdigs, freerider gedrag moet worden voorkomen.
- Vertrouwen in bondgenoot dat deze de overgenomen taak uitvoert als dit gewenst is en dit doet op een adequate manier. Dit is nodig omdat wederzijdse afhankelijkheidsrelaties ontstaan.
- Nationale veiligheidsbelangen kunnen mogelijkheden tot volledige taakspecialisatie beperken (bijv. de inlichtingentaak).
- Soevereiniteit: in hoeverre en onder welke voorwaarden is NL bereid delen van zijn soevereiniteit op te geven? Dit vereist politieke wil en moed.
- Doelmatigheid: taakspecialisatie moet leiden tot meer doelmatigheid op Europees niveau. Daarbij zij opgemerkt dat taakspecialisatie ook tot extra (transactie)kosten (overbruggen taal- en materieelproblemen, etc.) kan leiden.
- Draagvlak: naast politiek draagvlak moet er ook binnen de krijgsmacht een zeker draagvlak zijn voor taakspecialisatie.

## Verslag 2<sup>e</sup> expertmeeting

### Algemeen

Bij het onderwerp taakspecialisatie worden door sprekers verschillende kanttekeningen geplaatst. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

- Het ontbreken van een gemeenschappelijk strategisch concept maakt het lastig om keuzes te maken.
- Hoe taakkeuzes tot stand komen: gewezen wordt op empirisch onderzoek (Weapons without a cause) waarin naar voren komt dat 3 factoren bepalend zijn voor de keuze welke taken worden geschrappt. Het gaat daarbij om institutionele belangen, strategische factoren en budgettaire factoren. Conclusie van deze studie is dat institutionele belangen veruit de belangrijkste factor vormen.
- Taakspecialisatie komt moeilijk van de grond: Er wordt geconstateerd dat het al lastig is om bij Defensie fundamentele veranderingen in taakkeuzes door te voeren, laat staan als daarnaast ook nog met Europese partners tot overeenstemming moet worden gekomen. Dat maakt de kans van slagen voor taakspecialisatie klein. De ervaring van de afgelopen 40 jaar leert dat er van taakspecialisatie nauwelijks iets terecht is gekomen. De meeste landen zijn er niet toe bereid. Sommigen constateren dat taakspecialisatie moeilijker uitvoerbaar wordt naarmate internationale operaties vaker uitgevoerd worden door steeds wisselende coalitions of the willing. Daarnaast speelt de politieke bereidheid om keuzes te maken en de gevolgen van die keuzes onverkort na te komen een belangrijke rol.
- Tegelijkertijd zou taakspecialisatie een mogelijkheid zijn om de technologische kloof met de VS te dichten; voorwaarde daarvoor is dan wel dat taakspecialisatie plaats vindt voor nieuwe taken en dat daarvoor extra en voldoende geld beschikbaar komt.
- Verskillende opvattingen over bezuinigingen in relatie tot taakspecialisatie: Ombuigingen zouden een slechte aanjager zijn omdat taakspecialisatie gaat om meer voor hetzelfde geld en niet om hetzelfde voor minder geld. Daarnaast wordt er op gewezen dat partners waarmee je afspraken wil maken over taakspecialisatie zich wantrouwend zullen opstellen als ombuigingen de drijfveer zijn voor taakspecialisatie. Taakspecialisatie kan een middel zijn om een betere defensie te creëren, maar niet om geld te besparen. Anderen zien ombuigingen als een gegeven en menen dat ombuigingen nodig zijn om ruimte te creëren voor intensivering van taken waarin NL zich wil specialiseren.

### Onderzoeksvraag 1. Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?

#### Welke overwegingen spelen een rol bij keuzes voor taakspecialisatie, i.c. voor intensivering vs. extensivering?

De volgende overwegingen die bij keuzes voor taakspecialisatie een rol zouden moeten spelen, worden genoemd:

- Welk strategisch concept wordt als uitgangspunt genomen en welke rol wil NL daarin spelen? In de theorie zijn er twee benaderingen te onderscheiden. De eerste is een neo-realistisch concept, waarbij het primaat ligt bij de veiligheid en doelmatigheids- en doeltreffendheidsvraagstukken ondergeschikt zijn. Gedachte hierbij is dat liever te veel geld wordt besteed aan Defensie dan volstrekt afhankelijk te worden van andere landen. De tweede is het liberaal-institutionalisme,



waarbij de nationale staten zich opofferen en Brussel taken overneemt. In die gedachte wordt een stuk soevereiniteit ingeleverd voor een meer doelmatige en doeltreffende Europese krijgsmacht.

- Gewezen is op veranderingen in de veiligheidsoriëntatie, die leiden tot een beperkte noodzaak voor capaciteiten gericht op territoriale en maritieme verdediging. Het accent komt meer te liggen op expeditionaire taken. Daarnaast wordt geconstateerd dat het internationale veiligheidsbeeld aan verandering onderhevig is. Het opbouwen van een eenmaal ingeleverde capaciteit vergt een zeer lange periode. Vanuit die redenering zou voorzichtig omgegaan moeten worden met het eenzijdig schrappen van capaciteiten.
- Opvattingen over NL rol en oriëntatie op taakspecialisatie: Taakspecialisatie zou zich moeten richten op taken die expeditionair optreden mogelijk maken, die dit ondersteunen en de daarbij behorende verdedigingstaken. Taakspecialisatie zou zich niet moeten richten op deep strike capability, waarbij gebruik wordt gemaakt van MLRS, gevechtshelicopters en cruise missiles. Een andere opvatting is dat NL zich zou moeten richten op ondersteunende en gevechtstaken bij expeditionair optreden in Europees verband.
- Taakspecialisatie moet zich richten op de benodigde capaciteiten van morgen, niet die van vandaag. De afspraken die in Praag zijn gemaakt over het wegwerken van tekorten richten zich teveel op de behoeftes van vandaag; e.e.a. te zien in het licht van de overbrugging van het "technology-gap" met de VS. Dus taakspecialisatie niet richten op oude taken maar op nieuwe taken.
- Inzetbaarheid van middelen: NL moet bij keuze voor bepaalde taken ook bereid zijn die in te zetten als die situatie zich voordoet (risk-sharing)
- Sterktes/zwaktes huidige krijgsmacht: je moet doen waar je goed in bent en gestreefd moet worden naar het maximaliseren van de toegevoegde waarde. Anderen stellen dat NL zich meer zou moeten richten op high tech capaciteiten. Landen die net zijn toegetreden tot de NAVO en/of EU zouden zich meer kunnen richten op het leveren van troepen.
- De personele consequenties van taakspecialisatiemaatregelen moeten in beschouwing worden genomen.
- Proportionaliteit vs. freerider gedrag: Zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin moet sprake zijn van een fair share. Daarbij ook aandacht voor taken in het hogere geweldsspectrum.
- Doelmatigheid: Er wordt gewezen op de mogelijkheid dat internationale samenwerking kostenverhogend werkt. De kost gaat voor de baat uit. Daarnaast wordt gewezen op de timing van maatregelen. Op het moment dat middelen vervangen of gemoderniseerd moeten worden is de kans op succes groter. Een slechte timing leidt tot kapitaalvernietiging.
- Economische consequenties van keuzes moeten worden meegenomen in de afweging (maximeren van returns on investment). Een verdergaande opvatting is dat NL zich moet concentreren op taken waarvoor het materiaal in NL wordt geproduceerd.
- Wederkerigheid: It takes two to tango. Daarnaast moet er onderling vertrouwen bestaan tussen landen.

### **Welke taken/middelen lenen zich voor specialisatie?**

Als voorbeelden van taken en middelen die zich lenen voor specialisatie zijn genoemd:

Mogelijkheden voor intensivering van taken:

- verbinding- en genietaken uitbreiden
- NBC-capaciteit
- mobiele commandovoering
- strategische mobiliteit (transport)
- luchtruimbeveiliging NW Europa
- beveiligen toegang Noordzee
- bescherming vitale zeeroutes

Mogelijkheden voor intensivering van middelen:

- overname van fregatten van België en afstoten van mijnendienst naar België.
- ORIONS behouden vanwege flexibiliteit of zelf het aantal maritieme patrouillevliegtuigen uitbreiden voor overname van taken van Denemarken en Noorwegen of Duitsland.
- onderzeeboten van Duitsland overnemen
- verhoging effectiviteit Apaches op het punt van doelopsporing en afweer
- uitbreiding capaciteit verwijdering landmijnen
- invoeren capaciteit lucht grond radar voorzover ORIONS aangehouden worden.
- Luchtmobiele Brigade behouden voor inzet in Europa
- integreren van Mariniers en Commando's t.b.v. inzet in Europa en NRF
- verdubbeling aantal JSF'en in ruil voor overlaten taak onbemande vliegtuigen aan andere landen (bijv. België en Denemarken).
- onbemande vliegtuigen (i.v.m. beperken risico en t.b.v. industrie)

Mogelijkheden voor Extensivering van taken:

- deep strike taken
- strategic intelligence taken.
- beperken luchtverdedigingsystemen tot 1.
- verkleining omvang strijdkrachten t.b.v. bescherming grondgebied.
- deelname aan SDD JSF ongelukkig (niet gericht op Europa, interoperabiliteit)

Mogelijkheden voor extensivering van middelen:

- MLRS vanwege ontbreken inzetbereidheid
- gevechtshelicopters (Apaches) vanwege ontbreken inzetbereidheid
- cruise missiles vanwege ontbreken inzetbereidheid
- satellietcapaciteit vanwege ontbreken noodzaak en hoge kosten
- NL schepen met kruisvluchwapens
- afstoten van mijnendienst naar België in ruil voor overname van fregatten van België.
- opheffen mijnenbestrijdingsdienst
- Onderzeebootdienst kan worden opgeheven
- vermindering aantal fregatten van 12 naar 8 in 2006
- vermindering aantal F-16's naar 85 en tegelijkertijd vermindering van aantal squadrons van 6 naar 4. Daarnaast kan één luchtmachtbasis worden gesloten.

Naast voorstellen voor taakspecialisatie zou gedacht kunnen worden aan mogelijkheden tot pooling van middelen, bijvoorbeeld ten aanzien van de Maritime Patrol Aircrafts (ORION's) van NL, Duitsland en

Noorwegen, waarbij alles gestationeerd zou kunnen worden op Leeuwarden. Ook zouden logistieke-, verkenning- en inlichtingcapaciteiten kunnen worden gepooled.

## Onderzoeksvraag 2. Hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?

### Hoe kan taakspecialisatie tot stand worden gebracht?

Er zijn verschillende opvattingen over hoe taakspecialisatie tot stand kan worden gebracht:

- Sommigen zijn van opvatting dat de geschiedenis uitwijst dat taakspecialisatie langs de weg van samenwerking kans van slagen heeft maar taakspecialisatie van bovenaf opgelegd niet. Taakspecialisatie centraal opgelegd is volgens sommigen pas mogelijk als er een communautair Europees Veiligheids- en Defensiebeleid is.
- Als voorbeeld hoe NL met taakkeuzes zou kunnen omgaan wordt Noorwegen genoemd. Noorwegen concentreert zich op taken in het lage geweldsspectrum en enkele niches (commando's) die ook in het hogere geweldsspectrum kunnen worden en worden ingezet (Afghanistan). NL zou zich ook meer kunnen richten op specifieke niches.
- De vraag doet zich voor op welke landen NL zich zou moeten richten? Het aantal landen waarmee een vergaande mate van taakspecialisatie mogelijk is, is beperkt. Vooral de kans dat grotere landen mee willen doen wordt klein geacht, gelet op hun ambitieniveau en het willen behouden van hun soevereiniteit. Als landen waarmee afspraken over taakspecialisatie zouden kunnen worden gemaakt, worden genoemd België, Denemarken, Noorwegen, Spanje en Portugal, eventueel Duitsland.

### Onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?

Over de voorwaarden onder welke taakspecialisatie kan plaatsvinden worden genoemd:

- Vertrouwen in bondgenoot dat deze levert op het moment dat dit wordt gevraagd.
- Economische belangen zouden zwaar mee moeten wegen bij een keuze welke taken voor taakspecialisatie in aanmerking komen.
- Soevereiniteit: in hoeverre en onder welke voorwaarden is NL bereid delen van zijn soevereiniteit op te geven? Dit vereist politieke wil en moed.
- Draagvlak: in dit verband heeft Duitsland voorgesteld om de parlementaire commissies bij elkaar te laten komen voor overleg. Dat kan nuttig zijn, maar het uiteindelijke besluit over deelname aan operaties blijft een nationale aangelegenheid.

## Verslag 3<sup>e</sup> expertmeeting

### Algemeen

Bij het onderwerp taakspecialisatie worden door sprekers verschillende kanttekeningen geplaatst. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

- Het ontbreken van een gemeenschappelijk strategisch concept leidt ertoe dat elk land zijn gang gaat en eigen keuzes maakt. M.b.t. de hoofdtaken van de NL Defensie en ontwikkelingen daarin ontbreekt het aan een duidelijke (politieke) visie waar accenten moeten liggen. Geopperd wordt om een staatscommissie hiervoor in te stellen. Die zou vanuit een zero base benadering moeten bezien welke taken NL op zich zou moeten nemen.
- De discussie over taakspecialisatie komt niet of nauwelijks van de grond. Als belangrijkste oorzaak wordt genoemd het ontbreken van een gemeenschappelijke Europese politiek waardoor landen hun eigen weg gaan en het niet afhankelijk willen zijn van anderen c.q. de eigen soevereiniteit willen behouden. Andere oorzaken die worden genoemd zijn belangen van de krijgsmacht en belangen van de nationale industrie.
- Ondertussen komt taakspecialisatie in beperkte mate tot stand langs andere weg: Als voorbeeld wordt het GE/NL legerkorps genoemd waarbinnen taakspecialisatie plaatsvindt. Daarbij wordt opgemerkt dat het GE/NL Legerkorps alleen dan kan functioneren als er ondersteunende bataljons worden ingezet. Boven brigadeniveau kan NL niet meer alleen een operatie uitvoeren. De vraag is of dit een bewuste politieke keuze is geweest. Ook andere vormen van taakspecialisatie vormen een mogelijkheid, zoals pooling van eenheden (denk aan AWACS) of uitbesteding van logistieke taken aan civiele instellingen.
- Van verschillende zijden wordt opgemerkt dat de krijgsmacht versnipperd is en dat de versnippering verder toeneemt door bij ombuigingen geen echte keuzes te maken en door toevoeging van nieuwe taken. De verhouding tussen overhead en ondersteunende eenheden enerzijds en de operationele eenheden anderzijds wordt daardoor steeds ongunstiger. Diezelfde versnippering doet zich voor op Europees niveau. Dit wordt gestaafd door de stelling dat Europa 60% van het budget van de VS aan Defensie besteedt, terwijl de slagkracht vele malen minder is dan die van de VS.
- Een gevolg van het ontbreken van een strategisch en operationeel concept is dat peace keeping operaties nu worden uitgevoerd met (dure) middelen die bedoeld zijn voor operaties in een hoog geweldsspectrum (bijv. de inzet van Apaches in Ethiopië/Eritrea). Daartegenover staat dat je een zekere overcapaciteit (qua zwaarte van middelen) nodig hebt, omdat je escalatiedominantie moet hebben.
- Verskillende opvattingen over bezuinigingen in relatie tot taakspecialisatie: Bezuiniging is een slechte rationale voor taakspecialisatie. Het is niet verstandig een prijskaartje te hangen aan taakspecialisatie, voordat je weet hoe andere landen er tegen aan kijken. Taakspecialisatie wordt daartegenover gezien als een middel om bij teruglopende uitgaven keuzes te maken die vermindering van de totale Europese output kan beperken. Een andere opvatting is dat er op de defensiebegroting door andere keuzes (voor een kleinere krijgsmacht) te maken nog voldoende ruimte gecreëerd kan worden voor benodigde intensiveringen. Tot slot is gesteld dat gekeken moet worden naar de consequenties van het schrappen van eenheden voor de taakuitvoering van de krijgsmacht. Op sommige punten is nu al te ver gegaan, bijvoorbeeld in het GE/NL LK,

## Onderzoeksvraag 1. Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?

### Welke overwegingen spelen een rol bij keuzes voor taakspecialisatie, i.c. voor intensivering vs. extensivering?

De volgende overwegingen die bij keuzes voor taakspecialisatie een rol zouden moeten spelen, worden genoemd:

- Opvattingen over NL rol en oriëntatie op taakspecialisatie: Een opvatting is dat taakspecialisatie zich niet zou moeten richten op vitale capabilities (gevechtseenheden) en niet op een te laag niveau zou moeten aangrijpen (vb. niet in brigade snijden). Dit wordt door anderen weer betwist. De kern daarbij is dat je wel lager kan maar dan heb je het over de zgn. 'niche-capaciteiten' en niet over een integrale eenheid die het gevecht moet kunnen voeren. In de discussie werd niet duidelijk waarom dat wel geldt voor een brigade (landmacht) en niet voor een taakgroep (marine). Voor de luchtmacht is evident dat de middelen separaat kunnen optreden. Een andere opvatting is dat taakspecialisatie zich zowel op peace keeping als peace enforcing zou moeten richten, waarbij NL ook daadwerkelijk bereid zou moeten zijn om mee te doen aan interventies. Daarnaast aandacht voor terrorismebestrijding en bescherming van de Nederlandse mainportfuncties in verband met import- en exportstromen. Dit impliceert dat de krijgsmacht moet beschikken over middelen in het totale geweldspectrum. Nog een ander opvatting is dat NL zich zou moeten richten op twee punten, het bijdragen aan een Europese verdedigingsmacht en het opzetten van spear head forces voor expeditionaire taken. Landen doen mee in de vorm van de zgn. building blocks. Weer een ander vindt dat NL zich nuchter op moet stellen als klein land. We hebben van alles wat, maar te weinig voor efficiënt en effectief optreden. NL zou zich moeten richten op bepaalde landen maar zodanig dat we niet totaal afhankelijk worden en vice versa.
- Sterktes/zwaktes huidige krijgsmacht: als punt van afweging wordt genoemd de geografie van een land (waarbij niet uitsluitend gekeken zou moeten worden naar het eigen territorium). Historische eenheden zouden moeten worden uitgezonderd en de krijgsmacht zou meer moeten worden gerationaliseerd (en niet alleen gereduceerd) door meer te denken in termen van output.
- Proportionaliteit vs. free rider gedrag: free rider gedrag wordt als risico genoemd van taakspecialisatie.
- Doelmatigheid: Er wordt op gewezen dat taakspecialisatie/samenwerking ook kan leiden tot additionele kosten. Taakspecialisatie kan leiden tot verkleining van de versnippering van taken en daardoor tot vergroting van de doelmatigheid. Daarbij werd gewezen op het feit dat de omvang van de niet-operationele eenheden 50-75% van de omvang van de operationele eenheden zou zijn. Tot slot wordt erop gewezen dat bij afstoting van middelen het aspect van kapitaalvernietiging moet worden betrokken. Om de wederzijdse afhankelijkheid in geval van taakspecialisatie te beperken zou een zekere mate van overcapaciteit (bij het totaal van de deelnemende landen) geaccepteerd moeten worden.
- Criteria voor taakspecialisatie zijn ook de geografie van het land (je hoeft je niet uitsluitend te richten op het eigen territorium), historische eenheden en rationalisatie (doelmatige overhead en schaalvergroting).
- Wederkerigheid: it takes two to tango.

## Welke taken/middelen lenen zich voor specialisatie?

Als voorbeelden van taken en middelen die zich lenen voor specialisatie zijn genoemd:

Mogelijkheden voor intensiveringen van taken:

- Genietaken overnemen van DL in ruil voor artillerie (binnen GE/NL korps)
- Transporttaken KLu uitwisselen tegen andere transporttaken
- MEDEVAC
- Special forces units handhaven maar dan nationaal gebundeld
- NL zou een duidelijke keuze moeten maken of het voor "niche" taken gaat of voor de "bulk". In geval gekozen wordt voor "bulk" ligt samenwerking met DL in de rede. In dat geval zou de Luchtmobiele Brigade daarvoor beschikbaar gesteld moeten worden. Daarnaast zouden enkele losse bataljons voor inzet bij vredesoperaties beschikbaar moeten zijn. In geval van "niche" taken kan gedacht worden aan een luchttransportvloot en onbemande vliegtuigen.

Mogelijkheden voor intensiveringen van middelen:

- Aantallen gevechtsvliegtuigen verminderen (taken zoals luchtverkenning doen we niet meer)
- Gevechtsvliegtuigen in ruil voor transportvliegtuigen (bijv. met België)
- Mijndienst naar België in ruil voor fregatten
- Korps Mariniers, Commando's en de Luchtmobiele Brigade als spear head eenheden
- Transportschepen
- Luchttransportvloot
- Vervoershelicopters
- Onbemande vliegtuigen

Mogelijkheden voor Extensivering van taken:

- De KM moet van blue water naar brown water navy worden getransformeerd (Kustverdediging en beveiliging havens). Deze kustmarine kan samenwerken met andere landen (België, VK, DL, Denemarken) op het gebied van mijnbestrijding en marine patrouillevliegtuigen.
- Overlap tussen Korps Mariniers en KL wegsnijden.
- Artillerietaken overdragen aan DL in ruil voor genietaken (binnen GE/NL korps).
- Transporttaken KLu uitwisselen tegen andere transporttaken.
- KM: alles behalve fregatten, transportschepen, helikopters en Korps Mariniers opheffen
- Hydrografische taak aan civiele markt overlaten.
- Meer samenwerking logistiek en opleidingen tussen krijgsmachtdelen en met andere landen

Mogelijkheden voor extensivering van middelen:

- Minder tanks, evenals zware artillerie.
- Minder gevechtsvliegtuigen dan wel een gezamenlijke pool van gevechtsvliegtuigen opzetten met Noorwegen, Denemarken en België.
- Te veel verschillende typen transporthelicopters, F-60 en F-50 kunnen weg
- Minder transportvliegtuigen in ruil voor meer gevechtsvliegtuigen (bijv. met België)
- Patriotsystemen afstoten (Koude Oorlog taak)
- ORION's
- Apaches (worden niet ingezet)
- Alleen fregatten voor slagkracht handhaven.

- Onderzeeboten
- Mijndienst naar België in ruil voor fregatten.
- Pantserinfanterievoertuigen herschikken
- Zwaar gemechaniseerde infanterie ombouwen tot lichte eenheden
- Mobilisabele eenheden KL opheffen
- KL eenheden uit Duitsland terugtrekken naar Nederland

Daarnaast wordt gewezen op mogelijkheden tot doelmatigheidsverbetering. Genoemd wordt de mogelijkheid om meer samen te werken op het terrein van materieelaanschaf, ondersteunende diensten en opleidingen (bijv. aanschaffingen voor GE/NL korps, gezamenlijke opslag van munitie en de opleiding van genisten en artilleristen), alsmede het rationaliseren van de Haagse staven.

## **Onderzoeksvraag 2. Hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

### **Hoe kan taakspecialisatie tot stand worden gebracht?**

Er zijn verschillende opvattingen over hoe taakspecialisatie tot stand kan worden gebracht:

- Naast taakspecialisatie langs centrale en/of binationale weg c.q. de weg van samenwerking, wordt de mogelijkheid van “eenzijdige” taakspecialisatie naar voren gebracht. Wanneer NL op het punt van taakspecialisatie iets zou willen bereiken dan zou het zijn eigen afwegingen moeten maken en Europa met min of meer voldongen feiten moeten confronteren.

### **Onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

Over de voorwaarden onder welke taakspecialisatie kan plaatsvinden worden genoemd:

- wederkerigheid: er moet sprake zijn van wederkerigheid om echte taakspecialisatie van de grond te krijgen.
- Vertrouwen in bondgenoot dat deze de overgenomen taak uitvoert als dit gewenst is
- Soevereiniteit: landen moeten bereid zijn een deel van hun soevereiniteit op te geven.

## Verslag 4<sup>e</sup> expertmeeting

### Algemeen

Bij het onderwerp taakspecialisatie worden door sprekers verschillende kanttekeningen geplaatst. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

- Onderscheid verticale en horizontale specialisatie: verticale specialisatie betreft middelenspecialisatie, horizontale specialisatie betreft taakspecialisatie, gekoppeld aan een politiek ambitieniveau. Middelenspecialisatie zou slechts mogelijk zijn in internationaal verband. Taakspecialisatie zou zich ook lenen voor nationale besluitvorming.
- De discussie over taakspecialisatie komt niet of nauwelijks van de grond. De politieke component van militaire operaties maakt het concept van echte taakspecialisatie tot een fixatie. Echte taakspecialisatie heeft pas kans van slagen op communautaire basis. Beter is om taken van de krijgsmacht te rangschikken naar prioriteit in het kader van de diverse veiligheidsscenario's, zodat zicht kan ontstaan op het minimaal te handhaven niveau.
- In Europees verband wordt een discussie gevoerd om versnippering van taken en capaciteiten over de verschillende landen tegen te gaan. Deze discussie richt zich op middelenspecialisatie. Pooling wordt als een van de meest geschikte concepten beschouwd.
- De huidige organisatie, inrichting en financiering (o.a. budgetverdeling over krijgsmachtdelen) van Defensie berust op een historisch gegroeide situatie. Het plaatje zou er anders uitzien als de krijgsmacht opnieuw opgebouwd zou moeten worden. Dit dwingt tot het stellen van prioriteiten.
- Wel zijn er goede voorbeelden van internationale samenwerking. Goede initiatieven zijn de European Rapid Reaction Force, het European Multinational Maritime Force Initiative en het European Amphibious Initiative.
- In VN-verband behoort NL tot de selecte groep van landen die in staat is deel te nemen aan maritieme en luchtoperaties. In feite heeft op deze gebieden zich al een vorm van taakspecialisatie afgetekend, waar NL in past.
- Als operaties niet onder VN-vlag of andere vlag kunnen worden uitgevoerd, worden steeds vaker "coalitions of the willing" gesloten onder leiding van een "lead nation". In de praktijk levert de lead nation alle benodigde militaire middelen en accepteert slechts bijdragen van anderen die inpasbaar zijn. Andere concepten zijn het VN-concept van de "framework nation" en het door de VN gehanteerde "Standby Arrangements System" voor het formeren van een vredesmacht. Het laatste systeem richt zich op het samenvoegen van middelen van verschillende landen tot een multinationale operationele capaciteit waarvan het proces vergelijkbaar is met het proces dat ten grondslag ligt aan taakspecialisatie. Bij het concept van coalitions of the willing wordt de kanttekening geplaatst dat bij taakspecialisatie het de vraag is of het benodigde palet aan middelen bij elkaar kan worden gebracht.
- Sommigen zijn van opvatting dat de krijgsmachten in de toekomst voortdurend getransformeerd zullen moeten worden om in te spelen op internationale ontwikkelingen. Gewezen wordt op steeds nieuwe ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld Network Centric Warfare. Dit betekent dat bestaande capaciteiten niet zo zeer moeten worden afgestoten maar zodanig flexibel gemaakt moeten worden dat ze voor andere taken geschikt zijn. Als voorbeeld wordt genoemd de maritieme patrouillevliegtuigen die de taak van onderzeebootbestrijding kunnen verruilen voor



grondwaarneming. Middelen van de krijgsmacht moeten dus niet worden beoordeeld op hun oude of bestaande mogelijkheden, maar ook op welke wijze de middelen geschikt zijn te maken voor toekomstige operaties.

- Het planningsproces van de NAVO is top-down en input gericht. De afstemming van vraag en aanbod vindt plaats op vrijwillige basis en houdt nagenoeg geen rekening met de uiteindelijke output. Voor multinationale oplossingen is nauwelijks ruimte. Het planningsproces van de EU is bottom-up, maar daar ontbreekt nu juist de centrale sturing. De aanbiedingen worden gedaan op basis van vrijwilligheid. Via de ECAP-exercitie poogt men vervolgens de tekorten aan te vullen.
- Gewezen wordt op het vervagen van de scheiding tussen externe en interne veiligheid als gevolg van 9-11. In de toekomst zullen delen van de krijgsmacht worden ingezet voor terrorismebestrijding en “consequence management”. De bescherming van nationale belangen (bijv. Rotterdamse haven) is daarvan een goed voorbeeld. Het is opvallend dat de discussie over veiligheid in NL zich beperkt tot meer blauw op straat. In het buitenland maakt men zich drukker over NL dan in NL zelf. De omvang van de krijgsmacht dient echter in belangrijke mate gerelateerd te worden aan nationale veiligheidstaken (“homeland defence”).
- Opvattingen over bezuinigingen in relatie tot taakspecialisatie: taakspecialisatie zou niet als instrument voor bezuinigingen moeten worden gehanteerd. Gelet op onzekerheden met betrekking tot de toekomstige veiligheidssituatie is voorzichtigheid geboden met het volledig afstoten van essentiële technologische kennis en vaardigheden en de daarbij behorende middelen. Dit zou pleiten voor het selectief hanteren van de kaasschaaf.

### **Onderzoeksvraag 1. Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?**

#### **Welke overwegingen spelen een rol bij keuzes voor taakspecialisatie, i.c. voor intensivering vs. extensivering?**

De volgende overwegingen die bij keuzes voor taakspecialisatie een rol zouden moeten spelen, worden genoemd:

- Opvattingen over NL rol en oriëntatie op taakspecialisatie: NL zou moeten voortbouwen op bestaande samenwerkingsverbanden (GE/NL legerkorps, UK/NL Amphibious Force) en hoge prioriteit moeten geven aan middelen die flexibel inzetbaar zijn. Anderen zetten vraagtekens bij de schaal van het GE/NL Legerkorps. Een ander vindt dat te maken keuzes moeten afhangen van het politieke ambitieniveau. Te onderscheiden zouden zijn een laag niveau gericht op vredesoperaties, een laag-middel niveau gericht op een expeditionaire krijgsmacht met defensieve bijdragen, een middel niveau gericht op een expeditionaire krijgsmacht met offensieve bijdragen (conventionele gevechtsoperaties) en een hoog niveau gericht op een expeditionaire krijgsmacht met bijdragen aan een multinationale full spectrum force (conventionele en gespecialiseerde gevechtsoperaties, incl. terrorismebestrijding en consequence management). Gezien de positie van Nederland in de wereld, ligt een hoog ambitieniveau voor de hand. Een andere opvatting gaat ervan uit dat conflicten hun zwaartepunt te land hebben en dat de behoeftes dus liggen bij landstrijdkrachten, ondersteund door lucht- en zeestrijdkrachten.
- De internationale behoefte dient uitgangspunt te zijn voor taakspecialisatie.

- Het instandhouden van een krijgsmacht als organisatie stelt eisen aan de massa, samenhang en diepgang van de middelen. Kwantiteit is op zichzelf een belangrijk gegeven, omdat er een zekere kritische massa vereist is om met een zekere autonomie als krijgsmacht te kunnen functioneren.
- Sterktes/zwaktes huidige krijgsmacht: gekeken zou moeten worden naar middelen die daadwerkelijk zijn ingezet en die er toe deden. Flexibel in te zetten middelen doen de waarde van die middelen toenemen.
- Proportionaliteit vs. freerider gedrag: De politieke ambities ten aanzien van de krijgsmacht dienen een afspiegeling te zijn van de plaats die NL inneemt in de internationale gemeenschap.
- Doelmatigheid: er zou niet met nieuwe taken moeten worden begonnen als bestaande taken en middelen waarin NL goed en effectief is onder druk komen te staan.
- Wederkerigheid: er moet een politieke wilsovereenkomst zijn tussen landen.
- De capaciteiten van grotere landen beïnvloeden de keuzes voor kleinere landen. Hierop kunnen kleine landen inspelen. Waaraan te veel is kan worden verminderd of afgestoten. Waaraan te weinig is moet behouden blijven.
- Er zijn grenzen aan het niveau waarop bijdragen aan operaties vanuit NL kunnen worden geleverd. In het concept van een modulair opgebouwde joint krijgsmacht die snel kan opereren zou die grens voor de KL bijvoorbeeld bij één brigade moeten liggen.

### **Welke taken/middelen lenen zich voor specialisatie?**

Als voorbeelden van taken en middelen die zich lenen voor specialisatie zijn genoemd:

Mogelijkheden voor intensivering van taken:

- korvetten als vervanging voor enkele fregatten
- homeland defence (terreurbestrijding, luchtruimbewaking, rampenbestrijding, grenscontrole e.d.)
- omvang special forces
- afweren van aanvallen met massavernietigingswapens (door Patriot's etc.)

Mogelijkheden voor intensivering van middelen:

- extra Hercules transportvliegtuigen
- extra transportschip
- training in transport, ontplooiing en gevechtstaken
- vergroting veelzijdigheid van de eenheden
- Patriots voor homeland defence

Mogelijkheden voor extensivering van taken:

- UAV taak aan andere landen overlaten om F-16's te behouden
- schrappen niveaus van legerkorps en divisie bij GE/NL legerkorps (NL militairen weg uit DL); het bataljon moet de bouwsteen van de krijgsmacht worden

Mogelijkheden voor extensivering van middelen:

- afstoten Patriot en Hawk eenheden
- afstoten mijnendienst en Marine Luchtvaartdienst
- Orion's naar luchtmachtbasis
- enkele fregatten vervangen door korvetten
- twee of drie vliegbases sluiten
- afstoten aantal tanks

Andere vormen van samenwerking zoals pooling en internationale eenheden zouden volgens sommigen meer voor de hand liggen dan taakspecialisatie.

## **Onderzoeksvraag 2. Hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

### **Hoe kan taakspecialisatie tot stand worden gebracht?**

Er zijn verschillende opvattingen over hoe taakspecialisatie tot stand kan worden gebracht:

- Voor binationale taakspecialisatie moet er een politieke wilsovereenkomst zijn tussen beide landen. Grote landen zullen geen concessies willen doen op dit vlak. Taakspecialisatie met kleinere landen moet mogelijk zijn op deelgebieden. Vraag daarbij is of we op zoek gaan naar één of meerdere strategische partners.
- Omdat echte taakspecialisatie geen kans van slagen heeft, zou de discussie gericht moeten zijn op prioritering van taken en middelen, waarbij de meest waarschijnlijke ontwikkelingen en nationale en internationale verplichtingen richting geven aan de keuze. Zo kan ook zicht worden verkregen op het minimaal noodzakelijke politieke ambitieniveau.

### **Onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

Over de voorwaarden onder welke taakspecialisatie kan plaatsvinden worden genoemd:

- Wederkerigheid: voor echte taakspecialisatie mag geen sprake zijn van eenrichtingsverkeer, de partner moet op ons kunnen vertrouwen en v.v.
- Vertrouwen: landen moeten vertrouwen hebben in elkaars capaciteiten en ook de bereidheid hebben deze aan te wenden, als het er op aan komt. Het is een onomkeerbaar proces dat politieke en militaire stabiliteit vereist bij de deelnemers. Kunnen wij bijvoorbeeld onverkort onze trekkingsrechten op Duitse transportvliegtuigen te gelde maken?

## Verslag 5<sup>e</sup> expertmeeting

### Algemeen

Bij het onderwerp taakspecialisatie worden door sprekers verschillende kanttekeningen geplaatst. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen:

- De discussie over taakspecialisatie komt niet of nauwelijks van de grond. Er wordt wel veel gepraat over taakspecialisatie. Onder druk van de budgetten komt steeds meer de vraag naar voren of je als land alles nog moet doen. Dit geldt met name voor kleine landen, grote landen willen zich blijven richten op het gehele spectrum aan taken. Er is sprake van een toename (van initiatieven) op het gebied van multinationale samenwerking (vb. NATO Response Force). Daarbij wordt steeds meer uitgegaan van een modulaire aanpak. Van belang daarbij is dat landen een bepaald commitment aangaan met betrekking tot de inzet van middelen. Het toetsingskader zal daarop moeten inspelen.
- In ECAP verband worden EVDB-tekorten uitgewerkt, waarbij bepaalde landen een trekkersrol vervullen (bijv. NL Precision Guided Munition) en andere landen op vrijwillige basis participeren. De panels moeten 1 maart rapporteren. Eind maart wordt duidelijk wat landen hebben aangeboden en welke EVDB-tekorten resteren. De kracht van ECAP is dat samenwerking wordt gezocht. In beginsel wordt gezocht naar oplossingen met gesloten beurs. Taakspecialisatie is nog een lange weg naar boven; we staan pas op de eerste trede. Het feit dat niet alles tegelijkertijd mogelijk is, brengt taakspecialisatie steeds dichterbij. NL specialiseert zich nu al door als "gap filler" op te treden.
- De discussie over overschotten (negative force goals) is lastig. Op Europees niveau worden weliswaar overschotten geconstateerd, deze zijn echter niet toe te wijzen aan individuele landen, omdat deze de capaciteiten ook kunnen bestemmen voor nationale taken.

### Onderzoeksvraag 1. Welke taken lenen zich voor taakspecialisatie?

#### Welke overwegingen spelen een rol bij keuzes voor taakspecialisatie, i.c. voor intensivering vs. extensivering?

De volgende overwegingen die bij keuzes voor taakspecialisatie een rol zouden moeten spelen, worden genoemd:

- Opvattingen over NL rol en oriëntatie op taakspecialisatie: NL zou zich moeten richten op moderne middelen, die flexibel inzetbaar zijn, die in kunnen spelen op high readiness doelstellingen en die bijdragen aan een vergroting van de ontploikbaarheid. Nederland moet hierbij een proportionele bijdrage leveren aan NAVO/EU.
- Doelmatigheid: Gewezen wordt op mogelijke transactiekosten die taakspecialisatie niet per definitie kostenefficiënt maken. Op korte termijn kan sprake zijn van meeruitgaven.
- Het vervullen van niche capaciteiten is ook een vorm van taakspecialisatie.
- In het kader van taakspecialisatie moet worden gekeken naar tekorten in Europees verband. Hiertoe dient de Progress Catalogue als lijst met tekortkomingen.

#### Welke taken/middelen lenen zich voor specialisatie?

Als voorbeelden van taken en middelen die zich lenen voor specialisatie zijn genoemd:

Mogelijkheden voor intensivering van middelen:

- TMD-capaciteit
- Precision guided munition

Mogelijkheden voor extensivering van middelen:

- Tanks en andere capaciteiten die zich richten op verdediging Duitse laagvlakte.

Daarnaast wordt gewezen op de mogelijkheid om multinationale oplossingen te kiezen voor capaciteiten die één land zich niet kan veroorloven (op gebied van air lift, sea lift, etc.).

## **Onderzoeksvraag 2. Hoe en onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

### **Hoe kan taakspecialisatie tot stand worden gebracht?**

Taakspecialisatie vindt plaats binnen een internationale context. Daarbinnen past geen unilaterale opstelling. Taakspecialisatie is een proces van lange adem en vergt goede coördinatiemechanismen.

### **Onder welke voorwaarden kan taakspecialisatie plaatsvinden?**

Taakspecialisatie betekent dat je je afhankelijk maakt van anderen. Dat vereist vertrouwen van partners in elkaar.

- 0 -

## **Bijlage 5: Questionnaire Europese partners met samenvatting antwoorden**

Eind december heeft de IBO-werkgroep via Buitenlandse Zaken aan de NAVO-bondgenoten en EU-partners een aantal vragen voorgelegd over taakspecialisatie.

De vragen waren:

1. Wat is het nationale beleid t.a.v. taak/rolspecialisatie?
2. Wat zijn de ervaringen tot dusverre, en welke lessen zijn getrokken ?
3. Welke mogelijkheden en beperkingen bestaan er voor toekomstige taakspecialisatie ?
4. In welke mate hebben initiatieven als ECAP en PCC de nationale defensieplannen beïnvloed?
5. Zijn er voorzieningen in het budget voor additionele capaciteiten t.a.v. ECAP en PCC?

Op basis van gesprekken in de hoofdsteden door de Nederlandse Ambassades kan het volgende beeld t.a.v. de belangrijkste landen worden geschetst.

**Duitsland** acht multinationale samenwerking tussen de Europese strijdkrachten van nationaal belang. Als lange-termijn-doelstelling past taakspecialisatie in de Duitse ambitie om tot een sterkere bundeling van Europese capaciteiten te komen. Maar de behoefte aan behoud van nationale soevereiniteit dient meegewogen te worden. Samenwerkingsvormen dienen dus zo gekozen te worden dat zij enerzijds positieve synergie-effecten met zich meebrengen, maar anderzijds de nationale soevereiniteit overeind houden. Dit leidt tot de conclusie dat veel andere vormen van samenwerking gemakkelijker te realiseren zijn dan taakspecialisatie in de letterlijke zin des woords. V.w.b. die andere vormen worden genoemd: materieelsamenwerking, pooling, verdieping multinationale structuren (bijv. Du-NI Legerkorps), samenwerking bij opleidingen en 'jointly owned assets' (bijv. AWACS).

Het **Verenigd Koninkrijk** ziet taakspecialisatie als een instrument ter vergroting van de militaire effectiviteit, maar niet indien landen dat proces alleen zouden gebruiken om taken af te stoten. Het VK stelt duidelijke grenzen aan de eigen bereidheid taken af te stoten. Taak specialisatie mag er niet toe leiden dat het VK niet meer zelfstandig zijn veiligheidsbelangen kan verdedigen.

Het VK doet al enigszins aan taakspecialisatie, met als voorbeelden de concentratie op amfibisch optreden (met Nederland) en het feit dat Londen heeft afgezien van een eigen luchtafweersysteem voor de middellange afstand.

Binnen de NAVO en EVDB-context dient taakspecialisatie zich te concentreren op capaciteiten vereist in het kader van de PCC en ECAP. Binnen de Alliantie moeten specialistische capaciteiten voldoende breed gespreid zijn met het oog op vorming van 'coalitions of the willing'. Het VK is er sterk voorstander van dat de nieuwe NAVO-leden zich zullen gaan toeleggen op 'niche capabilities' op het gebied van 'combat service support', zoals vaardigheden op het gebied van NBC, waarover de huidige NAVO-leden niet of onvoldoende beschikken.

Londen signaleert enkele factoren die taakspecialisatie in de weg staan of kunnen staan. Er moest 'frontline trust' bestaan met betrekking tot de militaire kwaliteiten van de eenheden met wie men samenwerkte. Britse troepen hadden meer vertrouwen in de kwaliteit van bijv. Nederlandse mariniers dan

in die van sommige andere bondgenoten. Daarnaast dienen de politieke leiders van partnerlanden bereid te zijn tot de daadwerkelijke inzet van de troepen, ook in gevaarlijke situaties.

Er zijn ook nog andere belemmerende factoren. Nationale doctrines zouden vaak te zeer verschillen. Zo zou er verschil van opvatting bestaan over de wijze waarop Nederlanden het VK hun aanvalshelicopers inzetten. Een ander obstakel was dat specialisatie ertoe zou kunnen leiden dat reeds in gang gezette aanschaffingen afgeblazen zouden moeten worden en dat dure investeringen verloren zouden gaan, hetgeen moeilijk te verkopen zou zijn aan het parlement.

Tenslotte is er de vrees dat landen onder het mom van taakspecialisatie om bezuinigingsredenen alleen maar taken zouden willen afstoten. 'Fair burden sharing' is een belangrijke principe voor het VK.

Het VK houdt terdege rekening met PCC en ECAP bij de ontwikkeling van de nationale defensieplannen. Er is geen aparte paragraaf in het budget voor PCC/ECAP.

**België** heeft zich op politiek niveau herhaaldelijk voor specialisatie uitgesproken, maar op het ogenblik is taakspecialisatie niet meer dan een politiek concept. Reële ervaring daarmee heeft België nog niet opgedaan. Een internationale specialisatie vraagt van de partners een totaal vertrouwen op elkaar en dat is een situatie die zal moeten worden voorafgegaan door een reeds hechter wordende samenwerking. Groeiende samenwerking een prealabele voorwaarde voor een uiteindelijke specialisatie. België beschikt niet over een nationaal concept of beleidsplan over taakspecialisatie. Zoiets kan alleen in multilateraal (NAVO of evt. EU) kader, omdat anders de coherentie verloren gaat.

Verdergaande samenwerking had behalve de synergie en de besparingen nog een andere dimensie: de politieke. Integratie van b.v. luchtmacht squadrons betekent dat deze alleen nog gezamenlijk op kunnen treden. Dat wordt een probleem als de ene regering wel en de andere niet achter een bepaalde inzet gaat staan.

België heeft tot op heden vooral ervaring had opgedaan met de geïntegreerde bevelsstructuur van de Nederlandse en Belgische marine en met de luchtmachtsamenwerking (o.m. boven Kosovo). Die ervaring was alleszins positief en wat Brussel betref voor uitbreiding vatbaar. Ook t. a.v. de landmacht was meer samenwerking mogelijk tussen beiden landen.

Het nationale defensieplan van België bestrijkt een periode van 15 jaar, het zgn. Strategisch Plan 2000-2015 voor de herstructurering van de strijdkrachten. Het PCC zal daarop een zeer grote impact hebben, ECAP aanzienlijk minder. Het PCC dwingt Brussel in feite het gehele plan grondig te herzien omdat België anders niet in staat zal zijn aan de verplichtingen te voldoen. Voor de verplichtingen voortvloeiende uit ECAP en PCC zijn in het budget geen middelen opgenomen. Wel is er een apart budget op de nationale begroting voorzien voor beide posten, maar dat slaat los van Defensie.

**Frankrijk** heeft mede a.g.v. verplichtingen jegens de voormalige koloniën de ambitie over een zo compleet mogelijk spectrum aan militaire capaciteiten te beschikken en streeft, gezien de pretentie ook in militair opzicht een 'global player' te zijn, een zo groot mogelijke operationele en logistieke autonomie van

zijn strijdkrachten na; dit, mede om niet het slachtoffer te worden van tegenstrijdigheden in doctrines en verschillen in geoefendheid, hetgeen een mogelijke consequentie is van het overlaten van militaire taken aan bondgenoten. Taakspecialisatie, in de zin van het afstoten van bepaalde capaciteiten om zich beter te kunnen wijden aan de uitvoering van de resterende taken, komt dan ook in het Franse defensievocabulaire niet voor.

Franse beleidsmakers beseffen uiteraard dat het land niet in alle opzichten steeds beschikt over de vereiste militaire vaardigheden en uitrusting. In die gevallen wordt aansluiting bij andere landen gezocht om middels synergie en interoperabiliteit de tekortkomingen op te heffen of de bestaande middelen beter te benutten. Daarnaast hebben bijzondere omstandigheden geleid tot het ontwikkelen van specialismen. Als voorbeeld gelden de defensieakkoorden met landen in francofoon Afrika, die herhaaldelijk aanleiding gaven en geven tot gewapend ingrijpen op dit continent. De ontwikkeling van dit specialisme, het vermogen tot ingrijpen op afstand, is echter niet ten koste gegaan van andere militaire capaciteiten, zo wordt verzekerd.

Men sluit niet uit dat bij onderzoek en ontwikkeling (R en D) van wapensystemen een zekere mate van specialisatie of verdeling van taken tussen Frankrijk en geïnteresseerde Europese partners kan worden overeengekomen. Maar, zoals gezegd, van operationele specialisatie zal in de regel geen sprake zijn.

De huidige wet op de defensiebegroting ('Loi de programmation militaire' (LPM) 2003 -2008) houdt rekening met de bevindingen van ECAP en pretendeert de grote lijnen van het EVDB te volgen. Frankrijk heeft zich gecommitteerd een vijfde van de Helsinki "Headline Goal" voor zijn rekening te nemen en trekt daaruit de budgettaire consequenties.

De **Verenigde Staten** acht taakspecialisatie een belangrijk middel om tot versterking van militaire capaciteiten van Europese bondgenoten te komen. Voor de VS zelf geldt taakspecialisatie niet. Gezien de forse (voorziene) verhogingen van de VS-defensiebegroting (ca 20 mld dollar per jaar erbij gedurende de komende vijf jaar), leveren ook de PCC voor de VS geen problemen op. Washington heeft er wel belang bij dat Europese partners via specialisatie tot versterking van hun militaire capaciteiten komen, gericht op een hedendaagse, 'expeditionary' behoefte.

Pooling, rol- en taakspecialisatie tussen bondgenoten is volgens de VS in de eerste plaats aan de orde op de gebieden waar op dit moment capaciteitstekorten bestaan. Militair ziet men in dit verband de meeste (samenwerkings-) voordelen bij capaciteiten waarbij sprake is van 'high demand en low density'. Genoemd werden: ISR (intelligence-surveillance-reconnaissance), strategic lift, air to air refuelling, combat search and rescue, vooral met helikopters, fast and medium sealift (met ro-ro capaciteit), combat service support (in expeditieaire functie). Ook militaire politie die gespecialiseerd is in 'high-end law enforcement' werd genoemd.

De VS ziet een essentiële rol weggelegd voor de NAVO om Europese landen tot de juiste resultaten te krijgen. E.e.a. wordt geplaatst binnen de noodzakelijke transformatie van de NAVO. Men is tevens positief over EVDB-inspanningen die daartoe kunnen bijdragen.



Een goed opgezet proces van force goals, defense planning, etc. dient voor de nodige focus te zorgen. Een adequaat functionerende planningscyclus is van groot belang. Het gaat zowel om afstemmen, aanjagen als afrekenen van lidstaten. De NATO Response Force (NRF) wordt als een belangrijke aanjager t.a.v. aanpak van capaciteitsproblematiek gezien.

Een aantal Amerikaanse experts benadrukten dat de 'future business of the West' de 'battle on land' betreft. Wapensystemen die geen betekenis hebben voor deze strijd hebben geen toegevoegde waarde. Zeestrijdkrachten zouden zich moeten richten op projectie naar land en luchtstrijdkrachten sterker op 'precision guided strike'. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat de NAVO na de uitbreiding over teveel 'troops' beschikt. Terzake moet een fundamenteel nieuwe afweging worden gemaakt tussen de mensen en technologisch hoogwaardige middelen. Zij wezen voorts op het belang van het scheppen van binnenlandspolitiek draagvlak voor eventueel daadwerkelijke inzet van gespecialiseerde middelen. Bij specialisatie kan men zich tegenover bondgenoten moeilijker aan de verantwoordelijkheid van inzet onttrekken.

Vanwege de **Italiaanse** internationale ambities heeft het land een krijgsmacht nodig met een uitgesproken interservice karakter en een zodanige opzet dat het zo breed mogelijk gamma aan operaties kan worden verzekerd. Het uitgangspunt van een volledig uitgeruste krijgsmacht wordt door Italië niet verlaten. De modernisering van de Italiaanse krijgsmacht is daar ook op gericht. Dat maakt taakspecialisatie niet geheel onmogelijk. Op terreinen waar Italië uitblinkt, bestaat de bereidheid om een leidende rol in multilateraal verband te spelen.

Het is voorstelbaar dat op het gebied van opleiding en ontwikkeling van capaciteiten overeenkomsten worden gesloten tussen landen die ervaring hebben opgedaan in specifieke sectoren, maar onvoldoende economische middelen hebben voor een autonome ontwikkeling.

**Zweedse** militaire niet-gebondenheid maakt het land huiverig voor taakspecialisatie. De gedachte is immers dat de Zweedse strijdkrachten in staat zijn op geloofwaardige wijze zelfstandig het hoofd te bieden aan een dreiging van buitenaf. Dat veronderstelt een volwaardige defensiecapaciteit over de hele breedte. Het dichtst bij taakspecialisatie komt Zweden nog via de Noordse samenwerking, sinds 1997 in NORDCAPS (Nordic Coordinated Arrangement for Peace Support). Daar is ervaring opgedaan met 'pooling' en een gemeenschappelijke planning. De intentie is om ook speciale capaciteiten te identificeren, zoals strategische airlift of ontwikkeling hoofdkwartieren. Zweden draagt een gemechaniseerd bataljon bij, dat ook ter beschikking is gesteld aan de EU. Bovendien is Zweden begonnen met de ontwikkeling van een logistiek bataljon, hetgeen op een termijn van een a twee jaar tot resultaat moet leiden.

De ervaring leert dat het lastig is om snel vooruitgang te boeken. Hoewel de Noordse partners veel gemeen hebben, is zelfs deze groep verdeeld (twee militair niet-gebonden EU-partners, een NAVO-lid tevens niet-EU, een NAVO/EU met 'opt-outs' op EVDB-gebied). Dat geeft aan hoe moeilijk taakspecialisatie van de grond kan komen in een groter geheel.

Mogelijkheden en beperkingen voor taakspecialisatie krijgen beide gestalte binnen het kader van de militaire niet-gebondenheid. Bovendien zijn de budgettaire middelen beperkt. De Zweedse krijgsmacht maakt een periode van herstructurering en afslanking door; daarenboven ligt er sinds de verkiezingen van september 2002 een akkoord om te bezien of additionele bezuinigingen mogelijk zijn. Wellicht valt niet te ontkomen aan het schrappen van bepaalde militaire functies. Een soort van door bezuinigingen opgelegde taakspecialisatie dus. Voorlopig wordt e.e.a. echter nog bestudeerd in de Defensiecommissie, die werkt aan het Defensiebesluit 2004 (een beleidsplan voor de komende jaren).

Zweden heeft geen separate budgettaire voorziening voor additionele capaciteiten in het kader van ECAP. Worden er nieuwe capaciteiten geïdentificeerd, dan zal dat ten koste gaan van andere begrotingsonderdelen.

**Noorwegen** heeft zich sterk geïnteresseerd aan kwalitatieve versterking van de Europese en NAVO-capaciteit. Noorwegen beseft dat die aanpassing in toenemende mate zal moeten komen uit taak- en capaciteitspecialisatie binnen de randvoorwaarde van zeer beperkt groeiende of gelijkblijvende begrotingsruimte. Zulks geldt het sterkst voor de kleinste economieën. Ergo: Noorwegen is groot voorstander van taak- (en capaciteiten-) specialisatie.

De ervaringen van Noorwegen met taakspecialisatie zijn evenwel beperkt. Die betreft Noorse participatie met bemanningen en vliegvelden in het NAVO-AWACS-schild. Voorts de specialisatie van de F-16's voor verschillende taken tussen Noorwegen, Nederland en Denemarken, waarbij bovendien ook nu al op de Nederlandse tankerfaciliteit kan worden getrokken boven Afghanistan. De beperkte ervaringen zijn voor Noorwegen positief. Noorwegen ziet in de nabije toekomst de wenselijkheid van specialisatie bij "Strategic Sea Lift". Noorwegen leidt deze werkgroep en ziet daar voor zichzelf een comparatief voordeel. Bij Strategic Airlift en Air Refuelling ziet Noorwegen zich op zijn beurt eerder inkopen in een consortium.

Voorts zijn de Noorse ervaringen met en expertise in zeemijn opruiming, opruiming van niet ontplofte munitie en Special Forces van dien aard dat Noorwegen meent hier als klein land een relatief grote, kwalitatief belangrijke bijdrage te kunnen leveren. Voor de laatste twee onderdelen stoelt die ervaring op de recente Noorse inzet in Afghanistan. Daaraan wordt een stimulans ontleent verder te gaan op de ingeslagen weg naar belangrijke niche-bijdragen.

Taakspecialisatie moet deel uitmaken van een overallplan op EU en NAVO-niveau om scheefgroei te voorkomen. Noorwegen wil daarbij (vooreerst) niet af van taken die het nationale belang raken, zoals grensbewaking in Noord Noorwegen en zee-surveillance met eigen patrouille vliegtuigen. Noorwegen streeft naar brede samenwerkingsverbanden waarin meerdere leden zich op een zeker gebied gezamenlijk specialiseren, daar waar elk lid te klein is die specialisatie alleen op zich te nemen. Een andere mogelijkheid is de samenwerking van een kleinere lidstaat met een grotere, waarbij de eerste zijn strijdkrachten naadloos in die van de grotere invoegt op een meer geïntegreerde manier dan die van "force pooling".

Het heeft de politiek enige tijd en moeite gekost de omslag in het denken te maken van het ingebakken concept van territoriale verdediging uit het koude oorlog tijdperk naar de noodzaak van nieuwe concepten

en capaciteiten. Hetzelfde geldt in nog sterkere mate voor de Noorse strijdkrachten. De internationale ontwikkelingen in het algemeen en de initiatieven in EU en NAVO in het bijzonder lijken een heilzame invloed te hebben gehad op die omslag. Daarnaast hebben de terroristische aanslagen van de laatste vijftien maanden en de ervaringen van de Noorse strijdkrachtonderdelen in Afghanistan een sterke bijdrage geleverd aan de internalisering van een nieuwe doctrine bij de strijdkrachten en de bevestiging in de politiek van de noodzaak de strijdkrachten op een nieuwe leest te schoeien.

**Spanje** is van mening dat specialisatie die leidt tot het afstoten van taken geen optie is. Spanje is, als middelgrote militaire mogendheid gericht op een zo compleet mogelijke toerusting van zijn strijdkrachten.

**Hongarije** heeft geen specifiek beleid t.a.v. taakspecialisatie. De aandacht gaat thans volledig uit naar herstructurering en aanpassing aan de bestaande NAVO-structuren.

**Tsjechië** heeft taakspecialisatie tot belangrijke doelstelling verheven. Men wil zich verder toeleggen op drie specialistische gebieden: NBC beschermingstaken, 'passive surveillance' en medische verzorging. Doort zich op deze niches te richten is Tsjechië een gewilde partner.

**Polen** acht vanuit politiek oogpunt de discussie over taak/rolspecialisatie gezien als een positieve en veel belovende ontwikkeling. Het past binnen het streven om de "Prague Capabilities Commitment (PCC)" maar ook om de tekortkomingen in Europees militair kader (ECAP) op te heffen. Het denken over taak/rolspecialisatie wordt in de Navo (maar ook in de Europese Unie) bemoeilijkt door het ontbreken van een 'NATO Policy' betreffende dit onderwerp. Het denken binnen de Navo over dit onderwerp is bovendien vrij recent. Ook een goede definitie ontbreekt, waardoor vormen van multinationale samenwerking worden geïnterpreteerd als taak/rolspecialisatie.

De eerste Poolse prioriteit is de reorganisatie van de strijdkrachten, deze te laten passen binnen de financiële kaders en 'interoperabel and compatibel' met de Navo te maken. Specialisatie kan men zich pas veroorloven als een integrale nationale defensie is opgebouwd. Hierbij speelt de erfenis van het verleden een duidelijke rol. Tijdens het Warschau Pact tijdperk was ook reeds sprake van vormen van specialisatie. Zo had Polen binnen dit Pact onder meer een belangrijke rivierovergang capaciteit en een amfibische aanvalscapaciteit. Deze capaciteiten zijn vanwege hun offensieve karakter geheel uit het arsenaal verdwenen en ook niet meer op te bouwen.

Ook mentaal is sprake van een erfenis. Rol/taakspecialisatie brengt risico's met zich mee die door de gevoeligheden en ervaringen vanuit het verleden negatief worden beïnvloed. Polen kijkt dan ook anders en meer terughoudend aan tegen dit vraagstuk in vergelijking met andere landen.

Ook wezen gesprekspartners nog op een ander gevaar van specialisatie nl. Dat landen dit zouden kunnen gaan zien als een excuus om bepaalde vitale defensie onderdelen te verwaarlozen. Ook de 'risk sharing' blijft een belangrijke afweging die zich op een juiste manier moet blijven verhouden tot de nationale veiligheidsverantwoordelijkheden.

Er is geen **Canadees** beleid inzake taak- of rol- specialisatie. De bescherming van de soevereiniteit van Canada laat dit, tot dusverre, niet toe. Wel richt het beleid zich op verdere interoperabiliteit, gezamenlijke training en samenwerking met, met name, de VS.

- 0 -

## Bijlage 6: Financiële rekenmethodiek en resultaten berekeningen

### Inleiding

In het kader van de interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) naar “Europese Defensiecapaciteiten” zijn door de met dit onderzoek belaste werkgroep maatregelen aangedragen die moesten worden gezien op uitgavenconsequenties. Dit betreft zowel extensiveringen als intensiveringen.

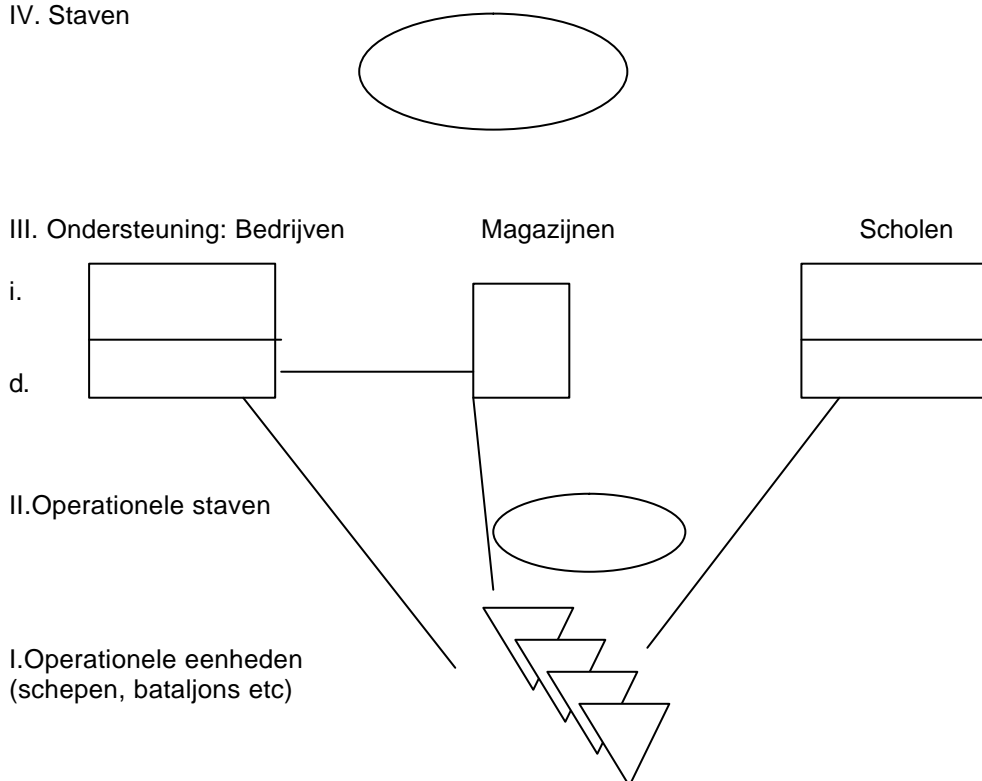
De berekening is gedaan door Defensie op basis van een door de IBO-werkgroep geaccordeerde werkwijze.

De gehele berekeningswijze gaat uit van het veroorzakingsprincipe: welke uitgaven worden veroorzaakt door het hebben van een bepaald wapensysteem (of samenstel van systemen):

- stel dat een wapensysteem wordt afgestoten, welke uitgaven zijn niet meer nodig , of
- stel dat een wapensysteem wordt toegevoegd, welke uitgaven zijn extra nodig ?

De berekenwijze onderkent een aantal niveau's. Voor deze berekening is onderstaand plaatje dienstig. Het geeft aan dat voor de berekening niveau's in de organisatie kunnen worden onderkend. Niveau I betreft de operationele eenheden, zoals schepen, bataljons e.d.. Niveau II, hier operationele staven genoemd, betreft het onderdeel waartoe niveau I kan worden gerekend. Onderzeeboten behoren tot de onderzeedienst, incl werkplaatsen en verdere ondersteuning. Een bataljon behoort tot een brigade; deze brigade heeft een staf, w.o. ook werkplaatsen kunnen worden geschaard. Niveau III betreft de ondersteuning niet behorende tot de eenheden zelf, zoals Defensiebedrijven, eenheden NATCO, en scholen luchtmacht en marine. Niveau IV tenslotte betreft de Haagse staven, waar beleidsmatig werk wordt verricht.

#### IV. Staven



### Aannames

De uitwerking van de berekening is gebaseerd op het stappenplan, dat uitgebreid de methode van berekenen weergeeft. Voor de verdere uitwerking zijn een aantal aannames gedaan. Deze zijn deels van specifieke aard, betrekking hebbend op de betreffende berekening of van algemene aard. De specifieke aannames zijn vermeld bij de diverse berekeningen. De algemene aannames zijn:

- De periode. De berekeningen zijn gedaan voor de periode 2004-2013, waarbij voor de extensiveringen is aangenomen dat in 2004 reeds wordt begonnen met de betreffende maatregelen.
- Voor niveau 1, opbrengsten. Extensiveringen betekenen dat Defensiematerieel overtollig wordt. Dit materieel kan in sommige gevallen wel en in andere niet een koper vinden. Op grond van ervaringsgegevens maakt de Hoofddirecteur Materieel van Defensie van al deze potentiële verkopen een overzicht. Dit is gehanteerd als leidraad bij de invulling van de opbrengsten.

- Voor niveau I en II. De berekening van de looncomponent die voorkomt in die niveau's is gebaseerd op het aantal functies dat ontvalt bij specialisatie door extensivering. Die functies zijn gewaardeerd met een middensom, gerelateerd aan de rang, die niet alleen de bezoldiging omvat doch ook procentuele opslagen voor overige personele uitgaven en materiële uitgaven.
- Voor niveau III. De ondersteuning die geacht wordt te worden veroorzaakt door een bepaalde operationele eenheid moet volgens het stappenplan worden gebaseerd op het aantal directe uren bij defensiebedrijven en lesdagen bij scholen dat in gemiddelde zin daadwerkelijk wordt gewerkt voor die operationele eenheid. Het blijkt dat administraties die bij die ondersteuning worden gebruikt veelal onvoldoende houvast bieden voor deze wijze van berekening. Dit is echter geen aanleiding om deze ondersteuning buiten beschouwing te laten. Deze ondersteuning is daarvoor te omvangrijk en daarom moet in zo'n geval met andere aannames tot een benadering worden gekomen van het verbruik.
- Voor niveau I, II en III. De aanname wordt gedaan dat bij extensivering het afvloeiende personeel gebruik kan maken van bestaande maatregelen in het sociaal beleidskader, waarvoor reeds geld in de Defensieplannen is voorzien. Hiervoor worden geen extra uitgaven geraamd.
- Niveau IV. Dit zijn de staven. De aanname wordt gedaan dat, aangezien staven in het kader van het strategisch akkoord grootschalig wordt gereorganiseerd (Haagse krijgsmachtdeel staven verdwijnen) en verkleind (het bestand van 6000 wordt de komende jaren met 2000 verminderd), de gevolgen van extensiveringen en intensiveringen in het kader van deze IBO, daar reeds worden meegenomen.

## Het gebruik van de berekeningen

De berekeningen zijn met zorg uitgevoerd. Toch past enige voorzichtigheid bij het hierop baseren van keuzes en beslissingen. Hiervoor zijn een aantal oorzaken aan te wijzen:

- Samenloop. De berekeningen geven antwoord op de vraag: stel een operationele eenheid (zoals onderzeedienst of een squadron) verdwijnt, wat zijn de financiële effecten? Ze zijn niet in onderling verband gezien. Als bijvoorbeeld onderzeedienst en mijnendienst tezamen zouden worden opgeheven vervalt met name in de ondersteuning naar verwachting meer dan een optelling van de met mijnendienst en onderzeedienst gemoeide ondersteuning.
- Kosten van uitstroom van personeel. Aangegeven is welke loonkosten samenhangen met de te extensiveren onderdelen. Er is van uitgegaan dat als functies vervallen deze mensen gebruik maken van een bestaand sociaal beleidskader. De omvang van het totaal aan ombuigingen (extensiveringen en intensiveringen) is bepalend of de gelden die in dit kader bij de krijgsmacht nu hiervoor zijn gereserveerd toereikend zijn.
- Verschil tussen functie- en werkelijk bestand. De berekening van de extensiveringen is gebaseerd op het aantal functies dat vervalt in de niveau's I en II. Dit is dus inclusief de zich nu eventueel voordoende vacatures. De daadwerkelijke begrotingssterkte, en daarmee de opbrengst uit de extensivering, kan dus lager liggen.
- Het tijdpad voor een afstoting kan anders zijn dan waar bij de berekeningen is uitgegaan, hierdoor komen bij extensiveringen de minder-uitgaven later tot stand. Ook kunnen de verwachte opbrengsten, wanneer een nauwkeuriger marktverkenning heeft plaats gehad, hoger of lager blijken te zijn.

Het is derhalve aanbevelenswaardig om voorstellen, zo deze in pakketten zijn samengevoegd nog op deze oorzaken te toetsen.

## Centrale projecten

### Airbone Ground Surveillance: bijdrage aan Europees project AGS

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	3,1	3,1	10,0	7,0	7,0	10,0	16,6	16,6	16,6	16,6	106,5

### Unmanned Air Vehicle: uitbreiden capaciteit met M€ 60 bovenop bestaande plan

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten					10	10	10	10	10	10	60

### Unmanned Air Vehicle: niet uitvoeren bestaande plan

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst			21,0	21,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	122,0

### RSOM eenheden: realiseren van een RSOM eenheid

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	1,5	10,1	10,7	12,1	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2	8,2	83,5

## Koninklijke marine

### M-fregatten: afstoten van 3 M-fregatten incl. ondersteuning

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	3,6	24,2	50,7	73,5	71,5	55,5	46,6	33,2	38,5	33,2	430,5

### M-fregatten: afstoten van 3 M-fregatten en 3 boordhelikopters incl. ondersteuning

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	3,6	24,2	50,7	130,5	71,5	55,5	46,6	33,2	38,5	33,2	487,5

### Mijnenjagers: uitruil van de mijnenbestrijdingstaak (mijnendienst) in het kader van taakspecialisatie met België

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	4,5	19,9	33,9	46,3	51,3	57,7	55,7	51,7	47,7	43,7	412,4

### Mijnenjagers: afstoten van zes mijnenjagers incl. ondersteuning

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	2,4	16,2	30,6	35,4	33,3	28,5	22,5	22,5	22,5	22,5	236,7

### Onderzeeboten: afstoten van alle onderzeeboten incl. ondersteuning (onderzeedienst)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	4,3	31,4	48,0	45,1	52,7	56,6	50,0	53,9	55,1	60,5	447,5

### Maritieme patrouillevliegtuigen: afstoten alle MPA's incl. ondersteuning en vliegbasis

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst		47,0	94,0	111,0	119,6	89,6	89,6	59,6	59,6	59,6	729,6

### Maritieme patrouillevliegtuigen (MPA): het uitrusten van 7 P3C Orions met AGS-capaciteit in de vorm van *Video Downlink* (*Tactical Common Datalink* (TDCL))

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	7,4										7,4

### Mariniersbataljons: realiseren van hoogwaardige infanteriecapaciteit door het uitvoeren van de projecten "Soldier modernisation programme" (SMP), NIMCIS fase 2 en vervanging BV 206

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	3,8	4,2	8,9	24,2	16,3	24,7	11,3	2,0	2,3	2,3	100,0

### Land attack missiles uitrusten van fregatten met land attack missiles

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	2,0	5,0	13,0	20,0	25,0	24,0	20,0				109,0

## Koninklijke landmacht

### Pantserluchtverdediging: afstoten van 3 batterijen incl. ondersteuning

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	4,7	14,9	18,5	23,1	23,1	23,1	23,1	18,7	18,7	18,7	186,6

### Pantserluchtverdediging: afstoten van 1 batterij

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	1,3	3,7	4,9	6,2	6,2	6,2	6,2	5,3	5,3	5,3	44,8

### Pantserluchtverdediging: PRTL vervangen door SHORAD (FGBADS en Stinger)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	20,2	28,3	19,5	25,2	16,0	13,0	10,0	-5,6	-5,6	-5,6	115,4

### Mortiereenheid: afstoten van mortiercapaciteit bij pantserinfanterie-eenheden

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	3,2	6,4	9,7	12,8	12,8	12,8	12,7	12,7	12,7	12,7	108,7

### Tankbataljons: afstoten van 3 tankbataljons incl. ondersteuning

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	57,5	103,8	163,9	198,4	185,1	185,1	185,1	150,5	150,5	150,5	1530,1

### Tankbataljons: afstoten van 1 tankbataljon

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	6,4	25,7	29,5	35,9	35,9	35,9	35,9	25,7	25,7	25,7	218,6

### Veldartillerie op legerkorpsniveau: afstoten MLRS

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst		6,7	6,1	10,0	8,5	10,0	8,5	5,6	5,6	5,6	66,6

### Vuursteuneenheden binnen de brigade: afstoten van 1 afdeling veldartillerie

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	3,6	7,5	11,1	14,7	14,7	14,7	14,7	14,6	14,6	14,6	124,8

### Vuursteuneenheden binnen de brigade: afstoten van 3 afdelingen veldartillerie incl. ondersteuning

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	12,9	22,6	35,4	46,4	46,4	46,4	46,4	46,0	46,0	46,0	394,7

### Pantserinfanteriebataljons: realiseren van hoogwaardige infanteriecapaciteit door uitvoeren van het project "Battlefield management system" (BMS)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	-	6,0	15,0	15,0	15,0	17,0	-	-	-	-	68,0

### Luchtmobiele infanteriebataljons: realiseren van hoogwaardige infanteriecapaciteit door uitvoeren van de projecten "Soldier modernisation programme", "Combat ID" en "Verbeterd zicht"

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	18,4	18,3	21,5	15,7	24,8	42,2	46,1	25,3	21,1	21,1	254,5

### NBC-verdediging: verbetering NBC-verdediging door uitvoeren van de projecten NEUS, ontsmettingscapaciteit en B/C alarmering op afstand

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	4,2	18,8	3,0	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	49,7

### ISTAR eenheden: oprichting van extra ISTAR bataljon (excl. RPV)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	6,5	13,0	23,1	69,0	72,6	76,3	76,3	40,4	40,4	40,4	457,7



Air Manoeuvre Brigade Staf /Brigadestaf/Bataljonstaf Spec ops: uitvoeren van communicatieprojecten TITAAN en AFSIS

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	27,1	10,5	13,1	21,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	75,0

CIMIC eenheden: uitbreiden van de capaciteit van de Nederlandse CIMIC-activiteiten d.m.v. verhoging exploitatie t.b.v opleidingen en materieel

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	11,0

Genie-eenheden: verbeteren capaciteit door uitvoeren van de projecten Vervanging Genietank/MDS en Vervanging Brugleggende Tank

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	1,9	6,2	10,9	25,0	47,2	53,0	53,0	32,0	11,5	11,5	252,2

RPV: afstoten van gehele RPV capaciteit

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	6,0	12,3	13,3	16,6	16,6	16,6	16,6	13,1	13,1	13,1	137,6

Platte wagons: afstoten van alle platte wagons

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	3,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	8,9

Wegvervoereenheden: intensivering van het project "Wissellaadsystemen"

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	-	-	21,7	21,7	-	-	-	-	-	-	43,4

## Koninklijke luchtmacht

Transportvliegtuigen: afstoten van de Gulfstream

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	1,0	2,6	4,7	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	60,0

Transportvliegtuigen: afstoten van 2 F-50 en 4 F-60 vliegtuigen

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	1,4	6,2	8,4	10,6	10,6	10,6	10,6	8,6	8,6	8,6	84,7

Transport- en tankervliegtuigen: uitbreiding van capaciteit met 1 DC-10

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	24,2	12,4	6,0	7,5	9,1	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	92,8

Jachtvliegtuigen: afstoten 2 squadrons F-16 incl. ondersteuning en één MOB

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	6,8	46,7	65,5	106,4	106,6	118,8	100,4	86,0	86,0	86,0	808,9

Gevechtshelikopters: verbetering van de capaciteiten door uitvoeren van de projecten MTADS, ASE, Longbow onder elijktijdige afstoting van 9 Apaches

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	-13,6	28,8	50,8	48,8	33,1	19,6	2,2	-6,0	-6,4	-4,3	153,1

Gevechtshelikopters: afstoten alle Apaches

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale opbrengst	68,9	90,1	95,1	110,6	94,8	71,0	30,3	30,3	30,3	30,3	651,5

Transporthelikopters: uitbreiden van bestaande capaciteit met 5 Chinooks

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	62,0	45,8	9,3	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	194,7

Patriot: opwaarderen bestaande capaciteit door uitvoeren van projecten update PAC-3, basic load PAC-3, reload PAC-3, kleine modificaties en vervanging voertuigen

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	4,9	15,0	29,7	33,8	42,9	65,2	110,4	71,9	49,3	49,3	472,4

Combat Search and Rescue: uitrusten van Cougar helikopters met CSAR capaciteit

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	1,0										1,0