

Vergaderjaar 2022–2023

27 830

Materieelprojecten

Nr. 392

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2023

Inleiding

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de resultaten van de verwervings-voorbereiding (D-fase) van het project Raketartillerie. Over deze behoefte bent u midden oktober 2022 met een A/B-brief geïnformeerd.¹ Defensie verwerft met het project een nieuwe capaciteit die de vuurkracht van de zware en medium brigade van de Landmacht versterkt, waarmee Defensie verder invulling geeft aan de prioriteitsdoelstellingen van NAVO.² Raketartillerie is een hoogmobiel, grondgebonden (*surface-to-surface*) vuursteunsysteem waarmee GPS-geleide raketten kunnen worden verschoten, met een bereik van tientallen tot honderden kilometers. Het is hoogtechnologisch, arbeidsextensief, kenmerkt zich door grote precisie, en is 24 uur per dag en onder alle weersomstandigheden inzetbaar.

Na een zorgvuldige afweging tussen het Amerikaanse HIMARS systeem en het Israëlische PULS systeem op grond van operationele beoordelingscriteria, levertijd, prijs, risico's en mogelijkheden tot internationale samenwerking, is voor het PULS systeem gekozen. Het eerste systeem wordt eind 2023 overgedragen. In vergelijking met HIMARS worden binnen het budget meer *precision guided* raketten geleverd. PULS kent daarnaast een groter operationeel voortzettingsvermogen omdat het meer raketten in het systeem kan meevoeren. Ook kent het PULS raketartillerie-systeem een open architectuur waardoor het (in de nabije toekomst) geschikt is voor munitie van Europese producenten. Dit draagt bij aan een vergroting van de Europese strategische autonomie.

¹ Kamerstuk 27 830, nr. 376.

² Kamerstuk 28 676, nr. 421.

Wendbaarheid

Het kabinet versnelt de verwerving van materieel en investeert daarmee gericht in een grotere bijdrage van Nederland aan de gezamenlijke afschrikking en gevechtskracht. Instroom van raketartillerie – zoals aangekondigd in de Defensienota 2022 (Kamerstuk 36 124, nr. 1) – draagt hier significant aan bij. In lijn met de motie van het lid Valstar c.s.³ heeft Defensie daarom gebruik gemaakt van een versneld proces om deze operationele capaciteit zo snel mogelijk te kunnen realiseren. Afwijkend van de reguliere procesgang in het Defensie Materieelproces (DMP), heeft Defensie de behoeftestellings- en onderzoeksfase (A/B-fase) gelijktijdig doorlopen en de verwervingsvoorbereidingsfase (D-fase) in zes maanden afgerond.

Met de invoer van raketartillerie versterkt Defensie de vuursteuncapaciteit voor grondgebonden eenheden. Hiermee geeft Defensie – conform Defensienota 2022 – invulling aan de vereiste versterking van de gevechtskracht van de Landmacht voor het optreden in het hoogste geweldspectrum. Naast de (her)introductie van raketartillerie omvat deze versterking meerdere maatregelen, waaronder het extra in gebruik nemen van tien operationele pantserhouwitsers⁴ en de versterking van de vuursteuncapaciteit voor 11 Luchtmobiele Brigade en het Korps Mariniers. Deze maatregelen dragen direct bij aan het vermogen van Nederland, Europa en de NAVO om zichzelf te verdedigen en op te treden tegen dreigingen.

Een operationeel relevant en toekomstbestendig raketartillerie-systeem

De oorlog in Oekraïne toont aan dat grondgebonden vuursteun over korte, middellange en lange afstand essentieel is in landoperaties. Defensie beschikt momenteel niet over raketartilleriecapaciteit.⁵ Effectieve grondgebonden vuursteun bestaat uit een combinatie van pantserhouwitsers ter ondersteuning van het gevecht van de brigade (tot 40 km met conventionele munitie) en raketartillerie voor het uitschakelen van vijandelijke capaciteiten op grotere afstand (bereik groter dan 70 km).

Raketartillerie kan vijandelijke capaciteiten, waaronder luchtverdedigings- en vuursteunsystemen, hoofdkwartieren, logistieke knooppunten en voorraden met precisie uitschakelen, voordat deze door een tegenstander effectief kunnen worden ingezet. Deze systemen zijn daarmee een *force multiplier* en randvoorwaardelijk voor het moderne *manoeuvre*-gevecht hoog in het geweldsspectrum. Ze dragen daarmee bij aan de bescherming van onze mensen.

Resultaat verwervingsvoorbereiding

Proces

Bij het formuleren van de eisen voor raketartillerie heeft Defensie er voor gekozen om de verwerving «van de plank» te doen (*Military off the Shelf*: MOTS) en te kiezen voor bewezen systemen. Dit biedt voordelen op het gebied van prijs, verkrijgbaarheid van de onderdelen, levertijd, interoperabiliteit en instandhouding en het verkleint integratierisico's.

³ Kamerstuk 35 925 X, nr. 70.

⁴ Kamerstuk 36 200 X, nr. 2.

⁵ Het *Multiple Launch Rocket System* (MLRS) is als gevolg van eerdere bezuinigingen in 2004 afgestoten (Kamerstuk 28 600 X, nr. 10).

In de A/B-brief is aangegeven dat Defensie omwille van snelheid en beschikbaarheid kiest voor een *government-to-government* (G2G) verwervings-proces en daartoe met twee landen over hun systemen in gesprek was. Uit het onderzoek blijkt dat zowel het PULS-systeem⁶ van de Israëlische fabrikant Elbit als het HIMARS-systeem⁷ van fabrikant Lockheed Martin uit de Verenigde Staten voldoen aan de functionele eisen. In de D-fase is gebruik gemaakt van artikel 2.16 sub e van de Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied (ADV).⁸

Scope

Het project omvat grondgebonden raketlanceersystemen inclusief dragende voertuigen, wapensysteemgebonden IT, simulatiesystemen en *surface-to-surface* raketten voor opleiden en trainen (O&T) en raketten voor daadwerkelijk inzet.

Het aantal te verwerven systemen is gedimensioneerd op twee operationele batterijen raketartillerie. Een batterij raketartillerie bestaat uit acht raketlanceersystemen, verdeeld over twee pelotons. Naast lanceersystemen voor twee operationele batterijen raketartillerie worden ook vier systemen verworven voor O&T en als reserve. Het project omvat 20 raketlanceersystemen.

Productvergelijking

In de D-fase hebben de beide geselecteerde landen een aanbod op de aspecten product, levertijd en kosten voorgelegd. Als onderdeel van de *government-to-government* verwervingsstrategie heeft de overheid van de Verenigde Staten via het FMS-proces⁹ een optie voor levering van het HIMARS raketartilleriesysteem uitgewerkt. De Israëlische overheid heeft via SIBAT, haar directoraat voor internationale defensiesamenwerking, een aanbod gedaan voor levering van het PULS raketartilleriesysteem.

Op grond van zes operationele beoordelingscriteria (vuurkracht, bescherming, mobiliteit, leidbaarheid, voortzettingsvermogen en interoperabiliteit), aangevuld met de criteria levertijd, mogelijkheden voor internationale samenwerking, risico's, buitenlandbeleid en budget heeft Defensie de voorkeursleverancier bepaald.

Het PULS-systeem onderscheidt zich op een aantal aspecten. Het kan meer raketten meevoeren en biedt daardoor een operationeel voordeel. Ook zijn de raketten goedkoper, zodat er meer in de inzetvoorraad opgenomen worden. De PULS-systemen kunnen in de periode van 2023 tot 2026 worden geleverd, de HIMARS-systemen zijn significant later ter beschikking. Daarnaast is PULS door de open architectuur, tegenover de gesloten architectuur van HIMARS, in de toekomst geschikt voor munitie van Europese producenten. Tot slot, waar HIMARS enkel op Amerikaanse voertuigen past, kan PULS worden geplaatst op de DVOW-voertuigen, waarvan Defensie er reeds honderden in gebruik heeft.¹⁰ Gebruik van hetzelfde voertuig bevordert materiele familievorming binnen Defensie en vereenvoudigt de instandhouding. HIMARS heeft als voordeel dat er bij een bestaande Europese gebruikersgroep aangesloten kan worden. Zo hebben Roemenië, Polen en Litouwen voor HIMARS gekozen. Doordat

⁶ PULS: Precision & Universal Launching System.

⁷ HIMARS: High Mobility Rocket Artillery System.

⁸ Artikel 2.16 sub e is een uitzondering binnen de ADV voor opdrachten die worden geplaatst op grond van een tussen Nederland en een of meer derde landen gesloten internationale overeenkomst of afspraak.

⁹ *Foreign Military Sales*.

¹⁰ Programma Defensiebrede Vervanging Operationele Wielvoertuigen (DVOW), Kamerstuk 27 830, nr. 201.

Denemarken onlangs besloten heeft tot aanschaf van PULS, en ook Duitsland interesse heeft, is er perspectief op Europese samenwerking met PULS. Een nadere vergelijking van de beide systemen aan de hand van de criteria vindt u in de vertrouwelijke bijlage.

Realisatie

De eerste systemen worden eind 2023 volledig MOTS aan Defensie geleverd. Hiermee beschikken de militairen van het Vuursteuncommando van de Landmacht aan het einde van dit jaar over de eerste systemen. Met deze eerste raketartillerie-systemen start het opleidings- en trainings-traject. Ze zijn echter ook in deze eerste fase al operationeel in te zetten.

De tweede fase start in 2024 met *engineering* voor de serieproductie-versie.

In 2025 en 2026 vindt de serieproductie plaats: assemblage van PULS lanceer-systemen op nieuw te verwerven DVOW-voertuigen met pantsercabine. Defensie heeft reeds honderden van deze in Nederland geproduceerde Scania Gryphus vrachtauto's in gebruik.¹¹ Gebruik van hetzelfde voertuig bevordert materiële familievorming binnen Defensie en vereenvoudigt de instandhouding. In deze tweede fase worden ook Nederlandse *command & control* systemen via een beveiligde koppeling (*secure gateway*) met het PULS-vuurleidingssysteem verbonden.

De doorontwikkeling van het PULS raketartillerie-systeem geschiedt in fase 3. Dit omvat verdere integratie met andere wapen-, sensor- en C4I-systemen, waarmee een volgende stap gezet wordt naar informatiege-stuurd optreden (IGO). Deze IGO-integratiemaatregelen vragen, vanwege de strenge beveiligingseisen en NAVO-certificering, enkele jaren ontwikkeltijd en worden binnen de Europese gebruikersgroep afgestemd. Ook omvat deze fase de verwerving van Europese munitie en de vergroting van de robuustheid van het systeem en de raketten. Ook voor de verbeteringen in fase 3 is binnen dit project budget gereserveerd.

Overige aspecten

Industriële participatie

Voor dit project heeft consultatie over industriële participatie plaatsgevonden tussen Defensie, Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV) en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (MinEZK).

Elbit en MinEZK hebben gezamenlijk verkend in hoeverre industriële participatie een bijdrage kan leveren aan de versterking van kennis, capaciteiten en ervaring van de Nederlandse industrie op prioritaire technologiegebieden van de Defensie Industrie Strategie. Naar aanleiding daarvan heeft Elbit een plan opgesteld om op verschillende gebieden samen te werken met de Nederlandse industrie en kennisinstellingen. Over de resultaten van het Industrieel Participatiebeleid wordt uw Kamer tweejaarlijks geïnformeerd.¹²

Internationale samenwerking

Het Nederlandse beleid ten aanzien van Israël biedt ruimte voor de verwerving van defensiematerieel bij een Israëlisch bedrijf. Verder biedt

¹¹ Programma Defensiebrede Vervanging Operationele Wielvoertuigen (DVOW), Kamerstuk 27 830, nr. 201.

¹² Rapportage Industrieel Participatiebeleid, Kamerstuk 26 231, nr. 31.

de keuze voor het PULS raketartillerie-systeem ruime mogelijkheden voor internationale samenwerking. Defensie heeft over deze verwerving contact met verschillende gelijkgezinde Europese partners. Zo heeft Denemarken in januari 2023 voor het PULS raketartillerie-systeem gekozen en inmiddels het contract voor levering getekend. Nederland zal samen met Denemarken het initiatief nemen een PULS-gebruikersgroep van Europese NAVO-landen starten.

In het kader van de geïntensiveerde Duits-Nederlandse landmachtsamenwerking heeft ook Duitsland zeer sterke interesse in dit project getoond.

De Duitse fabrikant Kraus Maffei Wegmann (KMW) heeft aangekondigd per 2027 een Europese productielijn operationeel te willen hebben voor EuropULS.¹³ Dit draagt bij aan de Europese strategische autonomie en biedt mogelijkheden voor gezamenlijke *upgrades* binnen de Europese gebruikersgroep.

Groeipotentieel

Raketartillerie beschikt over grote dracht, precisie, (veelzijdige) munitie en ontwikkelpotentieel passend in het gevecht over steeds grotere afstanden. Rakettechnologie wordt voortdurend doorontwikkeld, ook binnen de Europese defensie-technologische en industriële basis (DTIB). Met doorontwikkeling is de verwachting dat het PULS systeem in staat is om in de toekomst modernere raketten met een groter bereik te verschieten.

Duurzaamheid

Gebruik van simulatie om het artilleriepersoneel doelmatig en doeltreffend op te leiden en te trainen draagt niet alleen bij aan de operationele gereedheid van eenheden, maar ook aan duurzaamheid en het beperken van de milieubelasting. Daarom worden binnen het project hoogtechnologische simulatiesystemen aangeschaft, waaronder *embedded* simulatiesystemen waarmee onze militairen in de eigen wapenplatforms realistisch raketlancerings kunnen trainen. Tevens voldoet het dragende DVOW-voertuig aan de Euro-6 milieunorm.¹⁴

Informatieveiligheid

Het project «Raketartillerie» wordt onder ABDO uitgevoerd.¹⁵ Het Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging (NBV) en de Defensie Beveiligingsautoriteit zijn betrokken bij de certificering van de *secure gateway* en informatiebeveiliging.

Projectrisico's

Voor het project is een risicobeoordeling gemaakt, waarbij de integratie, oftewel de *engineering* van hard- en software als belangrijk risico is geïdentificeerd. Hierop zijn beheersmaatregelen getroffen. Om restrisico's af te dekken en om onder andere kosten van wijzigingen en vertragingen in de levering te dekken is binnen het projectbudget een risicoreservering opgenomen. Voor de omvang van deze reservering is gekeken naar de kosten voor verstoringen en wijzigingen bij voorgaande vergelijkbare

¹³ De Duitse fabrikant Kraus Maffei Wegmann (KMW) heeft in december 2022 een *Memorandum of Understanding* (MoU) met Elbit getekend voor «EuropULS».

¹⁴ Kamerstuk 27 830, nr. 201.

¹⁵ Het betreft de veiligheidseisen van Defensie die zijn vastgelegd in de «Algemene Beveiligings-eisen voor Defensieopdrachten 2019» (ABDO). De MIVD controleert of een bedrijf zich houdt aan de ABDO.

projecten. In de vertrouwelijke bijlage wordt nader ingegaan op een aantal andere risico's.

Financiële aspecten

Investing

Het projectbudget voor raketartillerie bestaat uit een bedrag voor investeringen, namelijk € 515,3 miljoen inclusief een risicoreservering en BTW (prijspeil 2022). Dit is gelijk aan de raming in de A/B-brief. Deze investering komt in de jaren 2023 tot en met 2026 ten laste van het investeringsbudget van Defensie. Commercieel vertrouwelijke financiële informatie is in de vertrouwelijke bijlage opgenomen¹⁶.

De geraamde investering van € 515,3 miljoen omvat het volgende:

- 20 PULS raketlanceersystemen inclusief vuurleidingssysteem
- DVOW-vrachtauto's met pantsercabine (Scania Gryphus)
- raketten voor inzetvoorraad, typeclassificatie en O&T-verbruik
- *command & control* systeem, verbindingsmiddelen, *secure gateway*
- initiële voorraad reservedelen
- simulatiesystemen

Exploitatie

Onder de geraamde exploitatie-uitgaven vallen de personele exploitatie, de materiële exploitatie zoals brandstof en de volledige instandhouding. De exploitatiekosten zijn aan de hand van een analyse van de levensduurkosten vastgesteld, waarbij gebruik is gemaakt van gegevens van de leverancier en van beschikbare ervaringsgetallen van het onderhoud aan andere systemen. Het effect van instroom van het PULS raketartillerie-systeem op de exploitatiekosten van Defensie bedraagt de komende 15 jaar naar verwachting € 168,1 miljoen.

Vooruitblik

Ik ben voornemens het project voort te zetten en de overeenkomst¹⁷ voor de verwerving van PULS raketartilleriesystemen te laten ondertekenen. Na het ondertekenen van de overeenkomst worden de eerste vier PULS systemen uit voorraad aan Nederland geleverd. Vervolgens start de *engineering*, waarna de eerste systemen uit serieproductie in 2025 kunnen worden geleverd. In 2026, na ontvangst van de laatste systemen uit serieproductie, worden ook de eerste vier MOTs-systemen voor familie-vorming op de DVOW-voertuigen gemonteerd. Met dit raketartilleriesysteem beschikt Defensie over een operationeel relevante en toekomstbestendige raketartillerie-capaciteit die van grote meerwaarde is voor het landoptreden.

Ik ben voornemens de overeenkomst uiterlijk in de tweede helft van mei 2023 laten ondertekenen door de directeur van de Defensie Materieel Organisatie (DMO). Ik verzoek uw Kamer daarom deze D-brief in het Commissiedebat Materieel van 19 april te behandelen.

¹⁶ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹⁷ Vanwege het *government-to-government* karakter van de verwerving is de formele benaming van deze overeenkomst een «*Implementing Arrangement*» (IA).

Na behandeling van de D-brief wordt uw Kamer via de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds (DMF), het jaarverslag en het Defensieprojectenoverzicht (DPO) over de voortgang van dit project geïnformeerd.

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