

Vergaderjaar 2020–2021

34 919

Defensienota

Nr. 75

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2020

Inleiding

De Koninklijke Marine beschikt over vier patrouilleschepen (*Oceangoing Patrol Vessels*, OPV's) van de Holland-klasse. Deze schepen zijn in dienst gekomen in de periode 2012–2013 met een voorziene levensduur van 25 jaar.

Om de OPV's inzetbaar te houden tot aan het einde van hun levensduur, eind jaren dertig, is een *Midlife Update* nodig.

Met deze A-brief informeer ik u over de behoeftestelling van het project «*Midlife Update OPV's*», dat deel uitmaakt van het investeringsprogramma van de Defensienota van 26 maart 2018¹.

Context

Tot de bouw van de vier OPV's is besloten met de Marinestudie 2005². De OPV's zijn ontworpen voor taken laag in het geweldsspectrum. Het gaat om kustwachttaken in Nederland en als stationsschip in het Caribisch gebied, de bestrijding van terrorisme en piraterij, en humanitaire assistentie zoals hulp bij rampen. De OPV's kunnen met hun relatief kleine bemanning van ongeveer 50 personen deze taken doelmatiger uitvoeren dan schepen die zijn ontworpen voor het optreden hoog in het geweldsspectrum zoals de huidige M-fregatten. Deze hebben een bemanning van ongeveer 150 personen.

De OPV's kunnen daarmee laag in het geweldsspectrum taken vervullen voor alle drie de hoofdtaken van de krijgsmacht: bescherming van het eigen grondgebied, inclusief het Caribisch deel van het Koninkrijk; bevordering van de internationale rechtsorde; en ondersteuning van de civiele autoriteiten, zoals bij de bestrijding van rampen. In termen van de

¹ Kamerstuk 34 919, nr. 1.

² Kamerstuk 30 300 X, nr. 9.

Defensievisie 2035³ zijn de OPV's arbeidsexternsief (inrichtingsprincipe 1) en schaalbaar en zelfstandig (inrichtingsprincipe 2).

Vanaf de indienststelling hebben de OPV's hun taken met succes uitgevoerd. Meerdere malen hebben OPV's in het Caribisch gebied drugsmokkelaars onderschept en daarbij zijn grote hoeveelheden drugs in beslag genomen. In het najaar van 2015 is het OPV Zr.Ms. Groningen ingezet voor piraterijbestrijding in de wateren bij Somalië in het kader van de EU-operatie Atalanta. Het OPV Zr.Ms. Zeeland heeft in het najaar van 2017, als stationschip in de West, belangrijke humanitaire assistentie geleverd op St. Maarten, St. Eustatius en Saba na de orkanen Irma en José.

Ten aanzien van de OPV's is met de Defensienota 2018 besloten om deze schepen een *Midlife Update* te geven om ze tot het einde van hun levensduur inzetbaar te houden. De vier OPV's zijn samen met de andere schepen van de Koninklijke Marine nodig voor het halen van de inzetbaarheidsdoelen van Defensie, waaronder de permanente taken van de twee schepen van de wacht in Nederland ter ondersteuning van de civiele autoriteiten en het stationschip in het Caribisch gebied. De OPV's hebben laten zien dat zij daarvoor geschikt zijn. Zonder de OPV's zou de Koninklijke Marine andere schepen, waaronder schepen die primair bedoeld zijn voor het optreden hoog in het geweldsspectrum, voor de genoemde taken moeten inzetten, maar dan komen de overige inzetbaarheidsdoelen in de knel.

Behoefte en kenmerken

De OPV's zijn ongeveer in 2025 op de helft van hun voorziene levensduur. Bij de bouw van de OPV's is voor veel componenten en systemen als eis gesteld dat ze ten minste tien tot vijftien jaar moeten meegaan. Deze termijn wordt in de loop van het komende decennium bereikt. Om de schepen tot aan het einde van hun levensduur inzetbaar te houden zijn maatregelen nodig, een *Midlife Update* (MLU).

Zonder een MLU zullen componenten en systemen steeds vaker storingen gaan vertonen en mogelijk zelfs uitvallen. Het gaat daarbij ook om systemen die van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van het personeel, zoals alarmeringen en de luchtvoorziening. Daarnaast worden reservedelen moeilijker verkrijgbaar. Als reservedelen op zijn, kan dat leiden tot hoge kosten om deze reservedelen opnieuw te laten maken en tot lange reparatietijden. Dit doet afbreuk aan de inzetbaarheid van de schepen. Ook speelt mee dat de OPV's moeten blijven voldoen aan wet- en regelgeving op arbo- en milieugebied, zoals het gebruik van een milieuvriendelijker koelmiddel, en aan regelgeving van de *International Maritime Organisation* (IMO), zoals op het gebied van de stuurinrichting. Zonder MLU zou op termijn zelfs de certificering voor zeewaardigheid in het geding kunnen komen, en een niet-gecertificeerd schip mag de haven niet uit. De certificering wordt uitgevoerd door een internationaal classificatiebureau in opdracht van de Militaire Zeewaardigheidsautoriteit.

Met de MLU zorgt Defensie ervoor dat de OPV's blijven voldoen aan wet- en regelgeving en aan eisen voor zeewaardigheid. Daarnaast worden technische knelpunten aangepakt opdat componenten en systemen tot het einde van de levensduur tegen redelijke kosten kunnen worden onderhouden. De MLU blijft beperkt tot de maatregelen die nodig zijn om de OPV's veilig en doelmatig hun huidige taken te laten uitvoeren. De operationele capaciteiten van de schepen blijven ongewijzigd.

³ Kamerstuk 34 919, nr. 71.

Enkele belangrijke activiteiten van de MLU zijn de volgende:

- een aanpassing van de geïntegreerde bedienings- en bewakingsinstallatie die zorgt voor alarmeringen ten aanzien van veiligheid, voortstuwing en energie;
- de vervanging van de IT hard- en software. Niet alleen is de levensduur daarvan bijna verstreken, ook zijn de beveiligingseisen van Defensie voor IT inmiddels strenger geworden;
- de conservering van de dekken, het casco en de tanks waarbij oude verflagen worden verwijderd en nieuwe verf in meerdere lagen wordt aangebracht;
- de vervanging van het ventilatiesysteem voor klimaatbeheersing. Dit is niet alleen van belang voor de leefbaarheid aan boord, maar het beheersen van de ventilatie in afzonderlijke zones is ook belangrijk voor bijvoorbeeld brandbestrijding en het uitvoeren van operaties in besmet gebied;
- de vervanging van de verwarmingsinstallatie, pompen en afsluiters, en een deel van de radar- en communicatieapparatuur waaronder componenten van de SMILE-luchtwoarningsradar om de levensduur van dit systeem te verlengen.

Planning

De werkzaamheden van de MLU voor de vier OPV's worden uitgevoerd in de jaren 2024–2034. Deze relatief lange looptijd zorgt voor flexibiliteit in de planning en maakt daarmee een goede beheersing van het project mogelijk, zoals hieronder nader wordt toegelicht. Defensie combineert daarbij de MLU met twee reeds geplande periodes van groot onderhoud. De planning voorziet erin dat steeds maximaal twee OPV's tegelijkertijd buiten bedrijf zijn. Met deze planning is nog steeds permanent minimaal een OPV inzetbaar met als voornaamste taak die van het stationsschip in het Caribisch gebied en kan de Koninklijke Marine blijven voldoen aan de inzetbaarheidsdoelen.

Gedurende het project is elk schip twee keer voor een periode buiten bedrijf. De eerste periode duurt voor een schip ongeveer twee jaar en de tweede periode ruim een jaar. Tijdens de eerste periode worden met voorrang de activiteiten uitgevoerd die te maken hebben met veiligheid, gezondheid en zeewaardigheid. Het streven is zoveel mogelijk van de MLU in deze eerste periode uit te voeren.

De eerste periode buiten bedrijf begint voor de eerste OPV in het najaar van 2024 en de tweede periode begint eind 2029. De tweede en volgende schepen volgen telkens ongeveer een jaar later. In het najaar van 2034 is de tweede periode van het vierde en laatste schip voorbij en is het project voltooid.

Overige aspecten

Verwerving

Aangezien bij de verwerving van het benodigde materieel geen fundamentele keuzes voorliggen, staat de verwervingsstrategie feitelijk reeds op hoofdlijnen vast. Bij veel componenten en systemen geldt dat die «van de plank» (*Commercial-off-the-Shelf/Military-off-the-Shelf*, COTS/MOTS) verkrijgbaar zijn en deze zullen zoveel mogelijk in concurrentie worden verworven. Voorbeelden hiervan zijn het ventilatiesysteem, pompen en afsluiters, de verwarmingsinstallatie, en een deel van de IT, radar- en communicatieapparatuur. Bij andere componenten en systemen kan alleen de oorspronkelijke leverancier deze aanpassen of vervangen. Een voorbeeld daarvan is de SMILE-luchtwoarningsradar van Thales

Nederland die verouderde componenten bevat. Dit bedrijf beziet momenteel op welke wijze dit kan worden verholpen.

Duurzaamheid en milieu

De MLU heeft een beperkt aantal milieuaspecten. Als gevolg van wijzigingen in wet- en regelgeving zal het huidige koudemiddel in de koel- en vriesinstallaties en in de koudwaterinstallatie worden vervangen door een milieuvriendelijker variant. Toepassing van een nieuw conserveringsmiddel onder de waterlijn kan resulteren in minder algengroei met een positief effect op het brandstofverbruik. Een arbo- en milieurisicoanalyse zal deel uitmaken van de MLU, evenals een inventarisatie van gevaarlijke stoffen met het oog op de uiteindelijke afstoting van de schepen na het einde van de levensduur.

Gerelateerde projecten

Het project «Midlife Update OPV's» heeft een relatie met het project «Vervanging FRISC» (*Fast raiding interception and special forces craft*). Het OPV kan twee FRISC-vaartuigen aan boord meenemen en de vervangende vaartuigen moeten daarvoor eveneens geschikt zijn. De Kamer zal de A-brief van het project «Vervanging FRISC» in 2021 ontvangen.

Risico's

Uit een risicoinventarisatie voor dit project kwamen enkele risico's naar voren. Daarvoor zijn inmiddels beheersmaatregelen getroffen, zoals het verlengen van de doorlooptijd van het project tot 2034. Na het treffen van beheersmaatregelen zijn er geen hoge risico's meer. De resterende middelgrote risico's hangen samen met:

- de beschikbare ontwerp- en uitvoeringscapaciteit van de Defensie;
- het op tijd gereed zijn van een geschikt programma van eisen; en
- de aansluiting in tijd van de activiteiten van de MLU en die van het geplande groot onderhoud waarvoor dokcapaciteit is gereserveerd in Den Helder.

Als beheersmaatregel is besloten om de MLU niet slechts te laten aansluiten bij de eerstvolgende periode van groot onderhoud vanaf 2024, maar om hiervoor ook de daaropvolgende periode van groot onderhoud vanaf 2029 te gebruiken. Deze langere looptijd van het project zorgt voor flexibiliteit om de planning aan te passen aan de beschikbare ontwerp- en uitvoeringscapaciteit. Ook kunnen gaandeweg opgedane ervaringen met de uitvoering worden gebruikt voor aanpassingen van de projectplanning. Defensie zal de voortgang van het project nauwgezet volgen en bijsturen indien nodig. Eventuele financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen met een risicoreservering.

Financiële aspecten

Het budget van het project «*Midlife update OPV's*», inclusief een risicoreservering, bevindt zich in de bandbreedte van € 100 miljoen tot € 250 miljoen. Dit budget komt ten laste van de defensiebegroting in de periode 2021–2034. De bijgaande brief bevat financiële informatie⁴. In verband met de onderhandelingspositie van Defensie verzoek ik u de informatie commercieel-vertrouwelijk te behandelen.

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

Ten slotte

Het project «*Midlife Update OPV's*» is technisch gezien een relatief eenvoudig project. Weliswaar bestaat het uit een groot aantal verschillende onderdelen, maar deze zijn technisch niet complex. Voor sommige aspecten van het project is een aanschaf «van de plank» aan de orde, bij andere kan alleen de oorspronkelijke leverancier van een component de noodzakelijke aanpassingen uitvoeren of vervangende apparatuur leveren. Fundamentele keuzes ten aanzien van de verwerving liggen niet voor.

Gezien deze aspecten ben ik voornemens de uitvoering van het project te mandateren aan de Defensie Materieel Organisatie. De commercieel-vertrouwelijke bijlage bevat financiële informatie. De Kamer zal over het vervolg van dit project worden geïnformeerd door middel van de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds, het jaarverslag en het Defensie Projectenoverzicht. Zoals gebruikelijk bij gemandateerde projecten zal Defensie pas verplichtingen aangaan voor dit project na behandeling door de Kamer van deze A-brief. Gezien de wenselijke voortgang van dit project verzoek ik de Kamer deze A-brief in het eerste kwartaal van 2021 te behandelen.

Bij deze A-brief is een bijlage «Onderbouwing en Evaluatie van het voorstel (CW 3.1)» gevoegd, die is opgesteld in lijn met de brief «Bijlagen Pilot vindbaarheid CW 3.1 Defensie» van de Minister van Defensie (Kamerstuk 31 865, nr. 178) van 24 september jl. en is aangekondigd in de derde voortgangsrapportage «Operatie Inzicht in Kwaliteit» (Kamerstuk 31 865, nr. 168) van 3 april jl. van de Minister van Financiën. De CW 3.1-bijlage over de *Midlife Update* van de OPV's is de vijfde van een toegezegde reeks van zes. De A-brief van het project «Vervanging FRISC» (*Fast Raiding Interception and Special Forces Craft*) met de zesde bijlage zult u in 2021 ontvangen.

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser

In de derde voortgangsrapportage Operatie Inzicht in Kwaliteit (Kamerstuk 31 865, nr. 168) van de Minister van Financiën is opgenomen dat er vanaf 1 juni tot en met 31 december 2020 een pilot plaatsvindt. Deze houdt in dat brieven waarin een voorstel wordt gedaan met (kans op) significante financiële gevolgen, worden voorzien van een bijlage waarin wordt uiteengezet hoe de onderdelen van Comptabiliteitswet artikel 3.1⁵ worden vormgegeven.

In de brief van de Minister van Defensie van 24 september jl. is aangekondigd dat tijdens de pilotperiode, die loopt tot 31 december a.s., in ieder geval bij zes Kamerbrieven een CW 3.1. bijlage zou worden meegestuurd waaronder de A-brief (behoeftestelling) van het project «*Midlife Update OPV's*». Op dit project is het Defensie Materieel Proces (DMP) van toepassing. Een nadere toelichting op het DMP is te vinden in de brochure *Defensie Materieel Proces bij de tijd* (Kamerstuk 27 830, nr. 184 van 3 februari 2017).

Onderdeel	Toelichting
Nagestreefde doelen	<p>1. De <i>Midlife Update</i> (MLU) maakt het mogelijk de vier <i>Ocean going Patrol Vessels</i> voor het restende deel van hun levensduur, aan het einde van de jaren dertig, technisch en operationeel inzetbaar te houden.</p> <p>2. Met de MLU blijven de schepen voldoen aan de nationale en internationale wet- en regelgeving ten aanzien van veiligheid, gezondheid en milieu.</p> <p>3. Tevens moet de MLU ervoor zorgen dat de exploitatiekosten voorspelbaar en beheersbaar blijven.</p>
Ingezette beleidsinstrument(en)	<p>Het ingezette beleidsinstrument is de MLU van de OPV's. Bij de bouw van de OPV's is voor veel componenten en systemen de eis gesteld dat ze tien tot vijftien jaar moeten meegaan. Deze termijn wordt ongeveer in 2025 bereikt. De MLU pakt technische knelpunten aan, onder andere door:</p> <ul style="list-style-type: none"> – een aanpassing van de geïntegreerde bedienings- en bewakingsinstallatie; – de vervanging van de IT hard- en software; – de conservering van de dekken, het casco en de tanks; – de vervanging van het ventilatiesysteem voor klimaatbeheersing, de verwarmingsinstallatie, pompen en afsluiters, en een deel van de radar- en communicatieapparatuur, waaronder componenten van de SMILE-luchtwaarnemingsradar.
Financiële gevolgen voor het Rijk	<p>Het projectbudget bedraagt tussen de 100 miljoen en 250 miljoen euro (prijsspeil 2020). In lijn met het DMP wordt het projectbudget openbaar nadat alle verplichtingen zijn aangegaan.</p>

⁵ Voorstellen, voornemens en toezeggingen bevatten een toelichting waarin wordt ingegaan op:

- a. de doelstellingen, de doeltreffendheid en de doelmatigheid die worden nagestreefd;
- b. de beleidsinstrumenten die worden ingezet;
- c. de financiële gevolgen voor het Rijk en, waar mogelijk, de financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren.

Daarnaast wordt bij voorstellen die leiden tot een substantiële beleidswijziging verzocht om een evaluatieparagraaf (conform Motie Van Weyenberg-Dijkgraaf).

Onderdeel	Toelichting
Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren – als van toepassing	Het project bestaat uit aanpassing of vervanging van een groot aantal verschillende componenten en systemen. Sommige daarvan zijn «van de plank» verkrijgbaar, waarbij ook Nederlandse leveranciers in aanmerking komen. Bij andere onderdelen kan alleen de oorspronkelijke leverancier worden betrokken, zoals bij de SMILE-luchtwaarnemingsradar van Thales Nederland.
Nagestreefde doeltreffendheid	De MLU betreft de maatregelen die nodig zijn om de OPV's veilig en doelmatig hun huidige taken te laten uitvoeren. Dit wordt bereikt door het aanpakken van de technische knelpunten.
Nagestreefde doelmatigheid	De operationele capaciteiten van de schepen blijven ongewijzigd. De MLU blijft beperkt tot maatregelen die nodig zijn om de OPV's veilig en doelmatig hun huidige taken te laten uitvoeren. Naarmate de OPV's ouder worden, neemt de kans op technische defecten toe en worden reserverdelen moeilijker of helemaal niet meer verkrijgbaar. Indien dit risico optreedt, moeten deze reserverdelen tegen hoge kosten apart worden gefabriceerd, neemt de reparatietijd toe en neemt de inzetbaarheid van de schepen af. Door de MLU wordt de kans daarop verminderd en zullen de exploitatiekosten beter beheersbaar en voorspelbaar blijven. In de periode dat een OPV buiten bedrijf is, voert Defensie niet alleen de MLU uit maar ook reeds gepland groot onderhoud. Bij veel componenten en systemen geldt dat die «van de plank» (<i>Commercial-off-the-Shelf/Military-off-the-Shelf, COTS/MOTS</i>) verkrijgbaar zijn en deze zullen zoveel mogelijk in concurrentie worden verworven.
Evaluatieparagraaf (of en hoe)	Zoals uiteengezet in de A-brief is er sprake is van gelijkblijvende operationele behoefte. Een MLU is noodzakelijk door de voortschrijdende technische veroudering en door wijzigingen in wet- en regelgeving. Bij dit project is daarmee geen sprake van nieuw of substantieel gewijzigd beleid. Conform de motie van de leden Van Weyenberg en Dijkgraaf (Kamerstuk 34 725, nr. 8) is daarom geen evaluatieparagraaf opgenomen in de brief.