

Vergaderjaar 2011–2012

26 488

Behoeftestelling vervanging F-16

Nr. 280

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2012

De vaste commissie voor Defensie (VCD) heeft mij op 22 december jl. het «*Selected Acquisition Report*» (SAR) toegezonden over het F-35-programma per 31 december 2010 (kenmerk RCS: DD-A&T(Q&A)823–198) en mij verzocht om een inhoudelijke reactie op dit rapport. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek.

Het rapport is begin 2011 opgesteld door het Pentagon en bevat informatie over aspecten die relevant zijn voor de Amerikaanse defensiebegroting. Het Pentagon is verplicht deze informatie jaarlijks te verstrekken aan het Congres. Deze verplichting is vergelijkbaar met de jaarrapportage conform de Regeling Grote Projecten in Nederland. Het rapport gaat in op de vorderingen van het programma en de prestaties van de geproduceerde toestellen. Het jaar 2001 geldt daarbij als ijkpunt. De belangrijkste hoofdstukken van het rapport komen hieronder achtereenvolgens aan de orde.

Schedule/Planning

Dit hoofdstuk beschrijft belangrijke mijlpalen van het programma en verschuivingen daarvan ten opzichte van het in 2001 vastgestelde ijkpunt. De data waarop de eerste Amerikaanse eenheden van de verschillende krijgsmachtdelen inzetbaar zijn (de *Initial Operational Capability*, IOC) en de einddatum van de initiële operationele test- en evaluatiefase (IOT&E) zijn verschoven. Op dit moment is er echter nog geen zekerheid over de data waarop de eerste operationele eenheden van de Amerikaanse krijgsmachtdelen inzetbaar zullen zijn. Tevens is nog niet bekend wanneer de operationele testfase zal zijn voltooid. Naar verwachting zal het Pentagon nog begin dit jaar (2012) een herziene planning vaststellen die hierover meer duidelijkheid zal bieden. Zodra de nieuwe planning gereed zal zijn, zullen de mijlpalen van het F-35 programma in zijn geheel opnieuw worden vastgesteld. Toekomstige SAR-rapportages zullen daarvan uitgaan. Ik zal de Kamer daarover informeren.

Performance/prestatieparameters

Voor de verschillende versies van de F-35 zijn prestatieparameters vastgesteld waarvan het rapport een indicatie geeft of deze zullen worden behaald. Naast de geschatte ontwerpwaarde wordt van alle parameters een indicatie gegeven van de status op dat moment van de ontwikkeling. De huidige waarde wordt in het rapport niet tegen de ontwerpwaarde, maar tegen een niet in het rapport vermelde drempelwaarde vergeleken. Pas na voltooiing van de ontwikkeling kan definitief worden bepaald of aan alle prestatie-eisen wordt voldaan. Voor het toestel waarin Nederland is geïnteresseerd, de F-35A *Conventional Take off and Landing* (CTOL) versie, wordt het vliegbereik als tekortkoming geconstateerd, maar deze is naar verwachting oplosbaar. Dit is tevens gemeld in de brief van 25 mei 2011 (Kamerstuk 26 488, nr. 271). Naar verwachting wordt na voltooiing van de ontwikkeling voldaan aan alle gestelde parameters.

Cost and Funding/Kosten en budget

Een groot deel van het rapport bevat financiële informatie over het budget in de Amerikaanse defensiebegroting en de Amerikaanse meerjarenplanning voor de ontwikkeling, de productie en de aanschaf van reserve-delen. Het rapport gaat uit van in totaal 2443 Amerikaanse toestellen waarvan 1763 in de CTOL-variant. De totale kosten voor de Verenigde Staten van de ontwikkeling en de aanschaf van toestellen en reservedelen worden geschat op \$ 270,6 miljard (in *base year* 2002 dollars, oftewel prijspeil 2002). De door internationale partners te bestellen toestellen zijn hierin niet meegerekend. Wel wordt rekening gehouden met de schaalvoordelen daarvan. De bijdrage van in totaal \$ 4,8 miljard van de internationale partners voor de ontwikkeling van de F-35 is eveneens in de begroting verwerkt. Een afzonderlijk hoofdstuk besteedt aandacht aan de wijzigingen in de Amerikaanse budgetten ten opzichte van het vorige jaar (2010 ten opzichte van 2009).

Low Rate Initial Production

In 2001 werd op grond van de plannen van de Amerikaanse krijgsmacht-delen bepaald dat 465 toestellen moesten worden gebouwd tijdens de ontwikkeling in de zogenaamde *Low Rate Initial Production* (LRIP) fase. Bij Amerikaanse defensieprojecten is een overlap van 10 procent van het totale aantal systemen van ontwikkeling en productie niet ongebruikelijk. In 2010 werd het aantal tijdens de LRIP-fase door de Verenigde Staten aan te schaffen toestellen verlaagd tot 420. Vice-admiraal Venlet, het hoofd van het *Joint Strike Fighter Program Office* (JPO) van het F-35 programma, heeft onlangs zijn bezorgdheid geuit de risico's van de gelijktijdige ontwikkeling en productie. Naar verwachting zal het aantal toestellen dat tijdens de ontwikkeling wordt aangeschaft vanwege de met deze risico's verbonden kosten verder dalen. Mocht een volgend kabinet besluiten tot de aanschaf van de F-35 als vervanger van de F-16, dan schaft Nederland volgens de nu voorziene invoerreeks naast de reeds aangeschafte twee toestellen nog eens tien toestellen aan in de LRIP-fase. Volgens de huidige planning worden deze eerste tien toestellen in de laatste LRIP-reeks geproduceerd en in 2019 opgeleverd. Tegen die tijd zal de ontwikkeling nagenoeg zijn voltooid en daarmee het risico van gelijktijdig ontwikkelen en produceren aanzienlijk zijn afgenomen.

Foreign Military Sales/Verkoop aan FMS-klanten

De eerste *Foreign Military Sales* (FMS) bestelling door een niet-partnerland van F-35 toestellen wordt in het rapport vermeld. Het betreft de verkoop van negentien toestellen aan Israël. Onlangs heeft Japan

besloten tot de aanschaf van 42 F-35 toestellen. De jaarrapportage van het project Vervanging F-16 over 2010 bevat naast een overzicht van de planreeksen van alle partnerlanden ook de verkoopresultaten van F-35 toestellen aan niet-partnerlanden via FMS. In de jaarrapportage over 2011 zal dit overzicht wederom worden opgenomen.

Unit cost/Stuksprijs

In dit hoofdstuk worden de actuele (2010) *Program Acquisition Unit Cost* en *Average Procurement Unit Cost* vermeld. Zoals uiteengezet in de brief van 5 juli 2007 (Kamerstuk 26 488, nr. 60) zijn deze parameters niet bruikbaar voor Nederland omdat in de berekening wordt uitgegaan van de drie typen toestellen en omdat de kosten van de ontwikkeling en hieraan gerelateerde infrastructuur worden meegerekend. In de jaarrapportage Vervanging F-16 over 2010 is een overzicht opgenomen van de gemiddelde kale stuksprijs voor de Nederlandse invoerreeks. Daarbij is tevens de historische prijsontwikkeling opgenomen. Na het verschijnen van de jaarrapportage in maart 2011 is in de brief van 1 juli 2011 de gemiddelde kale stuksprijs gemeld van € 60,4 miljoen, op grond van de informatie waarop ook het SAR-rapport berust (Kamerbrief 26 488, nr. 275).

Cost variance/Kostenwijzigingen

Het rapport biedt een overzicht van diverse Amerikaanse kostenposten bij de ontwikkeling en productie die zijn gewijzigd ten opzichte van het rapport uit 2009. Voor de ontwikkeling van de F-35 meldt het rapport een stijging van \$ 3,2 miljard (in *base year* 2002 dollars). Nederland levert een vaste bijdrage van \$ 800 miljoen aan de ontwikkeling van de F-35. De kostenoverschrijding resulteert dan ook niet in een hogere Nederlandse bijdrage.

De op Nederland toegespitste financiële informatie die in de jaarrapportage wordt verwerkt, houdt rekening met de verschillende kostenfactoren die in het rapport aan de orde komen.

Contracts/Lopende contracten

Het rapport schetst kort de stand van zaken van de verschillende contracten die voor toestellen en motoren zijn gesloten. Het betreft contracten voor de aanschaf van toestellen en motoren voor de *System Development and Demonstration* (SDD) fase en voor de bestellingen van vliegtuigen en motoren in de productieseries LRIP-1 tot en met 4. Bij elk contract wordt een schatting gegeven van de verwachte kosten aan het einde van het contract. Over de tweede motor, de F136, wordt gemeld dat het contract wordt beëindigd omdat de Amerikaanse overheid de ontwikkeling van de motor staakt. Bij de overige contracten worden kostenstijgingen gemeld. De oorzaken van deze kostenstijgingen zijn aan u gemeld met de jaarrapportage Vervanging F-16 over 2010. Bij het LRIP-3 contract wordt vermeld dat daarin twee toestellen voor het Verenigd Koninkrijk en een optie voor het eerste Nederlandse toestel zijn inbegrepen. Ten tijde van het verschijnen van het SAR-rapport, begin april 2011, waren de onderhandelingen over het LRIP-4 contract met de fabrikant nagenoeg voltooid. Het derde toestel voor het Verenigd Koninkrijk wordt wel genoemd, maar het tweede Nederlandse toestel niet omdat de besluitvorming in Nederland toen nog niet was voltooid.

Deliveries and expenditures/Resultaat afleververplichting

Uit het rapport blijkt dat de levering van toestellen door de fabrikant Lockheed Martin achterloopt op de oorspronkelijke planning. Op het

moment van publicatie van het rapport waren tien van de 27 af te leveren toestellen geleverd. Sindsdien zijn de planning en het productieproces aangepast. Zoals aan de Kamer gemeld met de brief van 7 januari 2011 (Kamerstuk 26 488, nr. 252) is de geplande afleverdatum van het eerste Nederlandse testtoestel augustus 2012. Volgens de huidige prognoses van de fabrikant zal deze afleverdatum worden gehaald.

Operating en support costs/Instandhoudingskosten

Het rapport vergelijkt de instandhoudingskosten van een Amerikaanse F-16 C/D met de Amerikaanse F-35. Omdat er nog geen praktijkgegevens zijn, wordt er niet uitgegaan van de werkelijke kosten van de F-35, maar van een schatting van de kosten op grond van gegevens van andere jachtvliegtuigen. Daaruit blijkt dat de instandhouding van de F-35 duurder is op basis van Amerikaanse uitgangspunten die overigens niet volledig worden genoemd. Het rapport meldt dat ondanks inspanningen om de kosten tussen de wapensystemen vergelijkbaar te maken dit niet volledig mogelijk is doordat twee verschillende onderhoudsconcepten met elkaar worden vergeleken. De totale kosten van de F-16 betreffen de kosten voor een nieuwer en ander model F-16 dan dat Nederland gebruikt, de F-16 AM/BM. Daarmee zijn de gepresenteerde verschillen niet één op één op Nederland van toepassing. In de jaarrapportage Vervanging F-16 wordt jaarlijks, mede op grond van de aangeleverde informatie, inzicht gegeven in de verwachte exploitatiekosten over 30 jaar, toegespitst op de Nederlandse situatie.

Afsluitend en concluderend

Het rapport bevat informatie die vooral relevant is voor de Amerikaanse situatie en gaat uit van de Amerikaanse aantallen en budgettreeksen. De informatie vertoont grote parallellen met de informatie die Nederland ter beschikking krijgt in de verschillende vergaderfora in het kader van het F-35 programma. De onderwerpen die in het rapport worden beschreven maken, toegespitst op de Nederlandse situatie en voor zover relevant, deel uit van de jaarrapportage Vervanging F-16. Op uw verzoek is, rekening houdend met de geplande jaarlijkse verschijningsdatum van de meest actuele financiële informatie waarop ook de SAR is gebaseerd, het rapportagemoment van de jaarrapportage verschoven naar 1 juni, waardoor het mogelijk wordt die informatie daarin te verwerken.

De minister van Defensie,
J. S. J. Hillen