

Vergaderjaar 2013–2014

26 488

Behoeftestelling vervanging F-16

Nr. 344

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2014

Het Amerikaanse *Government Accountability Office* (GAO) heeft onlangs het jaarlijkse voortgangsrapport over het F-35 programma gepubliceerd, getiteld «*Problems Completing Software Testing May Hinder Delivery of Expected Warfighting Capabilities*». Het rapport is u op 25 maart jl. toegezonden (Kamerstuk 26 488, nr. 342). Hierbij geef ik mijn reactie.

Achtergrond van het GAO rapport

Het GAO, dat vergelijkbaar is met de Algemene Rekenkamer, publiceert sinds 2009 jaarlijks een rapport over de voortgang van het F-35 programma. Het GAO was de afgelopen jaren kritisch over het programma en heeft diverse keren aanbevelingen ter verbetering gedaan. Het Pentagon heeft veel van de eerdere aanbevelingen van het GAO ter harte genomen, wat heeft geleid tot veranderingen in het F-35 programma. Het GAO-rapport van vorig jaar constateerde al dat deze veranderingen de stabiliteit van het programma ten goede zijn gekomen.

Inhoud van het rapport

In dit rapport over 2013 stelt het GAO de volgende drie thema's aan de orde.

Resultaten en risico's in de ontwikkeling van de F-35

Het GAO constateert dat er in 2013 beperkte vooruitgang is geboekt met het testen van de software voor de missie-systemen en verwijst naar de bevindingen van de *Director Operational Test & Evaluation* (DOT&E), die in zijn jaarverslag dezelfde constatering deed (aangeboden met Kamerstuk 26 488, nr. 339). Evenals DOT&E wijst het GAO er op dat vertraging bij het testen van de *Block-2B* software kan leiden tot latere oplevering van operationele capaciteiten en hogere ontwikkelings- en *concurrency* kosten. Het GAO constateert dat met het testen van de vliegeigenschappen van het toestel en de ontwikkeling van de vliegerhelm

wel goede voortgang is gemaakt. In de planning van de ontwikkeling van het softwaresysteem ALIS zit geen rek meer, waardoor vertraging een risico is.

Financiële inpasbaarheid

Evenals vorig jaar waarschuwt het GAO dat de jaarlijkse aankoop van grote aantallen F-35 toestellen, zoals vanaf 2021 voorzien, niet binnen de Amerikaanse defensiebegroting lijkt te passen. Om de verwachte uitgaven te beperken heeft het Pentagon doelstellingen geformuleerd voor de stuksprijzen in 2019. Voor de F-35A-variant is de doelstelling 83,4 miljoen dollar. Om dat te bereiken moet de prijs nog met 41,4 miljoen dollar dalen. Het GAO constateert dat de stuksprijzen weliswaar ieder jaar afnemen, maar dat het een uitdaging zal zijn om het gestelde doel te bereiken. Op het gebied van de exploitatiekosten heeft het GAO nog zorgen. De laatste officiële ramingen dateren van het SAR 2011 uit april 2012, en die werden eerder al door het Pentagon als onbetaalbaar bestempeld (Kamerstuk 26 488, nr. 316). Het GAO meldt dat het F-35 *Joint Program Office* (JPO) initiatieven heeft genomen die de exploitatiekosten moeten verlagen. Verder wijst het GAO nadrukkelijk op de nauwe samenhang tussen de verbetering van de bedrijfszekerheid van de toestellen¹ en de verlaging van de exploitatiekosten.

Productie van het toestel en aansturing toeleveranciers

Het GAO is positief over de productie van toestellen. Er zijn minder manuren en werkdagen nodig om toestellen te produceren en er is minder vertraging bij aflevering. In 2013 werden 35 toestellen geproduceerd, tegen dertig in 2012 en negen in 2011. Ook over de aansturing en controle van toeleveranciers is het GAO positief.

Aanbevelingen en Amerikaanse reacties op het rapport

Het GAO beveelt het Pentagon aan beter te onderzoeken welke operationele capaciteiten beschikbaar zullen zijn op de geplande mijlpalen om de eerste eenheden operationeel te verklaren. Deze aanbeveling heeft het Pentagon overgenomen. Het JPO laat weten het GAO-onderzoek te waarderen en constateert dat het rapport geen nieuwe inzichten bevat. De softwareontwikkeling heeft op dit moment de hoogste prioriteit en het JPO heeft maatregelen genomen om vertraging te beperken of voorkomen. Verdere verlaging van de kosten heeft eveneens hoge prioriteit en ook op dat gebied heeft het JPO initiatieven genomen. Het JPO en Lockheed Martin onderkennen beide de risico's van een vertraagde oplevering van software, maar verwachten nog steeds dat de geplande softwarecapaciteiten op tijd worden geleverd voor de eerste operationele eenheid van het US *Marine Corps*.

Betekenis voor Nederland

Het GAO constateert, evenals onlangs de D-OT&E, dat er aanzienlijke risico's zijn bij de ontwikkeling en het testen van software. Defensie ziet die risico's ook en volgt de ontwikkelingen nauwlettend, in het bijzonder vanwege de samenhang met de operationele testfase die in 2015 begint. De beoogde levering van Nederlandse toestellen ligt overigens voldoende ver in de toekomst om de effecten van een mogelijke vertraging te kunnen opvangen. De Nederlandse toestellen kunnen direct met de *Block-3*

¹ Bedrijfszekerheid (in het Engels *reliability*) wordt voor vliegtuigen veelal uitgedrukt in het gemiddelde aantal uren dat kan worden gevlogen tussen twee opeenvolgende storingen.

software worden uitgerust. Ook de mijlpaal van een eerste operationeel inzetbare Nederlandse eenheid in 2021 is niet in het geding.

De waarschuwing van het GAO over de financiële inpasbaarheid in de Amerikaanse begroting en de daarop getroffen maatregelen om de kosten te verlagen, zijn relevant voor Nederland. Als het JPO er in slaagt de kosten te verlagen, zullen ook de kosten voor Nederland dalen. Voorts bestaat de mogelijkheid dat de Verenigde Staten per begrotingsjaar minder toestellen zullen aanschaffen. Het is op dit moment niet vast te stellen wat daarvan de gevolgen zouden zijn. De verwachting is dat in de periode 2020 tot 2025 de gezamenlijke bestelaantallen van de partnerlanden (waaronder Nederland) en de niet-partnerlanden groot genoeg zijn om ondanks een lager Amerikaanse bestelaantal de stuksprijzen stabiel te houden.

Binnenkort hoopt Defensie nieuwe financiële informatie te ontvangen waarmee de inpasbaarheid van 37 toestellen opnieuw kan worden berekend. Deze informatie wordt in de jaarrapportage Vervanging F-16 verwerkt.

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