

Vergaderjaar 2007–2008

26 488

Behoeftestelling vervanging F-16

Nr. 89

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2008

Tijdens het algemeen overleg van 27 mei en het VAO van 28 mei over de toetreding van Nederland tot het *Memorandum of Understanding* (MoU) over de *Initial Operational Testing and Evaluation* (IOT&E) van de *Joint Strike Fighter* (JSF) in de Verenigde Staten is ook uitgebreid gesproken over de volgende stap op weg naar een definitief besluit over de vervanging van de F-16. Het betreft een vergelijking van de JSF en alternatieve toestellen wat prijs, kwaliteit en levertijd betreft. Bij die gelegenheid heb ik toegezegd de Kamer nader te informeren over de wijze waarop Defensie deze vergelijking zal uitvoeren. Met deze brief informeer ik u hierover. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- De motie-Eijsink c.s. (Kamerstuk 26 488, nr. 87) van 29 mei jl. die de regering vraagt bij de actualisering van de kandidatenevaluatie alle relevante opties te betrekken zoals deze worden overwogen door landen die hun F-16 willen vervangen;
- Het aspect «onafhankelijkheid» in relatie tot de kandidatenvergelijking waarover uitgebreid van gedachten is gewisseld tijdens het overleg van 27 mei en het VAO van 28 mei jl.;
- De actualisering van de kandidatenvergelijking uit 2001.

Mogelijke kandidaten

De motie-Eijsink c.s. van 29 mei jl. verzoekt de Kamer bij de actualisering van de kandidatenevaluatie alle relevante opties te betrekken zoals deze worden overwogen door landen die hun F-16 willen vervangen. Op grond van dit expliciete criterium zou de voorziene kandidatenvergelijking met drie toestellen kunnen worden uitgebreid, te weten de Amerikaanse F-22 *Raptor* van Lockheed Martin, de Amerikaanse F/A-18 E/F *Super Hornet* van Boeing, en de Zweedse Saab Gripen *Next Generation*.

De F-22, die in de Verenigde Staten wordt geproduceerd als vervanger van de F-15, kan worden beschouwd als de voorloper en tevens de «grote broer» van de JSF. De F-22 wordt in de Verenigde Staten niet beschouwd als vervanger van de F-16, want het toestel is in de eerste plaats

ontworpen voor de luchtverdediging en daar blinkt het ook in uit. Hoewel de mogelijkheden worden onderzocht om de F-22 geschikter te maken voor andere taken, zal het geen *multi-role* toestel worden zoals de F-16 en de JSF. De F-22 is veel groter en zwaarder dan de JSF en heeft twee motoren van ongeveer hetzelfde type als de JSF. In vergelijking tot de JSF zijn de exploitatie- en levensduurkosten van de F-22 dan ook een stuk hoger. Door de hoge ontwikkelingskosten in combinatie met het relatief geringe aantal te produceren toestellen is ook de aanschafprijs van de F-22 zeer hoog, enkele malen hoger dan die van de JSF. Afgezien hiervan is het bij Amerikaanse wet verboden de F-22 te exporteren naar andere landen, zelfs bevriende. Afgaande op open bronnen weerhoudt dat Israël en Zuid-Korea er overigens niet van hun belangstelling voor de zware luchtverdedigingsjager kenbaar te maken. Voor Nederland is de F-22 echter geen relevante kandidaat om de F-16 te vervangen en het is om die reden niet zinvol dit toestel alsnog bij de kandidatenvergelijking te betrekken.

Onlangs is uit open bronnen gebleken dat Denemarken overweegt de F/A-18 E/F te betrekken bij zijn kandidatenevaluatie. Dit is nog niet formeel bevestigd. In Nederland is de F/A-18 E/F al in 2002 als kandidaat beschouwd voor de opvolging van de F-16. Het toestel is toen afgefallen op grond van beperkingen in onder andere bereik, zelfbescherming en sensoren. Ook is het – tweemotorige – toestel relatief groot en zwaar, waardoor het bijvoorbeeld niet in de Navo-standaard vliegtuigshelters voor de F-16 past en de levensduurkosten relatief hoog zijn. Ook in Denemarken, waar dezelfde shelters in gebruik zijn, zullen deze overwegingen een rol spelen. Het toestel is al geruime tijd in productie voor de Amerikaanse marine en van opvallende ontwikkelingen sinds 2002 is geen sprake. De Amerikaanse Marine schaft de F/A-18 E/F dan ook aan totdat de JSF in voldoende mate beschikbaar komt. Ook de Australische luchtmacht heeft vorig jaar een order geplaatst om de tijd te overbruggen totdat de JSF beschikbaar komt. In beide gevallen gaat het om de door Defensie in 2002 geëvalueerde versie. Het vervangingsschema in Nederland voorziet in de tijdige, gefaseerde vervanging van de F-16 door de JSF, dus aan een tussenoplossing is in ons land geen behoefte. Op grond van de resultaten van de Nederlandse kandidatenevaluatie in 2001 en de Amerikaanse en Australische opvattingen over de F/A-18 E/F in vergelijking met de JSF kan de F/A-18 E/F dan ook niet worden bestempeld als relevante optie voor de vervanging van de F-16 in ons land. Het toestel zal om die reden niet bij de actualisering worden betrokken.

De Saab Gripen is evenals de F-18 afgefallen in de kandidatenevaluatie in 2001. De Gripen had aanzienlijke tekortkomingen in bereik, bewapening, zelfbescherming, interoperabiliteit en sensoren. Doordat de Gripen destijds al in een vroeg stadium is afgefallen omdat de kosteninformatie onvolledig was, is de thans beschikbare informatie beperkt in vergelijking met de andere kandidaten. Zo is er weinig bekend over het onderhoudsconcept. Saab heeft onlangs bekendgemaakt dat er een nieuwe versie van de Gripen wordt ontwikkeld, de Gripen *Next Generation*. Informatie daarover is vooralsnog slechts uit open bronnen beschikbaar. Deze *Next Generation* variant zal de komende periode nader worden onderzocht, in het bijzonder om de ontwikkelingen in vergelijking met 2001 te beoordelen. Daarvoor is, evenals bij de andere kandidaten, medewerking van de fabrikant een vereiste. Defensie heeft al contact opgenomen met de fabrikant van de Gripen *Next Generation* om de noodzakelijke nadere informatie in te winnen. Allereerst zal worden vastgesteld of het toestel op dit moment voldoet aan de minimumeisen die Defensie stelt. Mocht dit het geval zijn, dan zal zo goed mogelijk worden getracht een analyse uit te voeren aan de hand van de toenmalige beoordelingscriteria en de nieuwe gedetailleerde vragenlijst die de sinds 2002 toegenomen inzichten weerspiegelt.

In het najaar van 2008 zal de Kamer dus niet alleen nader worden geïnformeerd over de drie bekende alternatieven voor de JSF, maar ook over de ontwikkeling in Zweden van de Gripen *Next Generation*. Defensie zal zich dan op grond van de criteria prijs, kwaliteit en levertijd een oordeel hebben gevormd over dit toestel en over de vraag in hoeverre het alsnog in aanmerking komt als vervanger van de F-16.

Onafhankelijkheid

Tijdens het algemeen overleg van 27 mei en het plenaire VAO van 28 mei jl. is uitgebreid van gedachten gewisseld over het aspect «onafhankelijkheid» bij de kandidatenevaluatie. Ik heb bij die gelegenheid onderstreept dat Defensie als behoeftesteller bij uitstek in staat is om de alternatieven te beoordelen en de actualisering van de evaluatie uit te voeren. Ook de Algemene Rekenkamer (ARK) is die opvatting toegedaan, getuige de beantwoording van Kamervragen over het rapport «Monitoring verwerving JSF, stand van zaken september 2007» (Kamerstuk 31 300, nr. 3). Bij de kandidatenvergelijking in 2001–2002 was er dan ook sprake van een zorgvuldig en transparant proces.

Ook nu, bij de actualisering van de kandidatenevaluatie, ligt betrokkenheid van de Rekenkamer voor de hand. De ARK volgt de ontwikkelingen rondom de verwerving van de JSF in het kader van het project Vervanging F-16. Het laatste rapport dateert van 4 december 2007 en betreft de stand van zaken in september 2007. Het volgende rapport zal naar verwachting in december 2008 uitkomen en zal de stand van zaken in september 2008 weergeven. Omdat de kandidatenevaluatie in september 2008 nog niet is voltooid, zal de aanstaande ARK-rapportage daar waarschijnlijk niet op ingaan. Het onderwerp is evenmin opgenomen in de brief van de ARK van 20 mei jl. (Kamerstuk 31 300, nr. 5) over haar werkprogramma voor 2008.

De ARK bepaalt zelf op welke wijze zij de komende tijd aandacht geeft aan de kandidatenevaluatie. Wel heeft zij, zoals hierboven vermeld, in antwoord op Kamervragen over het rapport van december 2007 uiteengezet dat het aan het ministerie van Defensie is een vergelijking tussen de mogelijke alternatieven te maken, waarbij de auditdiensten van het ministerie van Defensie en van het ministerie van Economische Zaken een belangrijke, toetsende taak hebben. Voor het project Vervanging F-16 geldt dat al enige jaren sprake is van een gezamenlijk auditproces van beide diensten in het kader van de Regeling Grote Projecten. Beide auditdiensten zullen ook betrokken zijn bij de actualisering van de kandidatenevaluatie en daarbij onder andere vaststellen of de gehanteerde methode in 2008 aansluit bij die van 2001–2002 en of de van de fabrikanten verkregen informatie juist is gehanteerd in het evaluatiemodel. De auditdiensten zullen in hun rapport bij de jaarrapportage 2008 op deze aspecten ingaan.

Defensie zelf heeft er uiteraard ook belang bij de actualisering van de kandidatenevaluatie transparant en zorgvuldig uit te voeren, vooral om een definitief aanschafbesluit zo goed mogelijk te kunnen onderbouwen. Zoals ik heb uiteengezet tijdens het recente algemeen overleg zijn de aspecten prijs en levertijd relatief eenvoudig te vergelijken en is er wat kwaliteit betreft in 2001 al veel voorwerk gedaan waarop kan worden voortgebouwd. Een radicaal andere aanpak dan die van toen zou bovendien afbreuk doen aan de vergelijkbaarheid. Bij de aanstaande actualisering zullen opnieuw externe deskundigen worden ingeschakeld van de Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (TNO) en het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR), die onder andere het rekenmodel van de multicriteria-analyse van destijds

hebben gemaakt. Zij zullen onder meer toezien op de juiste toepassing van het model.

In het licht van de motie-Eijsink c.s. en in aanvulling op de toetsing door de auditdiensten en de ARK wil ik de onafhankelijkheid ook graag tijdens het evaluatieproces vormgeven. Ik ben dan ook blij te kunnen melden dat het gerenommeerde onderzoeksinstituut RAND Europe erin heeft toegestemd als onafhankelijke speler in het proces de actualisering nauwgezet te monitoren en daarover te rapporteren. RAND Europe, onderdeel van de wereldwijd opererende *RAND Corporation*, verricht onafhankelijk onderzoek, waaronder evaluaties en audits, naar beleids- en besluitvormingsprocessen in het publieke en private domein. RAND Europe heeft voorts de nodige deskundigheid opgebouwd op defensie terrein. De betrokkenheid van RAND is een verdere waarborg voor een zorgvuldige, transparante en objectieve vergelijking.

Actualisering kandidatenevaluatie 2008

In de beantwoording van de vragen over de jaarrapportage 2007 van het project Vervanging F-16 (Kamerstuk 26 488, nr. 68 van 7 mei 2008) is uiteengezet hoe de actualisering van de kandidatenevaluatie zal worden uitgevoerd. Om tot een juiste en betrouwbare vergelijking te komen, zal worden voortgebouwd op de kandidatenevaluatie van 2001–2002. Het doel is te bepalen hoe de JSF en de productalternatieven zich sinds 2001 hebben ontwikkeld als het gaat om prijs, kwaliteit en levertijd. Een gedetailleerde vragenlijst is inmiddels verzonden aan de fabrikanten van de JSF, de *Rafale*, de *Eurofighter* en de *Advanced F-16*, aangezien deze kandidaten ook in 2001–2002 zijn meegewogen. Verder zal Defensie zo goed mogelijk gevolg geven aan de wens van de Kamer alle relevante opties bij de actualisering te betrekken door de ontwikkeling van de Zweedse Gripen *Next Generation* te beoordelen. Ik wijs er nog op dat deze wens de onderlinge vergelijkbaarheid verder compliceert. De vergelijking was al lastig omdat Nederland sinds 2002 veel meer informatie heeft verzameld over de JSF dan over de drie andere genoemde toestellen. Hoe dan ook, de medewerking van de betrokken fabrikanten, de eigen deskundigheid en die van TNO en NLR en de onafhankelijke oordelen van auditdiensten, de ARK en RAND moeten de komende maanden culmineren in een transparante, objectieve actualisering van de kandidatenevaluatie.

De staatssecretaris van Defensie,
J. G. de Vries