

Vergaderjaar 2023–2024

27 830

Materieelprojecten

Nr. 440

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2024

Het mondiale veiligheidsbeeld blijft verslechteren, met een toenemende dreiging voor Europa en Nederland als gevolg. Defensie investeert daarom fors om achterstanden in te lopen en te bouwen aan een krijgsmacht die ook toekomstige dreigingen het hoofd kan bieden. De F-35 speelt een essentiële rol in het vermogen van de Nederlandse krijgsmacht om te reageren op hedendaagse veiligheidsuitdagingen. Omdat de F-35 momenteel niet beschikt over bewapening met een groot bereik, kan het geen doelen ver in het achterland van een tegenstander aanvallen als die beschikt over een sterke luchtverdediging. Over de behoefte aan langeafstandswapens is uw Kamer geïnformeerd in april 2023.¹

Met deze gecombineerde B/D brief informeer ik uw Kamer over zowel de resultaten van de onderzoeksfase (B-fase) als de resultaten van de verwervingsvoorbereiding (D-fase) van het project «*Deep Strike Capaciteit Air*». Bij de start van dit project was al duidelijk dat alleen de *Joint Air-to-Surface Standoff Missile-Extended Range* (JASSM-ER) van de Amerikaanse fabrikant Lockheed Martin voldoet aan de eisen die Defensie stelt aan langeafstandsbewapening voor de F-35. Voor de aanschaf van langeafstandswapens voor de LC-fregatten en onderzeeboten ontvangt uw Kamer na de zomer een aparte Kamerbrief.

Behoefte

Deep Strike capaciteit, ofwel het vermogen om vijandelijke doelen diep in het territorium van de tegenstander aan te vallen, is een belangrijke aanvulling op de bestaande capaciteiten van de Nederlandse krijgsmacht. Met moderne langeafstandswapens kan Defensie belangrijke, maar moeilijk bereikbare doelen van een mogelijke tegenstander van afstand met grote precisie aanvallen en uitschakelen. Hierbij wordt nevenschade zoveel mogelijk vermeden. Voorbeelden van zulke doelen zijn logistieke

¹ DMP A-brief projecten «*Deep Strike Capaciteit Air*» en «*Verwerving Maritime Strike*» Kamerstuk 27 830, Nr. 391 van 3 april 2023.

en communicatie-infrastructuur, commandocentra en luchtverdedigingsinstallaties. Ook kan de *Deep Strike* capaciteit bijdragen aan de afschrikking van een potentiële tegenstander. Nederland levert hiermee een belangrijke bijdrage aan de gezamenlijke gevechtskracht en afschrikking van de NAVO en de EU.

Nederland heeft momenteel geen *Deep Strike* capaciteit. In het luchtdomein beschikt de F-35 op dit moment alleen over bewapening voor gronddoelen die relatief dichtbij liggen. Als de vijand beschikt over een sterke luchtverdediging, kan de F-35 geen strategische doelen aanvallen die diep in vijandelijk territorium liggen. De tankervliegtuigen die hiervoor nodig zijn, zijn kwetsbaar voor deze vijandelijke luchtverdediging en moeten daarom ver van die dreigingsgebieden wegblijven. Daarom heeft Defensie voor de F-35 bewapening nodig met een groot bereik.

Kwalitatieve behoefte

Zoals beschreven in de A-brief², moeten de nieuwe langeafstandswapens inzetbaar zijn in alle weersomstandigheden en na lancering een afstand kunnen afleggen van minimaal 1.000 kilometer. Daarnaast moeten de wapens de vijandelijke verdediging kunnen omzeilen en beschikken over zelfbescherming, bijvoorbeeld in de vorm van *stealth*-eigenschappen.³ Ook moeten de wapens het doel met grote precisie kunnen vinden, zonder GPS-signaal en krachtig genoeg zijn om uiteenlopende typen gronddoelen uit te schakelen.

Voor de F-35 bewapening die invulling geeft aan de «*Deep Strike Capaciteit Air*» komt, na afweging van de verschillende alternatieven, alleen de Amerikaans JASSM-ER in aanmerking. De JASSM-ER is een geavanceerde lucht-grondraket ontwikkeld door fabrikant Lockheed Martin. Met een groot bereik en geavanceerde navigatie- en geleidings-systemen biedt de JASSM-ER een krachtige capaciteit voor precisieaanvallen.

Kwantitatieve behoefte

Defensie geeft geen informatie over het aantal aan te schaffen JASSM-ER's, omdat die informatie voor een mogelijke tegenstander van belang kan zijn. Met het beschikbare budget voor de aanschaf van de JASSM-ER kan Defensie een significante bijdrage leveren aan de slagkracht van de NAVO en EU. Indien Defensie extra budget krijgt toegekend, zal zij onder andere overwegen om meer JASSM-ER's aan te schaffen als onderdeel van de aanvulling van de wapenvoorraden.

Internationale samenwerking

Met de invulling van de *Deep Strike* capaciteit, sluit Nederland aan bij capaciteiten van andere NAVO- en EU-partners. Daarom zal Defensie intensief internationaal samenwerken bij het gebruik van de JASSM-ER. Dat geldt in de eerste plaats voor de samenwerking met de VS, maar ook andere landen zijn hierbij belangrijk. Samenwerking is bijvoorbeeld mogelijk op de gebieden van training en operationele procedures. Naast de VS zal Nederland samenwerken met Canada, Australië en de vele Europese landen die met de F-35 opereren, zoals Noorwegen,

² DMP A-brief projecten «*Deep Strike Capaciteit Air*» en «*Verwerving Maritime Strike*» Kamerstuk 27 830, Nr. 391 van 3 april 2023.

³ Eigenschappen die de detecteerbaarheid door vijandelijke radarsystemen verminderen, waardoor het voor de vijand moeilijker wordt om het wapen te detecteren en te onderscheppen voordat het zijn doel bereikt.

Denemarken, België, Duitsland en het VK. Dit gebeurt ten aanzien van training voor operationele inzet en ligt in het verlengde van de bestaande samenwerking binnen de NAVO.

Een gezamenlijke internationale aanschaf van deze capaciteit zorgt voor vertraging, omdat mogelijke partners hun concrete behoefte nog niet helder hebben geformuleerd en er nog geen gezamenlijke contracten zijn opgesteld. Daarnaast is een dergelijk hoogtechnologisch wapen niet eenvoudig uitwisselbaar tussen verschillende F-35-landen. De software van het vliegtuig en het wapen moeten namelijk met elkaar kunnen en mogen communiceren. Een Nederlands wapen wordt (softwarematig) afgestemd op de capaciteiten van de Nederlandse F-35A en werkt niet zomaar op een andere F-35. Daarmee is gezamenlijke aanschaf vooralsnog niet aan de orde.

Verwervingsstrategie

Het Amerikaanse bedrijf Lockheed Martin is de enige producent van de JASSM-ER. Defensie kan dit wapensysteem alleen verwerven via de *Foreign Military Sales* (FMS) regeling van de Amerikaanse overheid. Daarbij zorgt de Amerikaanse overheid voor de contracten met de leveranciers en de administratieve afhandeling. Directe aankoop via *Direct Commercial Sales* bij Lockheed Martin is niet mogelijk vanwege de strategische aard van het product.

Door de ondertekening van een *Letter of Offer and Acceptance* (LOA) gaat Defensie financiële verplichtingen aan bij de Amerikaanse overheid voor de aanschaf van de JASSM-ER en de bijbehorende goederen en diensten, zoals apparatuur en software.

Op 24 mei 2024 heeft Nederland de definitieve LOA ontvangen voor de aanschaf van JASSM-ER. Deze LOA dient voor 30 juni 2024 door Nederland te zijn ondertekend. Binnen deze termijn dient Nederland te besluiten om al dan niet akkoord te gaan met de inhoud van deze LOA. Defensie is voornemens om over te gaan tot contractondertekening ten behoeve van de aanschaf van de JASSM-ER.

Industriële participatie

Industriële Participatie is van toepassing op de verwerving van deze langeafstandswapens. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) onderzoekt met de leverancier de mogelijkheden om de Nederlandse Defensie- en veiligheid gerelateerde Technologische en Industriële Basis (NLDTIB) te betrekken in de waardeketens van deze leverancier en zal daarover afspraken maken.

Het onderzoek richt zich op mogelijkheden voor de NLDTIB in de productie en doorontwikkeling van onderdelen van het systeem om onder andere tot een beter, goedkoper en lichter product te kunnen komen of om leveringszekerheid te garanderen. Hier kan vooralsnog geen uitspraak over worden gedaan.

Innovatie

De JASSM-ER is een reeds ontwikkeld wapen. Als Nederland betrokken wordt bij de productie van specifieke onderdelen, zoals de buitenkant van het wapen, kan die kennis worden gebruikt voor toekomstige programma's waarin de Nederlandse industrie een rol zou kunnen spelen. Zoals ik uw Kamer in het wetgevingsoverleg van 29 januari jl. meldde, onderkent Defensie het belang van zowel onbemande systemen als van

de opschaling van de productie van hightech munitie. Defensie zet in op Nederlandse prioriteiten zoals onbemande systemen, maritieme systemen en Space maar ook op de productie van hoogwaardige materialen. De kennis die met de productie van JASSM-ER wordt opgedaan, kan worden gebruikt voor toekomstige programma's zoals de ontwikkeling en productie van *Collaborative Combat Aircraft* (CCA) en andere *Unmanned Aerial Vehicles* (UAV's).

Duurzaamheid

De JASSM-ER kan minimaal 15, mogelijk 20, jaar worden opgeslagen. Dit is afhankelijk van de staat en betrouwbaarheid van de wapens na 15 jaar. De fabrikant voert hier onderzoek naar uit. Niet-gebruikte wapens worden na deze periode naar Amerika verscheept, overgedragen, gedemonteerd en opgeruimd. De kosten hiervoor zijn in het projectbudget opgenomen. Het is niet duidelijk in hoeverre onderdelen worden hergebruikt.

Personeel

Het defensiepersoneel dat gaat werken met de JASSM-ER krijgt van de fabrikant en de Amerikaanse overheid training voor het gebruik van het wapen. Na de initiële training verzorgt het eigen personeel vervolgt trainingen.

De JASSM-ER wordt bewaard in een opslagkoffer als één geheel. Nederlands personeel mag hier geen ingrijpende onderhoudswerkzaamheden op uitvoeren. Daarom is de impact van dit wapen op het Nederlandse personeelsbestand miniem en is hiervoor geen reorganisatie nodig.

Gerelateerde projecten

Meerdere lopende projecten hebben een verband met dit project:

- Project Joint Target Support Centre: om de JASSM-ER op juiste wijze te kunnen inzetten is het noodzakelijk om deze wapens te kunnen «targeten» op het doel maar ook om geoptimaliseerde routes te kunnen plannen die deze wapens naar het doel leiden. Met de inrichting van het Joint Target Support Centre (JTSC) zorgt Defensie voor de noodzakelijke nationale targeting- en planningscapaciteit om inzet van de wapens mogelijk te maken.
- Verwerving F-35⁴: In de 24^{ste} voortgangsrapportage VF-35 is de behoefte aan deze langeafstandswapens opgenomen.
- Aanschaf Tomahawk⁵: De Tomahawk is evenals de JASSM een langeafstandsraket. Voor de aanschaf van de Tomahawk is Defensie nog in afwachting van een aantal LOA's. De LOA voor de testlancering van de Tomahawk is intussen ontvangen. Het gaat hier om een gemandateerd project. De testlancering vindt plaats in het najaar van 2024.
- Munitie «Anti-A2AD capaciteit F-35»⁶: hiermee schaft Defensie nieuwe munitie aan voor de F-35 en beschikt daarmee over de capaciteit om een goed verdedigd gebied met geavanceerde grondgebonden luchtverdediging (een zogenoemde *Anti-Access/Area-Denial* (A2/AD)-regio) binnen te dringen. Project «Anti-A2AD capaciteit F-35» en project «*Deep Strike* Capaciteit *Air*» verbeteren samen de bewapening voor de F-35 significant.

⁴ 24^{ste} Voortgangsrapportage project Verwerving F-35 van 2 april 2024 (Kamerstuk 26 488, nr. 476)

⁵ A-brief project «Verwerving *Maritime Strike*» van 3 april 2023 (Kamerstuk 27 830, nr. 391).

⁶ A/b-brief project «Anti-A2AD capaciteit F-35» van 5 juni 2023 (Kamerstuk 27 830, nr. 402)

Overig

Defensie moet beschikken over voldoende bunkers om de JASSM-ER veilig op te slaan. Daarom heeft Defensie munitiecomplexen die eerder voor afstoting zijn aangemerkt, in gebruik gehouden.⁷ Deze locaties beschikken over voldoende fysieke ruimte en over de benodigde vergunningen en worden binnen het defensiebrede programma «Veiligheid munitiegebouwen» op norm gebracht.⁸ Het programma «Aanvulling inzetvoorraad munitie»⁹ voorziet in aanvullende financiën en personele uitbreiding om deze opslagcapaciteit in gebruik te nemen.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Met de uitvoering van dit project geeft Defensie, onder verwijzing naar art. 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016, invulling aan doeltreffendheid en doelmatigheid.

Doelmatigheid: Met de voorgenomen aanschaf van deze langeafstandswapens wordt via Foreign Military Sales (FMS) gebruik gemaakt van MOTS (verwerving «van de plank»). Hierdoor is snellere levering mogelijk is en gelden kleinere (technische en financiële) risico's. Tevens hebben MOTS-systemen voordelen in de onderdeelvoorziening (verkrijgbaarheid) en instandhouding (schaalvoordelen en uitwisselbaarheid van componenten).

Doeltreffendheid: met de aanschaf van deze langeafstandsraketten verbetert Defensie de operationele inzet van de F-35. Defensie beschikt met deze wapens over moderne technologie waarmee de F-35's in staat zijn om met grote precisie op grote afstand gronddoelen te vinden en uit te schakelen.

Risico's

Defensie kiest bij deze investering voor verwerving «van de plank» (MOTS). De bewapening die Defensie aanschaf, komt ook in gebruik bij de Amerikaanse krijgsmacht en andere partnerlanden. Dit beperkt de risico's die zijn verbonden aan deze aanschaf. De grootste risico's zijn de stijgende kosten van grondstoffen en personeel en een tekort aan benodigde Amerikaanse capaciteit om het wapen op tijd te integreren op de F-35. Binnen het *Joint Program Office* (JPO) wordt hoge prioriteit gegeven aan de integratie van JASSM-ER. Daarmee wordt het integratierisico gemitigeerd. Voor de financiële afdekking van deze risico's is een risicoreservering beschikbaar binnen het projectbudget.

Bij de levering van de JASSM-ER bestaat een risico dat deze vertraging oploopt als de fabrikant de Nederlandse bestelling niet tijdig in hun productieschema opneemt, bijvoorbeeld door de grote internationale vraag. Defensie kan dit risico verkleinen door zo vroeg mogelijk de verplichting aan te gaan.

Financiën

Het totale investeringsvolume van het project valt binnen de DMP-bandbreedte van € 250 miljoen tot € 1 miljard (prijsspeil 2024). De totale investering komt ten laste van het investeringsbudget van Defensie. De bijgaande commercieel vertrouwelijke bijlage bevat nadere financiële

⁷ Munitiecomplexen Alphen, Rithem en Ruinen, Kamerstuk 27 830, nr. 406 van 5 juni 2023.

⁸ Kamerstuk 36 124, nr. 6 van 10 oktober 2022.

⁹ Kamerstuk 27 830, nr. 395 van 18 april 2023.

informatie over het bedrag waarvoor Defensie voornemens is de LOA te ondertekenen en is inclusief een raming van de bijkomende kosten voor de exploitatie en integratie van het wapen in de F-35¹⁰.

Planning

Defensie ontvangt de eerste langeafstandswapens volgens planning in 2027. Voorwaarde hiervoor is dat de LOA voor 30 juni 2024 moet zijn getekend en dat het contract met de fabrikant vanuit de Amerikaanse overheid in augustus 2024 is voltooid. Alleen dan heeft Nederland de garantie dat het wapens krijgt vanuit de beoogde productieslots in de periode 2027–2031. Ik verzoek uw Kamer dan ook deze B/D brief in het commissiedebat materieel van 13 juni 2024 te behandelen.

Vooruitblik

Met de aanschaf van deze moderne wapens kan Defensie in de toekomst op grote afstand belangrijke doelen van een tegenstander met grote precisie aanvallen en uitschakelen. Als de LOA tijdig wordt ondertekend, kan Defensie vanaf 2027 beschikken over deze wapens.

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

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

¹⁰ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer