

Vergaderjaar 2024–2025

27 830

Materieelprojecten

Nr. 452

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2024

Defensie staat voor grote uitdagingen. Er is een grootschalige oorlog in Europa en dat raakt ook Nederland. De veiligheid van Nederland, Europa en het NAVO-verdragsgebied wordt ernstig bedreigd door verschillende ontwikkelingen. Vanwege deze bedreigingen richt Defensie zich de komende jaren op hoofdtak 1¹. De krijgsmacht moet de juiste gevechtskracht hebben om tegenstanders af te schrikken. Hiervoor moet de krijgsmacht beschikken over robuuste gevechtseenheden met de juiste wapensystemen. Defensie investeert daarom in materieel voor de benodigde capaciteiten, waaronder jachtvliegtuigen.

In Defensienota 2022 is de aanschaf van de Anti-A2/AD² capaciteit F-35 aangekondigd. Met de Anti-A2/AD capaciteit wordt het voor Defensie mogelijk om een zeer goed verdedigd gebied met geavanceerde grondgebonden luchtverdediging binnen te dringen.

Defensie presenteerde op 5 september jl. de Defensienota 2024 met als titel «sterk, slim en samen». Als één van de maatregelen in deze nota kondigde Defensie aan de bestaande drie jachtvliegtuigsquadrons te versterken door deze uit te breiden met extra F-35's. Hiermee neemt de slagkracht van de Nederlandse F-35 capaciteit toe.

Defensie moet vanwege de genoemde dreigingen de aanschaf van nieuw defensiematerieel zo snel en eenvoudig mogelijk uitvoeren. Ook de NAVO vraagt met spoed te investeren in geïntegreerde lucht- en raketverdediging. Dat is de reden waarom ik de voorgenomen aanschaf van Anti-A2/AD wapens en de voorgenomen aanschaf van extra F-35's combineer in deze brief. In beide processen gaat het om een tijdkritische aanschaf.

¹ De bescherming van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied

² Anti-Access/Aera Denial

Behoeftte per project

Anti-A2/AD capaciteit

Op dit moment beschikken veel potentiële tegenstanders over een A2/AD capaciteit, waarmee zij de toegang tot (*Anti-Access*) en het verblijf in een bepaald gebied kunnen controleren (*Area Denial*). Inzet in een dergelijke regio zonder een effectieve Anti-A2/AD capaciteit brengt operationele risico's met zich mee voor land-, lucht- en maritieme eenheden. In het luchtdomein wordt voor de Anti-A2/AD capaciteit ook de term «*Suppression of Enemy Air Defense*» (*SEAD*) of «*Destruction of Enemy Air Defense*» (*DEAD*) gebruikt. Weinig Europese krijgsmachten hebben momenteel beschikking over SEAD/DEAD-capaciteiten. Met de aanschaf van de Anti-A2/AD capaciteit kan Nederland deze specifieke bijdrage leveren aan gezamenlijke operaties met haar internationale NAVO- en EU-partners.

Zoals beschreven in de A/B-brief is voor de F-35 behoefte aan een type munitie, dat hoogtechnologische dreigingssystemen (A2/AD) kan uitschakelen, dat *Military Off the Shelf* (MOTS) beschikbaar is en door het F-35 *Joint Program Office* (JPO) wordt geïntegreerd op de F-35. Vanwege efficiëntie en doelmatigheid van met name training, opslag en onderhoud is ervoor gekozen om voor deze behoefte te voorzien in één type munitie. Defensie geeft in deze openbare brief geen informatie over het aantal aan te schaffen Anti-A2/AD wapens voor de Nederlandse F-35, omdat die informatie voor een mogelijke tegenstander van belang kan zijn. Met het beschikbare budget kan Defensie een significante bijdrage leveren aan de slagkracht van de NAVO en haar partners.

Extra jachtvliegtuig-capaciteit

De extra aanvullende F-35's worden gebruikt om de drie squadrons aan te vullen en de Nederlandse F-35 opleidings- en testeenheden in de VS te versterken. Zo kunnen in Nederland planmatig 48 toestellen operationeel inzetbaar zijn en kan tevens in de eigen behoefte aan opleidings- en testcapaciteit worden voorzien. Defensie vergroot hiermee het voortzettingsvermogen van de bestaande F-35 squadrons, de directe en indirecte ondersteuning van andere krijgsmachtdelen en de bijdrage aan de internationale doorontwikkeling van de F-35. Door de aanvullende capaciteit in de huidige structuren op te nemen is de maatregel snel uitvoerbaar. De urgente behoefte betreft zes F-35 toestellen, waarvan direct vijf zullen worden aangeschaft met een optie voor een zesde. Voor het zesde toestel wordt de haalbaarheid onderzocht van een onbemenste jachtvliegtuig-capaciteit door maximaal op innovatie en ontwikkeling in te steken met onze partners en industrie.

Internationale samenwerking

Anti-A2/AD capaciteit

Vanwege de tijdsdruk en de beperkte technische uitwisselbaarheid van Anti-A2/AD wapens kiest Defensie voor aanbesteding zonder internationale partners. Een dergelijk *hightech* wapen is niet eenvoudig uitwisselbaar tussen verschillende F-35-landen met verschillende capaciteiten, omdat de software van het vliegtuig en het wapen met elkaar moeten kunnen en mogen communiceren. Een Nederlands wapen wordt (softwarematig) afgestemd op de Nederlandse F-35 en werkt niet zomaar op een andere F-35. Operationele samenwerking met internationale partners op deze capaciteit zal plaatsvinden in grootschalige NAVO/EU oefeningen of inzet.

Extra jachtvliegtuigen

Nederland werkt binnen het F-35 programma samen met andere NAVO- en EU-partners. Relevante partners zijn de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Canada, Australië en de vele Europese landen die met de F-35 opereren (Noorwegen, Denemarken, Italië), of gaan opereren (Polen, Finland, België, Zwitserland, Roemenië, Duitsland, Tsjechië, Griekenland). Nederland opereert al nauw samen met deze F-35 landen tijdens oefeningen, opleidingen en operationele inzet. Op het terrein van onbemenste jachtvliegtuigen zal zo snel mogelijk worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn van internationale samenwerking.

Verwervingsstrategie

Anti-A2/AD capaciteit

Op basis van de kwalitatieve eisen is op dit moment één type munitie beschikbaar dat aan alle eisen voldoet: de *Advanced Anti-Radiation Guided Missile-Extended Range*, AGM-88G (AARGM-ER) van fabrikant Northrop Grumman. De AARGM-ER kan vanwege de aard van het product alleen door middel van *Foreign Military Sales* (FMS) via de Amerikaanse overheid worden verworven.

Extra jachtvliegtuigen

Nederland heeft als partner in het F-35 programma de mogelijkheid om toestellen te bestellen via het Joint Program Office (JPO). Uit contact met de Verenigde Staten blijkt dat de extra toestellen kunnen worden geleverd vanaf 2027 als op korte termijn de bestelling wordt gedaan. Defensie is in gesprek met het JPO om dit aanbod te formaliseren. Het is voordelig voor Defensie om deze toestellen te bestellen vanwege de snellere levering, financiële voordelen, goede aansluiting op de geplande productiereeksen en betere inpasbaarheid van de modificatieplanning van de huidige toestellen.

Industriële participatie

Anti-A2/AD capaciteit

Industriële participatie is van toepassing op de verwerving van deze AARGM-ER. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) onderzoekt met Northrop Grumman de mogelijkheden om de Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde Technologische en Industriële Basis (NLDTIB) te betrekken in hun waardenketens 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 niet meer informatie over worden gegeven.

Extra jachtvliegtuigen

Het F-35 project is een bestaand project en de Nederlandse industrie participeert al sinds het begin van de ontwikkeling van dit toestel. Aanschaf van extra jachtvliegtuigen betekent een voortzetting van deze lijn. De raming van de potentiële totale Nederlandse F-35 productieomzet tot het eind van de productieperiode in circa 2045 bedraagt meer dan \$ 9 miljard (zie jaarlijkse F-35 voortgangsrapportage 2023 (Kamerstuk 26 488, nr. 476, d.d. 24 april 2024)). Er zijn op dit moment geen redenen

om deze raming aan te passen. Naarmate het programma vordert en de verkopen toenemen, stijgen ook de bestaande productievolumes en bijbehorende omzetten.

Innovatie

Anti-A2/AD capaciteit

De AARGM-ER is een doorontwikkeling van reeds bestaande HARM (*High Speed Anti-Radiation Missile*) en de AARGM. Met gebruik van de nieuwste technieken en innovaties kan het wapen effectief worden ingezet in een hoogtechnologische dreigingsomgeving. Ook kan het wapen hiermee zowel intern als extern (*Low Observable*) op de F-35 worden gebruikt, waarmee het aansluit bij de operationele eisen in een dergelijk dreigingsomgeving.

Extra jachtvliegtuigen

De F-35 is een modern bemenst jachtvliegtuig en wordt continu doorontwikkeld volgens het zgn. *Continuous Capability Development & Delivery* (C2D2) principe. Het C2D2-proces is erop gericht om het toestel gereed te maken voor de dreiging van de nabije toekomst (2030+). Het JPO heeft daarnaast een lange termijn doorontwikkelingsplan gemaakt voor het verbeteren van de F-35. Nederland heeft inspraak in deze ontwikkelingen en houdt deze nauwgezet in de gaten. De Nederlandse F-35 is op 26 september 2024 *Full Operational Capable* verklaard voor de huidige dreigingen. Het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) is voornemens om deel te nemen aan operationele testen van deze ontwikkelingen en de hard- en software continu te moderniseren.

Het JPO onderzoekt daarnaast in welke mate de F-35 kan integreren met onbemenste systemen in de toekomst. Deze zogenaamde *Collaborative Combat Aircraft* (CCA) maakt geen deel uit van het F-35 project, maar er is wel interesse vanuit meerdere partners, waaronder Nederland, om te kijken wat de samenwerkings- en eventuele integratiemogelijkheden zijn voor CCA en 5^e generatie vliegtuigen.

Om de industrie te stimuleren sneller deze nieuwe concepten te concretiseren, wordt de benodigde zesde F-35 niet direct besteld, maar wordt onderzocht of op korte termijn een alternatieve, innovatieve en volwaardige invulling mogelijk is. Uiterlijk in de tweede helft van 2026 volgt dan een validatie met één of meerdere fabrikanten of met één of meerdere partnerlanden om een Government-to-Government (G2G) samenwerkingsverband aan te gaan inzake innovatie. Deze validatie is tevens een criterium voor het besluit van Defensie om wel of niet de zesde F-35 af te roepen. De innovatie in het F-35 programma en de ontwikkeling van onbemenste systemen zal uiteraard blijven doorgaan, ook wanneer Defensie besluit het extra toestel af te roepen.

Opslag

Anti-A2/AD capaciteit

Defensie slaat de munitie op in de bestaande munitiedepots. De opslagruimte van deze munitiedepots is voldoende voor de opslag van deze wapens.

Extra jachtvliegtuigen

Voor de aanschaf van de extra F-35's zijn geen infrastructurele aanpassingen nodig.

Geluid

De aanschaf van de extra F-35's maakt Defensie passend binnen de bestaande geluidsruimte met de inzet van bedrijfsvoeringsmaatregelen. Het CLSK past voortdurend de bedrijfsvoering aan om binnen de huidige geluidsruimte te blijven, zoals het plannen van een deel van de vlieguren bij de detachementen in de Verenigde Staten en oefeningen in het buitenland. Voor het laatste zijn extra exploitatiekosten gereserveerd. Met het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD) wordt daarnaast gezocht naar meer ruimte voor jachtvliegtuigen.

Personeel

Anti-A2/AD capaciteit

Voor de aanschaf van «*Deep Precision Strike Air*» capaciteit (Kamerstuk 27 830, nr. 440, d.d. 6 juni jl.) zijn bij het Defensiemunitiebedrijf al drie extra functies gecreëerd. Voor de aanschaf van Anti-A2/AD capaciteit zijn hierdoor bij het Defensiemunitiebedrijf geen extra functies benodigd. Bij de staf van CLSK is één functie benodigd voor de aansturing en coördinatie van SEAD/DEAD missies.

Extra jachtvliegtuigen

Het robuust maken van de jachtvliegsquadrons geeft aanvullende werklast over de breedte van het wapensysteem en het programma. Daarom is extra personeel nodig voor de drie jachtvliegsquadrons, extra ondersteunend personeel buiten de squadrons en extra personeel voor de benodigde testcapaciteit. Extra personeel zal Defensie werven als onderdeel van haar centrale wervingsactiviteiten en ook de Commands binnen de luchtmacht hebben de mogelijkheid om lokaal personeel te werven.

Gerelateerde projecten

Er ligt allereerst een relatie met het programma «Doorontwikkeling F-35», waarover uw Kamer is geïnformeerd met de brief Programma Doorontwikkeling F-35 (Kamerstuk 26 488, nr. 475, d.d. 15 februari 2024). Dit programma voorziet in *governance* en financiering voor de continue doorontwikkeling van de Nederlandse F-35 vloot tot aan *End Life of Type* (ELOT). Vanuit dit programma wordt de F-35 onder andere geschikt gemaakt voor het gebruik van de AARGM-ER. De financiering van aanschaf en integratie van nieuwe wapens ligt expliciet buiten de reikwijdte van het doorontwikkelingsprogramma. Deze financiering wordt vanuit voorliggend project betaald d.m.v. een *cost share* afspraak met het internationale F-35 programma.

Verder bestaat er een relatie met het project «*Deep Precision Strike Air*». De kamer is met de B/D brief *Deep Precision Strike Air* (Kamerstuk 27830. Nr. 440 d.d. 6 juni 2024) geïnformeerd over de aanschaf van deze capaciteit en het daarvoor benodigde materieel.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Met de uitvoering van beide projecten geeft Defensie, onder verwijzing naar artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016, invulling aan doeltreffendheid en doelmatigheid.

- Doelmatigheid: met de voorgenomen aanschaf van deze wapens wordt via FMS gebruik gemaakt van MOTS. De extra jachtvliegtuigen worden aangeschaft via het JPO. Hierdoor is snellere levering mogelijk 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 raketten en extra jachtvliegtuigen verbetert Defensie de operationele inzetbaarheid van de F-35. Defensie beschikt met deze wapens en de extra F-35 toestellen 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

Anti-A2/AD capaciteit

Defensie kiest bij deze investering voor verwerving «van de plank» (MOTS). De bewapening die Defensie aanschaf is reeds beproefd en 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 de benodigde Amerikaanse capaciteit om het wapen op tijd te integreren op de F-35. Binnen het JPO wordt hoge prioriteit gegeven aan de integratie van AARGM-ER, waarmee dit integratierisico grotendeels wordt gemitigeerd. Voor de financiële afdekking van deze risico's is een risicoreservering beschikbaar binnen het projectbudget. Bij de levering van de AARGM-ER bestaat daarnaast 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.

Extra jachtvliegtuigen

Vanwege de gewijzigde veiligheidssituatie is er een wereldwijde toename van de vraag naar F-35 toestellen waardoor verdringingseffecten in de productie kunnen ontstaan. De verwachting is dat de Nederlandse behoefte aan F-35 toestellen kan worden ingepast in de productieserie 19. Een tijdige bestelling alsmede het versneld aangaan van verplichtingen is een mitigerende maatregel voor mogelijke verdringingseffecten. Dat geldt ook in het geval als het onderzoek naar een onbemenste capaciteit niet tot de gewenste resultaten leidt.

Financiën

Anti-A2/AD capaciteit

Het totale investeringsvolume van het project Anti-A2/AD valt binnen de DMP-bandbreedte van € 250 miljoen tot € 1 miljard (prijspeil 2024). De totale investering komt ten laste van het investeringsbudget van Defensie. De bijgaande commercieel vertrouwelijke bijlage bevat financiële 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-35³.

Extra jachtvliegtuigen

Het investeringsvolume van de extra jachtvliegtuigen valt binnen de DMP-bandbreedte van € 250 miljoen tot € 1 miljard (prijspeil 2024). De

³ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

totale investering komt ten laste van het investeringsbudget van Defensie. De bijgaande commercieel vertrouwelijke bijlage bevat financiële informatie over het bedrag waarvoor Defensie voornemens is een contract aan te gaan. Dit budget bestaat uit investeringen in extra jachtvliegtuigen, reserveonderdelen en specifieke uitrusting voor het vliegtuig en de jachtvliegers. De financiering voor de exploitatiekosten, munitie, personeel, etc. is gereserveerd in de begroting, maar nog geen onderdeel van dit projectbudget. Voor de totstandkoming van de raming is gebruik gemaakt van de meest actuele JPO ramingen voor de kosten van het F-35 *air system* en de actuele plandollarkoersen en prijspeil.

Planning

Anti-A2/AD capaciteit

Defensie verwacht deze Anti-A2/AD-munitie in 2029. Voorwaarde hiervoor is dat de LOA voor eind 2024 moet zijn getekend en dat het contract met de fabrikant vanuit de Amerikaanse overheid begin 2025 is voltooid. Alleen dan heeft Nederland de garantie dat het wapens krijgt vanuit de beoogde productieslots in de periode 2029–2033.

Extra jachtvliegtuigen

Als Defensie gebruik maakt van het aanbod van het JPO om versneld extra F-35 toestellen aan te schaffen in de productieserie Lot 19 is levering voorzien vanaf 2027. Hierbij worden ook de mogelijkheden van een onbemenst systeem onderzocht. Ik verzoek uw Kamer dan ook deze gecombineerde brief in het wetgevingsoverleg personeel en materieel van 21 oktober a.s. te behandelen.

Vooruitblik

In de uitgangspuntennotitie (2019Z03999/2019D009255) project «Verwerving F-35» van 7 maart 2019 is vastgesteld op welke wijze de Ministeries van Defensie en Economische Zaken en Klimaat uw Kamer informeren over de voortgang van het project Verwerving F-35. Nu het gebruik van de F-16 recent is stopgezet en de transitie naar de F-35 is voltooid, ontvangt uw Kamer in het voorjaar 2025 de laatste voortgangsrapportage van het project «Verwerving F-35». In deze voortgangsrapportage zal uw Kamer worden geïnformeerd over de voortgang van de aanschaf van de extra F-35 toestellen. Daarnaast zal uw Kamer hierover blijvend worden geïnformeerd via de begroting, het jaarverslag van het Defensiematerieelbegrotingsfonds en het Defensie Projectenoverzicht (DPO).

De Staatssecretaris van Defensie,
G.P. Tuinman