

Vergaderjaar 2012–2013

27 830

Materieelprojecten

Nr. 110

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2013

INLEIDING

Sinds eind jaren zestig van de vorige eeuw ontwikkelt en verwerft Defensie in internationaal verband wapensystemen voor luchtverdediging aan boord van schepen. Het streven naar internationale standaardisatie en het behalen van schaalvoordelen liggen hieraan ten grondslag. Deze samenwerking heeft geleid tot de oprichting van het *NATO Sea Sparrow Consortium (NSC)* en het *NATO Sea Sparrow Project Office (NSPO)*, waaraan twaalf landen¹ deelnemen. Binnen dit verband zijn generaties van het *NATO Sea Sparrow* raketsysteem ontwikkeld, die sinds de jaren zeventig op alle fregatten van de Koninklijke Marine voor de luchtverdediging op korte afstand worden gebruikt. De laatste versie is de *Evolved Sea Sparrow Missile (ESSM) Block I*, die in gebruik is op de vier Luchtverdedigings- en Commandofregatten (LC-fregatten).

Technologische vooruitgang leidt tot de ontwikkeling van modernere antischipraketten. De dreiging die hiervan uit gaat en het op termijn afnemen van de voorraden van de ESSM-raketten tot onder het minimumniveau, zijn voor Defensie aanleiding tot de behoeftestelling voor de *Evolved Sea Sparrow Missile (ESSM) Block II*. Dit systeem wordt binnen het NSC ontwikkeld als opvolger van de ESSM Block I.

De behoeftestelling bestaat uit twee projecten. Deze tweedeling is noodzakelijk omdat Nederland dit najaar de overeenkomst voor deelneming aan het internationale ontwikkelingsstraject voor de ESSM Block II moet sluiten. Het aantal raketten dat Defensie wil aanschaffen wordt echter pas in 2015 duidelijk. Doordat de kwantitatieve behoefte nog niet kan worden bepaald, voert Defensie de behoeftestelling voor ESSM Block II in twee delen uit. Met deze A-brief informeer ik u over het project «Behoeftestelling ESSM Block II: deelneming internationaal ontwikkelings-

¹ Australië, België, Canada, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Nederland, Noorwegen, Portugal, Spanje, Turkije en de Verenigde Staten.

traject». Over de behoeftestellingsfase van het vervolgproject «Behoeftestelling ESSM Block II: verwerving» wordt u in 2015 geïnformeerd.

BEHOEFTE

Achtergrond

De luchtverdediging van de schepen van het Commando zeestrijdkrachten heeft een gelaagde structuur. Hierdoor is de gelijktijdige verdediging tegen meer dreigingen vanuit de lucht op verschillende afstanden mogelijk. Voor de verdediging op (middel)lange afstand kunnen gevechtsvliegtuigen worden ingezet en beschikken de LC-fregatten over het *Standard Missile 2* raketsysteem. Voor de zelfverdediging op zeer korte afstand beschikken de grote oppervlakteschepen over *Goalkeeper*-systemen. Voor de luchtverdediging op korte afstand is de ESSM Block I beschikbaar.

Momenteel wordt een volgende generatie antischipraketten ontwikkeld, die vanaf ongeveer 2017 kunnen worden ingezet. De effectiviteit van de verouderde ESSM Block I-raket daartegen is niet langer voldoende. De nieuwe antischipraketten bereiken hogere snelheden, voeren complexere manoeuvres uit en vliegen lager boven het zeoppervlak. Hierdoor neemt de kans af dat ESSM Block I-raketten de dreiging kunnen uitschakelen. Daarnaast resteert als gevolg van het verbruik voor beproevings- en trainingsdoeleinden eind 2018 de minimumvoorraad aan ESSM Block I-raketten. De fabrikant sluit in 2015 de productielijn vanwege de veroudering van onderdelen van ESSM Block I en de voorbereiding op de productie van ESSM Block II. Tot die tijd wil de fabrikant de volledige productiecapaciteit benutten voor de productie van reeds geplaatste orders, waardoor bijbestellen van ESSM Block I-raketten niet meer mogelijk is.

Kwalitatieve behoefte

Na een vergelijking van de verschillende raketsystemen gaat de voorkeur van Defensie uit naar de verwerving van ESSM Block II-raketten. Dit type raket is een doorontwikkeling van ESSM Block I en kan relatief eenvoudig worden geïntegreerd in de LC-fregatten. Hierdoor is een ingrijpende aanpassing of vervanging van lanceer- en radarsystemen niet nodig.

Onder leiding van het NSC is in 2010 begonnen aan de ontwikkeling van de ESSM Block II. De ontwikkeling van de ESSM Block II bestaat uit drie opeenvolgende fasen: de *Risk Reduction* fase, de *Engineering & Manufacturing Development* fase en de *Low-Rate Initial Production* fase. Hierna volgt de productiefase (*Full-Rate Production* fase). De eerste fase van de ontwikkeling wordt naar verwachting midden 2014 voltooid en inmiddels is begonnen met de voorbereiding van de *Engineering & Manufacturing Development* fase. Vanaf deze fase zal Nederland met vijf andere landen van het NSC (Australië, Canada, Denemarken, Noorwegen en de Verenigde Staten) deelnemen aan de ontwikkeling van ESSM Block II. Na voltooiing van het ontwikkelingstraject is Defensie van plan ESSM Block II-raketten aan te schaffen.

In dit geval verdient deelneming aan het ontwikkelingstraject de voorkeur boven verwerving «van de plank». Uit de toetsing aan het «Toetsingskader voor materieelverwerving» (7 juli 2012, Kamerstuk 32 733, nr. 77) is gebleken dat op deze manier de kosten en de risico's op het gebied van product, tijd en geld aanzienlijk worden verminderd. De redenen daarvoor zijn de volgende:

- Door directe deelneming aan de ontwikkeling kan Defensie in een vroeg stadium productspecificaties en technische specificaties met het NSC en de fabrikant overeenkomen. Hierdoor kan de integratie van ESSM Block II in het LC-fregat tijdig worden voorbereid en doelmatig worden uitgevoerd, onder meer door de aanpassingen gelijktijdig met andere onderhoudsactiviteiten uit te voeren.
- Defensie kan door deel te nemen voorkomen dat de raketten na de ontwikkeling moeten worden gemodificeerd om ze geschikt te maken voor gebruik aan boord van Nederlandse schepen.
- Door aan de ontwikkeling deel te nemen blijft de kennis op het gebied van de ontwikkeling van wapensystemen voor luchtverdediging aan boord van schepen behouden bij Defensie. Hierdoor kan Defensie als *smart specifier* en *smart buyer* blijven optreden en innovatieve oplossingen bevorderen.
- Defensie staat samen met de andere vijf landen die deelnemen aan de ontwikkeling vooraan in de rij bij de levering van de raketten. Voor deze landen komt de ESSM Block II in 2020 beschikbaar, terwijl voor derden, bijvoorbeeld de andere zes landen van het NSC, het wapensysteem naar verwachting vanaf 2028 beschikbaar komt. De voorraad ESSM Block I-raketten bereikt in 2018 het minimumniveau, zodat bij verwerving «van de plank» de LC-fregatten in de periode van 2018 tot 2028 over onvoldoende luchtverdedigingscapaciteit zouden beschikken. Bovendien bereiken de LC-fregatten in 2030 het einde van de verwachte levensduur.
- Door deelneming zal de stuksprijs van ESSM Block II-raketten lager zijn dan bij verwerving «van de plank». Afhankelijk van het aantal raketten dat Defensie zal verwerven kan dit leiden tot aanzienlijk lagere kosten, ook nadat de ontwikkelingskosten zijn verrekend.
- Bij verkoop van de ESSM Block II aan derden wordt aan Nederland en de vijf andere landen een evenredig deel van de ontwikkelingskosten terugbetaald.
- Bij de ontwikkeling van de ESSM Block II wordt gestreefd naar een beperkt aantal configuraties. Dit leidt tot mogelijkheden voor *pooling & sharing* tussen de landen die ESSM Block II zullen verwerven. Door deel te nemen aan de ontwikkeling kan Nederland dit vanaf het begin helpen vorm te geven.

Kwantitatieve behoefte

Over de kwantitatieve behoefte aan ESSM Block II-raketten informeer ik u in 2015. Dan zijn het aantal raketten dat Defensie zal verwerven en de kosten die hiermee gemoeid duidelijk. De behoefte is onder meer afhankelijk van de mogelijkheden voor *pooling & sharing* van munitie, die momenteel in internationaal verband worden onderzocht. Daarnaast speelt de vervanging van de M-fregatten en de LC-fregatten een rol.

FINANCIËN

Met het project «Behoeftestelling ESSM Block II: deelneming internationaal ontwikkelingstraject» is een budget gemoeid van € 25 tot 50 miljoen (prijspeil 2012). Dit bedrag komt ten laste van het investeringsbudget op de defensiebegroting voor 2013. Het budget betreft een deel van de totale kosten voor de ontwikkeling van de ESSM Block II. Nederland betaalt vijf procent van de totale ontwikkelingskosten. Dit is de minimale bijdrage om aan de ontwikkeling te kunnen deelnemen.

Met het vervolgproject «Behoeftestelling ESSM Block II: verwerving» is naar verwachting een budget gemoeid van € 100 tot 250 miljoen (prijspeil 2012). Dit budget berust op het thans voorziene aantal benodigde

raketten. Het aantal kan nog wijzigen naar aanleiding van de hiervoor genoemde ontwikkelingen.

Deelneming aan het internationale ontwikkelingstraject leidt tot een aanzienlijke kostenbesparing voor Defensie. De exacte besparing is afhankelijk van het aantal raketten dat Defensie zal verwerven. Voor een overzicht van de financiële aspecten en de voorziene besparingen verwijst ik naar de commercieel vertrouwelijke bijlage (kenmerk BS2013010235) bij deze brief².

Voor de personele ondersteuning kan Defensie een beroep doen op de huidige Nederlandse vertegenwoordiging bij het NSC en NSPO. De exploitatiekosten zullen naar verwachting niet stijgen.

PLANNING & ORGANISATIE

In dit najaar zal Nederland het *Memorandum of Understanding* (MoU) over deelneming aan de ontwikkeling tekenen. Hierin worden de afspraken over de samenwerking tussen de zes landen vastgelegd. Na de tekening van het MoU zal Nederland zijn financiële bijdrage voor eind 2013 voldoen en kan midden 2014 de *Engineering & Manufacturing Development* fase aanvangen.

PROJECTRISICO'S

Product

De operationele eisen voor de ESSM Block II zijn inmiddels grotendeels overeengekomen met de landen van het NSC. Het ontwerp van de ESSM Block II berust voor een deel op bestaande technologie (ESSM Block I en AMRAAM) en zal verder worden ontwikkeld. Daarbij wordt bovendien gebruikgemaakt van de ervaringen bij de ontwikkeling van ESSM Block I. Hierdoor worden de technische risico's als gemiddeld beoordeeld.

Tijd

De ontwikkeling van de ESSM Block II wordt naar verwachting in het najaar van 2020 voltooid. De ontwikkeling van vergelijkbare wapensystemen, zoals de *NATO Sea Sparrow Missile* en ESSM Block I, is destijds volgens planning en binnen het budget voltooid. Hierdoor is het risico dat de ontwikkeling uitloopt klein. Met de Nederlandse bijdrage in 2013 is het budget toereikend om midden 2014 te beginnen aan de *Engineering & Manufacturing Development* fase. Het risico van vertraging wordt als gemiddeld beoordeeld.

Geld

NSPO heeft in de raming van het ontwikkelingsbudget een risicoreservering van 9 procent opgenomen. Indien deze risicoreservering niet toereikend is worden de extra kosten verdeeld over de deelnemende landen. Het aandeel in het ontwikkelingsbudget is de grondslag hiervoor. Door de ervaring met soortgelijke ontwikkelingstrajecten wordt het risico op kostenstijging als laag beoordeeld.

² Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

OVERIGE ASPECTEN

Samenwerking met de industrie

Bij de ontwikkeling en de productie van ESSM Block I is de Nederlandse industrie (Thales Nederland en Fokker *Aerostructures*) betrokken geweest. Deelneming aan de ontwikkeling van ESSM Block II kan opnieuw leiden tot een werkaandeel voor de Nederlandse industrie.

De Nederlandse industrie heeft een vooraanstaande positie in de wereld op het gebied van de ontwikkeling van vuurleidingsradars voor raketssystemen. Het behoud van kennis is voor de Nederlandse industrie dan ook van strategisch belang. Door deel te nemen aan de ontwikkeling krijgt de Nederlandse industrie in een vroeg stadium de beschikking over productspecificaties op grond waarvan zij systemen kan ontwikkelen voor de ondersteuning van de ESSM Block II.

Het project «Behoeftestelling ESSM Block II: deelneming internationaal ontwikkelingstraject» sluit hiermee aan bij de Defensie Industrie Strategie.

Relatie met andere projecten

Dit project heeft een relatie met het project «Instandhouding Luchtverdedigings- en Commandofregatten». Dat betreft een project in planning. Door de integratie van de ESSM Block II gelijktijdig uit te voeren met het instandhoudingsprogramma blijft de periode dat de schepen niet beschikbaar zijn beperkt en kunnen de kosten worden gedrukt.

Daarnaast heeft dit project een relatie met de vervanging van de M-fregatten en de LC-fregatten. Indien deze fregatten worden uitgerust met vergelijkbare typen, kunnen ESSM Block II-raketten ook aan boord van deze schepen worden gebruikt. Dit leidt tot schaalvoordelen en lagere levensduurkosten.

TEN SLOTTE

Door deel te nemen aan het internationale ontwikkelingstraject kan Defensie tijdig een wapensysteem verwerven voor de luchtverdediging. Hierdoor zullen de LC-fregatten van Defensie zich tot het einde van hun levensduur effectief kunnen verdedigen tegen antischipraketten. Deelneming aan de ontwikkeling biedt in dit geval voordelen op het gebied van product, tijd en geld. Ik heb daarom het voornemen in het najaar van 2013 het MoU te tekenen.

Omdat het budget voor het project «Behoeftestelling ESSM Block II: deelneming internationaal ontwikkelingstraject» kleiner is dan € 100 miljoen ben ik van plan de directeur van de Defensie Materieel Organisatie te mandateren om het project uit te voeren. Over de behoeftestellingsfase van het project «Behoeftestelling ESSM Block II: verwerving» wordt u in 2015 geïnformeerd.

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