

Vergaderjaar 2019–2020

27 830

Materieelprojecten

Nr. 300

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2019

Inleiding

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de resultaten van de verweringsvoorbereiding (D-fase) van het project «Verwerving Combat Support Ship». Dit project vloeit voort uit het pakket aan maatregelen om de operationele (gevechts)ondersteuning van de krijgsmacht te verbeteren. De extra middelen voor deze maatregelen zijn door het kabinet in het Regeerakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) beschikbaar gesteld en zijn derhalve vanaf 2018 opgenomen in de Defensiebegroting (Kamerstuk 34 775 X, nr. 25).

Voortzettingsvermogen bevoorrading op zee

Eén van de maatregelen voor het op peil brengen van de (gevechts)ondersteuning is het verwerven en exploiteren van een tweede maritieme bevoorradingscapaciteit (Combat Support Ship). Over de behoeftstelling voor dit marineschip heb ik u geïnformeerd in de A-brief (Kamerstuk 27 830, nr. 212) van 3 mei 2018. Zoals gesteld in deze A-brief, voorziet deze capaciteit in de logistieke ondersteuning ten behoeve van een maritieme taakgroep en voor gereedstellingsactiviteiten van de Koninklijke Marine. Hiermee wordt het voortzettingsvermogen van maritieme operaties op zee zowel in nationaal als internationaal verband vergroot. De gereedheid en de operationele ondersteuning, zoals beschreven in de Defensienota 2018 «Investeren in onze mensen, slagkracht en zichtbaarheid», wordt door de verwerving van het Combat Support Ship versterkt.

Zoals in de voorgenoemde A-brief is vermeld streeft Defensie ernaar permanent een maritieme bevoorradingscapaciteit operationeel te hebben. Met het Combat Support Ship (CSS), als aanvulling op het Joint Support Ship (JSS), wordt deze bevoorradingscapaciteit ingevuld.

Zoals gesteld in de A-brief is het CSS wereldwijd inzetbaar en het kan geïntegreerd opereren in een maritieme of amfibische taakgroep. Het CSS is inzetbaar bij zowel lage als hoge dreiging. Bij lage dreiging heeft het voldoende bewapening voor het zelfstandig opereren. In omstandigheden met hoge dreiging, wordt het schip beschermd door fregatten.

Het CSS is functioneel vergelijkbaar met het JSS, met uitzondering van de functies van het JSS op de gebieden van strategisch zeetransport en logistieke ondersteuning vanaf zee (Sea Basing). Deze functies zijn voor het CSS niet nodig, omdat dit schip de primaire behoefte aan maritieme bevoorradingscapaciteit vervult.

Het CSS moet bij maritieme gevechtsoperaties in staat zijn de inzetduur van een maritieme of amfibische taakgroep te vergroten waarmee de effectiviteit van een taakgroep toeneemt. Daarnaast moet het CSS zich bij een lage dreiging zelfstandig kunnen verplaatsen van en naar een maritieme taakgroep en moet het bij gelegenheid zelfstandig andere taken zoals maritieme veiligheidsoperaties en maritieme assistentie kunnen uitvoeren. Bij maritieme veiligheidsoperaties kan het onder meer gaan om de bestrijding van drugsmokkel of het beheersen van vluchtelingenstromen. Maritieme assistentie betreft onder meer het verlenen van noodhulp.

Resultaat verwervingsvoorbereiding

Met Damen Schelde Naval Shipbuilding is overeenstemming bereikt over de bouw en levering van een CSS dat voldoet aan de eisen die Defensie heeft gesteld. Vanwege het in Nederland behouden van kennis en kunde op het gebied van het ontwerp van marineschepen en de in de Defensie Industrie Strategie (Kamerstuk 31 125, nr. 92) genoemde industriële capaciteiten, is het CSS in overeenstemming met art. 346 VWEU zonder concurrentiestelling aanbesteed bij de Nederlandse (marine)bouwwerf Damen Schelde Naval Shipbuilding. Dit bedrijf is ook de bouwer en leverancier van het JSS, Zr. Ms. Karel Doorman.

In tegenstelling tot hetgeen was aangenomen in de behoeftestellingsfase, bleek in de beginfase van het project dat de technische specificatie behorende bij het concept scheepsontwerp onvoldoende volwassen was om tot directe aanbesteding over te gaan. Tevens waren de noodzakelijke recente marinebouweisen, energie-eisen, milieu-eisen, beveiligingseisen en levensduurkosteneisen onvoldoende geïncorporeerd in het initiele ontwerp en de daarbij behorende technische specificatie. De implicaties van nieuwe regelgeving op deze gebieden waren ten tijde van de A-brief onvoldoende uitgewerkt. Voor het bereikte resultaat op de gebieden van energie en beveiliging hieromtrent verwijs ik naar de paragrafen duurzaamheid en cyberbeveiliging in deze brief.

De vertaling van de nieuwe regelgeving in specifieke, haalbare en acceptabele technische eisen in het bouwbestek, inclusief overleg met de leverancier over de financiële consequenties, heeft geleid tot vertraging bij de contractvoorbereiding. Het heeft ook geleid tot een verhoging van het projectbudget waarvoor ik verwijs naar de paragraaf financiële aspecten in deze brief. Naast de vertraging bij de verwervingsvoorbereiding heeft de leverancier aangegeven niet in staat te zijn om de gewenste levertijd te halen zonder onnodige projectrisico's te introduceren, zoals de gelijktijdigheid van aanvullende ontwerpactiviteiten en de (gedeeltelijke) bouw van het schip. Om deze risico's beperkt te houden is de door Damen Schelde Naval Shipbuilding voorgestelde langere bouwduur door Defensie geaccepteerd. De vertraagde verwervingsvoorbereiding en bouwduur leiden ertoe dat het schip in 2024 wordt

opgeleverd aan Defensie en in 2025 operationeel inzetbaar is, twee kalenderjaren later dan gesteld in de A-brief.

In de A-brief van het project Verwerving Combat Support Ship is gesteld dat het schip zoveel mogelijk overeenkomt met het Joint Support Ship ten aanzien van onder meer het ontwerp, de inrichting van het schip, het commandosysteem, de bewapening en diverse (sub)systemen. Ondanks de verhoging van het projectbudget is het aantal militaire sensor- en wapensystemen van het CSS beperkt ten opzichte van het JSS, wat is te verklaren door een verschil in hoofdtaken tussen beide schepen. Zo is het JSS ontworpen voor een drietal hoofdtaken waaronder «Sea Basing», waarbij het JSS zelfstandig onder hoge dreiging kan opereren zonder de bescherming van een fregat. Zoals gesteld in de A-brief zal het CSS als bevoorrader onder hoge dreiging opereren in een vlootverband en worden beschermd door de fregatten die het ondersteunt, waardoor minder bewapening volstaat. De systemen uit de gerelateerde behoeftestellingen voor de «Vervanging Close-In Weapon System (Goalkeeper)» en voor de «Verwerving Softkill Torpedo Defensiesysteem» zijn bedoeld voor verdediging tegen hoge dreigingen en worden met het oog op het beschikbare projectbudget niet aan boord van het CSS geplaatst. Het schip wordt wel reeds technisch voorbereid voor de voorgenoemde systemen (zogenoeten «provisions for»). De huidige voorziene bewapening van het CSS voldoet desalniettemin aan de eisen die in de A-brief zijn gesteld aan de verdediging tegen aanvallen bij een lage dreiging.

Met de hierboven genoemde verhoogde projectbudget en de (technische) aanpassingen voldoet het ontwerp aan gestelde eisen zoals benoemd in de A-brief. Daarnaast voldoet het ontwerp aan alle eisen die de NAVO stelt voor een «medium sized» logistiek ondersteuningsschip met uitzondering van de verouderde methode van bevoorraden over de achterstevan. Deze NAVO-eis komt in de komende jaren echter te vervallen. Het schip krijgt in overeenstemming met de A-brief een bemanning van 75 personen. De voorziene technische levensduur van het schip is 30 jaar waarbij rekening is gehouden dat na een gebruiksduur van vijftien jaar het schip een zogeheten midlife update zal ondergaan. De kosten hiervoor zijn opgenomen in de Defensiebegroting.

Duurzaamheid

Bij het ontwerp van het CSS is nadrukkelijk gekeken naar het brandstofverbruik en de uitlaatgassenemissie. De eisen voor energieverbruik houden verband met de Defensie Energie en Omgeving Strategie (Kamerstuk 33 763, nr. 152). Zo leiden de combinatie van dieselmotoren, rompvorm en schroefontwerp ertoe dat het brandstofverbruik van het Combat Support Ship ongeveer 6 procent lager is dan dat het geval zou zijn met dezelfde dieselmotoren als het Joint Support Ship. De geselecteerde dieselmotoren voldoen aan de International Maritime Organization (IMO) tier 3 eisen voor uitlaatgassenemissie, die vanaf 2016 civiel verplicht zijn in de zogeheten «NO_x Emission Control Areas». Voor de geselecteerde dieselmotoren is een hogere investering nodig dan voor de JSS-dieselmotor.

Het energiegebruik in het schip wordt onder meer teruggedrongen door pompen die voldoen aan de hoogste energie efficiëncy-eisen. Daarnaast wordt de ventilatie-installatie aangestuurd op basis van de luchtbehoefte in het schip in plaats van een continue maximale luchtvoorziening zoals bij het JSS.

Verder is voor een duurzamer verfsysteem gekozen dat ook op offshore platformen wordt gebruikt. Dit verfsysteem heeft een hogere slijt- en

corrosievastheid dan het verfsysteem van de huidige marineschepen en voldoet aan de huidig geldende milieuregelgeving. Hierdoor is het niet meer noodzakelijk om het verfsysteem tijdens elk groot onderhoud te vervangen.

Cyberbeveiliging

Gezien de veranderende dreiging en ontwikkelingen op het cyberdomein is er voor gekozen om het CSS aan een hogere norm te laten voldoen dan de huidige eisen voor marineschepen voorschrijven. De eisen voor de beveiliging houden verband met de Defensie Cyber Strategie (Kamerstuk 33 321, nr. 9). Bovenop de normen voor marineschepen zijn bijvoorbeeld voor de beveiliging van het brugsysteem en voor het platformstelsel aanvullende eisen conform het classificatiebureau Det Norske Veritas / Germanischer Lloyd opgenomen in het contractbestek. Het brugsysteem is voor de veilige navigatie van een schip. Het platformstelsel is voor de bediening & bewaking van de voortstuwing, de zware en ondersteunende werktuigen, de calamiteitsmiddelen en het hotelbedrijf. Hiermee wordt bij de bouw van het CSS vooruitlopend op een hogere norm voor marineschepen een belangrijke stap gezet op het gebied van cyberbeveiliging.

Financiële aspecten

Investing

Voor het project «Verwerving Combat Support Ship» is een projectbudget beschikbaar van € 374 miljoen (prijspeil 2019, inclusief btw). Het projectbudget bestaat uit een bedrag voor investeringen, € 355,7 miljoen en een risicoreservering van € 18,3 miljoen. In totaal is het projectbudget € 50 miljoen hoger dan in de A-fase was geraamd. Een deel van deze verhoging is veroorzaakt door de meerkosten voor de invulling van recente marinebouw-eisen, energie-eisen, milieueisen, beveiligingseisen en levensduurkosten-eisen. Het andere deel van deze verhoging is veroorzaakt door een hogere commerciële prijsontwikkeling tot aan contractondertekening dan vooraf is ingeschat. Dit is het gevolg van de loon- en prijsontwikkeling in Roemenië die thans hoger zijn dan in Nederland, waarvoor ik ook verwijs naar de paragraaf risico's in deze brief. De hiermee samenhangende bedragen zijn ingepast in de begroting. Deze investering komt in de jaren 2020 tot en met 2025 ten laste van het investeringsbudget van Defensie.

De geraamde investering van € 355,7 miljoen omvat het volgende:

- Het contract met Damen Schelde Naval Shipbuilding voor de bouw en levering van een Combat Support Ship, inclusief prijsspeilbijstelling tot en met 2019. De Audit Dienst Rijk heeft een kostenonderzoek ingesteld en acht de prijs voor dit contract aanvaardbaar.
- Scheepstoebehoren die Defensie in eigen beheer aanschaft, waaronder de inventaris, IT-middelen, bewapening, militaire sensoren en het Combat Management Stelsel.
- Logistieke inrichting voor de technische ondersteuning van het schip.
- Kosten voor het beproeven van het schip en de andere scheepstoebehoren.

Exploitatie

Onder de geraamde exploitatie-uitgaven vallen de personele exploitatie, de bedrijfsvoering zoals brandstof en munitie en alle onderhouds- en herstelwerkzaamheden inclusief de reservedelen met uitzondering van de initiële aangekochte reservedelen. De exploitatiekosten zijn aan de hand van een analyse van de levensduurkosten vastgesteld waarbij gebruik is

gemaakt van inmiddels beschikbare ervaringsgetallen van het JSS. Uit die analyse is duidelijk geworden dat de kosten voor onderhoud (materialen en uitbestedingen) en technisch walpersoneel hoger zijn dan initieel ingeschat. Vanaf 2024 zijn de jaarlijkse exploitatiekosten voor het Combat Support Ship geraamd op structureel € 20,3 miljoen, hetgeen € 6,2 miljoen hoger is dan in de A-fase was geraamd. Deze exploitatiekosten zijn binnen de defensiebegroting ingepast.

Industriële participatie

De engineering van het CSS vindt grotendeels in Nederland plaats en een groot aantal componenten wordt geleverd door Nederlandse toeleveranciers aan Damen Schelde Naval Shipbuilding. Het CSS wordt door Damen in Roemenië gebouwd, waarna de scheepstoebehoren en het Combat Management Systeem in Den Helder worden geïnstalleerd.

Voor het CSS heeft consultatie over industriële participatie plaatsgevonden tussen het Ministerie van Defensie, de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV) en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Damen Schelde Naval Shipbuilding en het Ministerie van EZK hebben gezamenlijk verkend in hoeverre industriële participatie een bijdrage kan leveren aan de versterking van kennis, capaciteiten en ervaring van de Nederlandse industrie op prioritaire technologiegebieden van de Defensie Industrie Strategie. Naar aanleiding daarvan zijn er ook gesprekken gevoerd en afspraken gemaakt met (potentiële) onderaannemers over de realisatie van Industriële Participatie.

Risico's

Voor het project «Verwerving Combat Support Ship» is een risicobeoordeling gemaakt en zijn beheersmaatregelen getroffen. Binnen het projectbudget is een risicoreservering opgenomen om kosten te dekken van wijzigingen in de leveringsomvang. Voor de omvang van deze reservering is gekeken naar de kosten voor productwijzigingen van voorgaande projecten. Productwijzigingen tijdens de uitvoering van een project zijn noodzakelijk om een operationeel relevant product op te leveren aan het einde van een project.

Zoals in de financiële paragraaf van deze brief is geadresseerd, is een onderkend risico de loonontwikkeling in Roemenië die mogelijk in de toekomst hoger zal liggen dan de Nederlandse inflatie. Dit risico wordt in beginsel afgedekt met de jaarlijkse prijsherzieningsystematiek en indien aanvullende financiering nodig is dan wordt dit financieel ingepast in de defensiebegroting.

Vooruitblik

De oplevering van het schip, de toekomstige Zr. Ms. Den Helder, aan Defensie is voorzien in het tweede kwartaal van 2024. Een jaar later, in het tweede kwartaal van 2025, is het CSS operationeel inzetbaar. Teneinde dit project zo snel mogelijk over te laten gaan naar de realisatiefase, verzoek ik uw Kamer vriendelijk deze brief zo spoedig mogelijk te behandelen.

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser