

Vergaderjaar 2011–2012

26 488

Behoeftestelling vervanging F-16

Nr. 278

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 10 november 2011

De vaste commissie voor Defensie¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Defensie over de brief van 1 juli 2011 inzake het project Vervanging F-16 (Kamerstuk 26 488, nr. 275). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 4 november 2011. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Beek

De griffier van de commissie,
De Lange

¹ Samenstelling:

Leden: Beek, W.I.I. van (VVD), voorzitter, Bommel, H. van (SP), Staaij, C.G. van der (SGP), Timmermans, F.C.G.M. (PvdA), Eijssink, A.M.C. (PvdA), Miltenburg, A. van (VVD), Knops, R.W. (CDA), Jacobi, L. (PvdA), Brinkman, H. (PVV), Voordewind, J.S. (CU), Broeke, J.H. ten (VVD), Dijk, J.J. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), ondervoorzitter, Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Kortenoeven, W.R.F. (PVV), Monasch, J.S. (PvdA), Bosman, A. (VVD), El Fassed, A. (GL), Hernandez, M.M. (PVV), Hachchi, W. (D66) en Holtackers, M.P.M. (CDA). Plv. leden: Taverne, J. (VVD), Raak, A.A.G.M. van (SP), Dijkgraaf, E. (SGP), Smeets, P.E. (PvdA), Wolbert, A.G. (PvdA), Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD), Ferrier, K.G. (CDA), Samsom, D.M. (PvdA), Helder, L.M.J.S. (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Caluwé, I.S.H. de (VVD), Irrgang, E. (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Ormel, H.J. (CDA), Braakhuis, B.A.M. (GL), Schouw, A.G. (D66), Bontes, L. (PVV), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Grashoff, H.J. (GL), Roon, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66) en Haverkamp, M.C. (CDA).

1

Is het waar dat de recente stijgingen in de kosten van het F-35 project met name te maken hebben met het almaar uitbreiden van het aantal onderdelen in de rekenmethode van het Pentagon en dat 70–80% van de kostenstijging te verklaren is door de wijze waarop het Pentagon het programma monitort?

Naast hogere ontwikkelingskosten, hogere loonkosten en hogere kosten van grondstoffen zijn ook onder meer wijzigingen in de rekenmethodiek van het Pentagon debet aan de kostenstijgingen van het F-35 project. Het Pentagon heeft besloten de rekenmethodiek aan te passen op grond van ervaringen met andere materieelprogramma's. Komend voorjaar zal het Pentagon het *Selected Acquisition Report* (SAR) 2011 over de F-35 aanbieden aan het Congres en de partnerlanden zullen relevante financiële informatie over het toestel ontvangen. Dan zal blijken in hoeverre de gehanteerde rekenmethodiek verder van invloed is geweest op de kostenberekening van de F-35. Zie ook het antwoord op vraag 9.

2

Is het waar dat de stijging in de sustainment costs van de F-35 groten-deels te verklaren zijn doordat de levensduur door het Pentagon verhoogd is van 30 naar 50 jaar en dat hierbij ook de inflatie doorgerekend wordt? Is het waar dat volgens deze rekenmethode de sustainment costs van legacy-toestellen eveneens veel hoger zouden uitvallen?

Enkele jaren geleden heeft het Pentagon besloten voor de berekening van de eigen exploitatiekosten van de F-35 een gebruiksduur van 50 jaar te hanteren in plaats van 30 jaar. Dit heeft voor de Amerikaanse strijdkrachten geleid tot een hogere schatting. Voor zover bekend zijn soortgelijke berekeningen niet uitgevoerd voor andere typen vliegtuigen. De schatting van de Nederlandse exploitatiekosten van de F-35 die is opgenomen in de jaarrapportage van het project Vervanging F-16 over 2010 (Kamerstuk 26 488, nr. 258) berust op een gebruiksduur van 30 jaar.

3

Wanneer de Kamer geïnformeerd gaat worden na voltooiing van de planning van de nieuwe SDD-fase, kunt u dan ook ingaan op alle technische problemen die zich recent hebben voorgedaan («Stand Away From The JSF, Please» Aviation Week, 4 augustus 2011 en «F-35 fighter strikes another major problem», The Daily Telegraph, 12 augustus 2011) en de invloed daarvan op de planning en ontwikkeling van de JSF? Zijn deze technische problemen binnen het JSF Program Office (JPO) besproken?

Op dit moment wordt de technische testfase (*Developmental Testing and Evaluation*, DT&E) van de F-35 uitgevoerd om technische tekortkomingen op te sporen en te herstellen voordat het toestel operationeel in gebruik wordt genomen. Bij ontwikkelingsprojecten is dit een gebruikelijke procedure. In augustus jl. zijn alle F-35 toestellen uit voorzorg aan de grond gehouden toen een probleem aan het licht kwam met het *integrated power package*, een soort energiebron. Het probleem is opgelost, de testvluchten zijn na enkele weken hervat en het testprogramma verloopt verder naar behoren. Het ministerie van Defensie wordt via de Nederlandse vertegenwoordiger bij het *JSF Program Office* (JPO) geïnformeerd over de voortgang van het testprogramma en geconstateerde technische problemen. Indien technische problemen de voortgang van het testprogramma beïnvloeden, wordt de Kamer daarover geïnformeerd.

Hoeveel toestellen zouden er op basis van de huidige informatie kunnen worden aangeschaft met het gereserveerde bedrag van 4,5 miljard euro?

In het investeringsoverzicht van Defensie is voor de vervanging van de F-16 € 4,5 miljard gereserveerd. Het betreft geen vastgesteld project-budget en het zal de komende jaren niet worden aangepast. Wijzigingen in plandollarkoers, prijspeil en stuksprijs zullen evenmin worden verwerkt. Zoals bekend neemt het kabinet geen besluiten over de vervanger van de F-16, het aantal aan te schaffen toestellen en het daarvoor benodigde budget. Tegen die achtergrond lijkt een berekening van een aantal toestellen geen meerwaarde te hebben.

Ik heb echter begrip voor de behoefte van de Kamer het inzicht te behouden in de prijsontwikkelingen van de F-35. Daarom zal de Kamer met de komende jaarrapportages informatie blijven ontvangen over de financiële aspecten.

5, 22 en 23

Is het waar dat de Amerikaanse Senaat aanstuurt op contracten met een vaste prijs met betrekking tot de afname van de F-35 waarbij kostenoverschrijdingen geheel voor rekening van de fabrikant zouden komen?

De kostenoverschrijdingen bij de ontwikkeling en productie door Lockheed Martin komen voor een groot deel voor rekening van de overheid, ook met de nieuwe contractvorm («Lockheed Pratt to pay 283m in F-35 overruns» Bloomberg.com, 19 juli 2011). Worden er met Lockheed Martin afspraken gemaakt over het beteugelen van het doorberekenen van de stijgende kosten?

Staat er inmiddels tegenover Lockheed Martin inmiddels een consumentenmacht van andere landen die afspraken over de beteugeling van die doorberekening kunnen maken? Welke landen zijn eventueel betrokken bij deze consumentenmacht?

Zoals gemeld in de brief van 4 april 2011 (Kamerstuk 26 488, nr. 260) is het Nederlandse testtoestel uit de LRIP 4-productieserie aangeschaft met een *fixed price incentive firm target* contract. Bij deze contractvorm komt een groter deel van een kostenoverschrijding voor rekening van de fabrikant dan bij de eerdere contracten voor de productieseries LRIP 1 tot en met 3. Ook bij deze eerdere contracten worden echter kostenoverschrijdingen gedeeltelijk in mindering gebracht op de vergoeding van de fabrikanten. Het bedrag van \$ 283 miljoen in het in vraag 22 genoemde artikel is daar een voorbeeld van. Bij toekomstige contracten zal de Amerikaanse overheid streven naar contractvormen waarbij kostenoverschrijdingen nog meer voor rekening van de fabrikanten komen. De commissie voor de Strijdkrachten van de Amerikaanse Senaat wil in de defensiebegroting voor het fiscale jaar 2012 opnemen dat de F-35 fabrikanten, vanaf het nog te sluiten LRIP 5-contract, in beginsel alle kostenoverschrijdingen voor hun rekening nemen. De voltallige Senaat heeft zich hier nog niet over uitgesproken.

De partnerlanden in het JSF-project – Australië, Canada, Denemarken, Italië, Nederland, Noorwegen, Turkije en het Verenigd Koninkrijk – werken intensief samen met de Verenigde Staten bij de sluiting van contracten. In mijn bilaterale contacten met buitenlandse collega's komt het thema «consumentenmacht» steeds aan de orde. Tijdens de recente Navo-bijeenkomst in Brussel heb ik hierover gesproken met mijn Australische en Canadese collega's.

6

Is het waar dat de Amerikaanse Senaat aanstuurt op een \$695 miljoen reductie in het JSF budget? Zo ja, wat zijn daarvan de gevolgen voor Nederlandse bestellingen, zowel qua mogelijke extra kosten als het tijdstip van oplevering?

Op dit moment worden in de Verenigde Staten onderhandelingen gevoerd tussen de Senaat en het Huis van Afgevaardigden over de defensiebegroting voor 2012. De begroting is pas definitief nadat de Senaat en het Huis van Afgevaardigden het eens zijn geworden en de president de begrotingswet vervolgens heeft getekend. De voltallige Senaat heeft nog geen standpunt ingenomen over de defensiebegroting. De begroting voor 2012 heeft geen betrekking op de productie van vliegtuigen in de productieseries LRIP 3 en 4 waarvan de Nederlandse testtoestellen deel uitmaken.

7

Kunt u uiteenzetten hoeveel extra kosten Defensie moet maken voor het langer doorvliegen met de F-16 per jaar dat de productie en daarmee de oplevering van de F-35 wordt vertraagd?

De maatregelen die Defensie neemt met betrekking tot het langer doorvliegen met de F-16 houden geen verband met de vertragingen bij de productie van de F-35. Wel houden de maatregelen verband met het feit dat de opvolger van de F-16 niet voor 2019 bij Defensie zal instromen als gevolg van de besluiten in de beleidsbrief *Defensie na de kredietcrisis* (Kamerstuk 32 733, nr. 1). Ten behoeve van de vliegveiligheid en luchtwaardigheid, de instandhouding en de operationele zelfbescherming zal Defensie vanaf ongeveer 2015 een bedrag investeren van in totaal ongeveer € 300 miljoen. Langer doorvliegen met de F-16 zal voorts gepaard gaan met een stijgende onderhoudswerklast en een toename van onvoorziene reparaties. De exploitatielasten per toestel zullen als gevolg hiervan op den duur toenemen, terwijl de beschikbaarheid voor oefeningen en operaties afneemt. Een gedetailleerde meerjarige raming hiervan is echter vanwege de grote onzekerheden op dit moment nog niet te maken.

8

Wanneer bent u van plan de plandollarkoers aan te passen aangezien deze al sinds 2003 niet meer boven de € 0,85 is geweest?

De gehanteerde plandollarkoers is inmiddels aangepast en bepaald op \$ 1 = € 0,75. Deze koers geldt met ingang van de defensiebegroting 2012 voor alle dollargevoelige projecten.

9, 10, 11 12, 15, 16, 17, 18

In de brief van 1 juli 2011 (26 488, nr. 275) deelt u mede: «Een nieuw SAR rapport is daarom voorlopig niet aan de orde». Betekent dit dat er ook geen update komt van het bestaande SAR rapport 2010? Wanneer verwacht u meer informatie over het SAR-rapport te ontvangen?

Bij brief van 12 mei 2011 (kamerstuknummer 26 488, nr. 269) heeft u laten weten voorlopige kosteninformatie te hebben ontvangen in het kader van het SAR 2010. Vormt deze voorlopige kosteninformatie de basis voor de prijsberekening van de geactualiseerde gemiddelde kale stuks prijs van de F-35?

Uw brief van 1 juni 2011 (26 488, nr. 272) bevestigt wat in de brief van 12 mei 2011(26 488, nr. 269) staat, namelijk dat het Pentagon de komende maanden besluiten zal nemen over de SDD-fase en vervolgens naar verwachting deze zomer met een actualisering van de SAR 2010-informatie zal komen en het Amerikaanse Congres zal aanbieden. De

huidige verwachting is dat het Pentagon pas in de herfst van dit jaar de nieuwe planning van de SDD-fase zal behandelen. Hoe verhoudt dit zich met de wettelijke verplichting van het Pentagon de SAR naar het Congres te zenden?

Hoe verloopt de besluitvorming over de nieuwe planning van de SDD-fase? In welke fase van de besluitvorming van de nieuwe planning van de SDD-fase bevindt men zich inmiddels? Op welke termijn zal de nieuwe planning van de SDD-fase afgerond kunnen zijn?

De aan uw brief d.d. 1 juli 2011 voorafgaande correspondentie maakt melding van het gebruik van voorlopige informatie gebaseerd op het door het JPO als niet-representatief beschouwde SAR 2010-rapport. Nieuwe informatie zou deze zomer beschikbaar komen met inbegrip van de raming van de D-CAPE. Is deze informatie inmiddels beschikbaar?

Wat wordt hier bedoeld met validatie van de kosteninformatie? Op welke wijze heeft validatie van de voorlopige informatie over de investeringskosten van de CTOL-versie van de F-35 plaatsgevonden? Op welke wijze is de kosteninformatie verwerkt?

Op welke wijze heeft Defensie de beschikking gekregen over de voorlopige informatie over de investeringskosten van de CTOL-versie van de F-35? Is deze afkomstig uit het door het JPO inhoudelijk als niet-representatief beschouwde SAR 2010 rapport?

In uw brief d.d. 1 juli 2011 is sprake van informatie die Defensie heeft ontvangen uit het door het JPO inhoudelijk niet representatieve SAR 2010-rapport over de investeringskosten van de CTOL-versie van de F-35. In de voorgaande correspondentie was er nog sprake van voorlopige informatie over de investeringskosten van de CTOL-versie van de F-35. Is de eerdere voorlopige informatie uit het SAR 2010-rapport definitief geworden? Is er in deze definitieve informatie nog iets gewijzigd ten opzichte van de eerder voorlopige informatie?

Het Pentagon is wettelijk verplicht elk voorjaar een SAR over materieel-programma's aan te bieden aan het Congres. Er bestaat geen wettelijke verplichting een tussentijdse SAR op te stellen.

Het SAR bevat uitsluitend Amerikaanse financiële informatie. Gelijktijdig met het SAR verstrekt het JPO de partnerlanden de relevante financiële informatie over de F-35. In het SAR 2010 over de F-35 van begin april jl. waren niet alle bevindingen verwerkt van de *Director of Cost Assessment and Program Evaluation* (D-CAPE) van het Pentagon. Het betrof daarom voorlopige kosteninformatie.

Dit voorjaar is voorlopige informatie ontvangen over de CTOL-versie van de F-35, de versie waarvoor Nederland belangstelling heeft. Deze informatie is eerst gevalideerd, wat betekent dat Defensie heeft gecontroleerd of de juiste uitgangspunten zijn toegepast. Vervolgens is de ontvangen informatie gebruikt voor de berekening van de geactualiseerde gemiddelde kale stuksprijs van de F-35 die is vermeld in de brief van 1 juli jl. (Kamerstuk 26 488, nr. 275).

In de brief van 1 juli jl. heb ik gemeld dat een aangepaste SAR 2010 zeker niet voor de herfst van dit jaar aan de orde zou zijn. Inmiddels is echter duidelijk geworden dat het Pentagon vanwege de mogelijke bezuinigingen op de Amerikaanse defensiebegroting geen aangepast SAR 2010-rapport meer zal opstellen. Naar verwachting zal een nieuw SAR-rapport (SAR 2011) pas in het voorjaar van 2012 worden aangeboden aan het Congres. De voorlopige informatie van dit voorjaar zal dan ook pas komend voorjaar worden geactualiseerd. Verder zal het Pentagon vanwege de mogelijke bezuinigingen niet eerder dan komend voorjaar een herziene planning van de ontwikkelingsfase (SDD-fase) vaststellen.

13, 14, 19, 20, 21, 24, 25

Is de in uw brief d.d. 1 juli 2011 geactualiseerde kale stuksprijs nog altijd van toepassing? Wat is de kale stuksprijs inclusief BTW?

Is de geactualiseerde kostprijs gebaseerd op het aantal te produceren toestellen? Is het aantal bestelde toestellen van invloed op de geactualiseerde kale stuksprijs?

De instroom van productietoestellen is opgeschoven naar 2019. In het Memorandum of Understanding (MoU) is opgenomen dat de bestelling van Nederland negen toestellen in 2014 en tien in 2015 is. Kloppen deze getallen uit het MoU? Is er een update van het MoU geweest met andere cijfers?

Wat zijn de mogelijke gevolgen van het niet aanpassen van het MoU en het verschuiven van de instroom van productietoestellen naar 2019?

Hoeveel productietoestellen kunnen met het huidige budget en de geactualiseerde kale stuksprijs tot 2027 instromen?

Het kabinet neemt geen besluiten over de aanschaf van de JSF, het aantal aan te schaffen toestellen en het daarvoor benodigde budget. Op basis van het MoU zou er in 2014 getekend gaan worden voor negen toestellen en bij het opstellen van de planmatige instroomreeks van productietoestellen is wel uitgegaan van het bereiken van het planningsaantal van 85 in 2027. Gelden deze cijfers, jaartallen en aantallen nog altijd?

Welke (mogelijke) gevolgen hebben de wijzigingen in de wereldwijd aan te schaffen toestellen (onder meer Turkey cites budget concerns in scaling back F-35 order from 120 to 6», Worldtribune.com, 5 augustus 2011, «The last manned fighter», The Economist, 14 juli 2011) voor de prijsberekening van de productietoestellen en de afdracht aan de Nederlandse industrie per toestel? Kan dit in tabelvorm aangegeven worden?

In hoeverre wijken deze aantallen af van de aantallen waarmee gerekend is voor het sluitend maken van de Nederlandse business case?

De partnerlanden hebben jaarlijks de gelegenheid hun voorgenomen bestelreeks te wijzigen. Deze wijzigingen worden aan het einde van het jaar verwerkt in een nieuwe Annex A van het *Memorandum of Understanding* over de productie, instandhouding en doorontwikkeling van de F-35 (PSFD MoU). Bijlage 3 van de jaarrapportage over 2010 geeft de Annex A van november 2010 weer. Nederland heeft onlangs een aangepaste bestelreeks aangeboden aan het JPO. Met de jaarrapportage over 2011 zal de Kamer worden geïnformeerd over de recente bestelreeksen van de partnerlanden. De aantallen die worden genoemd in de vragen 19 en 21 zijn inmiddels niet meer van toepassing. Deze aantallen waren opgenomen in de Annex A van november 2009 (bijlage 3 bij de jaarrapportage over 2009, Kamerstuk 26 488, nr. 232).

Het totale planningsaantal van de partnerlanden, verhoogd met door derde landen metterdaad geplaatste orders, vormt een van de uitgangspunten voor de berekening van de gemiddelde kale stuksprijs. Dit aantal toestellen houdt echter geen verband met de *business case*. Voor de Medefinancieringsovereenkomst uit 2002 over de *business case* was wel de JPO-schatting van 4500 toestellen van belang voor de totale te verwachten productie van de F-35. Het gaat daarbij om zowel de toestellen voor de partnerlanden als die voor derde landen. Deze schatting van 4500 toestellen is sinds 2002 ongewijzigd. Overigens zal de *business case* niet meer worden herijkt. In onder meer de brief van 17 januari jl. (Kamerstuk 26 488, nr. 253) is hier nader op ingegaan.

De in de brief van 1 juli 2011 gemelde kale stuksprijs exclusief BTW is nog steeds actueel. De gemiddelde kale stuksprijs wordt door Defensie gepresenteerd als een kengetal dat inzicht biedt in de prijsontwikkeling van deze versie van de F-35, toegespitst op de Nederlandse invoerreeks.

Pas als deze toestellen naar Nederland zouden komen, moet Defensie over de dagwaarde BTW afdragen. Voor toestellen die in de VS gestationeerd zouden blijven voor opleiding en training hoeft geen BTW te worden afgedragen. Voor de meerjarige vergelijkbaarheid neemt Defensie daarom de BTW niet mee in de berekening van de stuksprizen. De totale geraamde BTW-afdracht voor dit project staat vermeld in het financiële overzicht in de jaarrapportage.

26, 27

Fokker ziet af van het bouwen van een nieuwe JSF fabriek in Papendrecht («Geen nieuwe JSF-fabriek», Algemeen Dagblad – Drechtsteden, 3 augustus 2011). In Australië heeft de vertraging van de ontwikkeling en productie van de JSF al geleid tot een faillissement («JSF delays ground Aust parts maker, Canberra Times, 22 september 2011). In Engeland gaan 3000 banen verloren als gevolg van de vertraging van de productie van de JSF («BAE Systems plans to cut 3,000 more jobs as defence budgets are squeezed» www.guardian.co.uk, 25 September 2011). Zijn er meer Nederlandse bedrijven die (financiële) tegenslag ondervinden als gevolg van de vertragingen in de ontwikkeling en bouw van de JSF? Bij Lockheed Martin moeten 1500 arbeidsplaatsen verbonden aan de JSF verdwijnen («Lockheed Offers Voluntary Separation to 6,500 U.S. Staff», Bloomberg.com, 20 juli 2011). Heeft u laten berekenen hoeveel arbeidsplaatsen als gevolg van de huidige ontwikkelingen bij de ontwikkeling en productie van de JSF niet gerealiseerd zijn of worden? Komt er een aangepast overzicht of rapport van de te verwachten werkgelegenheid naar de Kamer?

De verplaatsing van productie naar latere jaren heeft voor de industrie, en dus ook voor de Nederlandse industrie, tot gevolg dat productieomzet later wordt behaald en dat werkgelegenheid later tot stand komt. Elk bedrijf dat is betrokken bij de F-35 productie kan hiermee te maken krijgen. Van financiële tegenslag is meestal pas sprake als investeringen onvoldoende renderen. Indien investeringen worden uitgesteld, blijft de tegenslag beperkt tot uitgestelde omzet.

De ramingen van de totale werkgelegenheid die samenhangt met het JSF-programma zoals uiteengezet in de brief van 2 april 2009 (Kamerstuk 26 488, nr. 163) berusten op de gehele periode van de productie- en instandhoudingfase tot en met 2052. Daarbij is een schatting gehanteerd van 4500 te produceren toestellen voor partnerlanden en derde landen samen. Deze schatting uit 2002 is tot op heden niet gewijzigd. Als de verwachtingen omtrent de betrokkenheid van de Nederlandse industrie in belangrijke mate wijzigen, zal daaraan in de komende jaarrapportages aandacht worden besteed. Op dit moment is er geen aanleiding dit apart te onderzoeken.