

Vergaderjaar 2023–2024

27 830

Materieelprojecten

Nr. 430

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2024

Voor Europa, en zeker voor Nederland, is de bescherming van de (handel over) zee en de maritieme aanvoerlijnen van groot belang. De huidige Luchtverdedigings- en Commandofregatten (LC-fregatten) van de Koninklijke Marine vormen een belangrijke component van de maritieme gevechtskracht op zee. Zij beschermen maritieme taakgroepen van meerdere marineschepen, civiele scheepvaart en kustgebieden tegen dreigingen uit de lucht en voeren het commando over een maritieme taakgroep.

In de loop van de jaren '30 vervangt Defensie de huidige vier LC-fregatten door nieuwe schepen.¹ De huidige LC-fregatten blijven daarmee nog minstens tien jaar in de vaart. Het is belangrijk om deze schepen operationeel inzetbaar te houden en daartoe voert Defensie een reeks van modernisering uit, mede met het oog op een toekomstbestendige luchtverdediging. Deze zijn noodzakelijk gezien de verslechtering van de internationale veiligheidssituatie en de dreiging van steeds geavanceerdere wapens.

Eén van de moderniseringsprojecten betreft het geschikt maken van LC-fregatten voor de geavanceerde luchtdoelraket ESSM Block 2 (*Evolved Sea Sparrow Missile*). Dit wordt «integratie» genoemd. Het ontwerp en de productie van deze raket zijn het resultaat van succesvolle internationale samenwerking tussen de Verenigde Staten, Australië, Canada en negen Europese landen waaronder Nederland.

Het project «ESSM Block 2: Verwerving en Integratie» is onderverdeeld in drie deelprojecten. Met deze D-brief informeer ik uw Kamer over de resultaten van de verwervingsvoorbereiding (D-fase) van het deelproject voor de integratie. Defensie is voornemens dit deelproject grotendeels te contracteren met het Nederlandse bedrijf Thales NL. De andere twee

¹ A-brief projecten «Vervanging LC-fregatten» en «Bewapening maritieme lucht- en raketverdediging», Kamerstuk 27 830, nr. 393 van 1 maart 2024.

deelprojecten zijn eerder gemandateerd en worden later in deze brief toegelicht. Dit betreft de deelprojecten van de verwerving van de raketten, en dat van de aanpassing van de (onderhouds)bedrijfsvoering van de Koninklijke Marine.

Behoeft

Dreiging – De dreiging van antischipraketten tegen marineschepen en tegen civiele scheepvaart neemt toe. De modernste laagvliegende antischipraketten vliegen sneller dan het geluid (supersoon) en kunnen onvoorspelbare vluchtpatronen uitvoeren. De huidige ESSM Block 1 raketten waarmee de LC-fregatten zijn uitgerust zijn steeds minder geschikt voor de verdediging daartegen, maar de nieuwe ESSM Block 2 raketten kunnen wel omgaan met die dreiging. Naast deze geavanceerde antischipraketten gaat ook een reële dreiging uit van meer eenvoudige antischipraketten. Steeds meer landen en strijdgroepen beschikken daarover, zoals recent bleek bij aanvallen door Houthi-eenheden op civiele scheepvaart in de Rode Zee. Tegen dergelijke antischipraketten is de ESSM Block 1 raket een voldoende verdediging. Op termijn is echter – naast een proliferatie van eenvoudige antischipraketten – ook een proliferatie van de geavanceerde laagvliegende antischipraketten te verwachten. Ook vliegtuigen, helikopters en drones vormen een dreiging uit de lucht. Hiertegen kunnen de LC-fregatten zich nu al verdedigen en met de ESSM Block 2 nog beter.

Anders ligt dat bij een nieuwe categorie zeer moderne antischipraketten, die reeds een dreiging vormen. Deze vliegen niet laag, maar bereiken na hun lancering eerst een grote hoogte en kunnen daarna met snelheden van meer dan vijfmaal het geluid (hypersoon) met precisie hun doel treffen. De verdediging tegen deze hypersonische raketten is nog in ontwikkeling. Zoals uiteengezet in de eerdergenoemde A-brief van 1 maart jl. over de toekomstige vervanging van de LC-fregatten en de bewapening voor deze schepen, lopen in Europees verband twee onderzoeksprojecten voor de ontwikkeling van een interceptiecapaciteit tegen deze wapens. Dat zijn de *Hypersonic Defence Interceptor Study* (HYDIS) en het *Hypersonic Defence Interceptor Programme* (HYDEF). Nederland is betrokken bij HYDIS. Dit maakt geen deel uit van het project van deze D-brief.

Kwalitatieve behoefte – De LC-fregatten beschikken over een gelaagde verdediging tegen luchtdreigingen. De *Standard Missile-2* (SM-2) raket is bedoeld voor dreigingen op grote afstand. Het Goalkeeper-snelvuurkanon verdedigt tegen dreigingen op korte afstand van het fregat, en de ESSM-raket is bedoeld voor dreigingen daar tussenin. De ESSM Block 2 raket is een geavanceerd wapensysteem. Om alle functionaliteiten van deze raket te gebruiken, moet het LC-fregat daarvoor geschikt worden gemaakt. Daarvoor zijn in hoofdzaak twee maatregelen nodig:

- Een nieuw radar- en vuurleidingssysteem (*Above Water Warfare System*, AWWWS) dat is afgeleid van het AWWWS voor de nieuwe fregatten voor onderzeebootbestrijding (*Anti Submarine Warfare*, ASW) waarvan uw Kamer op 3 april 2023 de D-brief heeft ontvangen.² Het nieuwe AWWWS van het LC-fregat moet, naast met de ESSM Block 2, ook kunnen omgaan met de bestaande SM-2 raket voor de luchtverdediging op grote afstand. Het ASW-fregat beschikt niet over de SM-2, maar het LC-fregat wel.
- Een nieuwe, doorontwikkelde zogenoemde APAR-radar (*Active Phased Array Radar*) die de doelen volgt en de ESSM Block 2 raket naar het doel geleidt. De inbouw van de nieuwe APAR-radar is ingrijpend. Defensie voert dit uit in een periode dat het LC-fregat voor groot

² Kamerstuk 27 830, nr. 398.

onderhoud geruime tijd langs de kant ligt. Ook de nieuwe ASW-fregatten krijgen deze nieuwe radar.

Kwantitatieve behoefte – Met de B-brief uit 2022 over de onderzoeksfase (B-fase) van het project «ESSM Block 2: Verwerving en Integratie» heeft dit project een andere opzet gekregen.³ In de gewijzigde opzet worden twee van de vier LC-fregatten geschikt gemaakt voor de ESSM Block 2 raket, in plaats van alle vier fregatten. Het betreft de twee fregatten die het langst in dienst blijven tot ongeveer 2037–2038.

De overwegingen daarbij zijn de volgende. De vier LC-fregatten krijgen in de periode 2024–2029 groot onderhoud. De schepen worden na elkaar onder handen genomen en per schip duurt het onderhoud ongeveer anderhalf jaar. De nieuwe APAR-radar komt echter pas in 2027 beschikbaar als het groot onderhoud van de eerste twee LC-fregatten al klaar is. Als Defensie ervoor zou kiezen om de twee eerste LC-fregatten na 2029 – als het groot onderhoud van alle fregatten is voltooid – alsnog te voorzien van de integratie inclusief de nieuwe APAR-radar, dan heeft dat drie nadelen:

- In de eerste plaats zijn deze schepen dan opnieuw geruime tijd niet operationeel inzetbaar vanwege de inbouw van de radar.
- In de tweede plaats zijn de aanzienlijke extra investeringen niet doelmatig omdat de schepen relatief kort daarna in 2034–2035 definitief buiten dienst worden gesteld. In de B-brief uit 2022 was het uitgangspunt dat de twee eerste LC-fregatten in 2032–2033 uit de vaart zouden gaan. Zoals onlangs gemeld⁴ wordt dat volgens de huidige planning twee jaar later. Ook in deze gewijzigde planning is het niet doelmatig om deze twee fregatten door middel van inbouw van de nieuwe APAR-radar geschikt te maken voor alle capaciteiten van de ESSM Block 2 raketten.
- Ten derde is met de integratie inclusief de aanschaf van de nieuwe APAR-radar voor de twee eerste LC-fregatten een aanzienlijk budget gemoeid. Als Defensie hiervoor zou kiezen, gaat dit ten koste van andere prioriteiten.

In beginsel is het mogelijk om met een kleine aanpassing de twee eerste LC-fregatten geschikt te maken voor het afvuren van de ESSM Block 2. Voor een dergelijke kleine aanpassing zijn dan geen AWWWS of een nieuwe APAR-radar nodig. Het aantal beschikbare raketten voor de eerste twee LC-fregatten zou hiermee worden vergroot. In deze optie zijn echter de capaciteiten van de Block 2 raket vrijwel dezelfde als die van de huidige Block 1, en de twee eerste LC-fregatten zijn niet significant beter bestand tegen de moderne dreigingen. Defensie beziet later of deze aanpassing alsnog zinvol is.

De twee eerste LC-fregatten kunnen ook zonder ESSM Block 2 raketten uiteenlopende taken uitvoeren. De schepen worden voorzien van Tomahawk-kruisvluchtwapens voor het bestrijden van gronddoelen op de lange afstand en zij krijgen passieve elektronische waarnemingsapparatuur waarmee zij een beter beeld krijgen van de operationele omgeving. De schepen blijven geschikt voor taken zoals luchtverdediging op de lange afstand, de bestrijding van oppervlaktedoelen, als commandoschip en als sensorplatform voor de verdediging tegen ballistische raketten. Ook kunnen deze fregatten andere taken uitvoeren zoals die van stationsschip in de West of op de Noordzee, operaties voor FRONTEX, drugs- of terrorismebestrijding, crisisbeheersing, of humanitaire noodhulp. Bij elke

³ B-brief project «ESSM Block 2: Verwerving en Integratie», Kamerstuk 27 830, nr. 355 van 29 april 2022.

⁴ A-brief project «Vervanging LC-fregatten» van 1 maart 2024 (Kamerstuk 27 830, nr. 426).

potentiële inzet bekijkt Defensie of de beschikbare eenheden kunnen omgaan met de verwachte dreiging.

Resultaten van de verwervingsvoorbereiding

De gewijzigde projectopzet uit de B-brief is in de D-fase verder uitgewerkt en ingevuld. Zoals aangekondigd in de B-brief maakt Defensie gebruik van art. 346 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) om de integratieopdracht voor de twee LC-fregatten zonder concurrentiestelling aan te besteden bij Thales NL, de producent van de nieuwe APAR-radar en het AWWWS radar- en vuurleidingssysteem. Bij de contractonderhandelingen met Thales NL is Defensie ondersteund door de Auditdienst Rijk (ADR), zoals gebruikelijk bij aanbestedingen zonder concurrentiestelling. Naast het contract met Thales NL sluit Defensie nog enkele kleinere contracten met onder andere TNO en de Amerikaanse overheid onder *Foreign Military Sales*.

Uitwerking

Personeel – Voor de bedrijfsvoering van de Koninklijke Marine zijn er geen personeelsconsequenties. In de risicoparagraaf wordt ingegaan op de personeelscapaciteit voor de projectuitvoering.

Internationale samenwerking – De ESSM Block 2 raket is het resultaat van een internationale samenwerking tussen de Verenigde Staten, Australië, Canada en meerdere Europese landen: België, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Nederland, Noorwegen, Portugal, Spanje, en Turkije. Dit zorgt voor schaalvoordelen en bevordert de interoperabiliteit, en tevens is dit een goed voorbeeld van defensiesamenwerking binnen Europa en de NAVO. In 2013 is besloten om samen de raket te gaan ontwikkelen en vervolgens hebben deze landen in 2017 besloten de raket samen te gaan produceren. De afspraken zijn toen vastgelegd in *Memoranda of Understanding* (MoU's).⁵

De Koninklijke Marine voert sinds geruime tijd in Den Helder onderhoud uit aan de maritieme luchtdoelraketten van België, Denemarken, Duitsland, Nederland en Noorwegen. Defensie investeert samen met deze landen in onderhoudsfaciliteiten voor de nieuwe ESSM Block 2 (deelproject «Aanpassing van de (onderhouds)bedrijfsvoering Koninklijke Marine»). Nederland heeft, naast de bestaande afspraken over luchtdoelraketten, inmiddels ook afspraken gemaakt met deze landen over het onderhoud van de ESSM Block 2 raketten in Den Helder.

Interoperabiliteit – Het gebruik van deze raket door meerdere Europese NAVO-bondgenoten, Canada en de Verenigde Staten bevordert de interoperabiliteit. Het AWWWS radar- en vuurleidingssysteem en de vernieuwde APAR-radar worden ook toegepast op de Nederlandse ASW-fregatten en de nieuwe Duitse F126-fregatten voor onderzeebootbestrijding. Deze Duitse fregatten worden momenteel gebouwd door Damen Naval en het Duitse bedrijf Lürssen. Zowel de Duitse F126-fregatten als de ASW-fregatten van Nederland en België en twee Nederlandse LC-fregatten gebruiken straks de ESSM Block 2.

Industriële aspecten – In de eerdergenoemde MoU's zijn de kosten van de raketontwikkeling en het inrichten en onderhouden van de productielijn verdeeld tussen de deelnemende landen waaronder negen Europese landen. Wel betaalt elk land de eigen raketten die het verwerft. In het MoU van 2017 over de productie is voor elk land een werkaandeel vastgesteld

⁵ Kamerstukken 27 830, nr. 110 van 17 juni 2013 en 27 830, nr. 191 van 27 oktober 2016.

op basis van de initiële financiële bijdrage (*costshare is workshare*). Met de lopende opdrachten voor de Nederlandse industrie wordt het werkaandeel voor Nederland vrijwel geheel ingevuld. Op de in Nederland vervaardigde producten is het Nederlandse wapenexportbeleid van toepassing.

Het afgesproken werkaandeel geldt ook voor raketten die eventueel aan landen buiten het consortium worden verkocht. Bovendien ontvangen de landen van het consortium, waaronder Nederland, royalty's voor de verkoop aan derde landen. Tot op heden is de verkoop aan derde landen nog niet aan de orde geweest. De commercieel-vertrouwelijke bijlage (kenmerk BS2024008373) bevat nadere informatie over de industriële aspecten.

Innovatie – De nieuwe APAR-radar en het AWWWS radar- en vuurleidings-systeem zijn het resultaat van een intensieve samenwerking en een innovatief ontwikkeltraject van Defensie, het kennisinstituut TNO en de Nederlandse industrie. Met deze systemen gaan de twee LC-fregatten beschikken over de nieuwste technologie waarmee Nederland internationaal voorop loopt.

Duurzaamheid – Twee van de vier APAR-radars worden vervangen. Defensie hergebruikt de onderdelen van de twee verwijderde APAR-radars als reservedelen voor de twee LC-fregatten die hun huidige APAR-radars behouden en niet de integratie van de ESSM Block 2 raketten ondergaan. Daarmee kunnen deze radars blijven functioneren tot het einde van de levensduur van deze fregatten. De nieuwe APAR-radars voor de twee huidige LC-fregatten die het langste in dienst blijven, worden te zijner tijd overgeplaatst op de vervangers van de huidige LC-fregatten.

Gerelateerde projecten

Het project «ESSM Block 2: Verwerving en Integratie» bestaat uit drie deelprojecten waarvan er twee zijn gemandateerd. De stand van zaken van de twee gemandateerde deelprojecten is als volgt:

Verwerving ESSM Block 2 raketten – De ESSM Block 2 raket is bedoeld voor zowel de twee huidige LC-fregatten als de twee toekomstige ASW-fregatten. De eerste raketten zijn inmiddels geleverd. Defensie doet geen mededelingen over het aantal aan te schaffen raketten. Zoals aan uw Kamer gemeld, treft Defensie voorbereidingen voor het verhogen van de inzetvoorraden munitie, waaronder munitie voor het maritieme domein.⁶ Uw Kamer wordt hierover spoedig nader geïnformeerd.

Aanpassing (onderhouds)bedrijfsvoering Koninklijke Marine – Zoals hierboven uiteengezet beschikt de Koninklijke Marine over een onderhoudsfaciliteit voor maritieme luchtdoelraketten. Deze faciliteit wordt geschikt gemaakt voor het onderhouden van de ESSM Block 2 raketten. In dit deelproject schaft Defensie verder de software aan voor de voorbereiding en evaluatie van de testlanceringen. De Nederlandse industrie en TNO zijn bij de ontwikkeling en levering van deze software betrokken. Een deel van de financiële verplichtingen voor dit deelproject is inmiddels aangegaan en de goederen en software worden vanaf dit jaar geleverd.

Andere gerelateerde projecten, die geen deel uitmaken van het project «ESSM Block 2: Verwerving en integratie», zijn bedoeld om de huidige LC-fregatten tot het einde van hun levensduur technisch en operationeel

⁶ Kamerstuk 27 830, nr. 425 van 25 januari 2024.

inzetbaar te houden. Deze projecten zijn nader toegelicht in het meest recente Defensie Projectenoverzicht⁷:

- Vervanging 127mm kanon LC-fregatten;
- Vervanging *Close-in Weapon System*. Dit project betreft de vervanging van de Goalkeeper-snelvuurkanons op grotere bovenwaterschepen waaronder twee LC-fregatten;
- Langer doorvaren LCF: Elektronische oorlogvoering;
- Langer doorvaren LCF: Materiële zeewaardigheid;
- Verwerving *Maritime Strike*. Dit project betreft de verwerving van Tomahawk-kruisvluchtwapens.

Risico's

De belangrijkste twee risico's zijn mogelijke vertraging en een gebrek aan gekwalificeerd personeel. Een risico is dat de ontwikkeling en productie van de nieuwe APAR-radar en het AWWWS niet op tijd zijn voltooid. Om dit risico te beperken ziet Defensie nadrukkelijk toe op de projectvoortgang om zo nodig snel maatregelen te kunnen nemen en eventuele gevolgen te beperken.

Een ander risico is dat er te weinig personeel beschikbaar is om het project op tijd uit te voeren. Om dit risico te beperken brengt Defensie vroegtijdig de personele behoefte en eventuele tekorten in kaart om zo nodig prioriteiten te stellen in de beschikbare capaciteit. Indien nodig huurt Defensie tijdelijk aanvullend personeel in. Het projectbudget bevat een risicoreservering als mitigatie van de projectrisico's.

Financiën

Het budget van het project «ESSM Block 2 Verwerving en Integratie» bedraagt € 730,8 miljoen (prijspeil 2023) inclusief risicoreservering. Dit budget komt ten laste van de defensiebegroting. De commercieel-vertrouwelijke bijlage bevat nadere financiële informatie over de drie deelprojecten⁸. De informatie in deze bijlage moet vertrouwelijk blijven omdat het budget voor het deelproject van de rakettenverwerving een indicatie is voor het aantal raketten dat Defensie aanschaft. Het budget van het deelproject van de integratie betreft grotendeels het contract met Thales NL. De financiële omvang daarvan is commercieel vertrouwelijke informatie.

Planning

Vanaf 2027 ondergaan de twee LC-fregatten die het langste in dienst blijven groot onderhoud. Tijdens deze onderhoudsperiode worden de schepen voorzien van het AWWWS radar- en vuurleidingssysteem en de nieuwe doorontwikkelde APAR-radars. Na de periode van groot onderhoud is nog enige tijd nodig om het project van de integratie volledig te voltooien. De twee fregatten zijn vanaf eind 2029 respectievelijk begin 2030 volledig operationeel inzetbaar.

Vooruitblik

Met het project «ESSM Block 2: Verwerving en Integratie» kunnen twee LC-fregatten zich beter verdedigen tegen moderne luchtdreigingen. Zij kunnen hun taken uitvoeren in het hoogste geweldsspectrum onder een dreiging van moderne laagvliegende antischipraketten. Daarmee levert

⁷ Kamerstuk 27 830, nr. 417 van 19 september 2023.

⁸ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Defensie een belangrijke bijdrage aan de veiligheid op zee en de bescherming van de maritieme aanvoerlijnen.

De offertetermijn van het hoofdcontract verloopt op 1 juni aanstaande. De voorbereiding van deze D-brief heeft meer tijd gekost dan voorzien door de samenloop van meerdere maritieme investeringsprojecten. Gezien de offertetermijn van het hoofdcontract verzoek ik uw Kamer deze D-brief niet later dan 1 juni aanstaande te behandelen. De Kamer wordt over het vervolg van dit project geïnformeerd via het Defensie Projectenoverzicht en de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds.

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