



Ministerie van Defensie



Project Verwerving F-35

Jaarlijkse
voortgangsrapportage
2024

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Projectdoel	4
Product	4
Tijd	5
Geld	5
Nederlandse industrie	5
Overige ontwikkelingen	6
Risico's	6
Programma Doorontwikkeling F-35	6
1. Inleiding	7
Doel van het project	7
Reikwijdte van het project	8
Opzet van het internationale F-35 programma	8
2. Product	9
Productie	9
Instandhouding	9
Doorontwikkeling	10
Innovatie	11
Informatietechnologie	11
Infrastructuur	11
Incidenten	11
Missietypen	12
Internationale rapporten	14
3. Tijd	16
Planning van het internationale F-35 programma	16
Leveringen toestellen	16
De transitieperiode (F-16/F-35)	17
4. Geld	18
Investerings	18
Exploitatie	20
5. Inschakeling Nederlandse industrie	23
Stand van zaken	24
Industriele omzet en afdracht aan de staat	25
Lange termijn omzetverwachting	26
Activiteiten ten behoeve van de industriële inschakeling	26
6. Overige ontwikkelingen	28
Geluid	28
Kernwapen taak	29
Internationale samenwerking	29

7. Risico's	30
Risico's tijd	30
Risico's product	30
Risico's geld	30
Bijlagen	32
Bijlage 1 Lijst van begrippen en afkortingen	33
Bijlage 2 Projectorganisatie	36
Bijlage 3 Geld	38
Bijlage 4 Financiële verantwoording 2024	48
Bijlage 5 Internationale rapporten	52
Bijlage 6 Andere F-35 landen	54

Samenvatting

Projectdoel

Het project ‘Verwerving F-35’ (VF-35) heeft tot doel te voorzien in de aanschaf en invoering van de F-35 ter vervanging van het F-16 vliegtuig. Hierbij was de planning erop gericht om in 2024 de volledige operationele inzetbaarheid, ofwel *Full Operational Capability* (FOC) status te behalen met 37 afgeleverde toestellen. Het doel is behaald: op 26 september 2024 heeft CLSK de FOC-status bekendgemaakt en op 27 september 2024 is afscheid genomen van de F-16.

Op Prinsjesdag 2019 kondigde Defensie aan negen extra toestellen toe te voegen aan de reeds bestelde F-35’s. Met de Defensienota 2022 voegde Defensie daar nog zes extra F-35 vliegtuigen aan toe. Het totaal kwam daarmee op 52 toestellen. Met de Defensienota 2024 is aangekondigd dat Defensie nog eens vijf extra F-35 vliegtuigen aan zal schaffen, waarmee het totaal op 57 vliegtuigen uitkomt. Het 57e vliegtuig wordt volgens de huidige planning in 2028 afgeleverd. Naast deze vijf toestellen is er een optie voor een zesde toestel. Voor het zesde toestel wordt de haalbaarheid onderzocht van een onbemenste jachtvliegtuig-capaciteit door maximaal op innovatie en ontwikkeling in te steken.

Product

In 2024 heeft Nederland het 40^e vliegtuig ontvangen vanuit de assemblagefabriek in Italië. Wereldwijd zijn er tot eind 2024 meer dan 1.100 F-35 vliegtuigen geproduceerd en zijn er meer dan 970.000 vlieguren gevlogen. Intussen is het aantal vlieguren de 1 miljoen gepasseerd.

De F-35 is in 2024 in Nederland ingezet voor de *Quick Reaction Alert* (QRA)-taak ter bescherming van ons nationale- en NAVO-luchtruim. Voorts zijn eind 2024 vier Nederlandse F-35 vliegtuigen gestationeerd in Estland voor de *Enhanced Air Policing* (EAP) missie. Vanaf 1 juni 2024 heeft de F-35 de kernwapentaak overgenomen van de F-16. Nederland is het eerste land dat hiervoor de F-35 gebruikt.

In juli 2024 is het internationale F-35 programma na een afnamepauze van ongeveer één jaar weer begonnen met leveringen van nieuwe toestellen in de zogenoemde *Technical Refresh-3* (TR-3) configuratie. In de tweede jaarhelft zijn zodoende circa 100 toestellen afgeleverd aan diverse landen. Het eerste Nederlandse toestel in de TR-3 configuratie is in maart 2025 afgeleverd.

In de afgelopen rapportageperiode hebben Griekenland, Tsjechië en Roemenië hun aanschaf van de F-35 via het *Foreign Military Sales* (FMS) proces bekrachtigd. Daarnaast hebben zowel ZuidKorea als Israël in deze periode aangekondigd extra toestellen via FMS aan te gaan schaffen. Met de uitbreiding van de wereldwijd opererende vloot blijft de focus van het internationale F-35 programma op de verdere beheersing van instandhoudingskosten, de effectieve logistieke ondersteuning van de groeiende F-35 vloot en het verder ontwikkelen van de operationele capaciteiten van de F-35.

¹ In bijlage 1 zijn afkortingen en gebruikte definities opgenomen.

Tijd

Het project heeft conform de planning in 2024 de laatste resterende mijlpaal behaald. Er volgen de komende jaren nog wel aanvullende leveringen en er zal nog aanvullende infrastructuur worden opgeleverd waardoor de operationele capaciteit uitbreidt en robuuster wordt. Dit zijn echter geen kritieke projectmijlpalen.

Medio 2024 werd ook een start gemaakt met de opbouw van het derde F-35 squadron. Met de doorgroei naar dit derde squadron wordt de inzetbaarheidsdoelstelling van de F-35 verruimd. Naar verwachting is dit squadron medio 2027 gereed voor de eerste operaties. Nederland ontvangt tot en met 2026 nog vliegtuigen voor dit derde squadron.

Geld

Deze voortgangsrapportage geeft de integrale ramingen weer voor 52 vliegtuigen, aangezien de aanvullende bestelling van vijf extra vliegtuigen pas gedaan werd nadat het jaarlijkse ramingsproces al was gestart. Daarnaast is de jaarlijkse actualisatie van de JPO cijfers met veel vertraging ontvangen en was er op dat moment geen capaciteit bij het JPO beschikbaar om kostendata voor de additionele Nederlandse toestellen aan te leveren. Als de raming voor de investeringen wordt afgezet tegen het beschikbare investeringsbudget, is sprake van een positief saldo. De exploitatieramingen voor de komende resterende vijf jaar van de begrotingsperiode, tot en met 2030, passen eveneens binnen het beschikbare budget. De kostenramingen voor de langere termijn passen niet binnen het geplande budget. Het verwachte overschot in de begrotingsperiode geeft Defensie de tijd om een oplossing te vinden in het kader van de meerjarige inpasbaarheid.

Nederlandse industrie

Een belangrijke afgeleide doelstelling van het project is de Nederlandse industrie zoveel mogelijk in te schakelen bij de ontwikkeling, de productie en de instandhouding van de F35. De rapportageperiode hierover wijkt af van de rapportageperiode binnen deze voortgangsrapportage omdat de cijfers vanuit de industrie jaarlijks in juni worden opgevraagd. Daarom wordt nu gerapporteerd over het jaar 2023. De ontwikkeling van afgesloten productieovereenkomsten en gerealiseerde omzet van de Nederlandse industrie in het project ‘VF-35’ was in 2023 positief. Dit is een voortzetting van de lijn zoals deze zich al een aantal jaren voordoet. In 2023 zijn 38 nieuwe orders geplaatst bij Nederlandse bedrijven, waarvan de gezamenlijke waarde \$ 402,1 miljoen bedraagt. De totale waarde aan overeenkomsten eind 2023 kwam daarmee op ongeveer \$ 3.173,2 miljoen. De potentiële totale Nederlandse F-35 productieomzet tot het eind van de productieperiode in circa 2045 wordt geraamd op meer dan \$9 miljard. Er zijn op dit moment geen redenen om deze raming aan te passen.

Overige ontwikkelingen

In 2024 heeft de auditcommissie permanent Geluidsmeetnet (PGMN) vliegbasis Leeuwarden meerdere keren vergaderd en overlegd met de leiding van vliegbasis Leeuwarden en Volkel. De overleggen en discussies werden over het algemeen gevoerd over het aanpassen van de start- en landingspatronen en het mogelijk verlengen van de korte baan op vliegbasis Leeuwarden. Vertegenwoordigers van de Auditcommissie gaven aan de omliggende dorpsbelangen en wijkraden uitleg over het geluidsmeetnet en over de mogelijkheden die zijn aangedragen aan Defensie om de geluidshinder te beperken. Defensie blijft in samenspraak met betrokkenen uit de omgeving mogelijkheden onderzoeken om de geluidshinder te beperken, terwijl er tegelijkertijd afdoende kan worden getraind met de F-35 om onze veiligheid (inter)nationaal te waarborgen.

Risico's

Afgelopen jaar is de eindmijlpaal bereikt en is de F-16 volledig vervangen door de F-35 die nu *Full Operational Capable* (FOC) is. Planningsrisico's voor de verdere opbouw van de F-35 capaciteit worden op dit moment als laag ingeschat. Productrisico's ten aanzien van de verdere opbouw van F-35 capaciteit liggen vooral in toekomstige doorontwikkeling hiervan. Deze worden gevolgd en gemitigeerd binnen het programma 'Doorontwikkeling F-35'.

Financiële risico's ten aanzien van het investeringsbudget zijn min of meer gelijk gebleven. De risicoreservering wordt vooralsnog op hetzelfde niveau gehandhaafd. De ramingen voor de gemiddelde jaarlijkse exploitatiekosten vallen dit jaar hoger uit door onder meer inflatie.

Programma Doorontwikkeling F-35

In 2024 is uw Kamer geïnformeerd over de opzet en kaders van het programma 'Doorontwikkeling F-35' (Kamerstuk 26 488 nr. 475). Uw Kamer zal jaarlijks in het Defensie Projectenoverzicht (DPO) hierover worden geïnformeerd.

1. Inleiding

Deze jaarlijkse rapportage gaat in op de voortgang van het project 'Verwerving F-35' (VF-35) in Nederland. De internationale ontwikkelingen in dit project worden meegenomen voor zover deze direct invloed hebben op de realisatie voor Nederland.

Deze voortgangsrapportage beslaat de periode 1 januari 2024 tot en met 31 december 2024² en gaat in op belangrijke ontwikkelingen in de periode tot het moment van publicatie van deze rapportage. De financiële informatie is gebaseerd op de standen in de financiële administratie per 1 januari 2025³. Deze voortgangsrapportage is qua inhoud conform de uitgangspuntennotitie 'groot project 'VF-35' (kenmerk 2019Zo3999/2019Do9255) van 7 maart 2019. Zoals in maart 2023 gemeld in de Kamerbrief bij de 23^e voortgangsrapportage (Kamerstuk 26 488, nr. 473), is deze rapportage -na het behalen van de laatste (FOC) mijlpaal- beoogd als een laatste afzonderlijke voortgangsrapportage. Vanaf volgend jaar zal over de nog resterende leveringen, die het gevolg zijn van later genomen besluiten over uitbreiding van de F-35 vloot, worden gerapporteerd in het Defensie Projectenoverzicht (DPO). Evenals vorig jaar, bevat deze rapportage ook de jaarlijkse financiële verantwoording, die is opgenomen als bijlage 4.

De totstandkoming en de inhoud van deze jaarrapportage (inclusief de financiële verantwoording) zijn wederom onderzocht door de Auditdienst Rijk (ADR). Het desbetreffende accountantsrapport wordt de Kamer als afzonderlijk document met deze rapportage toegezonden.

Doel van het project

Het project 'VF-35' heeft tot doel te voorzien in de aanschaf en invoering van de F-35 ter vervanging van het F-16 gevechtsvliegtuig. Het project is er op gericht om op tijd en binnen budget de volledige operationele inzetbaarheid, te weten FOC⁴, te bereiken. Defensie heeft op 26 september 2024 de FOC status bereikt waarmee Defensie 24 uur per dag, zeven dagen per week met de F-35 het Nederlandse luchtruim kan bewaken en bovendien permanent met vier F-35 vliegtuigen kortdurend of langdurend één missie kan uitvoeren.

Op Prinsjesdag 2019 kondigde Defensie aan negen extra toestellen toe te voegen aan de reeds bestelde F-35's. Met de Defensienota 2022 voegde Defensie daar nog zes extra F-35 vliegtuigen aan toe. Het totaal kwam daarmee op 52 toestellen. De vliegtuigen worden verdeeld over drie volwaardige F-35 squadrons, een opleidingseenheid en een testeenheid. Nadat het derde squadron volledig is gevuld met getraind personeel is het mogelijk langdurend vier F-35's in te zetten of kortdurend acht F-35's in te zetten op één missie. Met de Defensie- en Maatregelennota 2024 heeft Defensie gekozen om nogmaals extra F-35 jachtvliegtuigen aan te schaffen. Naast deze vijf toestellen is er een optie voor een zesde toestel. Voor het zesde toestel wordt de haalbaarheid onderzocht van een onbemenste jachtvliegtuig-capaciteit door maximaal op innovatie en ontwikkeling in te steken. Het 57e vliegtuig wordt volgens de huidige planning in 2028 afgeleverd. Deze rapportage behandelt deze ophoging verder niet omdat de aanvullende bestelling van vijf extra vliegtuigen pas gedaan werd nadat het jaarlijkse ramingsproces al was gestart.

² De laatste voortgangsrapportage (Kamerstuk 26 488, nr. 476) besloeg de periode 1 januari 2023 – 31 december 2023. Deze voortgangsrapportage sluit daarop aan.

³ Op deze manier houdt de financiële informatie in de voortgangsrapportage aansluiting met de financiële informatie die uw Kamer in het jaarverslag en de financiële verantwoording project 'VF-35' zal ontvangen.

⁴ Het tijdstip waarop de F-35 de operationele taken heeft overgenomen van de F-16.

Daarnaast is de jaarlijkse actualisatie van de JPO cijfers met veel vertraging ontvangen en was er op dat moment geen capaciteit bij het JPO beschikbaar om kosten data voor de vijf additionele toestellen aan te leveren.

Reikwijdte van het project

Naast de verwerving van vliegtuigen omvat het project ook de verwerving van bijhorende simulatoren, initiële reservedelen, F-35 gerelateerde (mobiele) infrastructuur, speciale gereedschappen, meet- en testapparatuur, documentatie, initiële opleidingen, transport en de betaling van btw.

Het project 'VF-35' bevat de volgende hoofdelementen:

Deelname aan de *System Development and Demonstration* (SDD) fase, de *Production Sustainment and Follow-on Development* (PSFD) fase en de *(Initial) Operational Test & Evaluation* (I)OT&E van het F-35 programma;

- Stimuleren van deelname van het Nederlandse bedrijfsleven;
- Verwerven en invoeren binnen Defensie van F-35 vliegtuigen.

Opzet van het internationale F-35 programma

Voor de ontwikkel- en testfase van het F-35 Programma, de zogenoemde SDD fase, is initieel een *Memorandum of Understanding* (MoU) tussen de partnerlanden afgesloten. De SDD is in 2018 beëindigd. Ook de initiële operationele test- en evaluatiefase (IOT&E) is intussen afgerond.

Voor de productie-, instandhoudings- en doorontwikkelingsfase van de F-35 (PSFD) hebben de F-35 partnerlanden in 2006 een aparte MoU gesloten. De partnerlanden hebben deze MoU in 2021 herzien vanwege de verwijdering van Turkije uit het F-35 programma (Kamerstuk 27488 nr. 465 d.d. 16 juni 2021).

Het *F-35 Joint Program Office* (JPO) is het overkoepelende programmabureau dat het internationale F-35 programma aanstuurt. Het JPO staat onder leiding van de *Program Executive Officer* (PEO). Sinds juli 2022 is dat Luitenant-generaal Schmidt.

De *JSF Executive Steering Board* (JESB) is het hoogste bestuursorgaan dat toezicht houdt op het F35 programma. De leden nemen besluiten met consensus. Dit orgaan komt doorgaans tweemaal per jaar bijeen. De partnerlanden⁵ hebben ieder een vertegenwoordiger in de JESB.

⁵ Binnen het F-35 programma hebben de partnerlanden meegedaan aan de ontwikkelfase van de F-35. De partnerlanden zijn Australië, Canada, Denemarken, Italië, Nederland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

2. Product

Het internationale F-35 programma vordert gestaag. De initiële ontwikkeling van het vliegtuig is al enkele jaren geleden afgerond, en het F-35 JPO richt zich nu primair op productie, instandhouding en doorontwikkeling. Eind 2024 waren er meer dan 1.100 vliegtuigen afgeleverd (waarvan 40 aan Nederland), die gezamenlijk meer dan 970.000 vliegreizen hebben gevlogen. Het aantal locaties van waaruit wordt geopereerd, is intussen opgelopen tot 47 en neemt de komende jaren verder toe. Ook de inrichting van de instandhouding van de wereldwijd opererende vloot vordert gestaag.

In de afgelopen periode hebben Roemenië, Tsjechië en Griekenland hun aanschaf van de F-35 via het *Foreign Military Sales* (FMS) proces bekrachtigd. In bijlage 6 is een totaaloverzicht opgenomen van de F-35 landen.

Belangrijke aandachtspunten voor het F-35 programma op dit moment zijn de doorontwikkeling, in het bijzonder de stapsgewijze verbetering van de missiesystemen de komende jaren alsook de modernisering van de motor, en instandhouding, vooral gericht op het verbeteren van de inzetbaarheid en de logistieke ondersteuning in crisis- en oorlogstijd. Daarnaast blijft kostenbeheersing een belangrijk aandachtspunt.

Productie

Eindassemblage van vliegtuigen vindt plaats in Ft. Worth (VS), Japan en Italië. De eerste acht Nederlandse vliegtuigen zijn vanuit Ft. Worth geleverd, de overige vliegtuigen zijn geleverd vanuit Italië. Nederlandse leveringen tot nu toe hebben plaatsgevonden in LRIP 3 en 4 (twee testvliegtuigen) en 11, alsook in Lot 12 tot en met 16. De laatste leveringen (inclusief de aantallen vanuit de Defensienota 2024) zullen nog plaatsvinden in Lot 17 en 20.

Voor de toekomst voorziet het JPO dat de F-35 productie zal doorlopen tot na 2045 en dat hiervoor in de komende jaren zogenaamde *multi-year* contracten zullen worden afgesloten.

Instandhouding

De opzet van het F-35 programma gaat uit van een gezamenlijke, wereldwijde inrichting van de instandhouding, aangeduid als de *Global Support Solution* (GSS), waarbij is voorzien dat er op termijn *Performance Based Logistics* (PBL) contracten worden afgesloten met hoofdleveranciers Lockheed Martin en Pratt & Whitney. In deze GSS wordt het complexe depotonderhoud van de wereldwijde vloot in regionale onderhoudscentra uitgevoerd (voor Europa in Cameri, Italië), worden regionale onderhoudscentra voor motor- en componentenonderhoud opgezet (o.a. op vliegbasis Woensdrecht) en is een gezamenlijke pool van reservedelen en *test & support equipment* ingericht. Deze reservedelen liggen deels bij de eindgebruikers en deels in regionale opslaglocaties, waaronder het *European Regional Warehouse* (ERWH) op Woensdrecht. Daarnaast kunnen landen op nationaal niveau een faciliteit voor depotonderhoud aan vliegtuigen inrichten, wat ook door Nederland is gedaan. Het Nederlandse *national air vehicle depot* is begin februari 2024 door Defensie in gebruik genomen met nu nog één opstelplaats en zal de komende jaren uitbreiden naar drie opstelplaatsen.

Vanuit het ERWH worden op dit moment, als gevolg van een rechterlijke uitspraak op 12 februari 2024, geen reserveonderdelen voor de F-35 aan Israël geleverd. De Nederlandse Staat is tegen deze uitspraak in cassatie gegaan. In 2025 zal de Hoge Raad een uitspraak doen over deze zaak (zie ook: Kamerstuk 22 054, nr. 417 d.d. 24 april 2024).

De aandacht van het F-35 programma op het gebied van instandhouding is enerzijds gericht op kostenbeheersing, een goede balans in de belegging van taken tussen industrie en overheid, en goede afstemming tussen de instandhoudingsbehoeften van de F-35 gebruikers en de beschikbare capaciteit. Anderzijds is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor de effectiviteit van de GSS in mogelijke crisis- of oorlogsscenario's, waarbij de inzet zal intensiveren en er dus ook extra instandhoudingsinspanningen nodig zullen zijn. Ook is hierbij aandacht voor *contested logistics*, ofwel robuustheid tegen verstoringen in de logistieke ketens.

De inzetbaarheid van de Nederlandse F-35 vloot is in deze rapportageperiode nog onder de norm. Voor Nederland heeft dit enerzijds te maken met een tekort aan opgeleid technisch personeel en anderzijds is de inzetbaarheid onderdeel van de aanpak vanuit het internationaal programma. Op de korte termijn is de prioriteit van het JPO gericht op het verhelpen van diverse knelpunten⁶ die de wereldwijde inzetgereedheid nu nog negatief beïnvloeden, zoals tekorten aan reservedelen en *support equipment*, het vergroten van de reparatiecapaciteit en het verbeteren van de betrouwbaarheid van specifieke componenten. De overgang naar PBL-contracten was voorzien vanaf 2024 (een eerste PBL-contact met Lockheed Martin), maar bleek complexer dan verwacht. PBL-contracting zal nu naar verwachting vanaf 2026 van start gaan met een eerste PBL-contract met Pratt & Whitney. De Nederlandse industrie is intensief betrokken bij de toekomstige instandhouding van de F-35. Zie voor meer informatie hoofdstuk 5 over de 'Inschakeling Nederlandse industrie'.

Doorontwikkeling

Teneinde de F-35 gedurende de gehele levensduur up-to-date te houden tegen nieuwe dreigingen wordt deze conform de in het PSFD MoU gemaakte afspraken verder doorontwikkeld onder leiding van het F-35 JPO. Het F-35 JPO hanteert hierbij de zogeheten *Continuous Capability Development and Delivery* (C2D2) methodiek waarmee wordt beoogd snel in te kunnen spelen op nieuwe dreigingen en technologische ontwikkelingen. Via C2D2 worden voor nieuwe capaciteiten frequent *software upgrades* uitgebracht, waar nodig gecombineerd met *hardware updates* van systemen of componenten.

De aandacht van het F-35 JPO richt zich op dit moment voor wat betreft doorontwikkeling van de F-35 voor een groot deel op de *Block 4 upgrade*. Deze upgrade voorziet het vliegtuig van capaciteiten die op de toekomstige dreigingsomgeving zijn gericht. De eerder genoemde hardwarematige *Technical Refresh-3* (TR-3) is het fundament van deze *Block 4 upgrade* en voorziet het vliegtuig onder andere van de benodigde extra rekenkracht. Vervolgens zullen nieuwe sensoren, *Electronic Warfare* systemen en bijbehorende *software updates* worden geïntroduceerd. Zoals in de vorige voortgangsrapportages al gemeld, anticiperen de partnerlanden ook op een toekomstige verbetering van de motor zodat deze meer koellucht kan leveren aan missiesystemen.

⁶ Het betreft hier met name ook de knelpunten zijn gesignaleerd door het GAO, de Amerikaanse Rekenkamer.

De partnerlanden hebben in 2023 na een analyse van het JPO van de verschillende opties vastgesteld dat een beperkte upgrade van de huidige motor de voorkeur heeft boven een volledige vervanging door een andere type motor.

Met ingang van 2024 heeft Defensie alle geplande activiteiten en uitgaven voor de doorontwikkeling van de F-35 ondergebracht in een separaat programma 'Doorontwikkeling F-35' (zie Kamerstuk 26 488, nr. 475 van 14 februari 2024). Over de voortgang van dit programma wordt de Kamer jaarlijks geïnformeerd middels het DPO.

Innovatie

Defensie kijkt op dit moment samen met onderzoeksinstellingen en het bedrijfsleven de mogelijkheid tot een alternatieve en innovatieve invulling voor het zesde toestel in de vorm van een onbemenste jachtvliegcapaciteit en informeert uw Kamer medio 2026.

Informatietechnologie

De aanschaf van de F-35 omvat niet alleen het vliegtuig maar ook bijpassende planningssystemen, simulatoren en logistieke IT-systemen, samen het F-35 *Air System* genoemd.

In eerdere voortgangsrapportages is toegelicht dat het primaire IT-systeem van het F-35 programma genaamd ALIS (*Autonomic Logistics Information System*) gefaseerd wordt vervangen door een systeem genaamd ODIN (*Operational Data Integrated Network*). Leveringen van de nieuwe ODIN hardware zijn ook in 2024 verder gegaan; de eerstvolgende *software update* in 2025 zal een initiële versie van ODIN betreffen.

Infrastructuur

De geplande infrastructuur voor het eerste en tweede squadron is gereed. In 2024 is gestart met de nieuwbouw van infrastructuur voor het derde squadron. In 2027 zal dit gebouw in gebruik worden genomen. Voor de *line-ops* gebouwen, waarin de F-35's in de toekomst gestald en gereed gesteld worden, zijn de ontwerpactiviteiten gereed en zal de bouw op vliegbasis Volkel in 2025 starten.

Incidenten

In de afgelopen periode heeft zich één nieuw incident voorgedaan waarbij een vliegtuig verloren is gegaan (dan wel zwaar beschadigd) en/of waarbij vliegtuigen tijdelijk aan de grond zijn gehouden. In deze paragraaf wordt ingegaan op dit nieuwe incident en wordt een update gegeven over relevante incidenten die al in de vorige rapportages zijn gemeld.

Op 28 mei 2024 is een Amerikaanse F-35B verloren gegaan toen de piloot kort na het opstijgen vanaf vliegveld Kirkland in New Mexico de schietstoel activeerde nadat het toestel in problemen was gekomen. Het Amerikaanse onderzoek naar de oorzaken van dit ongeval is nog niet afgerond.

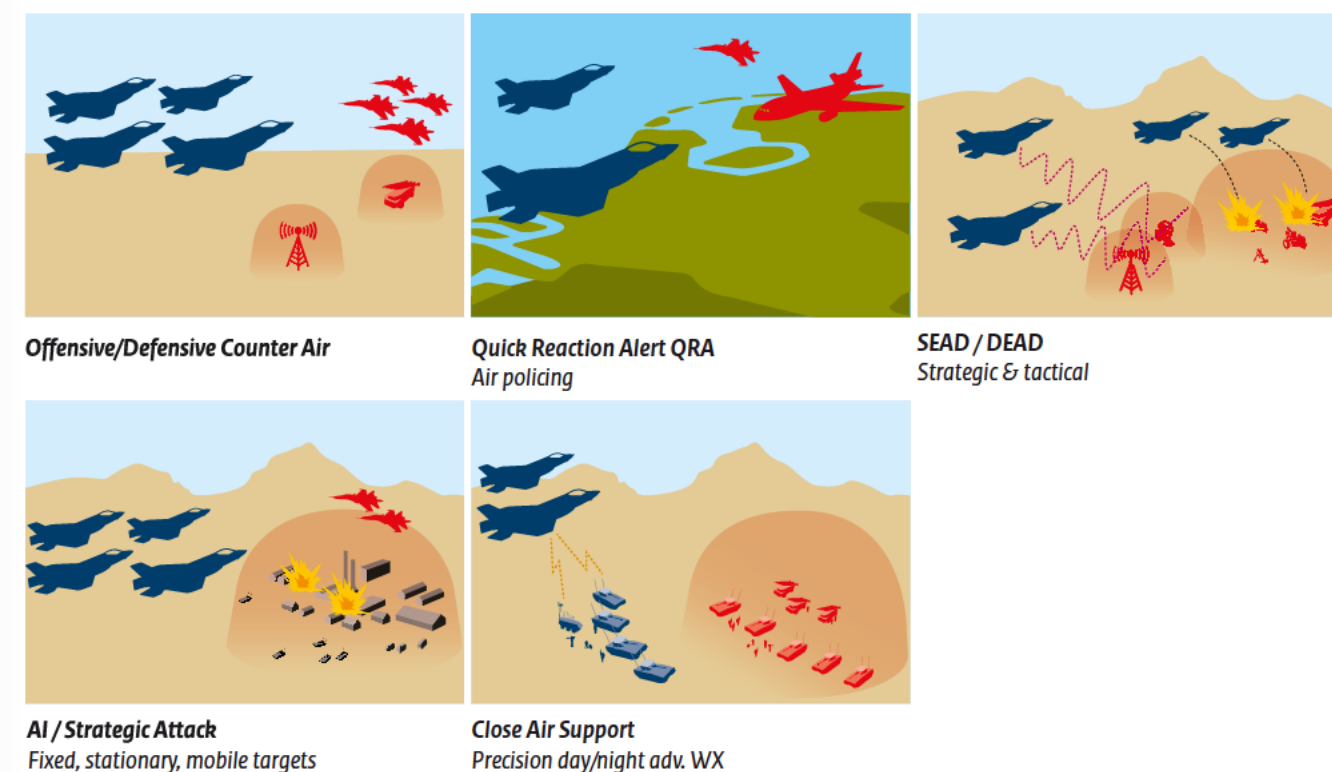
Op 17 september 2023 was een Amerikaanse F-35B verloren gegaan tijdens een trainingsvlucht in South Carolina. Opmerkelijk hierbij was dat het vliegtuig nog enige tijd heeft doorgevlogen nadat de piloot met zijn schietstoel het vliegtuig had verlaten. Uit onderzoek is gebleken dat er sprake was van slechte weersomstandigheden en dat beslissing om de schietstoel te activeren achteraf gezien voorbarig was.

Over eerder gemelde incidenten en tekortkomingen was in de vorige voortgangsrapportage al een afsluitende beschrijving gegeven. Verder is in juli 2024 geconstateerd dat een elektrische kabel van een schietstoel in een Nederlands toestel lichte slijtagesporen vertoonde. Na een vlootbrede inspectie bleek dit ook bij enkele andere toestellen het geval. Inzet van de betreffende toestellen is enige tijd opgeschort geweest totdat het onderzoek naar dit voorval was afgerond en kleine aanpassingen zijn gedaan. Er zijn verder geen nieuwe tekortkomingen aan het licht gekomen in de afgelopen periode.

Missietypen

Zoals ook in de D-brief en eerdere rapportages gemeld wil Nederland met de F-35 zes missietypen veilig en effectief kunnen uitvoeren. Deze missietypen zijn opgenomen in figuur 1. Het betreft:

- **Offensive Counter Air (OCA)**; aanvallen op vijandelijke vliegbases en luchtverdedigingssystemen en aanvallen boven het grondgebied van de tegenstander op vijandelijke vliegtuigen.
- **Defensive Counter Air (DCA)**; verdedigen tegen vijandelijke inkomende vliegtuigen (luchtverdediging) en de verdediging tegen inkomende kruisraketten. De luchtruimbewaking van het eigen grondgebied valt hier ook onder (QRA-taak).
- **Suppression/Destruction of Enemy Air Defences (SEAD/DEAD)**; de onderdrukking of vernietiging van vijandelijke luchtafweersystemen en bijbehorende commando- en vuurleidingssystemen op de grond met als doel bewegingsvrijheid te krijgen of te behouden.
- **Air Interdiction (AI)**; dit is het aanvallen van logistieke toevoer- en communicatielijnen en militaire capaciteiten diep in vijandelijk gebied. Dit zijn langeafstandsmissies, waarvoor een groot bereik en zelfbescherming van belang zijn.
- **Close Air Support (CAS)**; directe steun aan grondtroepen die in contact zijn met vijandelijke eenheden. Grote precisie bij het uitschakelen van doelen is cruciaal, ook om nevenschade zoveel mogelijk te beperken.
- **Non-Traditional Intelligence, Surveillance, Reconnaissance (NTISR)**; deze missie omvat het verzamelen van inlichtingen en het uitvoeren van verkenningsmissies door gebruik te maken van het sensorpakket van het vliegtuig. Het delen van deze informatie en inlichtingen met eigen troepen op de grond (*Network Enabled Capabilities*) maakt daar deel van uit.



Figuur 1: Overzicht missietypen

De functionaliteiten van de F-35, tot nu toe beproefd tijdens IOT&E, (inter)nationale trainingsmissies en opgedane ervaringen bij operationele inzet in Oost-Europa, zijn volgens verwachting. De F35 is in staat gebleken complexe taken in de zes missietypes uit te voeren onder uiteenlopende omstandigheden. In 2023 zijn acht Nederlandse F-35 vliegtuigen enkele maanden gestationeerd geweest in Polen voor de luchtverdedigingstaak van de NAVO. In deze periode heeft de luchtmacht meerdere keren Russische vliegtuigen onderschept om zo het NAVO-luchtruim te beschermen. De F-35 is inmiddels (in 2024) ook in Nederland ingezet voor de QRA-taak ter bescherming van ons nationale en NAVO-luchtruim.

De F-35 voldoet aan de eisen die door Nederland zijn gesteld. Het vliegtuig is superieur ten opzichte van de vorige generatie vliegtuigen en is opgewassen tegen moderne dreigingssystemen. De grote meerwaarde van de F-35 zit in het vermogen om vrijwel ongezien bij te kunnen dragen aan het totale gevechtsbeeld. De F-35 kan als één van de weinige moderne vliegende wapensystemen opereren in een hoogtechnologische dreigingsomgeving. Hierdoor zijn de kansen dat een missie wordt volbracht en dat de vliegtuigen veilig terugkeren, significant verbeterd.

Voor een effectievere uitvoering van de taken is nog wel behoefte aan de reeds geplande nieuwe bewapening. In 2023 zijn hiervoor twee A/(B)-brieven aan de Kamer verzonden (kamerstuk 27 830 nr. 391 van 3 april 2023 en Kamerstuk 27 830 nr.402 van 5 juni 2023). Dit betreft de projecten 'Deep Precision Strike F-35' en 'Anti-A2AD capaciteit F-35', waarmee de F-35 over moderne en precieze wapens gaat beschikken, die onmisbaar zijn in de huidige dreigingscontext. In juni 2024 is de Kamer met een gecombineerde B/D brief geïnformeerd over de voortgang van het project 'Deep Precision Strike F-35' (kamerstuk 27 830 nr. 440 van 6 juni 2024). Het project bevindt zich nu in de realisatiefase. In oktober 2024 is de gecombineerde B/D-brief 'Aanschaf Anti-A2AD capaciteit en extra jachtvliegtuigen' naar de Kamer verstuurd. In deze brief is de voortgang van het project 'Anti-A2AD capaciteit F-35' gemeld aan de kamer. De eerste levering is voorzien voor eind 2029. De laatste levering wordt eind 2033 verwacht.

Internationale rapporten

In 2024 zijn drie relevante internationale rapporten geschreven over de F-35. De eerste twee rapporten zijn afkomstig van het Amerikaanse *Government Accountability Office* (GAO) en het laatste rapport is van de Amerikaanse *Director Operational Test & Evaluation* (DOT&E).

Het eerste rapport van het GAO getiteld "F-35 Sustainment: Costs Continue to Rise While Planned Use and Availability Have Decreased" (GAO-24-106703), gepubliceerd op 15 april 2024, evalueert de stand van zaken rond het onderhoud en de operationele inzet van het F-35-programma. De belangrijkste bevindingen zijn:

- Stijgende onderhoudskosten: de geschatte kosten voor het in stand houden van de F-35-vloot zijn gestegen. Dit komt deels omdat de verwachte levensduur van het toestel is verlengd tot 2088, deels door inflatie en deels door gestegen kosten;
- Verminderde geplande inzet: het Amerikaanse *Department of Defense* (DOD) verwacht de F-35 minder te gebruiken dan oorspronkelijk gepland, deels vanwege betrouwbaarheidsproblemen met het toestel;
- Afgenomen beschikbaarheid: de algehele beschikbaarheid van de F-35-vloot is de afgelopen vijf jaar gedaald;
- Beperkte vooruitgang in kostenbesparingen: hoewel het DOD initiatieven heeft ondernomen om de kosten te verlagen, erkennen functionarissen dat deze inspanningen waarschijnlijk niet zullen leiden tot fundamentele veranderingen in de geschatte operationele kosten van het toestel.

Het GAO adviseert het DOD om transparanter te zijn en meer gedetailleerde informatie te delen met het Congres over de risico's in de planning en de oorzaken van kostenstijgingen binnen het F-35-programma. Dit omvat het verstrekken van regelmatige updates en het duidelijk communiceren van eventuele problemen die de voortgang kunnen beïnvloeden. Het rapport benadrukt de noodzaak voor het DOD om effectieve strategieën te ontwikkelen om de stijgende kosten en verminderde beschikbaarheid van de F-35 aan te pakken, zodat het toestel zijn beoogde rol in de nationale defensie kan vervullen.

Het tweede rapport van het GAO getiteld "F-35 Joint Strike Fighter: Program Continues to Encounter Production Issues and Modernization Delays" (GAO-24-106909), gepubliceerd op 16 mei 2024, evalueert de voortgang en uitdagingen binnen het F-35-programma. De belangrijkste bevindingen zijn:

- Volledige productiefase bereikt: in maart 2024 bereikte het F-35-programma de volledige productiefase (*Full Rate Production*, FRP), wat aangeeft dat het programma een acceptabel niveau van prestaties en betrouwbaarheid heeft aangetoond en klaar is voor hogere productiesnelheden;
- Aanhoudende productieproblemen: ondanks het bereiken van de volledige productiefase blijven er productieproblemen bestaan. In 2023 werden alle motoren en bijna alle vliegtuigen te laat geleverd, waarbij de vertragingen toenamen ten opzichte van voorgaande jaren;
- Moderniseringsvertragingen: het programma ondervindt vertragingen in de modernisering van de F-35's capaciteiten, met name in de ontwikkeling van *Block 4 software* en *TR3 hardware*. Deze vertragingen kunnen de geplande verbeteringen in gevechtscapaciteiten beïnvloeden.

Het GAO adviseert het Amerikaanse DOD om de productieprocessen te verbeteren en de moderniseringsinspanningen te versnellen om de operationele doelen van het F-35-programma te bereiken en de kostenoverschrijdingen en vertragingen te minimaliseren.

Verder is in de afgelopen periode opnieuw een jaarlijks rapport van de Amerikaanse DOT&E gepubliceerd, waarin hij aan het Amerikaanse Congres rapporteert over de voortgang van operationele testen voor alle grote defensieprojecten, waaronder de F-35. In het rapport uit januari 2025 wordt gemeld dat de F-35 in 2024 nog kampt met betrouwbaarheidsproblemen, zowel tijdens de ontwikkeling als in operationele dienst. Het rapport benadrukt dat het F-35 programma achterloopt op schema en te maken heeft met software- en hardware problemen. Een specifiek punt van zorg is de vertraging bij de implementatie van de TR-3 standaard, die een nieuwe centrale processor en software omvat. De software voor TR-3, bedoeld als uitbreiding op de bestaande TR-2 versie, vertoonde instabiliteit en introduceerde nieuwe tekortkomingen, wat wijst op onvoldoende integratie en regressietesten.

3. Tijd

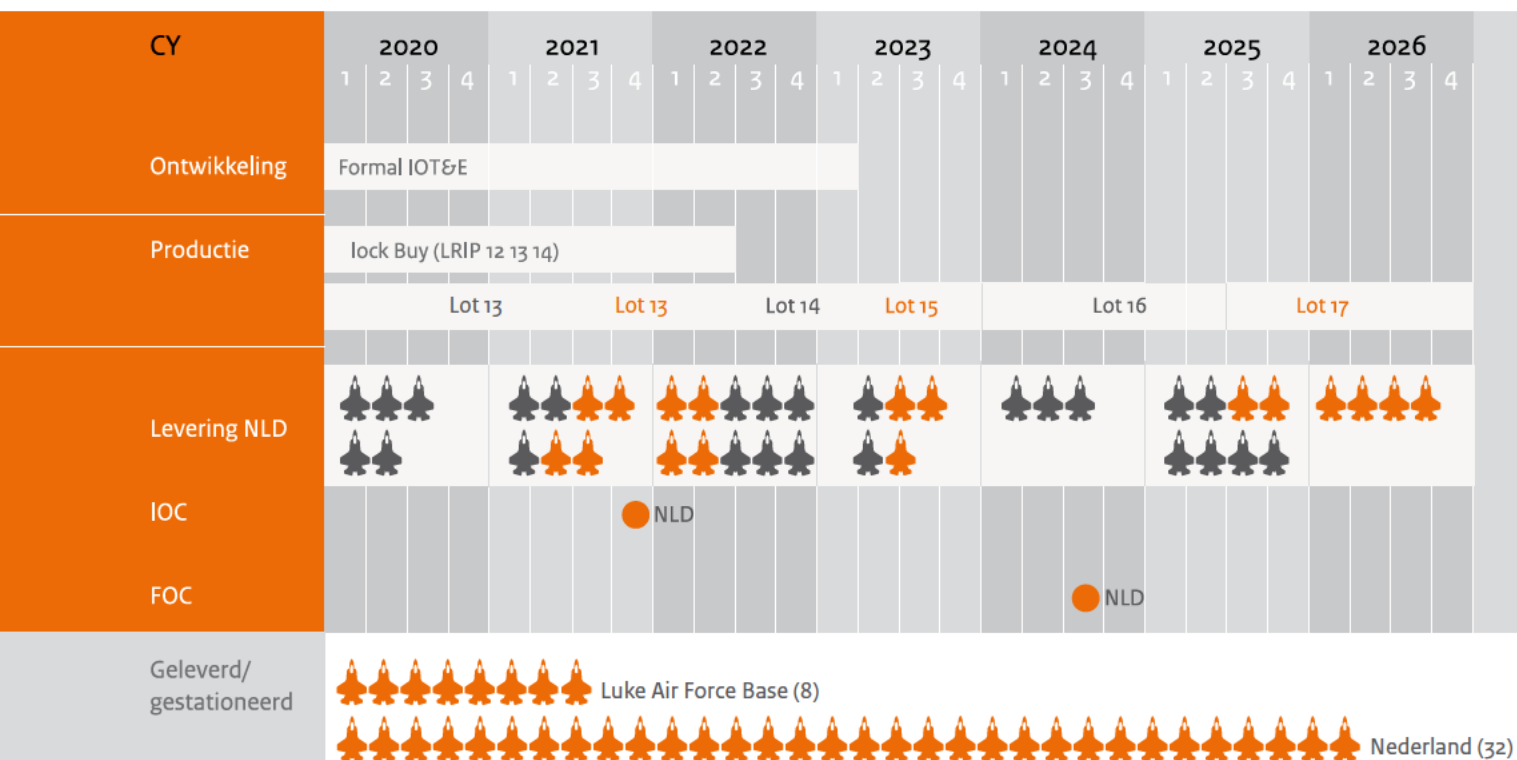
Planning van het internationale F-35 programma

Het vliegprogramma binnen de ontwikkelingsfase (*System Development and Demonstration, SDD*) is in 2018 voltooid. De operationele testfase, ofwel de *Initial Operational Test & Evaluation (IOT&E)*, die in 2018 formeel startte, is in 2023 afgerond. Op 12 maart 2024 heeft de Amerikaanse overheid bekendgemaakt dat hiermee een belangrijke mijlpaal is behaald en wordt er overgegaan tot zogenoemde *FRP* binnen het F-35 programma.

Leveringen toestellen

In 2024 heeft Nederland 40 van 52 vliegtuigen geleverd gekregen vanuit de assemblagefabriek in Italië. Op 26 september 2024 heeft Nederland de FOC status behaald. De F-35 heeft inmiddels alle taken van de F-16 overgenomen. Op 27 september 2024 is de F-16 uit de vaart genomen.

De levering van de 52 F-35 vliegtuigen verloopt stapsgewijs. Zie figuur 2 voor een grafische weergave van de (internationale) planning en het Nederlandse afleverschema. Als gevolg van de vertraging in de oplevering van de TR-3 software is het geplande leverschema aangepast op basis van de voor ons bekende informatie.



Figuur 2: Planning F-35 programma (stand per 1 januari 2025)



Inmiddels zijn er 40 vliegtuigen geleverd: acht hiervan staan nu op Luke Air Force Base voor trainingsdoeleinden, de overige staan op de vliegbases Leeuwarden en Volkel. Naar verwachting worden er in 2025 acht vliegtuigen geleverd en in 2026 nog vier vliegtuigen.

De in de vorige VGR gemelde afleverpauze van TR-3 toestellen is intussen beëindigd. Ook Nederland heeft begin 2025 de eerste TR-3 toestellen ontvangen.

De transitieperiode (F-16/F-35)

Het aantal Nederlandse F-35 vliegtuigen dat in gebruik wordt genomen, is in de transitieperiode (tot en met 2024) stapsgewijs toegenomen. Tegelijkertijd nam het aantal F-16's waarmee gevlogen werd af. Het personeel is in deze periode omgeschoold naar de F-35. Hierbij is kennis van en ervaring met het nieuwe vliegtuig opgebouwd. Naast omscholing vindt ook rechtstreeks instroom van vliegers en ander personeel op de F-35 plaats. Op *Luke Air Force Base* (AFB) in de Verenigde Staten (VS) zijn tot nu toe 98 Nederlandse vliegers opgeleid voor de squadrons in Nederland en voor de instructeursfuncties in Amerika. Op de in 2023 geaccrediteerde opleiding van de Koninklijke Militaire School Luchtmacht (KMSL) zijn inmiddels zes klassen monteurs opgeleid. Hiermee zijn inmiddels twee volledige squadrons voorzien van personeel en materieel waarmee op 26 september de FOC status is afgekondigd.

4. Geld

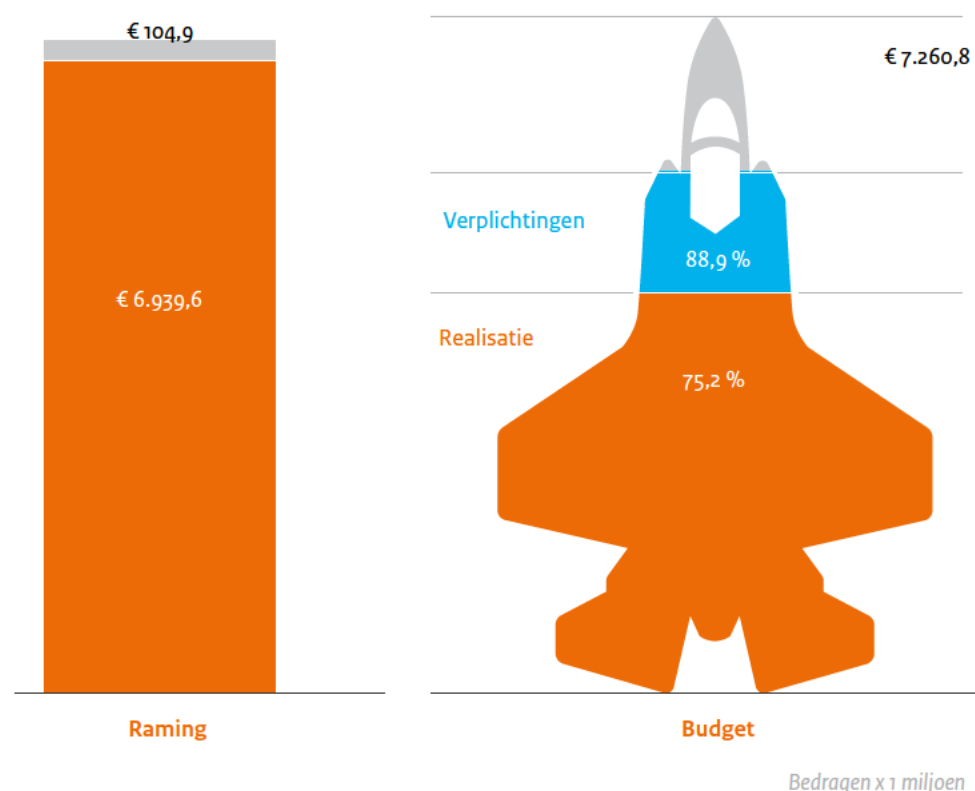
Dit hoofdstuk gaat in op de financiële ramingen en budgetten voor investeringen en exploitatie voor 52 bestelde Nederlandse F-35 vliegtuigen. Met de Defensienota 2024 is aangekondigd dat Defensie nog eens vijf (mogelijk zes) extra F-35 vliegtuigen aan zal schaffen, echter vanwege het ontbreken van kostendata van het JPO over deze aanvullende toestellen zijn deze niet meegenomen in dit hoofdstuk over geld. De ramingen voor de investerings- en exploitatiekosten zijn zoals gebruikelijk gebaseerd op cijfers van het JPO die door de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurlijkwetenschappelijk onderzoek (TNO) in een *Life Cycle Cost* model zijn verwerkt. De jaarlijkse actualisatie van de JPO cijfers is dit keer met meerdere maanden vertraging ontvangen, wat ook de hoofdreden is geweest voor het later aanbieden van deze voortgangsrapportage. Meer detailinformatie omtrent de financiële aspecten en uitgangspunten die gelden bij de ramingen is opgenomen in bijlage 3. Evenals vorig jaar is de financiële verantwoording over het vorige begrotingsjaar (2024) opgenomen in deze voortgangsrapportage. Deze is opgenomen als bijlage 4.

Investerings

Inpasbaarheid

In figuur 3 wordt de raming voor 52 F-35 vliegtuigen van € 7.044,5 miljoen (inclusief een geraamde risicoreservering van € 104,9 miljoen) afgezet tegen het huidige investeringsbudget van € 7.260,8 miljoen (bedragen in prijspeil 2024). Voor de aanschaf van 52 F35 vliegtuigen resteert een positief saldo van € 216,3 miljoen op het investeringsbudget.

Inmiddels is 88,9 procent van het betreffende investeringsbudget verplicht en is 75,2 procent van het budget gerealiseerd (peildatum 1 januari 2025).



Figuur 3: Financiële inpasbaarheid investeringskosten 52 F-35 vliegtuigen (stand per 1 januari 2025 en prijspeil 2024)

Ontwikkeling Investeringsbudget

Ten opzichte van de vorige voortgangsrapportage is het investeringsbudget van het project 'VF-35' (o.b.v. 52 vliegtuigen) toegenomen met € 23,5 miljoen.⁷ De volgende factoren verklaren dit:

- De basisraming voor de investeringreeks is met € 69,6 miljoen gecompenseerd voor prijspeilbijstellingen, waarvan € 15,4 miljoen voor het kasjaar 2024. Tegenover deze bijstelling van het budget staat dat kosten ook zullen stijgen als gevolg van het prijspeil.
- De basisraming voor investeringen is met € 45,9 miljoen neerwaarts gecorrigeerd voor valutaschommelingen, waarvan € 7,5 miljoen voor het kasjaar 2024. Deze valutacorrectie valt onder het kabinetsbesluit om mee- en tegenvallers voor investeringsprojecten als gevolg van valutaontwikkelingen voortaan als niet plafondrelevante mutaties te verwerken (Kamerstuk 35 300-X-84).⁸ Tegenover deze daling van het budget staat dat kosten ook dalen als gevolg van een gewijzigde dollarkoers.

Ontwikkeling van de raming voor de investeringen

De raming voor de investeringen is gestegen van € 6.849,4 miljoen (prijspeil 2023) naar € 6.939,6 miljoen (prijspeil 2024). De wijzigingen per kostencategorie zijn inzichtelijk gemaakt en toegelicht in bijlage 3. De volgende wijzigingen hebben een significante impact gehad op de raming of hebben een bijzondere aanleiding en worden daarom hier extra toegelicht:

- Kosten line ops gebouwen op vliegbases Leeuwarden en Volkel. De kostenramingen hiervoor zijn opwaarts bijgesteld door het Rijksvastgoedbedrijf. Beide projecten zijn nog niet gegund, dus risico blijft aanwezig dat deze posten hoger uitvallen.
- Hogere kosten reservedelen. Het JPO heeft in 2024 meer reservedelen op contract gezet dan geprognoseerd in de vorige VGR. Ook voor 2025 wordt een hogere contractwaarde voorzien. Deze investeringen moeten bijdragen aan de betere beschikbaarheid van de F-35 vloot.
- Een voorheen opgenomen investering in de zgn. *Joint Reprogramming Enterprise* is dit jaar uit de raming gehaald, omdat er niet langer concrete plannen zijn voor deelname aan een dergelijke faciliteit.

Risicoreservering

Defensie stelde de afgelopen jaren de maximaal benodigde risicoreservering voor het investeringsdeel van het project 'VF-35' jaarlijks vast op basis van risicosessies bij TNO, waarbij met een methodische aanpak de financiële risico's bij het project 'VF-35' werden gekwantificeerd. Het vaste patroon daarbij was dat de benodigde risicoreservering ieder jaar neerwaarts kan worden bijgesteld, omdat er meer behoeftes op contract worden gezet, zodat het bedrag waarover Defensie nog risico loopt afneemt. Vanwege het later beschikbaar komen van de nieuwste JPO cijfers, zijn de risicosessies dit jaar achterwege gebleven en is de risicoreservering ten behoeve van de 52 reeds gecontracteerde vliegtuigen gehandhaafd op de vorig jaar vastgestelde waarde van € 104,9 miljoen. De omvang van de huidige risicoreservering is circa 13 procent van het nog niet verplichte investeringsbudget per 1 januari 2025.

⁷ In de optelling komen afrondingsverschillen voor.

⁸ Het kabinetsbesluit heeft betrekking op het nog niet betaalde gedeelte van het investeringsbudget dat dollargevoelig is. Om te bepalen hoe de dollarkoers zich heeft ontwikkeld ten opzichte van het vorige jaar worden de ramingen van het CEP gebruikt. Het afgelopen jaar is de plankoers van de US Dollar gewijzigd van 1,07 naar 1,10. Defensie draagt hiervoor een valutacorrectie af, waardoor het totale projectbudget afneemt. Volgend jaar wordt opnieuw bepaald wat het effect is van de dollarkoers voor het nog niet verplichte gedeelte van het investeringsbudget. Omdat Defensie naar mate het project 'VF-35' vordert een steeds groter gedeelte van het investeringsbudget verplicht zal hebben, zal het effect van de valutacorrectie op het investeringsbudget steeds kleiner worden. Dit besluit voorkomt dat Defensie te maken krijgt met een verlies van koopkracht als gevolg van valutaschommelingen.

Exploitatie

De exploitatieramingen betreffen modelmatige berekeningen die uitgaan van de huidige inzichten, ramingen en uitgangspunten. Voor de exploitatie van het project 'VF-35' gelden dezelfde regels als voor andere Defensie materieelprojecten.

Net als in voorgaande rapportages presenteert deze voortgangsrapportage integrale ramingen voor de exploitatiekosten, echter exclusief de kosten voor de aanschaf van wapens voor de F-35 en kosten voor de doorontwikkeling van de F-35. Deze kosten worden verantwoord onder een separaat investeringsproject of –programma en zijn opgenomen in het DPO.

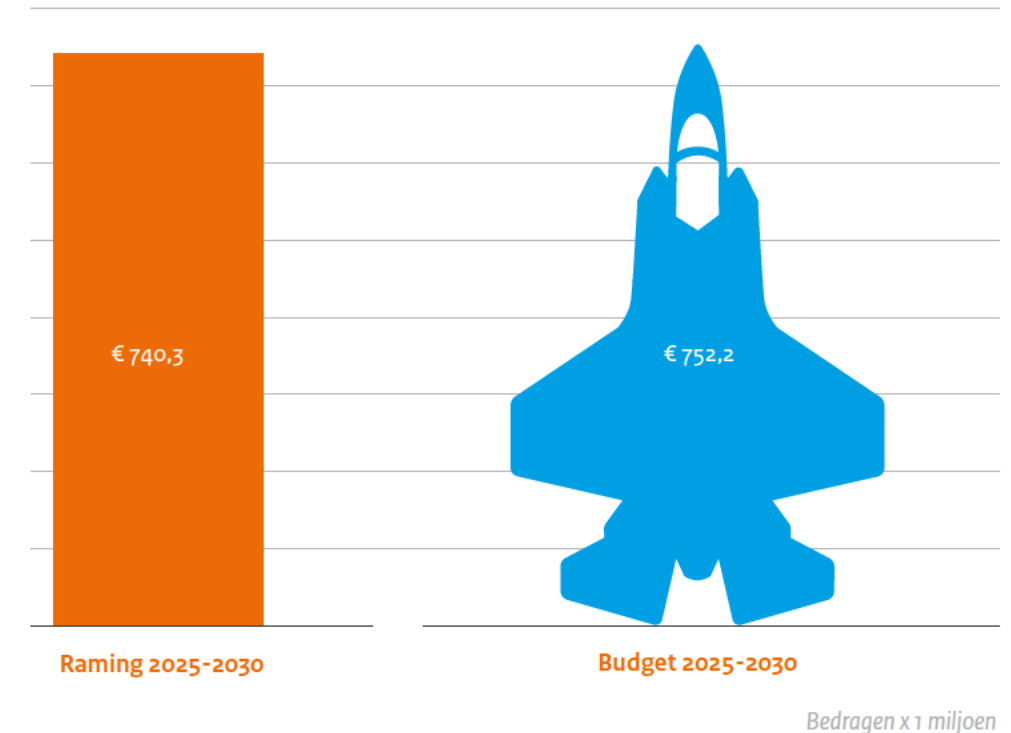
De werkelijke exploitatiekosten zijn voor een belangrijk deel afhankelijk van onzekere factoren zoals de ontwikkeling van de dollarkoers en de olieprijs en zullen van jaar tot jaar verschillen.

Inpasbaarheid volledige levensduur

Het gemiddelde jaarlijkse exploitatiebudget over de hele levensduur is € 745,3 miljoen. De gemiddelde geraamde jaarlijkse exploitatiekosten over de hele levensduur zijn € 764,9 miljoen. Als het budget over de hele levensduur wordt afgezet tegen de raming resulteert dit in een gemiddeld verschil van € 19,6 miljoen per jaar op het exploitatiebudget. In voorgaande voortgangsrapportages is in het hoofdstuk 7 'Risico's' aangegeven dat het risico bestaat dat bepaalde exploitatiekosten toenemen. In 2024 is dit realiteit geworden. Zie het kopje "Ontwikkelingen van de raming exploitatiekosten" verderop in dit stuk voor een uitwerking van de ontwikkelingen die hebben geleid tot deze kostenstijgingen. Daadwerkelijke budgettaire tekorten doen zich op basis van de huidige ramingen buiten de huidige begrotingsperiode voor. Dit geeft Defensie de mogelijkheid om mitigerende maatregelen te nemen en indien noodzakelijk via de reguliere begrotingssystematiek de meerjarige inpasbaarheid zeker te stellen.

Inpasbaarheid in de Begrotingsperiode

Figuur 4 geeft de inpasbaarheid van de gemiddelde jaarlijkse exploitatiekosten weer voor periode 2025-2030. Het gemiddelde jaarlijkse exploitatiebudget voor 2025-2030 is € 752,2 miljoen. De gemiddelde jaarlijkse geraamde exploitatiekosten voor de periode 2025-2030 zijn € 740,3 miljoen. Het verwachte overschot moeten we bezien in relatie tot de inpasbaarheid gedurende de volledige levensduur.



Figuur 4: Financiële inpasbaarheid exploitatiekosten 52 F-35 vliegtuigen 2025-2030 (gemiddeld per jaar en prijspeil 2024)

Ontwikkeling van het exploitatiebudget

Het gemiddelde jaarlijkse exploitatiebudget is ten opzichte van de vorige voortgangsrapportage gestegen. De verschillen zijn ontstaan door:

- Het exploitatiebudget is gestegen door loon- en prijsbijstellingen. Via de Defensiebegroting is het exploitatiebudget gecompenseerd voor loon- en prijspeilbijstellingen. Tegenover de stijging van het budget staat dat de kosten ook toenemen.
- Het exploitatiebudget is gedaald door valutacorrecties. Tegenover de daling van het budget staat dat de kosten ook zijn afgenomen als gevolg van de veranderde valutakoers.

Ontwikkeling van de raming exploitatiekosten

De wijzigingen per kostencategorie zijn inzichtelijk gemaakt en toegelicht in bijlage 3. De volgende zaken hebben een significante impact gehad op de exploitatieraming of hebben een bijzondere aanleiding en worden daarom hier extra toegelicht:

- De geraamde kosten zijn in algemene zin toegenomen als gevolg van loon- en prijspeil correcties. Zoals hierboven is vermeld, wordt Defensie voor deze hogere kosten financieel gecompenseerd.
- De verwachte personeelskosten zijn toegenomen door het gebruik van nieuw vastgestelde middensommen als gevolg van het arbeidsvoorwaardenakkoord 2025-2026. Dit zorgt ook voor een stijging in de afdrachten van 2e en 3e orde effecten aan de andere defensieonderdelen.
- De verwachte kosten voor de uitbesteding van onderhoud zijn gestegen als gevolg van nieuwe inzichten met betrekking tot corrosie en de daarbij horende aanpassingen in de berekening voor de corrosie-inspectiekosten. Daarnaast zijn deze verwachte kosten gestegen als gevolg van een aangepaste berekeningsmethodologie voor reparaties. Voorheen werden deze kosten berekend op basis van data van andere wapensystemen. Nu worden deze kosten berekend op basis van historische F-35 data.

De verwachte programmakosten zijn gestegen doordat doorberekende personeelskosten hoger uitvallen in de nieuwe onderhoudscontracten (voor zowel het vliegtuig als de motor). Dit is het gevolg van zowel een toegenomen personeelsbestand als een toename in arbeidstarieven vanuit de leveranciers.



5. Inschakeling Nederlandse industrie

Dit hoofdstuk gaat in op de in 2023 door de Nederlandse industrie afgesloten productieovereenkomsten en de afdrachten aan de Staat. De formele opgave door de betrokken Nederlandse bedrijven en de verificatie daarvan heeft in 2024 plaatsgevonden. De positieve ontwikkeling in de waarde van de afgesloten productieovereenkomsten en de gerealiseerde omzet betekenen een voortzetting van de lijn zoals deze zich al een aantal jaren voordoet. Ook wordt in dit hoofdstuk aandacht geschonken aan de activiteiten van de Bijzonder Vertegenwoordiger F-35 Industrie Participatie en het JSF Industry Support Team (JIST). Deze activiteiten hebben betrekking op de periode tot en met februari 2024.

Effecten van de gestegen inflatie op het concurrentievermogen van de Nederlandse industrie en de mitigerende maatregelen ter ondersteuning van de industrie

Het herstel van de luchtvaartsector na de COVID-crisis werd ernstig bemoeilijkt door de hoge energiekosten die ontstonden na de inval van Rusland in Oekraïne. In 2022 merkte de industrie deze kostenstijging in de energiekosten in combinatie met een met significante prijsstijgingen in de materiaal- en arbeidskosten. De Nederlandse industrie in het F-35 programma werkt veelal met “Firm Fixed Price” contracten met de Amerikaanse *Original Equipment Manufacturers* (OEM's). In combinatie met de steunpakketten die andere landen aan hun industrieën hebben verstrekt, ondervonden Nederlandse bedrijven in 2023 binnen het F-35-programma een afname van hun concurrentiepositie. Deze verslechterde concurrentiepositie kan ervoor zorgen dat de positie van de Nederlandse industrie binnen het F-35 programma kan afkalven en zelfs structureel wordt ondermijnd. De Bijzonder Vertegenwoordiger en het JIST hebben op diverse momenten bij de OEM's erop aangedrongen dat het vergoeden van deze hogere kosten noodzakelijk is. Helaas verhindert de Amerikaanse regelgeving aanzienlijke wijzigingen in de huidige contracten. Pas bij het verlengen van de bestaande contracten kan de Nederlandse industrie in onderhandeling over de prijsstelling treden met de Amerikaanse OEM's. Om in de tussentijd de Nederlandse industrie te ondersteunen zijn er door het Ministerie van Economische Zaken twee maatregelen genomen. De Nederlandse industrie heeft de mogelijkheid gekregen om de Medefinancieringsafdracht van de 2% van de gerealiseerde omzet in november af te dragen in plaats van het gebruikelijke moment in juni. Bovendien is besloten om de Nederlandse bedrijven een tijdelijke vrijstelling te verlenen van de Medefinancieringsafdracht. Deze tijdelijke vrijstelling zal gaan over de jaren 2023, 2024 en 2025 en betekent dat deze tijdelijke vrijstelling de deelnemende industrie niet ontheft van de verplichting om het totale overeengekomen afdracht af te dragen gedurende de looptijd van de Medefinancieringsovereenkomst.

Effecten van de rechtszaken op de industriële positie van de industrie in het F-35 programma

Eind 2023 en in 2024 zijn er verschillende rechtszaken gevoerd met betrekking tot de export van F-35-onderdelen naar Israël. Het arrest van februari 2024 leidde ertoe dat de algemene exportvergunning NL-009 werd aangepast, waardoor de export naar Israël niet langer mogelijk is. Hoewel dit de huidige positie van de Nederlandse industrie in het F-35-programma niet significant heeft beïnvloed, heeft EZ wel signalen ontvangen van Amerikaanse bedrijven dat dit van invloed is op de bereidheid om actief op zoek te gaan naar nieuwe mogelijkheden voor de Nederlandse industrie. Hier wordt kennelijk toch een risico ervaren.

Stand van zaken

Algemeen

Door de betrokken Amerikaanse bedrijven worden lange termijn overeenkomsten (*Long term Agreements*: LTA's) afgesloten voor mogelijke toekomstige opdrachten voor de levering van componenten of (sub)systemen. Deze LTA's bevatten de intentie om gedurende een aantal jaren een bepaald volume aan opdrachten te plaatsen met een prijsindicatie. In de LTA wordt daarbij uitgegaan van een productievolume gedurende het totaal van de betreffende jaren gebaseerd op de te verwachten F-35 productie in die jaren. De feitelijke contractsluiting vindt vervolgens plaats met *Purchase Orders* (PO's), gebaseerd op het jaarlijkse F-35 productievolume. De uiteindelijke waarde van het contract voor de betreffende component kan daarbij hoger of lager zijn dan voorzien in de LTA voor het desbetreffende jaar. In toenemende mate worden de laatste tijd direct PO's afgesloten zonder een voorafgaande LTA.

In 2023 zijn er 38 nieuwe of aanvullende PO's afgesloten met een totale waarde van \$402,1 miljoen (inclusief een aanpassing over 2022). De overeenkomsten zijn in 2024 volgens de daarvoor bestaande procedures door de Staat geverifieerd.

Ontwikkel- en Productiefase

In 2023 werden er 17 nieuwe en aanvullende contracten afgesloten voor de productiefase met een contractwaarde van voor \$349,9 miljoen. Ook zijn er vijf aanvullende en nieuwe contracten afgesloten betreffende de ontwikkeling (SDD-fase), met een contractwaarde van \$3,1 miljoen.

Onderhoudsfase (sustainment)

In 2023 zijn er 16 nieuwe of aanvullende contracten afgesloten die betrekking hebben op de onderhoudsfase met een contractwaarde van \$49,1 miljoen. Ook hier is er een onderscheid tussen LTA's en PO's. Daarbij is besloten om ook de reserveproductie onder de onderhoudsfase te laten vallen.

De in 2023 afgesloten overeenkomsten met een gezamenlijke waarde van \$402,1 miljoen leiden tot een totale waarde aan overeenkomsten (PO's en resterende LTA's) per ultimo 2023 van ongeveer \$3.173,2 miljoen. Dit bedrag bestaat voor ongeveer \$3.126,8 miljoen uit PO's en voor ongeveer \$46,5 miljoen uit LTA's die nog niet in PO's zijn omgezet. Anders uitgesplitst bestaat de ongeveer \$3.173,2 miljoen voor ongeveer \$454,5 miljoen uit ontwikkelingswerk (SDD), voor ongeveer \$2.584,7 miljoen uit productiewerk (LRIP) en voor \$134,0 miljoen uit onderhoudswerk.

Tabel 1: Totale waarde (x miljoen) van SDD- en LRIP-overeenkomsten per ultimo 2023.

	SDD-overeenkomsten	LRIP-overeenkomsten	Onderhouds-overeenkomsten	Totaal
Resterende LTA waarde	\$ 0,000	\$ 44,051	\$ 2,428	\$ 46,479
PO-waarde	\$ 454,518	\$ 2.540,637	\$ 131,598	\$ 3.126,753
Totaal	\$ 454,518	\$ 2.584,688	\$ 134,027	\$ 3.173,233

Industriele omzet en afdracht aan de staat

Zodra bedrijven die de Medefinancieringsovereenkomst F-35 hebben ondertekend (de 'MFO-bedrijven') productieomzet en/of instandhoudingsomzet realiseren, bestaat er een uitgebreide informatieplicht en afdrachtplicht aan de Staat. De 'MFO-bedrijven' dienen 2 procent over de omzet aan de Staat af te dragen. Vanwege concurrentieoverwegingen in het internationale programma, is besloten de Nederlandse bedrijven een tijdelijke vrijstelling te verlenen van de Medefinancieringsafdracht in de jaren 2023, 2024 en 2025. Hierdoor kan de Nederlandse industrie concurrerender aanbieden in het programma. In deze drie jaren zal er derhalve geen afdracht plaatsvinden richting de overheid.

Overzicht gerealiseerde afdrachten per jaar en cumulatief

Onderstaand zijn de afdrachten per jaar en cumulatief opgenomen tot en met 2022. De afdrachten moeten, conform de bepalingen van de MFO, worden gedaan vóór 1 juni van het jaar volgend op het jaar waarin de omzet is gemaakt en door de (Amerikaanse) opdrachtgever is betaald.

Tabel 2: Overzicht gerealiseerde afdrachten per jaar en cumulatief

Jaar (t)	Afdrachtplichtige omzet	Afdracht-percentage	Afdracht (in jaar t+1)	Cumulatieve afdracht
2008/2009	€ 24.186.337,-	2	€ 483.726,74	€ 483.726,74
2010	€ 30.695.470,- ¹	2	€ 617.119,33 *	€ 1.100.846,07
2011	€ 43.927.350,-	2	€ 878.547,00	€ 1.979.393,07
2012	€ 70.898.681,-	2	€ 1.417.973,62	€ 3.397.366,69
2013	€ 49.413.280,-	2	€ 988.265,77	€ 4.385.632,46
2014	€ 64.832.021,-	2	€ 1.296.640,42	€ 5.682.272,88
2015	€ 73.811.456,-	2	€ 1.476.229,13	€ 7.158.502,01
2016	€ 100.426.982,-	2	€ 2.008.539,64	€ 9.167.041,65
2017	€ 114.440.041,-	2	€ 2.288.800,82	€ 11.455.842,47
2018	€ 137.755.170,-	2	€ 2.755.103,40	€ 14.210.945,87
2019	€ 165.750.695,-	2	€ 3.315.013,89	€ 17.525.959,76
2020	€ 233.471.082,-	2	€ 4.669.421,64	€ 22.195.381,40
2021	€ 269.935.011,-	2	€ 5.398.700,22	€ 27.594.081,62
2022	€ 244.671.807,-	2	€ 4.893.436,14	€ 32.487.517,76
2023	€ 230.627.843,-	2	€ 1.693,06 ²	€ 32.489.210,82

¹ : Inclusief correcties m.b.t. omzet en afdracht (plus wettelijke rente) over 2008/2009

² : Dit betreft een correctie over de afdracht over de jaren 2020, 2021, 2022

Tabel 3: Overzicht van in 2019, 2020, 2021 en 2023 gerealiseerde afdrachten (in miljoen €)

Omzetjaar (t)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Omzet \$ mln.	207,2	291,8	337,4	305,8	288,3 ¹	
Omzet € mln.	165,8	233,5	269,9	244,7	230,6 ¹	
Afdrachtpercentage	2	2	2	2	2	2
Omzet in jaar t leidt tot afdracht in jaar t + 1 in €mln.	2,755	3,315	4,669	5,399	4,893	0,002 ²
¹ : Inclusief de gecorrigeerde omzet over de jaren 2020, 2021, 2022						
² : Dit betreft een correctie over de afdracht over de jaren 2020, 2021, 2022						

Gerealiseerde en geraamde jaarlijkse afdrachten

De gehanteerde dollar-euro wisselkoers in tabel 3 is, conform een afspraak met het Ministerie van Financiën, \$1,25 = €1,00.

Zoals eerder in deze rapportage gemeld, zal de feitelijk afdracht zoals beschreven in tabel 3 niet plaatsvinden in 2024, 2025 en 2026 maar afgedragen worden na deze periode hetgeen zal leiden tot een hogere afdracht in de periode na 2026. Besloten is om de gerealiseerde omzet en de daarbij horende afdracht volgens de systematiek van tabel 3 te blijven administreren en rapporteren.

Het gewijzigde productie- en aflevertempo in het F-35 programma wordt gereflecteerd in het schema van de afdrachten, waarvan de oorspronkelijk raming in 2015 is opgesteld. Hoewel het tempo dus is gewijzigd, blijft het totale omzetdoel van de Nederlandse industrie van \$ 9 Miljard in de productie van de F-35 realiseerbaar.

Lange termijn omzetverwachting

De raming van de potentiële totale Nederlandse F-35 productieomzet tot het eind van de productieperiode in circa 2045 bedraagt meer dan \$9 miljard. 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. Dit succes heeft echter ook een keerzijde; landen die de F-35 aanschaffen ijveren ook voor industriële participatie. Dit betekent dat de concurrentie voor de Nederlandse industrie toeneemt, zeker ook in het licht van de eerdergenoemde hogere kosten die de Nederlandse industrie maakt ten opzichte van het buitenland.

Activiteiten ten behoeve van de industriële inschakeling

Het Ministerie van EZK zet zich vanaf het begin van het F-35 programma in om de inschakeling van de Nederlandse industrie in het programma zo groot mogelijk te maken. De aandacht van het Kabinet en het Nederlandse bedrijfsleven richt zich in toenemende mate op het realiseren van mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven voor de instandhoudingsfase, zonder natuurlijk de mogelijkheden voor nieuw en behoud van productiewerk uit het oog te verliezen.

Een van de middelen is de inzet van het JIST dat in de Verenigde Staten bedrijven bezoekt, op zoek naar nieuwe mogelijkheden voor de Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen binnen het F-35 programma.

Op 26 en 27 juni 2024 en op 24 april 2025 heeft het JIST bezoeken afgelegd aan Lockheed Martin waarbij de bijdrage van de Nederlandse industrie en kennisinstellingen aan het F-35 zijn besproken. Ook heeft het JIST bezoek gebracht aan de luchtvaartbeurs in Farnborough in juli 2024. Bij deze beurs heeft een gezamenlijke overheidsdelegatie, onder leiding van de Commandant COMMIT, diverse bezoeken afgelegd aan de OEM's waarbij ook de belangen van de Nederlandse industrie besproken zijn. Het JIST heeft ook Pratt & Whitney bezocht op 22 april 2025. Tevens heeft het JIST gedurende 2024 en begin 2025 diverse bezoeken van inkomende delegaties van Pratt & Whitney en Lockheed Martin aan Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen voorbereid en begeleid.

Ook heeft het JIST op 17 en 18 oktober een bijdrage geleverd aan de Defensie Industrie Dagen op de Nederlandse ambassade in Washington waarbij de Nederlandse industrie in staat werd gesteld zich te profileren en zakelijke mogelijkheden te verkennen richting de Amerikaanse OEM's.

Leden van het Kabinet zullen op daarvoor geschikte momenten de Nederlands ambities en industriële capaciteiten onder de aandacht brengen.

Ook de Bijzonder Vertegenwoordiger F-35 Industrie Participatie is afgelopen jaar actief geweest om het afsluiten van nieuwe contracten door de Nederlandse industrie te stimuleren met bezoeken aan Lockheed Martin op 26 juni 2024 en op 23 april 2025. Tijdens deze bezoeken leidde de Bijzonder Vertegenwoordiger een delegatie bestaande uit vertegenwoordigers van Defensie, het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK), het Ministerie van Economische Zaken, evenals vertegenwoordigers van Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen. De Bijzonder Vertegenwoordiger heeft ook op 22 april 2025 met een vergelijkbare delegatie van bedrijven en overheidsvertegenwoordigers een bezoek gebracht aan Pratt & Whitney. Daarnaast heeft de Bijzonder Vertegenwoordiger op 17 en 18 oktober bij de Defensie Industrie Dagen in Washington de Nederlandse industrie richting de Amerikaanse OEM's kunnen positioneren.

Door de betrokken Amerikaanse bedrijven is gemeld dat de bezoeken van de Bijzonder Vertegenwoordiger de visie van de Amerikaanse bedrijven op de Nederlandse ambities en capaciteiten positief heeft beïnvloed. De Nederlandse bedrijven die betrokken waren bij deze bezoeken van de Bijzonder Vertegenwoordiger aan de Verenigde Staten hebben aangegeven dat de bezoeken, gelet op de positie van de Bijzonder Vertegenwoordiger, de positie van de Nederlandse bedrijven vis-à-vis hun Amerikaanse gesprekspartners heeft versterkt.

De inzet van de Nederlandse functionaris, die op een Customer Funded Position (CFP) bij Lockheed Martin (Fort Worth) is gestationeerd, draagt bij aan het inzichtelijk maken en bevorderen van mogelijkheden voor de Nederlandse industrie. De focus van de CFP richt zich steeds meer op de instandhoudingsfase en de mogelijkheden van Nederland om door middel van het introduceren van innovatieve ideeën bij te dragen aan kostenreducties en verhogen van de inzetbaarheid van de F-35.

6. Overige ontwikkelingen

Geluid

De F-35 opereert nu ruim vijf jaar vanaf vliegbasis Leeuwarden en sinds 30 juni 2022 ook vanaf vliegbasis Volkel. Er is, zoals in de vorige VGR is vermeld, vastgesteld dat het geluidsniveau van de F-35 aanmerkelijk hoger is dan dat van de F-16. Om de geluidsbelasting te meten, heeft Defensie geluidmeetnetten opgezet en het geluidsspectrum van de F-35 onderzocht t.b.v. de aangebrachte geluidsisolatie vanuit de Motie Eijssink (Kamerstuk 33 763, nr. 22). Defensie heeft het geluidmeetnet rondom de vliegbasis Leeuwarden gebruikt om op een aantal locaties piekbelastingen te meten én om op een aantal plaatsen via metingen de door het NLR berekende geluidbelasting te controleren.

In 2022 heeft de Stuurgroep Uitvoering Motie Eijssink (SG) het tweede deel van de Motie Eijssink uitgevoerd welke zich richt op de vraag of de destijds aangebrachte isolatie ook voor de F-35 voldoet. Hiervoor heeft het NLR 22 specifieke metingen voor het bepalen van het frequentiespectrum van de F-35 uitgevoerd. In 2023 leverde het NLR hierover een rapport met informatie over het gemeten spectrum. Het Nationaal Instituut Begeleiding en Advisering Geluidsisolatie (NIBAG) controleert of dit voldoet om hier theoretisch een uitspraak over te doen. Vervolgens zullen met behulp van een testopstelling geluidscontrolemetingen en zogenoemde kierdetecties worden uitgevoerd bij acht door de stuurgroep geselecteerde woningen.

In 2024 heeft de auditcommissie permanent Geluidmeetnet (PGMN) vliegbasis Leeuwarden meerdere keren vergaderd en overlegd met de leiding van vliegbases Leeuwarden en Volkel. De overleggen en discussies werden over het algemeen gevoerd over het aanpassen van de start- en landingspatronen en het mogelijk verlengen van de korte baan op vliegbasis Leeuwarden. Vertegenwoordigers van de Auditcommissie gaven aan de omliggende dorpsbelangen en wijkraden uitleg over het geluidmeetnet en over de mogelijkheden die zijn aangedragen aan Defensie om de geluidshinder te beperken. Defensie blijft in samenspraak met betrokkenen uit de omgeving mogelijkheden onderzoeken om de geluidshinder te beperken, terwijl er tegelijkertijd afdoende kan worden getraind met de F-35 om onze veiligheid (inter)nationaal te waarborgen.

Defensie kijkt gezamenlijk met de auditcommissie geluidsniveau Leeuwarden (AC LWD) o.a. naar het aanpassen van vliegprocedures tijdens start en landing, tijdstip van het vliegprogramma en het optimaliseren van onder meer vliegbanen en –profielen in samenwerking met AC LWD. Tegelijkertijd moet onderzoek, onder andere door het NLR, aantonen dat eventuele wijzigingen veilig zijn en moeten de consequenties van die wijzigingen in beeld worden gebracht.

Daarnaast blijft Defensie op basis van de geuite zorgen van de omliggende gemeenten in gesprek met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Defensie heeft besloten om net als in 2020 ook in 2024 deel te nemen aan de verhoogde steekproef in de GGD Monitor. Deze steekproef in de GGD monitor is uitgevoerd. Deze dient nog verwerkt te worden door het RIVM.

Defensie onderkent ook de behoefte om meer specifiek onderzoek te laten doen naar de gezondheidsaspecten van de F-35 rond militaire luchthavens. Het RIVM zal hiervoor een deskstudie met een risicoanalyse uitvoeren. Dit onderzoek moet meer inzicht geven in de bestaande relatie van vliegen met F-35's en mogelijke invloeden op hinder- en slaapverstoring, hoge bloeddruk, hart- en vaatziekten, leesachterstand en gehoorschade. Defensie is in overleg met het RIVM over de uitvoering.

Kernwapen taak

De kabinetsreactie op de motie-Van Dijk (Kamerstuk 33 783, nr. 5) beschrijft dat Nederland in NAVO-verband een kernwapentaak heeft. Zoals benoemd in de kabinetsreactie op advies nr. 109 van de Adviesraad Internationale Vraagstukken, getiteld “Kernwapens in een nieuwe geopolitieke werkelijkheid” (Kamerstuk 33 783, nr. 32), hebben opeenvolgende regeringen sinds 2002 gesteld dat het altijd de bedoeling is geweest dat de F-35 de bestaande kernwapentaak van de F-16 overneemt.

In mei 2024 heeft de F-35 de kernwapentaak van de F-16 geheel overgenomen en daarmee is de F-16 uit die taak ontheven. Nederland is één van de NAVO-bondgenoten die zogeheten *Dual-Capable Aircraft* leveren voor deze NAVO-taak, en is het eerste Europese land dat hiervoor de transitie naar de F-35 heeft gemaakt. De afgelopen jaren vond een uitgebreid proces van testen en certificering van de F-35 voor de kernwapentaak plaats. Vliegbasis Volkel is de thuisbasis van de zogeheten *dual-capable* F-35 gevechtsvliegtuigen die belast zijn met de kernwapentaak. Met de uitvoering van deze taak is één squadron belast.

Met de transitie herbevestigt Nederland het langdurig commitment aan de bondgenootschappelijke nucleaire afschrikking. De nucleaire afschrikking van de NAVO is essentieel voor de veiligheid van het bondgenootschap, en daarmee ook voor de veiligheid van Nederland. Het fundamentele doel van de nucleaire capaciteit van de NAVO is om vrede te bewaren, dwang te voorkomen en agressie af te schrikken.

Internationale samenwerking

Het F-35 programma is een samenwerkingsprogramma tussen acht partnerlanden. Deze landen werken binnen het F-35 JPO vergaand samen aan de ontwikkeling, productie, instandhouding en doorontwikkeling van het vliegtuig. Daarnaast is de F-35 via het Amerikaanse FMS verkocht aan een groot aantal landen, zowel in Europa als daarbuiten. Ook met deze landen zijn samenwerkingsinitiatieven gaande op het gebied van onder meer gezamenlijke opleidingen en trainingen, uitwisseling van kennis en ervaring, en verbetering van interoperabiliteit. Naarmate er meer (Europese) landen kiezen voor de F-35 en hun vliegtuigen daadwerkelijk in gebruik zijn genomen, zal deze samenwerking verder worden verbreed en geïntensiveerd.

7. Risico's

Risico's tijd

In 2024 is de laatste grote mijlpaal (FOC) binnen het project 'VF-35' volgens planning behaald. Derhalve heeft voor deze voortgangsrapportage geen risico-inschattingssessie tijd o.l.v. TNO meer plaatsgevonden.

Risico's product

Zoals ook in eerdere voortgangsrapportages al is gemeld, blijft de continue doorontwikkeling van de missie-systemen de komende periode het belangrijkste risico voor het programma. Dit vanwege de hoeveelheid (missie)software die nog moet worden ontwikkeld, gecombineerd met de complexiteit van de functies die deze software moet ondersteunen. De komende jaren worden vanuit C2D2 verdere software upgrades doorgevoerd, waarin naast nieuwe capaciteiten ook geconstateerde tekortkomingen worden gecorrigeerd.

Ten aanzien van de instandhouding van de F-35 vloot wordt nog altijd het risico onderkend dat er schaarste aan reserveonderdelen kan optreden.

Risico's geld

Financiële risico's worden voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat prijzen nog niet vaststaan totdat er daadwerkelijk een contract is afgesloten. Het aandeel nog af te sluiten contracten daalde het afgelopen jaar verder. De post infrastructuur vormt nu het hoogste nog resterende risico, wat verklaard wordt doordat hier diverse behoeften nog gecontracteerd moeten worden. De maximaal benodigde risicoreservering voor investeringen werd normaliter op basis van jaarlijkse risicosessies onder begeleiding van TNO bijgesteld. Vanwege het laat beschikbaar komen van de nieuwste JPO cijfers, zijn deze risicosessies dit jaar achterwege gebleven en is daarom de risicoreservering ten behoeve van de 52 reeds gecontracteerde vliegtuigen gehandhaafd op de vorig jaar vastgestelde waarde van € 104,9 miljoen.

Per 1 januari 2025 staat de stand aangegane verplichtingen voor het onderdeel 'voortgezette verwervingsvoorbereiding' van de investeringen op € 6.454,3 miljoen en daarmee is 88,9 procent van het totale investeringsbudget verplicht. De risicoreservering van € 104,9 miljoen is circa 13 procent van het nog niet verplichte investeringsbudget.

Voor exploitatiekosten wordt geen risicoreservering toegepast, maar ook daarvoor geldt dat er financiële onzekerheden en risico's zijn, met name op de lange termijn. Daarin is de F-35 echter niet uniek, want dit geldt voor vrijwel alle wapensystemen van Defensie. Binnen de jaarlijkse exploitatiebudgetten kunnen altijd nadere keuzes worden gemaakt om meevallers en tegenvallers met elkaar te compenseren.

In tabel 4 en 5 zijn respectievelijk de uitkomsten van de risicosessies van het voorgaande jaar voor het investeringsbudget als het exploitatiebudget samengevat.

Tabel 4: Overzichtstabel risico's in relatie tot investeringsbudget (in miljoen €)

Risico's in relatie tot het investeringsbudget	Geschat financieel risico (o.b.v. 52 vliegtuigen) Rapportage 2023
Ontwikkeling stuksprijs toestellen niet conform prognose	0 – 6,2
Hogere aanschaffkosten initiële reservedelen	0 – 4,7
Risico duurdere testfase	0 – 0
Hogere aanschaffkosten ondersteunende middelen	0 – 9,6
Hogere kosten infrastructurele aanpassingen	0 – 44,1
Hogere programmakosten	0 – 25,9
Risico's op overige posten (incl. btw op alle posten)	0 – 14,4
Bandbreedte risicoprofiel	0 – 104,9
Huidige inschatting benodigde risicoreservering	85,2

Tabel 5: Overzichtstabel risico's in relatie tot jaarlijkse exploitatiebudget (in miljoen € per jaar)

Risico's in relatie tot het jaarlijkse exploitatiebudget	Geschat financieel risico (o.b.v. 52 vliegtuigen) Rapportage 2023
Hogere personeelskosten	0 – 0
Vliegeropleidingskosten hoger dan verwacht	0 – 6,0
Hoger dan verwacht jaarlijks brandstofverbruik	0 – 1,7
Exploitatiekosten simulatoren op vliegbasis hoger dan verwacht	0 – 0,5
Hogere kosten voor depotreparaties	0 – 20,8
Hogere ICT en informatievoorzieningskosten	0 – 9,7
Risico's op overige posten	0 – 12,1
Bandbreedte risicoprofiel	0 – 50,8

Noot bij de tabellen 4 en 5:

Deze tabellen geven voor de onzekerheden alleen de risico's weer, hetgeen zichtbaar wordt door de ondergrens van 0 euro in de bandbreedtes. De mogelijkheid dat er meevallers optreden is in deze bandbreedtes buiten beschouwing gelaten. Na uitvoering van de Monte Carlosimulatie komt de verwachte benodigde risicoreservering voor investeringen uit op € 85,2 miljoen.

Bijlagen

Bijlage 1 | Lijst van begrippen en afkortingen

Bijlage 2 | Projectorganisatie

Bijlage 3 | Geld

Bijlage 4 | Financiële Verantwoording

Bijlage 5 | Internationale Rapporten

Bijlage 6 | Andere F-35 landen

Bijlage 1 | Lijst van begrippen en afkortingen

In deze bijlage zijn afkortingen en definities opgenomen die worden toegepast in het project ‘VF-35’.

ALIS (Autonomic Logistics Information System): informatievoorzieningssysteem dat als integraal onderdeel van het F-35 programma door Lockheed Martin wordt ontwikkeld om de gebruiker op het gebied van onderhoud, logistiek, training en missievoorbereiding te ondersteunen. ALIS ondersteunt deze processen zelfstandig.

Block: periodieke versies met verbeteringen van de soft- en hardware van (wapen)systemen. Deze worden aangeduid met *Block* nummers. De finale versie van de vliegtuig software van de SDD-fase is *Block 3F*. Met *Block 3F* krijgt het vliegtuig alle vereiste operationele capaciteiten. Ook na de ontwikkelingsfase wordt het vliegtuig periodiek voorzien van nieuwe *Block-upgrades*.

C2D2 (Continuous Capability Development and Delivery): strategie voor *Follow on Modernization*. De C2D2-strategie gaat uit van het frequent uitbrengen (iedere zes maanden) van kleinere software n (soms) hardware updates en het uitgeven van grote hardware updates iedere 8-10 jaar.

DOT&E (Director Operational Test and Evaluation): onafhankelijke functionaris in het Pentagon, die verantwoordelijk is voor het opstellen van procedures en beleid over operationele test- en evaluatieprogramma’s. Daarnaast onderzoekt en analyseert hij van elk groot verwervingsproject de genoemde programma’s.

FAA (First Aircraft Arrival): aankomst van het eerste F-35 vliegtuig.

FOC (Full Operational Capability): het tijdstip waarop de F-35 de operationele doelstellingen heeft overgenomen van de F-16. In Nederland gepland voor 2024.

FOM (Follow On Modernization): verdere ontwikkeling / modernisering van de F-35 na de SDD fase tot einde levensduur.

FRP (Full Rate Production): serieproductie die aanvangt nadat de ontwikkelingsfase (SDD-fase) is voltooid. Bij het F-35 programma wordt het beslismoment om over te gaan tot FRP aangeduid met *Milestone C*. Het Amerikaanse ministerie van Defensie neemt dat besluit.

HPSI (Hybrid Product Support Integrator): in het ondersteuningsconcept van het F-35 programma verzorgt de HPSI de dagelijkse aansturing van de instandhoudingsketen voor de F-35, inclusief de motor. Deze rol wordt hybride ingevuld door overheid en industrie, waarbij de overheid de leidende rol vervult.

IOC (Initial Operational Capability): het tijdstip waarop een eerste eenheid beschikbaar is voor de uitvoering van operationele taken. Nederland heeft deze status eind 2021 bereikt.

IOT&E (Initial Operational Test and Evaluation): in de IOT&E wordt getest en geëvalueerd of de F-35 voldoet aan de eisen. De IOT&E wordt ook benut om tactieken en concepten in multinationalaal verband te ontwikkelen en te valideren. Het woord ‘initial’ duidt in de Verenigde Staten op het feit dat dit een OT&E voor een geheel nieuw vliegtuig betreft. Dit tegenover reguliere OT&E’s die voor modificatieprogramma’s of doorontwikkelingsprojecten worden uitgevoerd.

JESB (JSF Executive Steering Board): het hoogste bestuursorgaan van het F-35 programma, waarin alle partnerlanden zitting hebben. De JESB komt in de regel tweemaal per jaar bijeen (maart en september).

Kale stuksprijs: Engelse equivalent is *Unit Recurring Flyaway Cost* (URF): de kosten van een vlieggereed vliegtuig, inclusief alle bij die configuratie behorende, ingebouwde deelsystemen, maar exclusief de ontwikkelingskosten en bijkomende kosten van reservedelen, simulators, munitie, opleidingen, enz.

Levensduur: het ontwerp van de F-35 heeft als basis een levensduur van minimaal 30 jaar of 8000 vlieguren per vliegtuig.

Lot: vanaf batch nummer 12 worden F-35 productieseries met Lot-nummers aangeduid. Tot batch nummer 12 spreekt men van LRIP's.

LRIP (Low Rate Initial Production): eerste productiefase waarin vliegtuigen in relatief lage aantallen worden gebouwd. Tot en met batch nummer 11 spreekt men van LRIP's, daarna van Lot nummers. Meestal zijn LRIP-nummers opeenvolgend genummerd om de productieserie aan te duiden (bijvoorbeeld LRIP-4).

LTA's (Long Term Agreements): zijn lange termijn overeenkomsten (raamovereenkomsten) tussen een hoofdaannemer (Lockheed Martin en Pratt & Whitney) of een (hoofd)systeemleverancier (zoals Northrop Grumman, BAE Systems en Honeywell) en een Nederlands bedrijf waarbij is vastgelegd dat het Nederlandse bedrijf in principe gedurende een aantal jaren bepaalde componenten of diensten zal toeleveren. De toekomstige leveringscondities (aantallen per jaar, prijzen, etc.) zijn daarbij in beginsel vastgelegd, maar kunnen nog worden gewijzigd bij het aangaan an een definitief leveringscontract.

MFO (Medefinancieringsovereenkomst): is de overeenkomst van 7 juni 2002 tussen de Staat en Nederlandse bedrijven bij de uitvoering van het F-35 programma. Daarin is vastgelegd hoe groot 'het tekort in de business case' is en dat de desbetreffende bedrijven dat tekort dekken met de afdracht van een percentage van de zogenoemde F-35 omzet.

MoU (Memorandum of Understanding): een internationale afspraak op regeringsniveau.

ODIN (Operational Data Integrated Network): nieuwe benaming voor het IT-systeem dat de F-35 ondersteunt nadat ALIS is doorontwikkeld en verbeterd. ODIN is op dit moment in ontwikkeling.

PBL (Performance Based Logistics): dit is onderdeel van het F-35 instandhoudingsconcept. In multinationale prestatiecontracten maken partners afspraken met de fabrikant over het aantal te leveren vlieguren en de beschikbaarheid van de vloot.

PO (Purchase Order): is een definitief leveringscontract voor specifieke componenten of diensten met bijbehorende leveringsvoorwaarden (aantallen, prijzen, leveringstermijnen, etc.), veelal gebaseerd op een eerder gesloten LTA. Door externe omstandigheden of door veranderde opvattingen van de afnemer kunnen de aantallen, prijzen en andere leveringsvoorwaarden daarbij gewijzigd zijn ten opzichte van de oorspronkelijk in de LTA vermelde voorwaarden. Het kan zelfs zo zijn dat een in een LTA beoogde leveringsmogelijkheid geheel vervalt.

PSFD (Production Sustainment and Follow-on Development): de productie-, instandhoudings- en doorontwikkelingsfase van de F-35. Voor deze fase is door de F-35 partnerlanden (Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, Italië, Nederland, Australië, Canada, Turkije, Noorwegen en Denemarken) een apart MoU gesloten. Turkije is door de Verenigde Staten geschorst uit het F-35 programma. Er is in 2021 en nieuwe versie van het PSFD MoU getekend, waarin Turkije geen deel meer vanuit maakt.

SDD (System Development and Demonstration): de ontwikkelingsfase van de F-35. Voor deze fase hebben de F-35 partnerlanden een apart MoU gesloten. De SDD is in 2018 beëindigd.

Overige afkortingen

Tabel 6: Overige afkortingen

AC LWD	Auditcommissie Geluidsmeetnet vliegbasis Leeuwarden
AFB	Air Force Base (VS)
CLSK	Commando Luchtstrijdkrachten
COMMIT	Commando Materieel en IT
DPO	Defensie Projectenoverzicht
EAP	Enhanced Air Policing
ERWH	European Regional Warehouse
FDC	Full Depot Capability
FMS	Foreign Military Sales
GAO	Amerikaanse Government Accountabiltiy Office
GSS	Global Support Solution
HDFC	Hoofd Directie Financiën en Control
KMSL	Koninklijke Militaire School Luchtmacht
NIDV	Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid
NIFARP	Netherlands Industrial F-35 Aircraft Platform
NLR	Nederlands Lucht- en Ruimtevaarlaboratorium
QRA	Quick Reaction Alert
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
TR-3	Technical Refresh 3

Bijlage 2 | Projectorganisatie

Projectorganisatie

Het projectteam bij het Commando Materieel en IT (COMMIT) voert de projectwerkzaamheden uit. Leden van het projectteam nemen deel aan diverse internationale overlegfora waarin de voortgang van het F-35 programma wordt gevolgd en waarbij de Nederlandse belangen worden behartigd. Binnen het projectteam is er een apart *Acceptance Team* dat de afname van Nederlandse vliegtuigen, simulatoren en ALIS componenten in de Verenigde Staten en Italië coördineert.

Het projectteam bij het Commando Luchtmacht (CLSK, F-35 Transitie Team) richtte zich primair op de voorbereidingen binnen het CLSK voor de transitie naar de F-35. Ook ondersteunde het projectteam het CLSK-detachement dat op Edwards AFB (VS) in Californië deelneemt aan de operationele testfase. Nu de FOC status is behaald, is het transitie team bij CLSK overgegaan in een "Programma-bureau" dat zich richt op doorontwikkeling/governance en gedurende gehele levensduur van de Nederlandse F-35 toestellen (uitfasering +/- 2050) blijft bestaan.

Voorts zijn enkele medewerkers van de Bestuursstaf, in het bijzonder bij de Commandant der Strijdkrachten (CDS), de Directoraat-Generaal Beleid (DGB) en de Hoofddirectie Financiën en Control (HDFC), gedeeltelijk tot nagenoeg voltijds belast met dit project.

De Nederlandse bijdrage aan het F-35 programma in de Verenigde Staten bestaat momenteel uit dertien medewerkers bij het JPO in Washington, een medewerker voor de ondersteuning van de testfase op Edwards AFB (VS), twee medewerkers bij het *Lightning Sustainment Center* (LSC) (voorheen de *Hybrid Product Support Integrator* (HPSI) organisatie) en vier medewerkers bij het *Lightning Support Team* in Fort Worth (VS). Het LSC is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van de instandhoudingsketen voor de F-35. Verder is op de ambassade in Washington een controller werkzaam die als neventaak heeft om te voorzien in financiële deskundigheid en continuïteit in het project. Op Luke AFB (VS) zijn 14 medewerkers werkzaam. Een groot deel van de medewerkers die deel uitmaken van het projectteam Verwerving F-35 zal ook na het afronden van het project in het kader van het Programma 'Doorontwikkeling F-35' werkzaam blijven voor de instandhoudingsorganisatie van het Commando Luchtmacht.

Tot slot huurt Defensie naar behoefte aanvullende expertise en capaciteit in bij onder meer het NLR en TNO.

Projectregie Defensie

De projectregie is belegd bij de Directoraat-Generaal Beleid (DGB) van de Bestuursstaf. Onder voorzitterschap van de DGB wordt naar behoefte regieoverleg gevoerd met de Commandant der Strijdkrachten, de Commandant Luchtmacht en de Commandant Commando Materieel en IT (C-COMMIT). De DGB levert de voorzitter van het F-35 beraad: een periodiek overleg tussen de Bestuursstaf, COMMIT en het CLSK waar de voortgang van het project en de afstemming van werkzaamheden worden besproken. CLSK levert de Nederlandse vertegenwoordiger in de JESB. Het laatste F-35 beraad was in juli 2024. Daarna is het F-35 beraad overgegaan in de Sponsorgroep Doorontwikkeling F-35, voorgezeten door CDS/D-PLAN. Dit overleg ziet toe op de efficiënte en effectieve uitvoering van het programma 'Doorontwikkeling F-35'. Verder is er naar behoefte overleg tussen de Bestuursstaf (HDFC) en de controllers van de betrokken Defensieonderdelen. Tot slot kent CLSK intern een stuurgroep om de inbedding in de organisatie te stroomlijnen.

Het ministerie van Economische Zaken

Bij het ministerie van Economische Zaken berust de regie bij de Directeur Topsectoren en Industriebeleid. Deze is als gedelegeerd opdrachtgever verantwoordelijk voor de informatievoorziening aan de bewindspersonen over de uitvoering van de Medefinancierings-overeenkomst en de inschakeling van de Nederlandse industrie. Ook is het ministerie van Economische Zaken verantwoordelijk voor de inzet van de Bijzonder Vertegenwoordiger.

Rijksoverheid en industrie

De Interdepartementale Coördinatiegroep (ICG) coördineert de activiteiten van de rijksoverheid met de activiteiten van de industrie. In de ICG zijn de ministeries van Defensie, Economische Zaken en Financiën vertegenwoordigd, evenals de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV) en het *Netherlands Industrial F-35 Aircraft Platform* (NIFARP). Ook de Bijzonder Vertegenwoordiger maakt als adviseur deel uit van de ICG. De DGB levert de voorzitter van de ICG. In 2024 was er geen reden om de ICG bij elkaar te roepen.

Gerelateerde projecten

De gerelateerde projecten die samenhangen met project 'VF-35' zijn opgenomen in het DPO 2024. Hierin is ook het Programma 'Doorontwikkeling F-35' terug te vinden.



Bijlage 3 | Geld

In deze bijlage wordt dieper ingegaan op de ramingen en budgetten. Met ingang van de vorige voortgangsrapportage (2023) maakt de financiële verantwoording (bijlage 4) deel uit van de rapportage. Hierdoor wordt informatie die voorheen in beide rapportages terugkwam nu zoveel mogelijk gebundeld. De tabellen waarin het effect van de dollarkoers op de ramingen werd weergegeven is niet langer opgenomen. Defensie wordt door het Ministerie van Financiën gecompenseerd voor valutaschommelingen, waardoor de informatie in deze tabellen niet relevant is.

Uitgangspunten

De ramingen in deze voortgangsrapportage zijn gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- De kostenraming verandert door aanpassingen van de diverse brongegevens, dollarkoers en het loon- en prijspeil. Daarnaast hebben bijvoorbeeld nieuwe arbeidsvoorwaarden een effect op de hoogte van de ramingen. De nieuwe ramingen zijn naar prijspeil 2024 aangepast. Het autonome effect van prijs- en valutabijstellingen is inzichtelijk gemaakt in kolom B van tabel 9 (investeringen) en 11 (exploitatie).
- Voor de komende jaren gelden de volgende variërende plandollarkoersen voor de investeringen en exploitatie (Centraal Economisch Plan (CEP)):

2024	2025	2026	2027	2028	2029 e.v.
1,1	1,11	1,13	1,15	1,16	1,16

- Verder worden de ramingen ieder jaar aangepast naar de laatste inzichten, waarbij eerdere aannames of schattingen worden bijgesteld op grond van de kennis op dat moment. Zo kan sprake zijn van kostendalingen of -stijgingen door voortschrijdend inzicht, door het opnemen van de waarde van afgesloten contracten of door ontwikkelingen in het project. Dit kan leiden tot meevallers of tegenvallers in de ramingen. Zo geeft kolom (D) van tabellen 9 en 11 de actuele raming op grond van de nieuwe brongegevens weer.

Investeringen

Toetsing inpasbaarheid investeringskosten

Tabel 7 toont de inpasbaarheid van het investeringsbudget. Hieruit blijkt dat een positief saldo resteert van € 216,3 miljoen.

Tabel 7: Financiële inpasbaarheid investeringen voor 52 F-35 vliegtuigen (in miljoen €, prijspeil 2024)

Omschrijving	Stand 1 januari 2025
Investeringsbudget	7.260,8
Investeringsraming	7.044,5
- Waarvan raming investeringskosten	6.939,6
- Waarvan risicoreservering	104,9
Positief Saldo	216,3

Ontwikkeling investeringsbudget

Onderstaande tabel 8 geeft de ontwikkeling van het investeringsbudget weer.

Tabel 8: Ontwikkeling investeringsbudget 52 F-35 vliegtuigen (in miljoen €)⁹

Omschrijving	Bedrag
Investeringsbudget 52 F-35 vliegtuigen vorige rapportage (prijspeil 2023)	7.237,3
Correctie	(-) 0,2
Toegekende prijspeilbijstelling 2024	(+) 69,6
w.v. voor risicoreservering	(+) 3,2
Valutacorrectie 2024	(-) 45,9
w.v. voor risicoreservering	0,0
Huidig investeringsbudget voor 52 F-35 vliegtuigen (prijspeil 2024)	7.260,8

Het oorspronkelijke investeringsbudget is in 2013 vastgesteld en sindsdien gecorrigeerd voor prijspeilbijstellingen en valutaschommelingen en aangepast als gevolg van de investering in vijftien extra vliegtuigen. De prijspeilbijstelling voor het investeringsbudget is gebaseerd op het door het Centraal Planbureau vastgestelde inflatiecijfer voor overheidsinvesteringen (IBO). In totaal is € 69,6 miljoen aan prijspeilbijstelling toegekend aan het investeringsbudget. Het investeringsbudget is met € 45,9 miljoen neerwaarts bijgesteld als gevolg van valutacorrecties. De jaarlijkse valutacorrectie valt onder het kabinetsbesluit om mee- en tegenvallers voor investeringsprojecten als gevolg van valutaontwikkelingen voortaan als niet plafondrelevante mutaties te verwerken (Kamerstuk 35 300-X-84). Met dit besluit voorkomt het Kabinet dat Defensie koopkracht verliest als gevolg van valutaontwikkelingen.¹⁰ Tegenover de aanpassing van het budget staat dat de geraamde kosten ook dalen als gevolg van de gewijzigde dollarkoers en stijgen als gevolg van het gewijzigde prijspeil.

De overheveling van de delta-exploitatie, vanuit het investeringsbudget naar het exploitatiebudget, wordt sinds de voortgangsrapportage van 2019 onder het exploitatiebudget verantwoord.

⁹ In deze tabel komen afrondingsverschillen voor.

¹⁰ Het kabinetsbesluit heeft betrekking op het nog niet verplichte gedeelte van het investeringsbudget dat dollargevoelig is. Om te bepalen hoe de dollarkoers zich heeft ontwikkeld ten opzichte van het vorige jaar worden de ramingen van het CEP gebruikt. Het afgelopen jaar heeft de dollarkoers zich gunstig ontwikkeld. Daardoor neemt het totale projectbudget in euro's af. Volgend jaar wordt opnieuw bepaald wat het effect is van de dollarkoers voor het nog niet betaalde gedeelte van het investeringsbudget. Omdat Defensie naar mate het project 'VF-35' een steeds groter gedeelte van het investeringsbudget verplicht zal hebben, zal het effect van de valutacorrectie op het investeringsbudget steeds kleiner worden.

Raming investeringskosten

In tabel 9 wordt de totale raming voor 52 vliegtuigen weergegeven.

Tabel 9: Raming investeringskosten voor 52 F-35 vliegtuigen ten opzichte van raming vorig jaar (in miljoen €)"

Investeringskosten	(A) Stand voortgangs-rapportage 2023, prijspeil 2023, variërende plankoers (CEP 2023)	(B) Effect toepassing prijspeil 2024, variërende plankoers (CEP 2024)	(C) Stand voortgangs-rapportage 2023, prijspeil 2024, variërende plankoers (CEP 2024)	(D) Meest actuele raming, prijspeil 2024, variërende plankoers (CEP 2024)	(E) Verschil n.a.v. meest actuele raming
Aanschaf vliegtuigen	4.034,7	1,5	4.036,2	4.030,7	-5,5
Aanschaf vliegtuiggebonden apparatuur	222,2	-0,2	222,2	228,6	6,6
Initiële aanschaf reserveonderdelen	382,6	0,3	382,9	399,9	17,1
Aanschaf speciale gereedschap-pen en meet-/testapparatuur	169,5	2,1	171,6	184,9	13,3
Aanschaf simulatoren en leermiddelen	125,2	0,0	125,2	133,4	8,2
Aanpassingen infrastructuur	430,4	8,8	439,2	482,0	42,8
Deelname operationele testfase	60,2	0,1	60,3	64,6	4,3
Programmakosten en instroom-begeleiding	346,4	0,8	347,2	326,5	-20,8
Projectkosten	66,0	0,1	66,1	67,9	1,8
BTW en overige heffingen	1.012,0	3,8	1.015,9	1.021,1	5,2
Totaal	6.849,4	17,4	6.866,8	6.939,6	72,8
Risicoreservering	104,9			104,9	
Totaal	6.954,3			7.044,5	

11 In deze tabel komen afrondingsverschillen voor. Kolom A bevat de stand zoals gemeld in de vorige rapportage in prijspeil 2023 met de destijds actuele plandollarkoersen; kolom B geeft de hoogte van prijspeilaanpassing van 2023 naar 2024 weer, in combinatie met het effect van het aanpassen van de plandollarkoersen; kolom C geeft per post de som van de waarden uit de twee hiervoor genoemde kolommen; kolom D geeft de actuele ramingen weer in de huidige plandollarkoersen; kolom E geeft het verschil weer tussen de oude raming (gecorrigeerd voor het huidige prijspeil/dollarkoers/begrotingsperiode) en de huidige raming.

Toelichting raming investeringskosten

Tabel 9 geeft inzicht in de autonome mee- en tegenvallers waarmee het project is geconfronteerd, omdat ramingen zijn gecorrigeerd voor het effect van inflatie en de dollarkoers. Kolom B toont dat de investeringsraming vanwege inflatie- en valutacorrecties met € 17,4 miljoen toeneemt. Kolom E laat een stijging in de raming van € 72,8 miljoen zien door de raming 2024 (prijspeil 2024) af te zetten tegen de raming 2023 in het huidige prijspeil. In totaal stijgt de investeringsraming (prijspeil 2023, kolom A) met € 90,2 miljoen naar € 6.939,6 miljoen (prijspeil 2024, kolom D). De risicoreservering voor de aanschaf van 52 vliegtuigen is dit jaar gelijk gehouden op € 104,9 miljoen.

De verschillen in de raming met een afwijking van meer dan € 15 miljoen of van meer dan 10 procent worden onderstaand per post nader toegelicht.

Initiële aanschaf reservedelen

De kosten voor reservedelen zijn gestegen. Het JPO heeft in 2024 meer reservedelen op contract gezet dan was geprognoseerd in de vorige VGR. Ook voor 2025 wordt een hogere contract waarde voor reservedelen voorzien. Deze investeringen moeten bijdragen aan de betere beschikbaarheid van de F-35 vloot.

Aanpassingen infrastructuur in Nederland

De raming voor infrastructuur laat een kostenstijging zien van 42,8M Euro. Er zit nog steeds veel onzekerheid in de Infra portefeuille, omdat er nog een aantal projecten niet op contract staan. Een belangrijke stijging zien we bij de line ops gebouwen op vliegbasis Leeuwarden en Volkel. Beide projecten zijn nog niet gegund, dus het risico blijft aanwezig dat deze posten hoger uitvallen. Er zijn offsets gevonden in de infra portefeuille, maar netto is er meer geld benodigd wat nog voldoende beschikbaar is in de vrije ruimte in het projectbudget.

Programmakosten & Instroombegeleiding

De daling bij deze post wordt met name veroorzaakt doordat dit jaar de investering voor Joint Reprogramming Enterprise uit de raming is gehaald. Nederland beschikt zelf niet over lab en test faciliteiten voor het produceren van Mission Data Files. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van Amerikaanse faciliteiten die onderdeel uitmaken van het DoD. Op dit moment bestaan geen concrete plannen om zulke faciliteiten voor Nederland op te zetten.

Risicoreservering

De maximaal benodigde risicoreservering voor het investeringsdeel van het project 'VF-35' wordt op basis van jaarlijkse risicosessies bij TNO vastgesteld, waarbij met een methodische aanpak de financiële risico's bij het project 'VF-35' worden gekwantificeerd. Aan de hand van deze sessies is de maximaal benodigde risicoreservering vorig jaar vastgesteld op € 104,9 miljoen. Vanwege het later beschikbaar komen van de nieuwste JPO cijfers, zijn de risicosessies dit jaar achterwege gebleven en is de risicoreservering ten behoeve van de 52 reeds gecontracteerde vliegtuigen gehandhaafd op de vorig jaar vastgestelde waarde van € 104,9 miljoen. De omvang van de risicoreservering is circa 13 procent van het nog niet verplichte investeringsbudget voor 52 F-35 vliegtuigen per 1 januari 2025.

BTW

De af te dragen btw is als onderdeel van de ramingen opgenomen. De realisatie vindt plaats na afname van diensten en fysieke levering van goederen (waaronder de vliegtuigen). Voor btw en overige heffingen is in totaal een bedrag van € 1.021,0 miljoen voorzien.

Financiële meerjarenplanning Investerings

In de onderstaande tabel wordt een overzicht van de raming met betrekking tot de uitgaven voor het project ‘VF-35’ uiteengezet. Het volledige verwachte overschot op het investeringsbudget (€ 216,3 miljoen) wordt daarbij in 2029 en verder geplaatst.

Tabel 10: Financiële meerjarenplanning (in miljoen €)

	Project volume	Raming uitgaven						Fasering tot
		t/m 2024	2025	2026	2027	2028	2029 e.v.	
Budget	7.260,8	5.460,5	521,4	424,0	352,6	242,0	260,3	2030
Raming	7.044,5	5.460,5	521,4	424,0	352,6	242,0	44,0	2030

Realisatiegegevens Investerings

De kasrealisatie is in 2024 op € 554,9 miljoen uitgekomen, € 81,5 miljoen lager dan verwacht ten tijde van de vierentwintigste voortgangsrapportage, waardoor de totale kasrealisatie per 1 januari 2025 op € 5.460,5 miljoen uitkomt (75,2 procent van het totale investeringsbudget van 7.260,8 miljoen).

Voor 2025 wordt een kasrealisatie van € 521,4 miljoen verwacht, waarmee de totale geraamde uitgaven (inclusief voorgaande jaren) per 31 december 2025 zullen uitkomen op € 5.981,9 miljoen. Hiermee zou eind 2025 82,4 procent van het huidige investeringsbudget (€ 7.260,8 miljoen) zijn gerealiseerd.

Begin 2025 was binnen het project in totaal voor een bedrag van € 6.454,3 miljoen aan contracten getekend.

Exploitatie

Zoals aangegeven in Hoofdstuk 4 ‘Geld’ is er een meerjarig tekort van gemiddeld €19,6 miljoen per jaar op het exploitatiebudget. Gedurende de begrotingsperiode 2025 - 2030 is er echter een overschot van €11,9 miljoen per jaar gemiddeld, wat Defensie de tijd geeft een oplossing te vinden in het kader van de meerjarige inpasbaarheid. Hieronder volgt een nadere toelichting, cijfermatig onderbouwd in tabel 11, van de ontwikkeling van het exploitatiebudget, de exploitatiekosten en de belangrijkste aandrijvers van deze ontwikkelingen.

Ontwikkeling exploitatiebudget

De Nederlandse exploitatiefase van de F-35 is in 2019 gestart. Voor de F-35 geldt een gemiddeld jaarlijks exploitatiebudget voor de hele levensduur van € 745,3 miljoen (prijspeil 2024). Het gemiddeld jaarlijks exploitatiebudget wordt elk jaar gecorrigeerd voor loon- en prijspeilwijzigingen en valutaontwikkelingen. In totaal is het gemiddelde jaarlijkse exploitatiebudget over de hele levensduur met € 52,6 miljoen (prijspeil 2024) toegenomen. Deze toename is de som van een stijging door valutacorrecties, prijs en loonbijstellingen.

Raming exploitatiekosten – 52 vliegtuigen

In tabel 11 worden verschillen met de raming van vorig jaar weergegeven.

Tabel 11: Raming exploitatiekosten voor 52 F-35 vliegtuigen over de gehele levensduur ten opzichte van raming van vorig jaar (in miljoen € gemiddeld per jaar)¹²

Personele exploitatie per jaar	(A) Stand voortgangsrapportage 2023, prijspeil 2023, variërende plankoers (CEP2023)	(B) Effect toepassing prijspeil 2024, variërende plankoers (CEP 2024)	(C) Stand voortgangsrapportage 2023, prijspeil 2024, variërende plankoers (CEP 2024)	(D) Meest actuele raming, prijspeil 2024, variërende plankoers (CEP 2024)	(E) Verschil raming 2024 en 2023	(F) JPO aanvullende inschatting
Personeelskosten Air Combat Command	185,5	5,1	190,6	201,1	10,5	0,0
Personeelskosten overige organisatie-elementen	26,8	0,7	27,6	29,0	1,5	0,0
Vliegeropleidingskosten	28,3	0,0	28,3	28,3	0,0	0,2
Subtotaal	240,6	5,8	246,5	258,4	11,9	0,2
Brandstofkosten	44,4	1,1	45,5	44,3	-1,2	0,0
Verbruik oefenmunitie en zelfbeschermingsmiddelen	6,4	0,3	6,7	7,1	0,4	0,0
Exploitatiekosten simulatoren	5,7	0,2	5,9	1,9	-4,0	0,1
Herbevoorrading reservedelen	26,6	1,0	27,6	28,8	1,2	3,0
Uitbesteding (depot) onderhoud vliegtuig, motor en testapparatuur	103,8	3,8	107,6	121,8	14,2	12,7
ICT en informatievoorzienings-systemen/diensten	30,7	1,3	32,1	33,2	1,1	3,2
Instandhouding infrastructuur (gebruikersvergoeding DVD)	13,4	0,4	13,8	13,8	0,0	0,0
Programmakosten	34,8	1,3	36,1	48,6	12,5	4,1
Modificaties/upgrades vliegtuigen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Subtotaal	266,0	9,4	275,4	299,6	24,2	23,1
BTW	39,7	1,4	41,1	47,1	6,0	3,7
EINDTOTAAL	546,3	16,6	562,9	605,1	42,2	27,0
Extra exploitatiekosten	139,9	5,1	144,9	159,0	14,0	6,0
BTW extra exploitatiekosten	4,1	0,1	4,2	0,8	-3,4	0,0
Eindkosten integraal	690,3	21,8	712,0	764,9	52,8	33,0

¹² De exploitatiekosten F-35 zijn geraamd met een gemiddelde olieprijs van \$ 76,4 per vat. Deze prijzen volgen uit het CEP 2024. In deze tabel komen afrondingsverschillen voor. Kolom A bevat de stand in prijspeil 2023 met de destijds actuele plandollarkoersen (enkele standen wijken af van de standen zoals vorig jaar gemeld in tabel 11, omdat daar enkele gegevens waren verschoven – de totaalstand komt overeen); kolom B geeft impact van alle exogene effecten van 2023 naar 2024 weer; kolom C geeft per post de som van de waarden uit de twee hiervoor genoemde kolommen; kolom D geeft de actuele ramingen weer in de huidige plandollarkoersen en prijspeil; kolom E geeft het verschil weer tussen de oude raming (gecorrigeerd voor de exogene effecten) en de huidige raming (kolom D – kolom C). Kolom F geeft weer in welke mate de Nederlandse ramingen afwijken van de ramingen van het JPO. In deze tabel komen afrondingsverschillen voor.

Toelichting raming exploitatiekosten

Tabel 11, kolom B, laat zien dat het effect van alle exogene effecten (prijspeilbijstellingen, valuta-correctie, loonstijging, middensommen en integrale personeelskosten) een stijging betekent van de gemiddelde jaarlijkse exploitatieraming van € 21,8 miljoen ten opzichte van 2023. Dit is het effect van loon-en prijspeilbijstellingen en een aangepaste plandollarkoers. Zoals toegelicht wordt Defensie voor deze ontwikkelingen gecompenseerd, wat is te zien in de stijging van het exploitatiebudget.

Kolom E toont dat de gemiddelde integrale exploitatieraming per jaar, uitgedrukt in prijspeil 2024, ten opzichte van vorig jaar toeneemt met € 52,8 miljoen.

De afgelopen jaren heeft Defensie meermaals in de voortgangsrapportages gemeld dat de exploitatieramingen worden verrijkt met inzichten op basis van de realisatie. Defensie heeft hier, in samenwerking met TNO, in 2021 een start mee gemaakt en de ramingen in het LCC-model van voorgaande jaren vergeleken met de realisatiegegevens over deze jaren. Deze analyse is dit jaar herhaald en uitgebreid met extra gegevens. Hieruit blijkt dat de raming in het LCC-model wat betreft de variabele kostenposten, gebaseerd op data van het JPO en het maximale aantal geplande vliegreizen, vaak (veel) hoger was dan de daadwerkelijke realisatie op deze posten. Op basis van dit inzicht is besloten diverse variabele posten in de raming van het JPO neerwaarts bij te stellen. Omdat het jaar waarover deze exercitie kan worden uitgevoerd nog beperkt is, is daarbij een conservatief percentage van 10% gehanteerd.¹³ De komende jaren zal het inzicht in de verhouding tussen raming en realisatie verder worden uitgebreid om een zo realistisch mogelijk beeld te geven van de te verwachten kosten. Het effect van dit besluit is inzichtelijk gemaakt in Kolom F. Indien was vastgehouden aan de JPO-ramingen, zou de gemiddelde jaarlijkse exploitatieraming voor 52 vliegtuigen (Kolom E) € 33 miljoen hoger uitvallen.

De verschillen in de raming met een afwijking van 10 procent of meer of een bijzondere oorzaak worden per post nader toegelicht:

Personeelskosten Air Combat Command

De meest actuele raming voor deze post laat een stijging zien ten opzichte van het geraamde bedrag van vorig jaar. De verwachte personeelskosten zijn toegenomen door het gebruik van nieuw vastgestelde middensommen als gevolg van het arbeidsvoorwaardenakkoord 2025-2026.

Exploitatiekosten simulatoren

Op deze post is een forse daling zichtbaar. Dit is het gevolg van een verschuiving in het model: Exploitatiekosten met betrekking tot simulatoren, zijn toegevoegd aan de post ‘Uitbesteding (depot)onderhoud vliegtuig, motor en testapparatuur’.

¹³ Uit de analyse blijkt dat Defensie op deze posten de afgelopen jaren ongeveer 85 procent van de geraamde kosten heeft gerealiseerd. Omdat het aantal jaren waarover deze analyse kan worden uitgevoerd nog beperkt is, kiest Defensie ervoor voorlopig een conservatief percentage te hanteren.

Uitbesteding (depot)onderhoud vliegtuig, motor en testapparatuur

Op deze post is een forse stijging zichtbaar. Dit is mede het gevolg van de bovenstaande verschuiving in het model. Daarnaast zijn de verwachte kosten voor de uitbesteding van depot onderhoud gestegen als gevolg van nieuwe inzichten met betrekking tot corrosie en de daarbij horende aanpassingen in de berekening voor de corrosie-inspectiekosten. Daarnaast zijn deze verwachte kosten gestegen als gevolg van een aangepaste berekeningsmethodologie voor reparaties. Voorheen werden deze kosten berekend op basis van data van andere wapensystemen. Nu worden deze kosten berekend op basis van historische F-35 data.

Programmakosten

De post programmakosten is flink gestegen. De belangrijkste reden voor deze stijging is dat de verwachte programmakosten zijn gestegen doordat doorberekende personeelskosten hoger uitvallen in de nieuwe onderhoudscontracten (voor het vliegtuig en de motor). Dit is het gevolg van zowel een toegenomen personeelsbestand als een toename in arbeidstarieven vanuit de leveranciers.

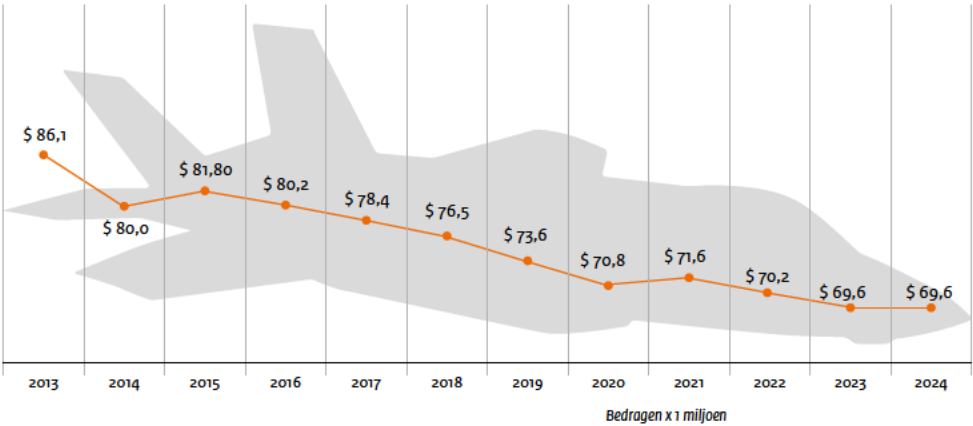
Extra exploitatiekosten

De extra exploitatiekosten zijn gestegen doordat de verwachte personeelskosten zijn toegenomen door het gebruik van nieuw vastgestelde middensommen als gevolg van het arbeidsvoorwaardenakkoord 2025-2026. Dit zorgt ook voor een stijging in de afdrachten van 2e en 3e orde effecten aan de andere defensieonderdelen. De afdrachten van de 2e en 3e orde effecten worden opgenomen onder de post ‘Extra exploitatiekosten’.

Overig

Ontwikkeling raming gemiddelde nederlandse kale stuksprijs

In figuur 5 en tabel 12 wordt de ontwikkeling van de gemiddelde stuksprijs van de Nederlandse vliegtuigen (exclusief de twee testvliegtuigen) weergegeven. Uit de grafiek is af te lezen dat de gemiddelde stuksprijs is gedaald van \$ 86,1 miljoen in 2013 naar \$ 69,6 miljoen in 2024 (beide prijspeil 2012).



Figuur 5: Ontwikkeling gemiddelde Nederlandse kale stuksprijs (prijspeil 2012)

Weergegeven in het actuele prijspeil van het desbetreffende jaar stijgt de prijs van \$ 91,9 miljoen (2023) naar \$ 94 miljoen (2024), ten opzichte van \$86,1 miljoen in 2012. In euro's neemt de gemiddelde prijs inclusief btw toe van € 99,6 miljoen (2023) naar € 101,1 miljoen (2024), ten opzichte van € 80,8 miljoen in 2012. Deze toename wordt veroorzaakt door prijspeilontwikkelingen en omdat de gemiddelde plandollarkoers in 2024 ongunstiger is dan in 2012 (resp. variërend tussen \$ 1,07 en \$1,14 vs. \$ 1,29 in 2012).

Tabel 12: Ontwikkeling van de gemiddelde Nederlandse kale stuksprijs (bedragen x 1 miljoen)

Gemiddelde stuksprijzen (exclusief de twee testtoestellen)					
okt-13	\$ 86,1	prijspeil 2012	\$ 86,1	prijspeil 2012	berekend over 35 toestellen
sep-14	\$ 80,0	prijspeil 2012	\$ 81,9	prijspeil 2014	berekend over 35 toestellen
sep-15	\$ 81,8	prijspeil 2012	\$ 85,0	prijspeil 2015	berekend over 35 toestellen
sep-16	\$ 80,2	prijspeil 2012	\$ 84,9	prijspeil 2016	berekend over 35 toestellen
sep-17	\$ 78,4	prijspeil 2012	\$ 84,6	prijspeil 2017	berekend over 35 toestellen
sep-18	\$ 76,5	prijspeil 2012	\$ 83,8	prijspeil 2018	berekend over 35 toestellen
sep-19	\$ 73,6	prijspeil 2012	\$ 82,9	prijspeil 2019	berekend over 35 toestellen
sep-20	\$ 70,8	prijspeil 2012	\$ 81,2	prijspeil 2020	berekend over 44 toestellen
sep-21	\$ 71,6	prijspeil 2012	\$ 82,7	prijspeil 2021	berekend over 44 toestellen
nov-22	\$ 70,2	prijspeil 2012	\$ 85,7	prijspeil 2022	berekend over 50 toestellen
dec-23	\$ 69,6	prijspeil 2012	\$ 91,9	prijspeil 2023	berekend over 50 toestellen
dec-24	\$ 69,6	prijspeil 2012	\$ 94,0	prijspeil 2024	berekend over 50 toestellen

Gemiddelde stuksprijzen (exclusief de twee testtoestellen)					
		excl. BTW	incl. BTW		
okt-13	\$ 86,1	€ 66,8	€ 80,8	prijspeil 2012, dollarkoers € 1 = \$ 1,29	berekend over 35 toestellen
sep-14	\$ 81,9	€ 62,5	€ 75,7	prijspeil 2014, dollarkoers € 1 = \$ 1,31	berekend over 35 toestellen
sep-15	\$ 85,0	€ 75,2	€ 91,0	prijspeil 2015, dollarkoers € 1 = \$ 1,13	berekend over 35 toestellen
sep-16	\$ 84,9	€ 77,9	€ 94,3	prijspeil 2016, dollarkoers € 1 = \$ 1,09	berekend over 35 toestellen
sep-17	\$ 84,6	€ 79,1	€ 95,7	prijspeil 2017, dollarkoers € 1 = \$ 1,07	berekend over 35 toestellen
sep-18	\$ 83,8	€ 68,6	€ 83,1	prijspeil 2018, dollarkoers € 1 = \$ 1,22	berekend over 35 toestellen
sep-19	\$ 82,9	€ 73,4	€ 88,8	prijspeil 2019, dollarkoers € 1 = \$ 1,13	berekend over 35 toestellen
sep-20	\$ 81,2	€ 72,0	€ 87,2	prijspeil 2020, variërende plandollar-koers CEP 2020	berekend over 44 toestellen
sep-21	\$ 82,7	€ 67,7	€ 82,0	prijspeil 2021, variërende plandollar-koers CEP 2021	berekend over 44 toestellen
nov-22	\$ 85,7	€ 74,8	€ 90,5	prijspeil 2022, variërende plandollar-koers CEP 2022	berekend over 50 toestellen
dec-23	\$ 91,9	€ 82,3	€ 99,6	prijspeil 2023, variërende plandollar-koers CEP 2023	berekend over 50 toestellen
dec-24	\$ 94,0	€ 83,6	€ 101,1	prijspeil 2024, variërende plandollar-koers CEP 2024	berekend over 50 toestellen



Bijlage 4 | Financiële verantwoording 2024

Algemeen

Onderstaande tabellen geven voor de verschillende fasen van het project inzicht in de gerealiseerde ontvangsten, de gerealiseerde betalingen, de aangegane en openstaande verplichtingen, de verstrekte, verrekende en de openstaande voorschotten, de ingestelde, ontvangen en openstaande vorderingen naar de stand van begin en ultimo 2024. Dit overzicht is opgesteld in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en de Regeling Grote Projecten.

Als gevolg van het kabinetsbesluit om mee- en tegenvallers voor investeringsprojecten als gevolg van valutaontwikkelingen voortaan als niet plafondrelevante mutaties te verwerken (Kamerstuk 35 300-X-84) worden de betalingen, openstaande verplichtingen, voorschotten en vorderingen in US dollars gewaardeerd tegen de CEP-koers (2024) voor de US dollar (\$ 1,10 = € 1,00). Dit geldt niet voor de betalingen, openstaande verplichtingen en voorschotten waarvoor in het verleden een termijnvalutacontract is afgesloten, deze worden gewaardeerd tegen de in het contract gehanteerde koers.

Tabel 13: Gerealiseerde ontvangsten (in miljoen €)

	ontvangen t/m 2023	ontvangen in 2024	ontvangen t/m 2024
Enmalige bijdrage industrie	4,5	-	4,5
Afdrachten uit hoofde van omzet	32,5	0,0	32,5
Verrekening PRL voorschot	15,1	-	15,1
Royalty's	24,2	3,6	27,8
Overig	0,9	0,3	1,2
Totaal	77,2	3,9	81,1

Het ministerie van Economische Zaken ontvangt afdrachten vanwege de Medefinancierings-overeenkomst-bedrijven (MFO-bedrijven). Het totaal aan ontvangsten sinds 2008 bedraagt € 32,5 miljoen exclusief de eenmalige bijdrage van de industrie in 2002 van € 4,5 miljoen. Van de FMS-partnerlanden is in 2024 € 3,6 miljoen aan royalty's ontvangen. Onder de post 'Overig' is in 2024 € 0,3 miljoen ontvangen.

Tabel 14: Gerealiseerde betalingen (in miljoen €)

	betaald t/m 2023	betaald in 2024	betaald t/m 2024
Concept Demonstration Phase (Defensie)	10,5	-	10,5
Concept Demonstration Phase (EZK)	82,8	-	82,8
System Development and Demonstration	792,2	-	792,2
Nederlandse projecten	38,3	-	38,3
Voortgezette verwervingsvoorbereiding	4.905,6	554,9	5.460,5
Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase	59,5	-	59,5
Totaal	5.888,9	554,9	6443,8

In 2024 is, onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding, een bedrag van € 554,9 miljoen betaald. Hiermee komt de totale betalingstand tot en met 2024 op € 5.460,5 miljoen. Dit zijn de betalingen die betrekking hebben op de reeds geleverde F-35's en het daarbij behorend materieel. Het financieel beheer op de uitgaande geldstromen ten behoeve van de F-35 naar JPO-USA vindt deels plaats op basis van door Defensie vanuit het JPO (Department of Defense USA) ontvangen informatie. Deze kent beperkingen en is niet voorzien van dekkende jaarlijkse assurance vanuit de nationale auditfunctie USA. Deze assurance is gewenst, omdat logistieke stromen in het F-35 productieproces in de tijd later volgen op de financiële stromen en onderling niet precies aan te sluiten zijn. Ook het nacalculatieproces ('case-closure') volgt enkele jaren na feitelijke oplevering van de toestellen. Een nadere toelichting en beschouwing op de processen die hierbij van belang zijn, zijn door de AR beschreven in hun rapport 'Financiële processen JSF' van oktober 2018. De processen zijn sindsdien ongewijzigd gebleven.

Het besluit omtrent het programma 'Doorontwikkeling F-35' is in 2024 genomen en de financiële gegevens worden jaarlijks in het DPO gepresenteerd. De uitgaven van € 59,5 miljoen voor bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase hebben betrekking op 2018 en voorgaande jaren.

Tabel 15: Aangegane en openstaande verplichtingen (in miljoen €)

Deelfasen	openstaand per 31-12-23	aangegaan in 2024	betaald in 2024	openstaand per 31-12-24
Voortgezette verwervingsvoorbereiding	1.394,8	153,9	554,9	993,8
Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase	4,9	-4,9	0,0	0,0
Totaal	1.399,7	149,0	554,9	993,8

In 2024 is onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding € 153,9 miljoen aan verplichtingen aangegaan. De verplichting voor de bijdrage aan doorontwikkeling onder de PSFD MOU is afgeboekt omdat Defensie de doorontwikkeling van de F-35, waar deze post onder valt, heeft ondergebracht in een separaat programma. Dit besluit is in 2024 genomen. Per 31 december 2024 staan er € 993,8 miljoen aan verplichtingen open.

De financiële verantwoording over 2024 is de laatste gelegenheid waarbij afzonderlijk over deze posten wordt gerapporteerd. Net als in voorgaande jaren zullen de standen ook worden opgenomen in de saldi-balans van het jaarverslag met betrekking tot de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds (hoofdstuk K van de Rijksbegroting). Daarnaast wordt de stand van openstaande verplichtingen gevolgd als onderdeel van de reguliere financiële beheersprocessen.

Tabel 16: Openstaande voorschotten (in miljoen €)

Deelfasen	openstaand per 31-12-23	nieuw in 2024	verrekend in 2024	openstaand per 31-12-24
Nederlandse projecten	11,8	0,0	0,0	11,8
Voortgezette verwervingsvoorbereiding	90,8	0,7	18,2	73,3
Bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase	17,4	0,0	0,0	17,4
Totaal	120,0	0,7	18,2	102,5

Alle voorschotten van voor 2008 staan tegen de maandkoers van december 2007 gewaardeerd en de voorschotten vanaf 2008 zijn gewaardeerd tegen de op het moment van verstrekking geldende maandkoers of de CEP-koers van het betreffende jaar van verstrekking. Uitgezonderd zijn de posten die met valutatermijncontracten zijn afgedekt, deze zijn opgenomen tegen de betreffende valutatermijnkoers. Zoals blijkt uit tabel 16, heeft de stand voorschotten ultimo 2024 een omvang van € 102,5 miljoen

Onder Voortgezette Verwervingsvoorbereiding is voor een bedrag van € 0,7 miljoen aan nieuwe voorschotten aangegaan en voor een bedrag van € 18,2 miljoen aan voorschotten verrekend. Onder de Nederlandse projecten en de doorontwikkeling van de *Production, Sustainment* en *Follow-on Development*-fase zijn gedurende 2024 geen voorschotten verrekend. Het besluit omtrent het programma ‘Doorontwikkeling F-35’ is in 2024 genomen. De stand openstaande voorschotten van € 17,4 miljoen voor bijdrage doorontwikkeling PSFD-fase heeft betrekking op verstrekkingen in 2018 en voorgaande jaren. Het beheer van de afdoening van deze stand is niet overgedragen.

Ook voor de openstaande voorschotten geldt dat de financiële verantwoording over 2024 de laatste gelegenheid is waarbij afzonderlijk over deze posten wordt gerapporteerd. Net als in voorgaande jaren zullen de standen ook worden opgenomen in de saldibalans van het jaarverslag met betrekking tot de begroting van het Defensiematerieelbegrotingsfonds (hoofdstuk K van de Rijksbegroting). Daarnaast wordt de stand van openstaande voorschotten gevolgd als onderdeel van de reguliere financiële beheersprocessen.

Tabel 17: Openstaande vorderingen (in miljoen €)

Openstaande vorderingen (in miljoen €)	openstaand per 31-12-23	ingesteld in 2024	ontvangen in 2024	openstaand per 31-12-24
Royalty's geleverde FMS vliegtuigen	4,3	-0,7	3,6	0

Defensie heeft, in verband met de onder tabel 17 toegelichte stelselwijziging, in 2024 de openstaande vorderingen uit voorgaande jaren afgeboekt voor een waarde van € 0,7 miljoen. Daarnaast heeft Defensie in 2024 van het JPO een bedrag van € 3,6 miljoen aan royalty's ontvangen, naar aanleiding van leveringen aan FMS-landen.

Zoals bekend zijn FMS-overeenkomsten gesloten voor de aanschaf van F-35 vliegtuigen door niet-partnerlanden. Nederland ontvangt als partner bij de ontwikkeling van de F-35 royalty's voor de vliegtuigen die aan niet-partnerlanden worden verkocht. Het JPO verschaft de partnerlanden op diverse momenten in het jaar een overzicht met de verwachte productie van vliegtuigen en motoren voor niet-partnerlanden. Op basis van dit overzicht stelde Defensie jaarlijks een vordering in richting het JPO. De daadwerkelijke betaling van royalty's van het JPO aan Defensie kent enige vertraging in de tijd, wat het bedrag aan openstaande vorderingen verklaard.

Door een aanpassing in het ontvangstenproces zijn er vanaf 2024 geen openstaande vorderingen. In het nieuwe proces wordt er een ontvangstenbegroting opgesteld op basis van de door het JPO aangeleverde *recoupment forecast*. Door deze methodiek staan de bedragen waar Nederland recht op heeft in SAP. Wanneer er daadwerkelijk een *recoupment*-betaling ontvangen wordt op het Wells Fargo Account, stelt het CLSK een vorderingsvoorstel op voor het desbetreffende bedrag. Wanneer de betaling naar Nederland komt wordt die vereffend met de ontvangstenbegroting.

In het geval dat levering en betaling niet in hetzelfde jaar plaatsvindt wordt het openstaande bedrag gespiegeld naar volgend jaar. Wanneer de *recoupment forecast* wordt aangepast door nieuwe orders of annuleringen wordt dit aangepast in de ontvangstenbegroting. Openstaande vorderingen uit voorgaande jaren zijn vanwege deze procesaanpassing in de administratie afgeboekt.

Bijlage 5 | Internationale rapporten

Conform de uitgangspuntennotitie Groot Project Verwerving F-35 is de inhoud van de relevante internationale rapporten verwerkt, voor zover het relevant is voor de Nederlandse situatie. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste internationale rapporten.

Vanuit het Amerikaanse Government Accountability Office (GAO):

- GAO-24-106703 F-35 Sustainment: Costs Continue to Rise While Planned Use and Availability have Decreased (15 april 2024)
- GAO-24-106909 F-35 Joint Strike Fighter: Program Continues to Encounter Production Issues and Modernization Delays (16 mei 2024)

Vanuit het Amerikaanse Office of the Director, Operational Test and Evaluation:

- Annual Report FY2024 Office of the Director, Operational Test & Evaluation. (31 jan 2025)

Vanuit de Amerikaanse Congressional Research Service (CRS):

- F-35 Lightning II: Background and Issues for Congress (11 december 2024)

Het jaarlijkse F-35 Joint Strike Fighter Selected Acquisition Report (SAR) van het Amerikaanse ministerie van Defensie:

- Modernized Selected Acquisition Report (MSAR) F-35 Lightning II Joint Strike Fighter (JSF) Program (F-35) – FY2025 President's Budget – Effective Dec 31, 2023 (gepubliceerd augustus 2024)

Vanuit het Amerikaanse Congressional Budget Office (CBO):

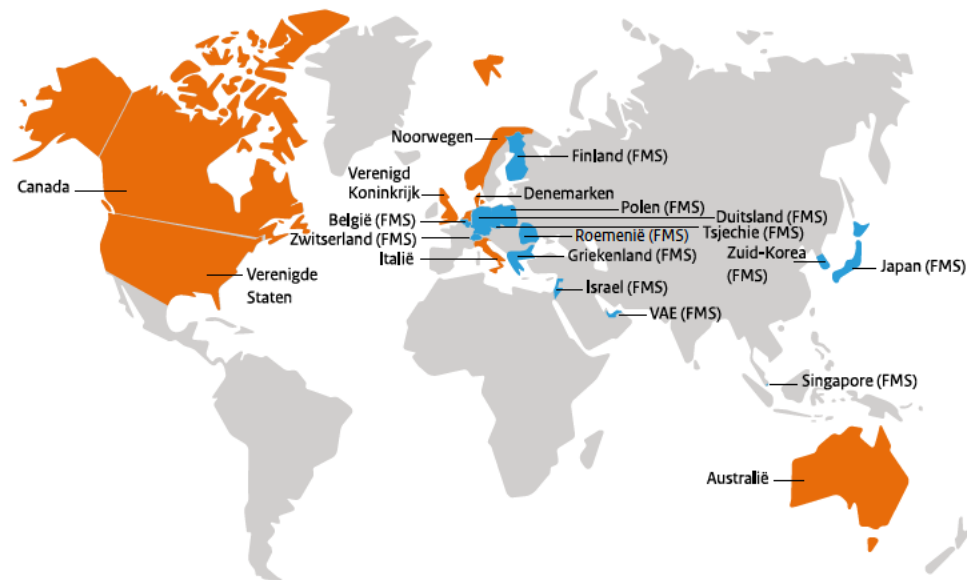
- Geen nieuwe rapporten

Vanuit het Amerikaanse Center for Strategic and Budgetary Assessments (CSBA):

- Geen relevante studies over de F-35 in deze rapportageperiode



Bijlage 6 | Andere F-35 landen



Figuur 6: Ontwikkelingen in andere F-35 landen

Partnerlanden: Australië, Canada, Denemarken, Italië, Nederland, Noorwegen, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten.

Australië

Australië heeft besloten tot de aanschaf van in totaal 100 F-35A vliegtuigen. Eind 2018 zijn de eerste F-35 vliegtuigen in Australië gestationeerd. Eind 2020 heeft Australië de IOC-status bereikt.

Canada

Canada is sinds 2002 partner in het F-35 programma, maar heeft lange tijd geen keuze gemaakt voor de vervanging van de huidige CF-18 vloot. In het voorjaar 2022 heeft Canada een keuze gemaakt voor de F-35. Canada heeft het voornemen om in totaal 88 vliegtuigen aan te schaffen.

Denemarken

Denemarken heeft de aanschaf van 27 F-35 vliegtuigen bevestigd. Vanaf 2021 zijn de eerste Deense F35 vliegtuigen geleverd. In 2024 heeft zij 8 van de F-35's in ontvangst genomen.

Italië

Het oorspronkelijke planningsaantal voor Italië was 90 vliegtuigen. In deze rapportageperiode heeft Italië besloten 25 extra F-35's aan te schaffen. Hiermee komt het planningsaantal op 115 stuks. In augustus 2024 heeft Italië de IOC status bereikt van de F-35B vloot. Hiervoor had zij de IOC status al bereikt in 2018 voor de A-versie.

Noorwegen

Het planningsaantal van Noorwegen is 52 vliegtuigen. Vanaf eind 2017 zijn de F-35 vliegtuigen in Noorwegen gestationeerd. In 2019 heeft Noorwegen de IOC-status bereikt. In 2025 wordt de instroom van 52 vliegtuigen naar verwachting voltooid. In 2025 bereikt Noorwegen naar verwachting de FOC status.

Verenigd Koninkrijk

Het planningsaantal van het Verenigd Koninkrijk is 138 vliegtuigen. De eerste stationering van F35B's in het Verenigd Koninkrijk vond in 2018 plaats. In 2019 bereikte de Luchtmacht van het Verenigd Koninkrijk de IOC-status. Eind 2020 bereikte de Marine van het Verenigd Koninkrijk de IOC-status.

Verenigde Staten

De Amerikaanse Marine, Luchtmacht en het Korps Mariniers heeft reeds de IOC-status bereikt. In juli 2021 heeft het Amerikaanse Korps Mariniers met een squadron F-35C de FOC-status bereikt. De Amerikaanse behoefte is in totaal 2.456 vliegtuigen.

Niet-partnerlanden: België, Duitsland, Finland, Griekenland, Israël, Japan, Polen, Roemenië, Singapore, Tsjechië, Verenigde Arabische Emiraten, Zuid-Korea, Zwitserland

België

In 2018 sloot België een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 34 F35A vliegtuigen. *First Aircraft Arrival* is voorzien in 2025.

Duitsland

In 2022 sloot Duitsland een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 35 F-35A vliegtuigen. De levering van de vliegtuigen begint vanaf 2026.

Finland

In 2022 sloot Finland een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 64 F35A vliegtuigen. De eerste Finse vliegtuigen worden verwacht in de herfst van 2025, welke zullen worden gebruikt voor de training van de Finse vliegers. De eerste F-35's zullen eind 2026 in Finland arriveren.

Griekenland

In 2024 sloot Griekenland een FMS-overeenkomst van de Verenigde Staten voor de aanschaf van 20 F-35A toestellen.

Israël

Het contractaantal van Israël is 50 vliegtuigen. De Israëlische Luchtmacht heeft toestemming om in totaal 75 vliegtuigen te bestellen. Israël opereert sinds 2016 met de F-35 vanuit eigen land en heeft eind 2017 met de F-35 de IOC-status bereikt.

Japan

Japan beschikt momenteel over twee squadrons van F-35As die de IOC-status hebben bereikt. Als onderdeel van het huidige *National Defense Program Guidelines* (NDPG) beoogt Japan medio 2028 in totaal 147 operationele F-35's te verwerven, die zijn onderverdeeld in 105 F-35A en 42 F-35B vliegtuigen.

Polen

In 2020 sloot Polen een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 32 F35A vliegtuigen. *First Aircraft Arrival* is voorzien in januari 2026.

Roemenië

In 2024 sloot Roemenië een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 32 F-35A toestellen.

Singapore

In 2020 sloot Singapore een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van vier F-35B vliegtuigen. In maart 2023 is bekend gemaakt dat Singapore acht additionele F-35B vliegtuigen aanschaf. In februari 2024 is bekend gemaakt dat Singapore ook acht F-35A vliegtuigen wil aanschaffen.

Tsjechië

In 2024 sloot Tsjechië een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 24 F-35A toestellen.

Verenigde Arabische Emiraten

In 2020 besloten de Verenigde Arabische Emiraten de F-35A aan te willen schaffen. Naar verwachting zullen ze een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten sluiten voor de aanschaf tot 50 F-35A vliegtuigen.

Zuid-Korea

Zuid-Korea ontving op 25 januari 2022 de vier laatste F-35As van een totaal van 40 F-35As die het had besteld van het Amerikaanse Lockheed Martin. In juli 2022 werd bekend dat Zuid-Korea overweegt 20 additionele vliegtuigen aan te schaffen. In 2024 sloot Zuid-Korea een additionele FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van deze 20 extra F-35 toestellen.

Zwitserland

In 2022 sloot Zwitserland een FMS-overeenkomst met de Verenigde Staten voor de aanschaf van 36 F-35A vliegtuigen. De leveringen staan gepland van 2027-2030.

