

Aan:  
de Voorzitter van de Adviesraad Internationale Vraagstukken  
Mr F. Korthals Altes  
Postbus 20061  
2500 EB 's-Gravenhage

*Onderwerp* Regeringsreactie op het AIV-advies "Europese militair-industriële samenwerking"

Zeer geachte heer Korthals Altes,

Mede namens de minister van Economische Zaken, de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris van Defensie bieden wij u hierbij de reactie van de regering aan op het advies over Europese militair-industriële samenwerking, dat de AIV in mei 2001 uitbracht. Het opstellen van deze reactie heeft geruime tijd geduurd. Wij willen de Raad echter verzekeren dat de overwegingen en aanbevelingen uit dit advies ook in de tussenliggende periode reeds een rol in het beleid hebben gespeeld.

Met de meeste hoogachting,

De minister van Defensie

De minister van Buitenlandse Zaken

Mr. F.H.G. de Grave

J.J. van Aartsen

---

### **Regeringsreactie op het AIV-advies "Europese militair-industriële samenwerking"**

In mei 2001 gaf de Adviesraad Internationale Vraagstukken antwoord op een aantal vragen over materieelsamenwerking tussen Europese staten, die de regering in juli 2000 aan de raad had voorgelegd. De regering is de AIV buitengewoon erkentelijk voor de beargumenteerde manier waarop hij op deze vragen is ingegaan. Zij meent ook dat de "bestandsopname" van de ontwikkelingen die zich het laatste decennium op de defensiemarkt hebben voorgedaan de kwaliteit van de argumentatie ten goede is gekomen en het advies voor een breed publiek toegankelijk maakt.

De adviesaanvraag vindt zijn oorsprong in het door de Europese Raden van Keulen en Helsinki geuite streven naar de versterking van de industriële en technologische defensiebasis, de bevordering van de herstructurering van de Europese defensie-industrie, de harmonisatie van de militaire behoeften en van de planning en de verwerving van wapensystemen. De regering constateert in haar adviesaanvraag echter dat de snelle ontwikkeling van het EVDB tot dusver nog weinig aantoonbare gevolgen voor de materieelsamenwerking heeft gehad.

Tegen deze achtergrond legde de regering een aantal vragen aan de Adviesraad over de ontwikkeling van een Europees militair-industrieel beleid voor. Zo vroeg de regering de AIV hoe zij eraan zou kunnen bijdragen de positieve aandacht voor het EVDB te vertalen in een grotere politieke steun voor een Europees defensiematerieelbeleid, dat berust op een sterke industriële en technologische basis en, tegelijk, de internationale concurrentiekracht bevordert. Daarnaast - en deze kwestie is thans zeer actueel in het licht van het project vervanging F-16 - luidde een van de vragen of Nederland heeft te winnen bij een uitgesproken pro-Europese dan wel transatlantische koers op dit gebied, dan wel dat de Nederlandse belangen meer zijn gediend met een beleid waarbij van geval tot geval keuzes worden gemaakt.

De regering onderschrijft in grote lijnen de aanbevelingen van de AIV. Dit wordt toegelicht en waar nodig genuanceerd in de volgende vier punten:

1. de relatie tussen het EVDB en Europese militair-industriële samenwerking;
2. de Europese Unie en de defensiesector;
3. Occar en het Framework Agreement; en
4. transatlantische aspecten van het materieelbeleid.

### **1. De relatie tussen het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid en de Europese militair-industriële samenwerking**

Volgens de AIV is het veiligheidsbeleid ondanks de voortgang rondom het EVDB primair een nationale zaak gebleven en ontbreken gemeenschappelijke strategische uitgangspunten en operationele concepten om richting te geven aan een Europees militair-industrieel programma. De regering onderschrijft de opvatting van de AIV dat thans geen feitelijk verband bestaat tussen het Europees materieelbeleid en het EVDB. Dat neemt niet weg dat het EVDB en - in het kader van de Helsinki "Headline Goal" - de voorgenomen versterking van de Europese militaire capaciteiten, in het bijzonder op het terrein van strategisch transport, inlichtingen en bevelvoering, op termijn kunnen bijdragen aan de totstandkoming van een Europees materieelbeleid.

Het ontbreken van een Europees strategisch concept en gemeenschappelijke uitgangspunten hoeft volgens de regering namelijk niet per definitie de vaststelling van gemeenschappelijke militaire behoeftestellingen in de weg te staan. De "Capabilities Improvement Chart," uitgegeven tijdens de "Capabilities Improvement Conference" (CIC) van november 2001, kan bijvoorbeeld als een rudimentaire Europese behoeftestelling worden beschouwd. Aan de hand van dit overzicht kunnen Europese landen prioriteiten stellen, concrete afspraken maken over de versterking van bepaalde militaire capaciteiten en hun inspanningen ter zake op elkaar afstemmen. Een tweede bouwsteen voor de ontwikkeling van een Europees materieelbeleid is het "European Capabilities Action Plan" dat op Nederlands voorstel tijdens de CIC is aanvaard. Dit actieplan berust op het streven om Europese militaire tekortkomingen gezamenlijk aan te pakken. Langs deze weg kunnen de effectiviteit en de doelmatigheid van de Europese defensie-inspanningen worden vergroot. Het "Defence Capabilities Initiative" (DCI) van de Navo, dat ook is gericht op versterking van de Europese defensiecapaciteiten, biedt eveneens mogelijkheden in de richting van een gezamenlijk materieelbeleid. De "bottom-up"-benadering, dat wil zeggen capaciteitversterking via bilaterale en multilaterale samenwerkingsverbanden zoals de "European Air Group," verdient in dat verband eveneens vermelding. Inmiddels heeft het Spaanse EU-voorzitterschap de discussie over Europese materieelsamenwerking aangezwengeld.

In het licht van de beperkte beschikbare financiële middelen wordt de noodzaak de wapensystemen zo doelmatig mogelijk aan te schaffen steeds breder onderkend: het beste materieel voor de beste prijs. Daarbij vindt de regering evenals de AIV dat een keuze voor een strikt Europese of transatlantische koers kunstmatig is. Maar een efficiënt georganiseerde en concurrerende militaire industrie in Europa kan veel nieuwe industriële en politieke perspectieven bieden, aldus de AIV. De regering verwelkomt in dat verband de aanbeveling van de AIV om het toenemend aantal grensoverschrijdende bedrijfsverbanden te ondersteunen door uniforme regelgeving, zo weinig mogelijk interne handelsbarrières en een zo open mogelijke markt. De regering onderschrijft de opvatting van de AIV dat een hierop toegespitst beleid op zijn minst duidelijke Europese afspraken omvat over onderlinge toeleveringsgaranties, exportprocedures, uitwisseling van vertrouwelijke informatie en afspraken over een Europees "Research and Technology"-beleid. Nederland zal zich hiervoor sterk maken.

## **2. De Europese Unie en de defensiesector**

De AIV constateert dat de politieke wil tot afschaffing van artikel 223/296 van het EG-verdrag, waarbij de defensie-industrie van marktwerking is uitgesloten voor zover "wezenlijke veiligheidsbelangen" in het geding zijn, ontbreekt. De AIV beveelt de regering aan een consequente, uniforme en strikte toepassing van artikel 223/296 na te streven om binnen Europa meer duidelijkheid, voorspelbaarheid en openheid op dit punt te creëren. De regering deelt deze mening van de AIV. De groeiende transnationale samenwerking tussen defensie-industrieën noopt hier ook toe. De regering zal de aanbeveling van de AIV om op dit punt toenadering te zoeken tot andere geïnteresseerde EU-lidstaten dan ook zeker ter harte nemen. De regering deelt eveneens de mening van de AIV dat een regelgevende rol van de Europese Unie, met inschakeling van de Europese Commissie, wenselijk en op termijn waarschijnlijk onvermijdelijk is. Zij huldigt eveneens de opvatting dat een dergelijke rol een belangrijk impuls kan geven aan de versterking van het Europese integratieproces.

De regering neemt kennis van de aanbeveling van de AIV om de "Western European Armaments Group" (WEAG) voorshands zelfstandig te laten voortbestaan. Behoud van deze status hoeft een groeiende rol van de EU op defensiematerieelgebied echter niet in de weg staan. Deze overweging speelt een belangrijke rol bij een studie over de toekomst van de WEAG die naar verwachting in 2002 wordt voltooid. Vanaf 1 januari 2003 bekleedt Nederland twee jaar het voorzitterschap van de WEAG.

## **3. Occar en het Framework Agreement**

Eind 1996 werd het materieelagentschap "Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement" (Occar) opgericht om de materieelverwervingsprogramma's van Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Italië gezamenlijk te beheren. Vervolgens ondertekenden de ministers van de Defensie van de zes grootste wapenproducerende landen in West-Europa (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden) in 1998 een "Letter of Intent (LoI)," waarin zij zich ten doel stelden het consolidatieproces van de defensie-industrie te steunen. In juli 2000 is de LoI omgezet in een concreter "Framework Agreement" dat voorziet in een kader voor beraadslagingen.

De AIV bepleit toetreding van Nederland tot zowel Occar als het "Framework Agreement" omdat dit de "enige mogelijke werkzame structuren op dit gebied zijn die thans vorm krijgen". De regering heeft met instemming van dit advies kennis genomen. Occar biedt primair de mogelijkheid aan de vraagzijde van defensiematerieel tot een doeltreffender aanpak te komen. Daarentegen ziet zij in het "Framework Agreement" een instrument om voorwaarden te scheppen voor een doeltreffender bundeling aan de aanbodzijde. De beide initiatieven zijn dus complementair.

De AIV constateert dat Occar haar uitgangspunten pas werkelijk goed kan verwezenlijken als wordt voldaan aan vier voorwaarden (beheer van een groot aantal projecten, "security of supply", afstemming in "timing" van materieelverwerving en afstemming van de vereisten voor via Occar te verkrijgen materieel). De regering beschouwt deze voorwaarden niet als drempels voor toetreding, maar veeleer als aandachtspunten voor de regering en de industrie in de komende jaren. De regering acht het vanzelfsprekend dat alle lidstaten, zowel de oorspronkelijke als de toekomstige, deze voorwaarden uit welbegrepen eigenbelang nauwlettend in het oog zullen houden. Voor een uitgebreidere argumentatie van de zijde van de regering over de toetreding tot Occar zij verwezen naar de nota naar aanleiding van het verslag inzake het voorstel van wet om tot Occar toe te treden (Kamerstuk 27 653, nr. 7, d.d. 7 november 2001).

In reactie op de vraag die het Kamerlid Van Bommel tijdens het Wapenexportoverleg op 17 januari 2001 stelde over de relatie tussen het wapenexportbeleid en het "Framework Agreement" antwoordt de regering dat zij, wanneer Nederlandse toetreding een feit is, haar eigen

(terughoudende) wapenexportbeleid zal voortzetten. Zij acht het niet waarschijnlijk dat het "Framework Agreement" een verdere ontwikkeling van het nationale wapenexportbeleid in de weg zal staan, of dat de effectiviteit van dit beleid wordt aangetast. Duitsland en Zweden, die evenals Nederland een restrictief wapenexportbeleid voeren en beide behoren tot de initiatiefnemers van het "Framework Agreement," maken zich vooralsnog immers evenmin zorgen dat zij de greep op hun wapenexportbeleid zouden verliezen. Duitsland acht zorgen hierover ongegrond en in Zweden bestaat de verwachting dat met deelname aan het FA meer invloed wordt verkregen op het Europees wapenexportbeleid, omdat het "Framework" expliciete clausuleringen bevat over de manier waarop met export van gezamenlijk geproduceerde wapensystemen wordt omgegaan.

#### **4. Transatlantische aspecten van het materieelbeleid**

De transatlantische aspecten van het materieelbeleid staan volop in de belangstelling sinds het regeringsbesluit van 8 februari 2002 om deel te nemen aan de "System Development and Demonstration" (SDD) fase van de "Joint Strike Fighter" (JSF). Zoals onder punt 1 van de regeringsreactie al is betoogd en zoals de Kamerbrief van de regering over het SDD-deelnemingsbesluit van 11 februari 2002 stelt, volgt de regering bij de verwerving van defensiematerieel geen strikte Amerikaanse of Europese koers. "Een ondubbelzinnige keuze, welke ook, zou de Nederlandse defensie-industrie hoe dan ook in de problemen brengen," zo stelt de AIV. De regering is het daarmee eens.

Terwijl de AIV waarneemt dat de Europese defensie-industrie in toenemende mate verbindingen met Amerikaanse bedrijven aangaat, constateert de Raad tevens dat de transatlantische samenwerking op het gebied van defensiematerieel door de terughoudende opstelling van de Amerikaanse overheid wordt bemoeilijkt. Toch wordt ook voor de Verenigde Staten internationale industriële samenwerking steeds belangrijker. Zij hebben aangegeven dat de JSF in dit kader als "pilot"-project zal gelden waarvoor efficiëntere en eenvoudiger exportprocedures van toepassing zullen zijn. Wat betreft institutionele Amerikaanse obstakels stelt de AIV dat een van de grootste wordt gevormd door de "International Traffic in Arms Regulations" (ITAR). Hierin zit echter wel beweging, getuige het feit dat de VS Nederland eind 2000 verzocht om gesprekken te beginnen over bilaterale ITAR-ontheffingen. De AIV adviseert de regering hierop positief te reageren. De regering meent evenals de AIV dat er voordelen verbonden kunnen zijn aan het verkrijgen van een uitzondering op de Amerikaanse regelgeving op het gebied van de wapenhandel. Het belangrijkste voordeel is dat militair-industriële samenwerking met de Verenigde Staten gemakkelijker wordt gemaakt. Bovendien is het een winstpunt dat dan bij de verwerving van Amerikaans defensiematerieel minder tijd verloren gaat door langdurige administratieve exportprocedures.

Een eventuele overeenkomst over ITAR-ontheffingen zou voor Nederland ook minder aantrekkelijke gevolgen kunnen hebben. De AIV signaleert terecht dat tijdens de besprekingen de vraag aan de orde zal komen of, en zo ja hoe, Nederland zijn eigen exportregelgeving aan de Amerikaanse wetgeving moet aanpassen. Aanpassing van de eigen wetgeving op dit punt ligt vanzelfsprekend gevoelig, zeker als dit betekent dat militaire exporten vanuit Nederland niet altijd meer te controleren zijn.

De regering is zich ervan bewust dat aanpassing van de eigen regelgeving aan de Amerikaanse wetgeving in strijd kan zijn met de afspraken die gemaakt worden binnen de "Framework"-groep. Nederland is overigens niet het enige Europese land dat zich voor dit dilemma gesteld ziet. Het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland en Zweden zijn eveneens door de Verenigde Staten uitgenodigd voor gesprekken over ITAR-ontheffingen. De Nederlandse regering hoopt dat onderling overleg (bijvoorbeeld met de bovengenoemde "Framework"-landen) uitkomst kan bieden.

Hoewel de AIV niet ingaat op een ander initiatief van de Verenigde Staten, de "Declaration of Principles" voor verdergaande samenwerking op gebied van defensiematerieel en -industrie, wil de regering dit ook noemen. Het Amerikaanse ministerie van Defensie heeft verschillende partners uitgenodigd om een verklaring te ondertekenen ten behoeve van verdergaande samenwerking op het gebied van defensiematerieel en industrie. Het Verenigd Koninkrijk en Australië hebben reeds een dergelijke verklaring getekend. Nederland en de VS hebben over de "Declaration of Principles" inmiddels overeenstemming bereikt. Deze verklaring kan mogelijk nog in het voorjaar van 2002 worden getekend. De tekst hiervan is u op 12 maart jl. aangeboden (def 0200061).

### **Slot**

Evenals de AIV onderkent de regering de voordelen van verdergaande samenwerking binnen Europa, terwijl zij tevens belang hecht aan voortgezette transatlantische samenwerking. In het kader van haar streven het "beste materieel voor de beste prijs" te verwerven, blijft aanschaf "van de plank" bij de aanwezigheid van voldoende productalternatieven die aan de gestelde eisen voldoen, uitgangspunt van het regeringsbeleid. De regering onderschrijft echter ook de nuancering die de AIV bij dit uitgangspunt aanbrengt, namelijk dat een keuze voor participatie in de ontwikkeling van materieelprojecten - onder de juiste voorwaarden - gunstig kan uitwerken. Dit is onder meer het geval bij het klein gepantserd wielvoertuig (Fennek), het groot gepantserd wielvoertuig (PWV) en de SDD-fase van de JSF.

Het EVDB is thans een zeer actueel thema. Tegen die achtergrond heeft de regering zich voorgenomen de AIV, in aanvulling op het hier besproken rapport, advies te vragen over de mogelijkheden voor verdere Europese defensiesamenwerking in de komende jaren. Dit onderwerp staat op het werkprogramma van de AIV voor het jaar 2002 dat op 18 februari jl. naar de Kamer is gezonden (buza 020073).