

Vergaderjaar 2006–2007

31 125

Defensie Industrie Strategie

Nr. 1

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE EN DE
MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 augustus 2007

Hierbij bieden wij u de Defensie Industrie Strategie (DIS) aan. De strategie is gezamenlijk ontwikkeld door de ministeries van Economische Zaken en Defensie. De belangrijkste elementen uit de strategie worden in deze brief uiteengezet.¹

De staatssecretaris van Defensie,
C. van der Knaap

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven

¹ De eindrapportage is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Inleiding

De Defensie Industrie Strategie (DIS) is een integrale strategische visie op de Nederlandse defensiegerelateerde industrie (DGI) en de rol van de overheid daarbij. In de DIS zijn de internationale ontwikkelingen op de defensiemarkt in kaart gebracht. Vooral de sterke consolidatie van de defensie-industrie en de voorzichtige ontwikkeling naar een internationale defensiemarkt geven aanleiding tot verandering van het beleid gericht op de Nederlandse DGI. Na enkele grote Europese landen als Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk is Nederland het eerste kleinere land dat een DIS opstelt.

In de DIS worden technologiegebieden vermeld waarop de Nederlandse DGI kan excelleren en zo haar positie op de Europese markt kan versterken. Een excellente Nederlandse DGI is van belang voor Defensie als «*smart user en smart buyer*» van materieel, en voor het stimuleren van een innovatieve economie. De Nederlandse DGI vormt een onderdeel van de Europese Defensie Technologische en Industriële Basis (DTIB). Een gezonde Europese DTIB is van belang voor het vervullen van de (toekomstige) behoefte aan betaalbaar defensiematerieel en voor een gelijkwaardige transatlantische samenwerking. In de DIS wordt vermeld welke mogelijkheden de ministeries van Defensie en van Economische Zaken hebben om de Nederlandse DGI te versterken en internationaal te positioneren.

De DIS sluit aan bij het Beleidsprogramma van het kabinet-Balkenende IV, zowel bij de doelstellingen van pijler II: «Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie» als bij die van pijler V: «Veiligheid, stabiliteit en respect». Het bijdragen aan de ontwikkeling van de Europese defensie-industrie met transatlantische contacten heeft bovendien internationale en politieke betekenis. Hiermee sluit de DIS aan bij pijler I van het Beleidsprogramma: «Een actieve internationale Europese rol». Tenslotte geeft de DIS invulling aan de motie van de leden Kortenhorst en Herben (Kamerstuk 30 800 X nr. 32) waarin wordt gevraagd om een integratie van het technologiebeleid van het ministerie van Defensie en het innovatiebeleid van het ministerie van Economische Zaken. Op de hoofdlijnen van de DIS wordt hieronder verder ingegaan.

Voorzichtige ontwikkeling naar een internationale defensiemarkt

De val van de Muur leidde tot een opmerkelijke verkleining van defensiebegrotingen. Dit bracht een grootscheepse consolidatie op gang binnen de defensie-industrie, zowel in de Verenigde Staten als in Europa. In tegenstelling tot de Verenigde Staten is deze consolidatie in Europa nog in volle gang. De Europese defensiemarkt is momenteel een imperfecte markt, bestaande uit een aantal grotendeels gefragmenteerde, nationale markten. Het is bovendien al jaren de gewoonte van een groot aantal EU-lidstaten om de nationale defensie-industrie te beschermen door concurrentie te beperken met een beroep op artikel 296¹ van het EU-Verdrag. Om in het benodigde defensiematerieel te kunnen blijven voorzien, dient de Europese defensiemarkt echter innovatief te zijn en concurrerend op de wereldmarkt.

Zowel de Europese Commissie (EC) als het Europees Defensie Agentschap (EDA) hebben daarom initiatieven genomen om de concurrentie te bevorderen. In EDA-verband wordt gewerkt aan harmonisatie van behoeften aan materieel, afstemming van R&D-inspanningen en een strategie gericht op het bereiken van een doelmatige defensie-industrie binnen Europa. De vrijwillige EDA-gedragscode voor materieelverwerving die op 1 juli 2006 in werking is getreden, maakt de markt aan de vraagkant

¹ Op grond van artikel 296 van het EU Verdrag kan elke lidstaat maatregelen treffen die betrekking hebben op de productie van of de handel in militair materieel.

transparanter. De interpretatieve mededeling van de EC uit december 2006 onderstreept dat er voor een beroep op artikel 296 een duidelijk veiligheidsbelang moet zijn. In aanvulling daarop wordt in 2007 een specifieke EU-aanbestedingsrichtlijn voor defensiematerieel opgesteld door de EC. Met deze initiatieven is een eerste stap gezet naar meer concurrentie op de Europese defensiemarkt. Nederland ondersteunt deze ontwikkelingen en is voorstander van verdere harmonisering van de vraag en een betere marktwerking.

De ontwikkelingen naar een meer open internationale defensiemarkt gaan geleidelijk. De ministeries van Defensie en Economische Zaken zullen initiatieven ondersteunen die internationale marktwerking bevorderen. Tegelijk blijft de overheid zolang dat nodig is markttoegang nastreven voor bedrijven uit Nederland, onder meer door het compensatiebeleid¹. Uiteindelijk moeten op de internationale defensiemarkt immers de meest concurrerende bedrijven actief zijn, en niet de bedrijven die het langst zijn beschermd. Een volledig open defensiemarkt is in verband met veiligheid en door nationale overheden gefinancierde technologische ontwikkelingen overigens uitgesloten.

De defensiegerelateerde industrie: van sterkten naar kansen²

Op de defensiemarkt is technologische vernieuwing van groot belang. Nederland beschikt over een relatief bescheiden en een veelal op niches gerichte defensiegerelateerde industrie. In de DIS is een zestal internationaal kansrijke technologie gebieden benoemd³: De keuze voor deze «prioritaire technologiegebieden» is gebaseerd op onderzoek naar de toekomstige behoeften van Defensie, de sterke punten van de Nederlandse industrie en de kansen op de internationale markt. Daarnaast hebben deze prioritaire gebieden niet alleen mogelijkheden op de defensiemarkt maar ook op de civiele markt. Het gaat om de volgende gebieden:

1. *Command, Control, Communications, Computers and Intelligence*;
2. Sensorsystemen;
3. Geïntegreerd platformontwerp, -ontwikkeling en fabricage;
4. Elektronica en mechatronica;
5. Geavanceerde materialen⁴;
6. Simulatie, training en kunstmatige omgevingen².

De uitdaging voor de Nederlandse DGI is om zich voor te bereiden op het gelijke speelveld met open concurrentie («*level playing field*») van de toekomst en op de onvermijdelijke consolidatie van de Europese industrie. Daarbij zullen de ministeries van Defensie en Economische Zaken er rekening mee houden dat de prioritaire technologiegebieden de beste kansen bieden voor die toekomst.

Een tweede factor die de Nederlandse DGI kansen biedt, is de ontwikkeling van de Nederlandse krijgsmacht tot een kleinere, maar in alle delen van het geweldsspectrum inzetbare, expeditionaire krijgsmacht die overal ter wereld kan opereren. Bij een dergelijke krijgsmacht hoort, naast een hoog investeringsniveau, de behoefte aan gespecialiseerde capaciteit voor het in stand houden van kleinere aantallen hoogwaardig materieel. Er wordt dus synergie gezocht door internationaal samen te werken en door te zoeken naar samenwerkingsmogelijkheden voor onderhoud aan defensiesystemen.

¹ Het compensatiebeleid is gericht op het bevorderen van de deelname van Nederlandse bedrijven aan de ontwikkeling, productie en instandhouding van defensiematerieel.

² Het onderzoek naar sterkten en kansen is (onder regie van een interdepartementale werkgroep en met intensieve betrokkenheid van de Nederlandse DGI) uitgevoerd door TNO Innovation Policy Group.

³ De sterkten en kansen zijn niet in één keer vast te stellen voor een periode van tien jaar. De defensiegerelateerde industrie is geen afgesloten geheel en de omgeving verandert. Er moet rekening gehouden worden met het feit dat de sterkten en kansen en daarmee de prioriteiten kunnen verschuiven.

⁴ Hoewel op de prioritaire gebieden «geavanceerde materialen» en «simulatie, training en kunstmatige omgevingen» wel significante niches aanwezig zijn (van belang voor de positie van de Nederlandse DGI in de internationale «supply chains») worden deze minder breed gedekt door de Nederlandse DGI.

Positie Nederlandse defensiegerelateerde industrie en relatie met de overheid

De instrumenten waarmee de overheid kan bijdragen aan de positionering van de Nederlandse DGI zijn meestal in de eerste plaats op een ander doel gericht. Voor het ministerie van Defensie is de uit de hoofdtaken van de krijgsmacht voortvloeiende operationele behoefte altijd leidend. Het ministerie van Economische Zaken richt zich vooral op duurzame economische groei. Op het gebied van innovatie vertaalt zich dat in excellentie en internationale marktkansen.

Binnen deze randvoorwaarden zet de Nederlandse overheid zich in om de Nederlandse DGI optimaal de mogelijkheid te bieden een positie te verwerven in de internationale netwerken («*supply chains*») voor de ontwikkeling, productie en instandhouding van defensiematerieel. De volgende inspanningen, die aansluiten bij het huidige R&D en materieelbeleid van Defensie en het innovatiebeleid van Economische Zaken, zijn hier relevant:

- Tussen Defensie, Economische Zaken en de Nederlandse DGI zal structureel informatie worden uitgewisseld over de (toekomstige) behoeften van Defensie en de mogelijkheden voor de Nederlandse DGI. De kennisarena's die zijn ingesteld om de vraagsturing van onderzoek bij TNO en de Grote Technologische Instituten (GTI's) te bevorderen¹ spelen hierin een rol;
- Bij het gehele proces van behoeftestelling tot materieelverwerving neemt Defensie de mogelijkheden die de Nederlandse DGI biedt in de overwegingen mee. Dit kan onder andere door op te treden als «*Launching Customer*» en door de inzet van instrumenten zoals «*Small Business Innovation Research*» (SBIR) en het Nationaal Technologie Project (NTP);
- Internationale samenwerking vanaf de ontwikkelingsfase van het materieel is in veel gevallen de beste methode om aan de behoefte van Defensie te voldoen en tegelijkertijd de Nederlandse DGI te positioneren in de internationale productienetwerken. De DIS zal een rol spelen bij de wijze waarop besluitvorming plaatsvindt in het kader van internationale materieelprojecten;
- De ministeries van Economische Zaken, van Defensie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie onderzoeken de mogelijkheid van een innovatieprogramma op het gebied van Veiligheid. Hierbij wordt expliciet verband gelegd tussen de sterkten en kansen van de Nederlandse DGI, vooral de prioritaire technologiegebieden, en de technologische behoeften voor Defensie en veiligheid;
- Defensie zal in haar R&D-beleid een prominente rol toekennen aan de prioritaire technologiegebieden en waar mogelijk verbinding leggen met het innovatiebeleid van Economische Zaken;
- Er zal worden gestreefd naar het aangaan van strategische allianties als middel om de defensiemarkt toegankelijker te maken. In dit kader wordt binnen Defensie in 2007 de wenselijkheid van toetreding tot de OCCAR en het «*Letter of Intent*»-samenwerkingsverband (LOI²) tussen zes Europese landen onderzocht.

In essentie gaat het erom dat de beschikbare instrumenten zo worden ingezet dat ze elkaar versterken. De kans daarop neemt uiteraard toe naarmate de uitwisseling van informatie tussen de overheid, de industrie en de kennisinstellingen optimaal is en mogelijkheden tijdig kunnen worden onderkend. Dit alles laat onverlet de eigen verantwoordelijkheid van de Nederlandse DGI voor haar positionering op de nationale en internationale markt. Zij kan:

- Strategische keuzes maken voor en investeren in internationale

¹ Naar aanleiding van rapport «Brugfunctie van TNO en GTI's» van de Commissie Wijffels, 2004.

² Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië, Spanje en Zweden.

netwerken («*supply chains*») voor de ontwikkeling, productie en instandhouding van defensiesystemen;

- Actief aansluiting zoeken bij de behoeften van Defensie in vroege fasen van het verwervingsproces. Zo zou actief kunnen worden geparticipeerd in de kennisarena's en kunnen moderne vormen van in- en uitbesteding worden ontwikkeld die gericht zijn op «*best value for money*» in de hele levenscyclus van het materieel;
- Industriële clusters op de prioritaire technologiegebieden vormen om daarmee de wisselwerking te versterken tussen overheid, kennisinstellingen en grote (internationale) bedrijven.

De winst van een gezamenlijke strategie

In de Defensie Industrie Strategie komt duidelijk naar voren dat bestaande beleidsinstrumenten van de ministeries van Defensie en Economische Zaken elkaar kunnen versterken bij het beter positioneren van de Nederlandse DGI. Door verbeterde communicatie en informatie-uitwisseling is het voor de Nederlandse DGI bovendien interessanter om te investeren in de behoeften van Defensie. Dit biedt vervolgens mogelijkheden tot aansluiting bij het instrumentarium van Economische Zaken. De specifieke aandacht voor prioritaire technologiegebieden daagt de Nederlandse DGI uit tot clustervorming, hetgeen de wisselwerking met de overheid kan bevorderen. Gecombineerd met het verkennen van een innovatieprogramma op het gebied van Veiligheid, dat ook synergie met andere markten dan de defensiemarkt binnen bereik brengt, wordt aldus de creativiteit om nieuwe oplossingen te vinden gestimuleerd.

De bestaande samenwerking tussen de ministeries van Defensie en Economische Zaken wordt met deze DIS uitgebreid tot een offensieve en pro-actieve inspanning voor het positioneren van de Nederlandse DGI in de internationale defensiemarkt, zonder de verantwoordelijkheid hiervoor bij de DGI zelf weg te nemen.