

Europese materieel-samenwerking

Op 21 maart jl. ondertekenden de staatssecretarissen van defensie van Nederland en Duitsland, drs. J.C. Gmelich Meijling en G. Simon, een *Memorandum of Understanding* (MOU) betreffende samenwerking op het gebied van defensiematerieel tussen beide landen. De belangrijkste doelstellingen van dit MOU zijn:

- harmoniseren van de nationale standpunten bij internationale besprekingen over defensiematerieel;

- optimaliseren van de effectiviteit van de strijdkrachten door het geven van maximale aandacht aan standaardisatie en interoperabiliteit;

- waar mogelijk stimuleren van samenwerking tussen de nationale defensie-industrieën.

Op zich is het sluiten van een dergelijk MOU niets bijzonders. Nederland heeft reeds met een groot aantal andere bevriende naties soortgelijke intentieverklaringen afgelegd. Het buitengewone in dit geval is, dat er al meer dan dertig jaar een intensieve militaire samenwerking tussen Nederland en Duitsland – tot het vallen van de muur alleen met de Bondsrepubliek West-Duitsland – bestaat. Deze coöperatie is al aan het begin van de jaren zestig ontstaan bij de productie van de Starfighter, waarbij zowel Nederlandse als Duitse industrieën waren betrokken. Zij kreeg vooral gestalte in de jaren zeventig met o.a. de projecten gevechtstank Leopard 1, de pantserrups tegen luchtdoelen en de standaard fregatten. Gedurende deze jaren ontstond ook de intensieve samenwerking bij de instandhouding van het in Duitsland gekochte materieel. In de latere jaren bleef dit hoge niveau van samenwerking gehandhaafd door o.a. de gevechtstank Leopard 2, elektronische oorlogvoering en als laatste sprekend voorbeeld, de ontwikkeling en productie van het licht verkennings- en bewakingsvoertuig. Met name voor de Koninklijke Landmacht is dit laatste project uniek te noemen, omdat Nederland zowel aan overheids- als aan industriële zijde de voortrekkersrol vervult.

Een uitstekende mogelijkheid om te tonen waar toe wij in Nederland in staat zijn. Niet voor niets werd de overdracht van het eerste prototype door DAF *Special Products* aan de Duitse firma Wegmann gebruikt als ambiance voor de ondertekening van het MOU.

Bij een beschouwing van hiervoor aangegeven projecten rijst onwillekeurig de vraag waarom een MOU nog noodzakelijk is. Ook zonder bleken de beide landen elkaar op vele gebieden te kunnen vinden. Een argument als „met dit MOU wordt de formele basis gelegd voor de verschillende concrete samenwerkingsprojecten”, snijdt onvoldoende hout. Om een idee te krijgen van de beweegredenen, is het nodig om de historie van de internationale materieelsamenwerking in ogenschouw te nemen.

Met de oprichting van de NAVO werd onderkend, dat ook op het gebied van defensiematerieel een intensieve coördinatie noodzakelijk is. De hoofdgedachte hierbij was, door standaardisatie te komen tot een hoge mate van interoperabiliteit teneinde de beschikbare gevechtskracht te optimaliseren. Onder aansturing van de *Conference of National Armaments Directors* (CNAD) zijn hier goede resultaten geboekt. Sprekende voorbeelden zijn de standaardisatie van munitie en bedrijfsstoffen. Ook is een hoge mate van interoperabiliteit bereikt op bijv. het gebied van klein-kaliberwapens. Daarnaast zijn voorzieningen getroffen voor een gemeenschappelijke logistieke ondersteuning van bepaalde wapensystemen via het *NATO Maintenance and Supply Agency* (Namsa) in Luxemburg.

Gemeenschappelijke ontwikkeling en productie van wapensystemen kwamen echter moeizaam van de grond. De belangrijkste redenen hiervoor kunnen worden gevonden in de nationale industriebelangen en een sterke neiging tot autarkie. De stijging van ontwikkelingskosten, m.n. van geavanceerde wapensystemen zoals jachtvliegtuigen, helikopters, geleide projectielen en tanks, maakte het echter steeds meer noodzakelijk om samen te werken. Dit was natuurlijk vooral het geval in het Europese deel van de NAVO. In de eerste plaats ging de ontwikkeling van genoemde systemen steeds meer de economische mogelijkheden van de afzonderlijke landen te boven. Daarnaast was samenwerking noodzakelijk om op het gebied van productie van defensiematerieel tot een zeker evenwicht te komen met de Verenigde Staten. Zo zijn in de afgelopen decennia verschillende gemeenschappelijke projecten, al dan niet onder de vlag

van de *Independent European Program Group* (IEPG), succesvol afgerond. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de *Tornado*, de NH-90, de Europese productie van de F-16 en de *Stinger* en de Tripartite mijnenjager. Daarnaast werd door de IEPG het Euclid-programma opgezet, waarbinnen op een groot aantal gebieden technologisch onderzoek is verricht.

Door de wederzijdse wapenreducties tussen het Warschau-Pact en de NAVO en door het uiteindelijk uiteenvallen van het Oosteuropese bondgenootschap, zijn de benodigde aantallen wapensystemen sterk verminderd. Ook hieruit volgde een versterkte druk tot internationale samenwerking. Op de topontmoeting van de regeringsleiders van de Europese Gemeenschap, eind 1990 in Maastricht, stond dit onderwerp dan ook op de agenda. Besloten is dat de Westeuropese Unie (WEU) de basis zou vormen voor een Europees veiligheidssysteem. Samenwerking moest gaan plaatsvinden op de gebieden van planning, logistiek, transport en opleidingen. Vooral de samenwerking op het gebied van defensiematerieel diende te worden versterkt. Om dit te stimuleren werd door de regeringsleiders van Duitsland en Frankrijk, Kohl en Mitterand, reeds op 14 oktober 1991 een voorstel gedaan om een Europees defensiematerieel-agentschap op te richten. Tot nu toe is echter weinig voortgang geboekt. Ook op de top van de EG in Turijn in maart 1996 heeft het thema niet op de agenda gestaan. Het enige tastbare resultaat is een binationaal agentschap, dat in december 1995 is opgericht door de beide initiatiefnemers. Inmiddels heeft het Verenigd Koninkrijk in maart van dit jaar besloten om met Duitsland en Frankrijk samen een gepantserd troepentransportvoertuig te ontwikkelen. Dit kan tevens worden beschouwd als een intentieverklaring om in het genoemde agentschap, van waaruit de ontwikkeling wordt begeleid, te participeren.

In het licht van deze ontwikkelingen moet ook het MOU worden beschouwd. Hierin is nadrukkelijk vermeld, dat de bilaterale samenwerking moet worden gezien als een eerste stap in de richting van een multilaterale samenwerking binnen het kader van de WEU, *Western European Armaments Group* (WEAG) en CNAD. De keuze voor Europese samenwerking wordt bepaald door de erkenning van de noodzaak van een Europese technologische en industriële basis. Als een logisch gevolg heeft staatssecretaris Gmelich Meijling bij zijn Duitse en Franse colle-

ga's ook de Nederlandse belangstelling kenbaar gemaakt voor deelname in het eerder genoemde ontwikkelingsproject. Het zou een goede zaak zijn als Nederland binnen afzienbare tijd binnen het gemeenschappelijk bureau gaat participeren. Met alleen het oprichten van een Europees defensiematerieelagentschap zijn we er nog niet. De praktijk heeft geleerd, dat aan samenwerking niet alleen voordelen zijn verbonden. Bekende nadelen zijn de extra effort die aan zowel overheids- als industriezijde moet worden gestoken in het management van de projecten. Daarnaast wordt een effectieve samenwerking bemoeilijkt door eisen die worden gesteld op het gebied van de werkverdeling, zowel bij ontwikkeling als productie. Vrijwel alle landen houden vast aan het principe van „*Juste Retour*”, waarbij het werk dat in een bepaald land moet worden uitgevoerd, tenminste gelijk moet zijn aan het aandeel van dat land in de financiering van het gemeenschappelijk project. Beide nadelen leiden uiteindelijk tot hogere kosten en vaak ook tot langere ontwikkelingstijden, hetgeen ten koste gaat van de concurrentiepositie.

Van politieke zijde zal nog het nodige moeten worden ondernomen om deze nadelen weg te nemen, of in ieder geval te verminderen. Daarvoor is vooral een wederzijds vertrouwen noodzakelijk. Op basis hiervan kunnen nationale besluitvormingsprocedures betreffende materiële projecten beter op elkaar worden afgestemd. Daarbij zullen op passende wijze nationale bevoegdheden moeten worden gedelegeerd aan multinationale uitvoerende instanties. Ook moet serieus werk worden gemaakt van het schrappen van art. 223 van het EG-verdrag. Dit artikel geeft de nationale overheden de mogelijkheid om bij de verwerving van specifiek militaire goederen af te zien van de overigens verplichte openbare uitschrijving. Het zal duidelijk zijn, dat dit ten koste gaat van de vrije prijsvorming en dus kostenverhogend werkt. Het schrappen van art. 223 is mede een basis om af te stappen van het principe van „*Juste Retour*”, de vrije markt bepaalt dan de omvang van de werkpakketten van de verschillende deelnemende landen. Dit uitgangspunt past veel beter in het beeld van een toekomstig Verenigd Europa.

Samenvattend kan worden gesteld, dat stappen worden gezet in de richting van een open Europese defensiematerieelmarkt. Duidelijk is, dat op politiek niveau nog de nodige harde en soms ook emotionele noten moeten worden gekraakt.