

Vergaderjaar 2001–2002

27 653

Goedkeuring van het op 9 september 1998 te Farnborough totstandgekomen Verdrag tussen de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, de Regering van de Franse Republiek, de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Regering van de Italiaanse Republiek tot oprichting van een Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensie-materieelgebied (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement) OCCAR (Trb. 1999, 174)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 7 november 2001

I. INLEIDING

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag van de vaste commissie van Defensie met de vragen over het wetsvoorstel inzake de goedkeuring van het in de titel van deze nota genoemde verdrag. Met deze nota naar aanleiding van het verslag worden de door de leden gestelde vragen beantwoord. Voor deze beantwoording is niet gekozen voor de volgorde van de vraagstelling, maar voor bundeling van vragen over dezelfde onderwerpen.

De regering wijst nog op de brief van 3 juni 1999 van ondergetekende aan de Tweede Kamer over het voornemen te komen tot de Nederlandse toetreding tot het materieelagentschap Occar. Vervolgens zijn door ondergetekende Kamervragen terzake beantwoord en is op 15 december 1999 over dit onderwerp een Algemeen Overleg gehouden (zie Kamerstukken II, 26 636).

II. ALGEMEEN

1. Ontwikkelingen binnen de Europese context

De leden van de VVD-fractie merken op dat Occar oorspronkelijk is opgericht teneinde de belangen van de defensie-industrie in Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk te bundelen en te versterken en dat andere landen in eerste instantie niet welkom waren. Zij geven verder aan dat het lijkt alsof Occar is ingesteld uit protectionistische overwegingen eerder dan om de vrije markt van defensiegoederen te bevorderen. Voorts wordt uit artikel 15, tweede lid, van de het verdrag afgeleid dat de Nederlandse bedrijven hooguit orders verkrijgen in programma's waar Neder-

land zelf in participeert en dat instemming met dit artikel betekent dat Nederland protectie accepteert binnen een «closed shop».

Gedurende lange tijd wordt in Europees verband binnen de Western European Armaments Group (Weag) gestreefd naar een doeltreffender aanpak voor internationale samenwerkingsprojecten op defensiematerieelgebied. De Weag bestond oorspronkelijk uit dertien landen, maar is inmiddels uitgebreid tot negentien. Uit ervaringen in de Weag bleek dat een doeltreffende samenwerking alleen mogelijk was met een beperkt aantal landen. Dit, maar ook het doelmatiger willen besteden van de beschikbare defensiebudgetten heeft bij Duitsland en Frankrijk ten grondslag gelegen aan de idee dat allereerst in kleiner verband voortgang diende te worden geboekt. Zo werd in 1993 tussen Duitsland en Frankrijk een bilateraal samenwerkingsverband voor defensiematerieel gesloten.

In 1996 werd in het verlengde hiervan door Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk het materieelagentschap Occar opgericht. De primaire doelstelling van Occar is het aantoonbaar verbeteren van de doelmatigheid van het projectmanagement en het daardoor versterken van de concurrentiepositie van de Europese defensie-industrieën.

De vier Occar-landen wilden, vanwege de ervaringen binnen de Weag, het aantal deelnemers in de oprichtingsfase beperkt houden.

Gelet op deze ontstaansgeschiedenis meent de regering dan ook dat Occar niet moet worden gezien als een «exclusieve club». Immers op grond van artikel 53 van het verdrag kunnen ook andere Europese landen tot Occar toetreden. Artikel 15, tweede lid, dat betrekking heeft op de besluitvorming in de Raad van Toezicht over projecten waaraan niet alle lidstaten deelnemen, doet hieraan niet af.

De leden van de CDA-fractie hebben de vraag gesteld waarom Nederland niet samen met België, Zweden en Spanje en de huidige vier Occar-landen heeft onderhandeld over de toetreding, of dit de positie van Nederland in de onderhandelingen niet zou hebben versterkt, en of in dat geval wél wijzigingen van het verdrag mogelijk zouden zijn geweest. Verder stelt de fractie de vraag of de regering per kandidaat-lidstaat aan kan geven over welke onderwerpen de andere toetredende landen met de vier Occar-landen momenteel onderhandelen, of de regering problemen bij de toetreding van deze kandidaat-lidstaten tot het Occar-verdrag voorziet en zo ja, welke. In dit verband wordt nog naar de actuele stand van zaken geïnformeerd.

België en Spanje hebben een verzoek ingediend om lid te worden van Occar. Hierop heeft de Raad van Toezicht van Occar de beide landen uitgenodigd lid te worden. De nationale procedures voor goedkeuring van deze toetreding zijn in voorbereiding. Voor beide landen gelden dezelfde voorwaarden voor toetreding als voor Nederland, namelijk aanvaarding van de tekst van het Occar-verdrag, van de in werking zijnde interne regelgeving van Occar (het zogenoemde «acquis») en de contractuele deelname aan een belangrijk Occar-project. Zowel België als Spanje hebben te kennen gegeven te zullen deelnemen aan het A-400M project voor de ontwikkeling en de productie van militaire transportvliegtuigen.

Zweden heeft nog niet officieel verzocht om het lidmaatschap van Occar, maar heeft wel om informatie gevraagd over de procedure om het lidmaatschap te verkrijgen. Overigens moet worden vermeld dat op het moment dat Nederland aansluiting bij Occar zocht, de genoemde landen nog niet in de positie waren een verzoek tot lidmaatschap te doen. Van een gezamenlijke aansluiting kon toen derhalve geen sprake zijn.

Wanneer Nederland tot het verdrag toetreedt, is een wijziging van het Occar-verdrag niet aan de orde. Aangenomen wordt dat eventuele wijzigingen van het verdrag, in overeenstemming met artikel 51, pas over geruime tijd aan de orde zullen zijn. Wijzigingen van het verdrag zijn

beslissingen waarvoor unanimiteit is vereist. Wanneer Nederland lid van Occar is, is het op basis van gelijkwaardigheid bij de besluitvorming van voorgestelde wijzigingen betrokken.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de Weag of de Weao (Western European Armaments Organisation) nog steeds de voorloper is voor het Europees materieelagentschap en zo ja, welke initiatieven thans worden ondernomen om tot een Europees materieelagentschap te komen en wat de tijdsplanning daarvan is. De leden van de ChristenUnie vragen in dit verband naar de stand van zaken met betrekking tot de relatie tussen Occar en Weag.

Los van de ontwikkelingen rond de oprichting van Occar en de toekomstige uitbreiding, streven de Weag-landen conform de intergouvernementele conferentie van Maastricht in 1991 onverminderd naar de oprichting van een Europees materieelagentschap (European Armaments Agency, EAA). Het EAA is het voorziene uitvoeringsorgaan van de Weao, zoals is vastgelegd in het Statuut van die organisatie. Als eerste stap op weg naar het EAA is in het Statuut de huidige «WEAO Research Cell» genoemd als voorlopig uitvoerend orgaan met een beperkt takenpakket. Op dit moment lijkt het er echter op dat de operationele stelling van het EAA op de lange termijn zal worden geschoven. Het is mede daarom van belang nu deel te nemen aan Occar als een eerste praktische stap op weg naar het EAA.

Vervolgens stellen de leden van de CDA-fractie de vraag wat de «Research Cell» van de Weag thans nog precies inhoudt en of het voortbestaan van deze «Research Cell» alsmede de Weag zelf, gelet op de ontwikkelingen van het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB), onder druk staat.

De «WEAO Research Cell» voert haar werkzaamheden onverkort en op dezelfde wijze uit, onafhankelijk van de ontwikkelingen binnen het kader van het EVDB (zoals het slapend verklaren van de WEU). Dit betekent concreet dat de «WEAO Research Cell» thans contracten sluit zoals dat ook in het verleden het geval was. Zo was er in het jaar 2000 sprake van een lichte stijging van het aantal aangegane onderzoekscontracten. De bijdrage vanuit Defensie aan het door de «WEAO Research Cell» gecontracteerde onderzoek bedraagt op jaarbasis ongeveer 5 miljoen euro.

De fractie van D66 vraagt, indien materieelbeleid een onderdeel zal uitmaken van het EVDB, of het dan niet nadelig is dat binnen Occar niet alle lidstaten die ook deelnemen aan de Europese samenwerking vertegenwoordigd zijn. Vervolgens wordt afgevraagd wat deelname aan Occar betekent voor de verhouding met de Verenigde Staten, en of het de bedoeling is dat vanuit dat land geen materieel meer aangekocht wordt.

De voortgang van het EVDB heeft tot nu toe betrekking op de politieke en militaire dimensies daarvan. Op termijn zal echter ook de defensiematerieel-voorziening onderwerp van discussie worden. Zoals hierboven is beschreven wordt sinds 1991 gestreefd naar de totstandkoming van een Europees materieelagentschap. Occar moet worden gezien als een stap in de goede richting. Het voordeel van deze concrete stap weegt ten minste op tegen het nadeel dat niet alle Europese landen lid van deze organisatie zijn. Los van de Nederlandse toetreding tot Occar blijft de transatlantische band onverminderd van belang en lidmaatschap van Occar zal verwerving van materieel uit de Verenigde Staten niet in de weg staan.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie naar het streven van de regering om artikel 296 van het EG-Verdrag te wijzigen, zodanig dat de defensie-aanschaf deel gaat uitmaken van de regels voor de interne

markt. Voor het tot stand brengen van een interne markt binnen de Europese Unie is Nederland in het kader van openbare aanbestedingen op het gebied van defensiematerieel, zoals bedoeld in art. 296, voorstander van de toepassing van beginselen als transparantie, objectiviteit en non-discriminatie.

In 1996 heeft de Europese Commissie al de wens uitgesproken (zie Kamerstukken II, 22 112, nr. 61) de mededingingsbepalingen van het EG-Verdrag en de bepalingen inzake de openbare aanbestedingen ook op de militaire sector van toepassing te verklaren. Het voorstel van de Commissie is toen verworpen. Dit laat onverlet dat de door Commissaris Bangemann aangesneden onderwerpen geregeld moeten worden voordat sprake kan zijn van een open markt voor defensieproducten. Voornamelijk wordt de toepassing van deze beginselen voor specifiek militaire aanschaffingen begrensd door de werking van artikel 223 (oud)/296 (nieuw). Wijziging of afschaffing van dit artikel is of lijkt voorlopig niet haalbaar.

De CDA-fractie heeft de vraag gesteld welke initiatieven de regering heeft ondernomen met betrekking tot de motie die tezamen met de PvdA is ingediend en waarin gepleit wordt voor een interne markt voor de Europese defensie-industrie. De eerstgenoemde fractie verneemt gaarne welke resultaten inmiddels geboekt zijn.

De motie waaraan de leden van de CDA-fractie refereren, Kamerstuk II, 26 580, nr. 4, is ingediend tijdens het debat over de Staat van de Europese Unie op 30 september 1999. In reactie hierop heeft de regering geopperd zowel de notitie over het gemeenschappelijk defensiebeleid als het gemeenschappelijk standpunt van de Europese Unie hierover af te wachten en de motie tot die tijd aan te houden. Gelet op de reactie van de regering, maar ook vanwege het feit dat er binnen de EU toen (en nu) geen draagvlak bestond voor een rol van de Europese Commissie op het terrein van defensiematerieel, hebben de indieners hun motie tijdens de stemming op 14 oktober 1999 van de agenda afgevoerd.

2. De gevolgen met betrekking tot het toetreden tot het Occar-verdrag

De leden van de ChristenUnie missen een goede argumentatie om tot het verdrag toe te treden. Daarnaast vraagt de D66-fractie of er voordelen te behalen zijn wanneer Nederland nu toetreedt in plaats van later. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het lidmaatschap van Occar niet het Nederlandse belang dient, gezien de nadelen die hieraan zijn verbonden voor de Nederlandse industrie. Verder vragen deze leden waarom de regering niet eerst afwacht hoe Occar zich ontwikkelt, alvorens te bezien al dan niet toe te treden.

De argumentatie om toe te treden tot Occar is verwoord in de eerder genoemde brief van 3 juni 1999 van ondergetekende en zijn antwoorden op daarop volgende Kamervragen van 13 december 1999.

Bij toetreding tot Occar is er geen noodzaak meer per project afspraken te maken over onder andere het projectmanagement, de contractvoorwaarden, de status van het personeel en de financiële regelgeving. Langdurige onderhandelingen, zoals bijvoorbeeld nodig bleken voor de oprichting van Nahema ten behoeve van het NH-90 project, kunnen hierdoor achterwege blijven. Ook kan in elk project van de in Occar ontwikkelde en geldende regelgeving worden gebruik gemaakt.

Door het lidmaatschap zal ook Nederland profijt kunnen trekken van de doeltreffende en doelmatige uitvoering van internationale samenwerkingsprojecten die bij Occar zijn of worden ondergebracht. De regering deelt niet de zorgen over de nadelen voor de Nederlandse defensie-

gerelateerde bedrijven, voor zover het bedrijven betreft met een voldoende concurrerend vermogen.

Voorts staat Occar nog aan het begin van haar bestaan, immers sinds 28 januari 2001 is het verdrag in werking getreden en bezit Occar eigen rechtspersoonlijkheid. De beleidsvorming in Occar is nog niet voltooid. Hoe eerder Nederland zal toetreden tot het verdrag, hoe eerder het bij de beleidsvorming zijn specifieke wensen (en ook die van zijn defensie-industrie) kenbaar kan maken, maar ook hoe eerder het aan de besluitvorming over beleidsontwikkelingen kan deelnemen en deze kan beïnvloeden. Voor dit soort besluiten is namelijk unanimitieit vereist.

3. Het GTK-project

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welk artikel van het Occar-verdrag Frankrijk destijds uit het GTK-project is gestapt, of deze Franse opstelling ook niet de vrijblijvendheid van de grote landen aangeeft ten aanzien van het verdrag en hoe de Franse opstelling zich tot artikel 6 van het verdrag verhoudt. Vervolgens wordt om een bevestiging gevraagd dat toetreding van Nederland is gekoppeld aan de overname van het Franse aandeel in het GTK-project en wordt de vraag gesteld of – indien Nederland niet zou deelnemen aan het GTK-project – toetreding op dit moment wel mogelijk zou zijn geweest.

Met betrekking tot het GTK-project geeft D66 aan dat Frankrijk hierin een aandeel had van 33,3%. Aangezien Nederland een beroep kan doen op 10–15%, luidt de vraag van die fractie waarom Nederland niet op een groter aandeel een beroep kan doen.

In het verleden voerden Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk besprekingen over het ontwikkelen en produceren van een nieuw infanteriepantservoertuig (het zogenoemde GTK-project). Toen bleek dat dit project onvoldoende zou tegemoet komen aan zijn behoeftestelling, besloot Frankrijk af te zien van deelneming. Er was op dat moment nog geen Frans aandeel. Evenmin was er sprake van een Occar-project. Artikel 6 was dus niet van toepassing. Op grond van deze gang van zaken zouden uitspraken over de vrijblijvendheid van welk land dan ook ten aanzien van het verdrag speculatief zijn. Van een Nederlandse overname van het Franse aandeel kan derhalve geen sprake zijn. Overigens merkt de regering op dat Nederland in de ontwikkeling van het voertuig voor 33,3% deelneemt. Gezien de voorwaarde voor het lidmaatschap dat een land contractueel moet deelnemen aan een belangrijk Occar-project zou Nederlandse deelneming aan een project als GTK nodig zijn (geweest) om op korte termijn toe te treden.

4. De onderlinge verhoudingen tussen de Occar-lidstaten

Nederland heeft de kleinste krijgsmacht van de deelnemende landen. Dit betekent dat het niet aan alle Occar-programma's zal meedoen. De leden van de D66-fractie vragen zich dan ook af of dit geen bezwaar is tegen toetreding.

In beginsel komt elke Europese staat in aanmerking voor het lidmaatschap van Occar. De omvang van de krijgsmacht van een land, en daarmee verband houdend zijn behoefte aan materieel, zijn niet van belang voor zover het de toetreding tot Occar betreft. De grootte van een land is net zoals in de Europese Unie wel van belang voor de besluitvorming, maar alleen waar het besluiten betreft die bij gekwalificeerde meerderheid moeten worden genomen. Grotere landen dienen echter, wanneer zij prijs stellen op voortzetting van samenwerking binnen Occar, rekening te houden met de belangen van kleinere landen. In dit verband worden beleidsbeslissingen dan ook met unanimitieit genomen. Overigens zullen

de verhoudingen verder veranderen wanneer meer landen tot Occar zullen toetreden.

De fractie van GroenLinks vraagt voorts wat er gebeurt als Nederland diverse jaren achtereenvolgens niet deelneemt aan een van de Occar-projecten, en of dan niet druk ontstaat vanuit de Occar-partners.

Bij multinationale projecten waaraan Nederland deelneemt, wordt het onlangs geëvalueerde Defensie Materieelproces (DMP) gevolgd. Dit proces beoogt op de meest doelmatige wijze defensiematerieel te verwerven en het parlement hierover toereikend te informeren. Het Occar-lidmaatschap vergroot de Nederlandse mogelijkheden om in overeenstemming met (deze doelstellingen van) het DMP materieel te verwerven. Geen land kan echter worden gedwongen aan projecten onder Occar mee te doen of projecten bij Occar onder te brengen. Mocht Nederland om wat voor reden dan ook voor langere tijd niet aan Occar-projecten deelnemen, dan zal het de redenen hiervoor aan de overige lidstaten kenbaar maken. De druk om mee te doen zal niet anders zijn dan in de huidige situatie. Iets anders zal voor geen van de lidstaten, groot of klein, aanvaardbaar zijn.

5. Het AIV-advies

Naast de leden van de D66-fractie willen ook de leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de ChristenUnie een reactie van de regering op de voorwaarden om succesvol te kunnen opereren zoals die zijn beschreven in het onlangs verschenen AIV-advies «Europese militair-industriële samenwerking».

De regering heeft met instemming kennis genomen van de aanbeveling van de AIV waarin de toetreding van Nederland tot zowel Occar als Lol bepleit wordt omdat dit «de enige mogelijke werkzame structuren op dit gebied zijn die thans vorm krijgen.» Overigens moeten de voorwaarden die de AIV in zijn advies opsomt om van Occar werkelijk een succes te maken niet worden opgevat als drempels voor toetreding, maar veeleer als aandachtspunten voor de regering en de industrie in de komende jaren. De regering acht het een vanzelfsprekendheid dat alle lidstaten, oorspronkelijke en toekomstige, deze voorwaarden uit welbegrepen eigenbelang nauwlettend in het oog zullen houden.

III. DE RELATIE TUSSEN DE NEDERLANDSE DEFENSIE-INDUSTRIE EN DE TOETREDING TOT OCCAR

1. De gevolgen

In het eerste hoofdstuk van het verslag van de vaste commissie van Defensie stelt de PvdA-fractie de vraag of in het kader van het Occar-verdrag op één of andere manier kan worden veiliggesteld dat, waar kleinere landen wellicht minder vaak deelnemen aan projecten in Occar-verband, later een vorm van verevening kan plaatsvinden. Verder vragen de leden van de CDA-fractie of het «global balance»-principe in de praktijk op problemen zal stuiten omdat Nederland niet aan alle projecten zal deelnemen. Door hen wordt ook gevraagd welke positie Nederland in de toekomst heeft als blijkt dat de invulling van het «global balance»-principe voor ons land op problemen stuit. De VVD-fractie zou gaarne vernemen wat onder «global balance» verstaan moet worden.

Zoals eerder beschreven in de toelichting bij dit verdrag (Kamerstukken II, 27 653, nrs. 246 en 1) is bij defensiematerieelsamenwerking via Occar het gangbare principe van «costshare is workshare» per project niet meer

leidend voor industriële inschakeling. Dit betekent in feite de afschaffing van het beginsel dat de waarde van de industriële participatie van een land in een project moet overeenkomen met de waarde van de order die het heeft geplaatst. In plaats daarvan wordt binnen Occar gestreefd naar een concept van «global balance», waarbij over verschillende jaren en over verschillende projecten per Occar-land een balans wordt nagestreefd tussen de totale financiële deelneming in projecten en de totale industriële inschakeling.

Het aantal projecten waaraan Nederland zal deelnemen is daarbij niet van primair belang. De Nederlandse industrie kan immers worden ingeschakeld bij alle Occar-projecten. Dit geldt ook voor projecten waaraan Nederland niet deelneemt, tenzij de deelnemers in een programma expliciet anders beslissen om redenen van defensieof veiligheidsbelang. Een dergelijke uitzondering zal onderdeel zijn van het voorstel aan de Raad van Toezicht van Occar om een programma in Occar op te nemen, zodat daarmee rekening kan worden gehouden in de nationale positiebepaling bij de unanieme besluitvorming over het voorstel. Dit zal zich voor het eerst kunnen voordoen bij een nieuw project, omdat voor alle thans door Occar bestuurde programma's al besluiten zijn genomen die niet afwijken van reeds bestaande overeenkomsten (MoU's) tussen de landen die aan een project deelnemen.

Occar zal de stand van zaken in de globale werkverdeling bewaken en hierover jaarlijks rapporteren aan de Raad van Toezicht. Op basis van dit rapport zal die Raad in unanimitieit kunnen vaststellen of er een verstoring van de balans is ontstaan die bijsturing noodzakelijk maakt.

Vervolgens vragen de leden van de ChristenUnie welke voordelen de regering ziet in de toetreding voor de Nederlandse defensie-industrie.

Het agentschap Occar heeft als doel het projectmanagement van de materieelsamenwerking te verbeteren, met grotere doelmatigheid en tegen lagere kosten. Een beter projectmanagement zal de concurrentiekracht van de Europese defensie-industrie bevorderen. Daarbij wordt de vorming van transnationale en geïntegreerde bedrijven aangemoedigd. Als dergelijke bewegingen tot stand komen, is het wenselijk dat de Nederlandse defensie-gerelateerde bedrijven daarbij betrokken worden. Dit zal naar verwachting sneller gebeuren wanneer Nederland lid is van Occar.

2. Global balance

Volgens de leden van de VVD-fractie gaan binnen Occar stemmen op om «global balance» te vervangen door TRENDS. Zij vragen wat hieronder moet worden verstaan en verzoeken de regering in te gaan op de voor- en nadelen van «costshare is workshare», «global balance» en TRENDS. De CDA-fractie stelt voorts de vraag of het niet mogelijk is om binnen Occar afspraken te maken opdat hoofdcontractanten niet geheel meer vrij zijn bij hun keuze van toeleveranciers, en of een bepaalde vorm van het aloude principe van «juste retour» en «costshare is workshare» kan blijven bestaan.

Een vergelijking tussen «costshare is workshare» per project en «global balance» levert op dat «global balance» de rigide eisen van een exacte werkverdeling bij «costshare is workshare» elimineert en daarmee tevens de negatieve invloeden die hiervan uitgaan op de kritische projectfactoren product, tijd en geld. Indien dit beter aansluit bij de hoofddoelstelling om zaken in concurrentie aan te besteden, zal bij een concreet project de werkverdeling kunnen afwijken van de kostenverdeling tussen landen. «Global balance» betekent ook dat bij andere projecten de concurrentieverhoudingen weer anders kunnen liggen, waarbij uiteindelijk de industrieën van alle lidstaten aan bod zullen komen. Derhalve wordt verwacht

dat de nationale industrieën, waaronder de Nederlandse, in een situatie van «global balance» meer concurrentiekracht zullen ontwikkelen dan onder het beginsel «costshare is workshare».

Het is de regering niet bekend dat «global balance» vervangen zou worden door TRENDS. Wel is bekend dat binnen Occar wordt gewerkt aan de operationalisering van het begrip «global balance». Bij dit proces is, in overeenstemming met het verdrag, aan de orde gekomen dat een analytische calculatie van «juste retour» per programma vervangen dient te worden. Een wijze om tot operationalisering te komen is een systeem waarbij trendanalyse een rol zal spelen. Dit is evenwel nog niet uitgekristalliseerd.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens op welke wijze zeker wordt gesteld dat de hoofdaannemer in projecten op volwaardige wijze het Nederlandse bedrijfsleven laat mee participeren en welke voorwaarden hiervoor zijn geschapen. In dit verband wordt door de leden van de CDA-fractie de vraag gesteld waarop de regering de veronderstelling baseert dat de Nederlandse industrie via «global balance» uiteindelijk zal worden ingeschakeld, of er garanties zijn afgegeven, en of evenredige deelname kan worden afgedwongen.

Het principe van «global balance» zal na Nederlandse toetreding tot Occar onverkort op Nederland van toepassing zijn, waarbij ook voor de Nederlandse industrie een redelijke werkverdeling het uitgangspunt is. Dit zal worden bewerkstelligd door richtlijnen voor de concurrenten vast te stellen, waarbij weliswaar competitie de leidende gunningsfactor zal zijn, maar een werkverdeling over landen als secundaire factor meespeelt. Het concurrerend vermogen zal echter leidend zijn. Hierbij passen geen garanties.

De CDA-fractie vraagt verder of toetreding tot Occar, behalve voor het ministerie van Defensie, ook interessant zal zijn voor de Nederlandse industrie, en hoe zeker het is dat de Nederlandse industrie evenredig zal worden ingeschakeld bij Occar-projecten. Daarnaast vragen leden van de D66-fractie of de Nederlandse industrie onder «global balance» niet in een nadelige positie komt. Deze leden stellen ook de vraag in hoeverre Nederland als lid van Occar zal worden behandeld als een volwaardige partner, gezien het feit dat Nederland een bescheiden, toeleverende defensie-industrie heeft.

Nederland en de Nederlandse industrie zullen volwaardig in beschouwing worden genomen bij het bereiken van een «global balance», zodat zij niet in een nadelige positie komen te verkeren. De Raad van Toezicht van Occar zal aansturen op een – uiteindelijk – volwaardig industrieel aandeel voor alle leden. De Nederlandse industrie zal inderdaad veelal toeleverancier zijn. Het niveau van deze toeleverende industrie zal derhalve worden meegeteld in de «global balance».

Het exacte niveau van de onderaannemers dat moet worden meegeteld bij de «global balance» moet in het kader van de operationalisering van dit begrip nog worden vastgesteld. Daarmee zal dan uiteindelijk «global balance» een vergelijkbaar effect krijgen als «juste retour», maar zonder concurrentieverstorende elementen. Naar de mening van de regering is het voordeel van de Nederlandse defensie-industrie dan ook gelegen in het deelnemen aan Europese industriële samenwerkingsverbanden.

De leden van de VVD-fractie zouden van de regering willen vernemen of zij hun zorgen deelt dat Nederland op het punt van evenredige participatie van zijn industrie aan het kortste eind zal trekken, mede gezien het feit dat de hoofdaannemer zelf bepaalt welke toeleveranciers deze kiest. Door de CDA-fractie wordt de vraag gesteld of op grond van het verdrag de

offerte-aanvragen richtlijnen en aanwijzingen dienen te bevatten omtrent de bevordering van concurrentie op het niveau van onderleveranciers en vervolgens op de selectie ervan. De leden van deze fractie vragen verder of de wijze waarop de hoofdcontractanten met deze richtlijnen omgaan een grote rol kan spelen bij de gunning van de contracten, en of op deze wijze er toch een vorm van «costshare is workshare» mogelijk is. Het feit dat een hoofdaannemer zelf zijn toeleveranciers kiest, hoeft er niet toe te leiden dat de Nederlandse industrie aan het kortste eind zal trekken. Bedacht moet worden dat ook onder het regime van «costshare is workshare» de hoofdaannemers zelf hun toeleveranciers kiezen, in de wetenschap dat over het algemeen de economisch meest gunstige aanbieder zal worden gekozen.

Ook onder «global balance» zal competitie de primaire keuzefactor zijn, zowel op het niveau van de hoofdcontractant als op dat van de onderaannemers (zie art 24, eerste lid, van het verdrag). Richtlijnen voor het plaatsen van (sub)contracten in een bepaald land kunnen er toe bijdragen dat er uiteindelijk een «global balance» ontstaat.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering denkt te waken tegen de mogelijke frustratie van «global balance» door de mogelijkheid om bij projecten de concurrentiestelling te beperken tot een beperkte groep van Occar-landen of zelfs tot alleen de deelnemende landen. Verder vraagt de fractie zich af of de positie in de Raad van bestuur van Occar en de jaarlijkse rapportage over de «global balance» voldoende is om daadwerkelijk bij te sturen.

Wat de mogelijkheid betreft om bij projecten de concurrentiestelling te beperken tot een beperkte groep van Occar-landen of tot zelfs alleen de aan een project deelnemende landen (zie artikel 24, vierde lid), kan worden opgemerkt dat de desbetreffende passages in het verdrag gebruikelijke uitsluitingsgronden zijn waarop zeker niet vaak een beroep op zal worden gedaan. Zoals hiervoor al is gesteld, zal een dergelijke uitzondering onderdeel zijn van een voorstel aan de Raad van Toezicht om een programma bij Occar onder te brengen, zodat daarmee rekening kan worden gehouden in de nationale positiebepaling bij de (unanieme) besluitvorming over dat voorstel.

3. De onderlinge verhoudingen ten aanzien van de belangen van de defensie-industrieën

De leden van de ChristenUnie vragen zich af of de regering de indruk kan bevestigen dat de uitgangspunten van Occar vooral zijn toegespitst op de belangen van de defensie-industrieën in de grotere landen, terwijl de Nederlandse bedrijven meer baat hebben bij een structurering van de contacten tussen hoofdcontractanten en de toeleveranciers. Verder wordt door hen gevraagd of de verwachtingen van de regering niet te hoog zijn gespannen omdat onduidelijk is in hoeverre de andere lidstaten bereid zijn de belangen van de toeleverende defensie-industrie te behartigen.

Dat Occar is opgezet door vier landen waar de grotere defensie-industrieën zijn gevestigd, impliceert naar de mening van de regering niet dat zal worden voorbijgegaan aan de belangen van landen waar voornamelijk kleinere industrieën zijn gevestigd die zich voornamelijk bewegen in de sfeer van toelevering aan de grotere industrieën.

De toetreding van meer landen tot Occar is een uitdrukkelijke doelstelling in het verdrag, waarbij vanzelfsprekend en noodzakelijk ook rekening is gehouden met de kleinere Europese landen. Illustratief hiervoor is de uitnodiging door de Raad van Toezicht aan België en Spanje om tot Occar toe te treden.

Er is voor de regering geen enkele aanleiding te veronderstellen dat het principe van een na te streven «global balance» niet tevens op Nederland van toepassing zal zijn. Het Nederlandse aandeel in deze balans heeft logischerwijs betrekking op de Nederlandse industrie, van welke omvang en van welk toeleveringsniveau dan ook. Indien dit basisprincipe ten uitvoer wordt gebracht, wordt automatisch het belang van de Nederlandse industrie, in al haar geledingen, behartigd. Dit vereist geen aanvullende specifieke bereidheid van de andere lidstaten, aangezien het reeds vastligt in het verdrag.

4. Stichting Nederlandse Industriële Inschakeling Defensieopdrachten (NIID)

De leden van de ChristenUnie en de leden van de CDA-fractie vragen hoe de Stichting Nederlandse Industriële Inschakeling Defensieopdrachten (NIID) zich opstelt ten aanzien van de toetreding tot Occar. Voorts stelden de leden van de GroenLinks-fractie de vraag of het klopt dat vertegenwoordigers van de Nederlandse defensie-industrie nu positiever staan tegenover Occar dan oorspronkelijk het geval was en of bekend is wat de achtergrond van deze verandering in standpunt is.

De stichting NIID is constructief kritisch ten aanzien van de Nederlandse toetreding tot Occar. In de behartiging van de belangen van haar deelnemers heeft zij haar bezorgdheid geuit over de mate waarin Nederlandse defensiegerelateerde bedrijven zullen worden ingeschakeld bij Occar-programma's, ten opzichte van de klassieke «costshare is workshare» regelingen. Anderzijds erkent de NIID dat deelneming aan Occar voordelen biedt voor de doeltreffendheid en doelmatigheid bij het uitvoeren van projecten. De NIID is van mening dat de uiteindelijke afweging van alle belangen een parlementaire aangelegenheid is.

IV. DE BESLUITVORMING

1. Nationaal

In reactie op de mening van de leden van de VVD-fractie dat er blijkbaar afstand wordt gedaan van het uitgangspunt «kopen van de plank» zoals vastgelegd in de Defensienota 2000, vraagt de regering de aandacht voor het volgende.

Bij de besluitvorming over materieelprojecten wordt altijd het Defensie Materieelproces (DMP) gevolgd. Bij deze procedure wordt per project een verantwoorde en zorgvuldige afweging gemaakt tussen «kopen van de plank» of deelneming aan een internationaal ontwikkelingsproject. Toetreding tot Occar verandert hier niets aan.

Aan de hand van het DMP wordt beslist of een materieelproject wordt verwezenlijkt binnen Occar of op andere wijze. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering voor een dergelijke beslissing een lijst van aandachtspunten (een soort toetsingskader) wil gaan hanteren, die een dergelijke beslissing ordent en beter toetsbaar maakt. Zij vragen vervolgens welke elementen een dergelijke lijst volgens de regering zal moeten bevatten.

Conform de Defensienota 2000 van 29 november 1999 wordt in beginsel «van de plank» gekocht als er voldoende productalternatieven zijn die aan de gestelde eisen voldoen. Indien niet in de behoefte kan worden voorzien met een bestaand product, wordt tot ontwikkeling overgegaan. Hierbij wordt primair gezien of kan worden deelgenomen aan een internationaal

samenwerkingsverband, mede uit het oogpunt van standaardisatie, interoperabiliteit en doelmatigheid. Indien bi- of multinationale samenwerking mogelijk is, worden de onderlinge afspraken vastgelegd in aparte overeenkomsten met betrekking tot bijvoorbeeld «costshare is workshare», prijsafspraken en projectmanagement. Zijn de aan het project deelnemende landen (deels) reeds lid van een materieelagentschap zoals Occar, dan ligt het in de rede dat de ontwikkeling en de aanschaf van het wapensysteem, alsmede het projectmanagement, bij dit agentschap worden ondergebracht. Als de Nederlandse behoefte kan worden ingepast in dit project, zal Nederland zich in beginsel (uiteraard onder aanvaardbare voorwaarden) aansluiten bij een dergelijk project.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de Kamer onvoldoende inzicht heeft in en controle op de voortgang van de programma's die Nederland inbrengt in Occar. Zij vragen vervolgens of voorafgaande aan belangrijke beslissingen in de Raad van Toezicht van Occar het door de Nederlandse regering nagestreefde beleid aan de Kamer wordt voorgesteld. De CDA-fractie vraagt zich af of de regering kan garanderen dat de Kamer op dezelfde wijze wordt betrokken bij de aanschaf van materieel in Occar-verband, zoals dat bij het afgesproken DMP gebeurt. Daarnaast vraagt deze fractie zich af of dat ook geldt voor Occar-projecten waaraan Nederland niet deelneemt.

Wanneer de aanschaf van materieel via Occar geschiedt, blijft het DMP onverminderd van toepassing. Het parlement zal via het DMP op de thans gebruikelijke wijze over de voortgang van Occar-projecten waaraan Nederland deelneemt worden geïnformeerd. Voor Occar-projecten waaraan Nederland niet deelneemt, ligt overleg in DMP-verband met de Kamer niet in de rede aangezien er geen besluiten over deze projecten hoeven te worden genomen. Overigens kunnen Occar-projecten waaraan Nederland niet deelneemt wel voor Nederland relevant zijn voor zover de Nederlandse industrie daaraan deelneemt. Dit zal dan blijken uit Occar-stukken betreffende de bewaking van de «global balance».

2. Binnen Occar

Behalve door de leden van de VVD-fractie wordt ook door de leden van de D66-fractie en de leden van de ChristenUnie verzocht om in te gaan op het stemmenaantal zoals dat in het verdrag is vastgelegd. Gezien de stemverhouding zal Nederland, op die punten waar het meerderheidsbesluiten betreft, het altijd moeten afleggen tegen de grotere landen. De leden van de VVD-fractie twijfelen of Nederland evenredige invloed kan uitoefenen op de besluitvorming binnen Occar.

Op grond van het gestelde in Bijlage IV van het verdrag hebben de lidstaten die Occar hebben opgericht elk tien stemmen. Voor nieuwe lidstaten ligt het aantal stemmen in geval van een gekwalificeerd meerderheidsbesluit niet verankerd in het verdrag, maar zal dit per toetredend land worden bepaald door de zittende lidstaten van Occar. Voor Nederland is het aantal stemmen vastgesteld op vijf. Een gekwalificeerd meerderheidsbesluit kan worden geblokkeerd met minimaal tien stemmen. Verwacht wordt dat op korte termijn meer landen zullen toetreden tot het verdrag. Zoals eerder vermeld zijn op dit moment Spanje en België hiertoe reeds formeel uitgenodigd. Een minimaal stemmenaantal van vijf zou in de huidige situatie betekenen dat Nederland met één van deze landen een blokkerende minderheid kan vormen. Zolang er geen andere landen toetreden, kan Nederland alleen samen met een van de oorspronkelijke lidstaten een blokkerende minderheid vormen. Overigens komen alleen uitvoeringsbesluiten met een gekwalificeerde meerderheid tot stand. Voor beleidsbesluiten is eenparigheid van stemmen vereist.

Elke lidstaat, ook Nederland, heeft voorts een indirecte vetomogelijkheid via het jaarlijkse begrotingsproces. Indien uit Occar-besluiten financiële consequenties voortvloeien, zal dit zijn weerslag krijgen in de jaarlijkse Occar-begroting waarover bij unanimititeit wordt besloten.

V. OVERIGE AANGELEGENHEDEN

1. Verantwoording

Door de leden van de VVD-fractie wordt gesteld dat Occar een onduidelijke financiële basisstructuur heeft. Daarbij verwijzen zij naar «global balance/trends» alsmede naar een Brits rapport uit december 1999 over Occar.

In het rapport van 6 december 1999, waarin de defensiecommissie van het Britse House of Commons aanbeveelt in te stemmen met het Occar-verdrag, wordt gesteld dat de commissie ervan overtuigd is dat de «accountability», zowel in Occar zelf als tussen Occar en de overheden van haar lidstaten, voldoende gedefinieerd is.

Het Britse begrip «accountability» behelst twee deelbegrippen. Enerzijds wordt eronder begrepen de financiële verantwoording, anderzijds de resultaatsverantwoording. Het Britse rapport concludeert dat als onderdeel van bestaande instrumenten («Major Projects Report») voldoende informatie beschikbaar zal komen over de voortgang van projecten waarin het Verenigd Koninkrijk deelnemer is. Dit zou mutatis mutandis gelden voor Nederland en de projecten waarin het deelnemer is. Naast jaarlijkse informatie die beschikbaar komt als gevolg van het Occar Business Plan, zal over projecten informatie worden verschaft die past in het systeem van parlementaire rapportages. De bevoegdheden van de nationale Rekenkamers en de inmiddels geldende interne financiële regelgeving van Occar vormen een toereikende basis voor de financiële verantwoording.

2. Transparantie

Ten aanzien van de opmerking van de VVD-fractie dat het Occar-samenwerkingsverband onvoldoende transparant is, deelt de regering mee dat door het lidmaatschap van de Raad van Toezicht van Occar toegang verkregen kan worden tot alle voor Nederland relevante informatie. Bovendien kan de Nederlandse Algemene Rekenkamer als lid van het Audit comité toegang krijgen tot alle voor haar taken noodzakelijke informatie. De regering is dan ook van mening dat als gevolg hiervan er voldoende transparantie aanwezig is in het functioneren van Occar.

3. Archieven

De leden van de VVD-fractie merken op dat het verdrag de basis zou leggen voor exclusief optreden waarbij de invloed van de Nederlandse regering minimaal is en de invloed van het parlement te verwaarlozen is. Aangezien de archieven en besluiten van Occar niet openbaar zijn, vallen zij dan ook niet door het parlement te controleren. Als Occar slecht functioneert, projecten uit de hand lopen, en termijnen en kosten overschreden worden, blijft uiteraard de regering verantwoordelijk, maar instemming met het verdrag door de Kamer betekent wel dat de Kamer daarbij de beperkingen accepteert die de regering heeft om invloed uit te oefenen op de gang van zaken.

De veronderstelling van de VVD dat de archieven en besluiten van Occar niet openbaar zijn en daarom niet door het parlement kunnen worden gecontroleerd, wordt niet door de regering gedeeld. Op de eerste plaats

blijven de nationale verantwoordelijkheden in het kader van het reguliere DMP alsmede de nationale regelingen rondom de grote materieelprojecten onverkort van kracht. De zorgvuldigheid van het besluitvormingsproces blijft hierdoor gewaarborgd. Ten tweede biedt het verdrag de nationale autoriteiten de mogelijkheid informatie op te vragen die Occar onder zich heeft. Zo zijn de nationale accountants op grond van artikel 44 van het verdrag bevoegd om – teneinde hun accountantstaken inzake controle ten behoeve van hun nationale overheden te kunnen verrichten en hun parlementen te kunnen inlichten – alle informatie op te vragen en alle documenten te onderzoeken die het Occar-agentschap onder zich heeft, mits deze informatie of documenten betrekking hebben op een project waaraan hun lidstaat deelneemt of op het functioneren van het centrale kantoor. Verder is de strekking van het verdrag, zoals ook vastgelegd in artikel 42, dat er geen onnodige beperkingen zijn met betrekking tot het vrije verkeer van informatie.

4. Relatie Occar – Letter of Intent

Op de vraag van de CDA-fractie of toetreding tot Occar voorwaarde is voor de Letter of Intent, kan de regering antwoorden dat een dergelijke voorwaarde er niet is. Gesteld kan worden dat Occar primair aan de vraagzijde van defensiematerieel tot een doeltreffender aanpak zal komen. Anderzijds zal via de Letter of Intent, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het zgn. «Framework document», voorwaarden worden geschapen voor een doeltreffender bundeling aan de aanbodzijde. Beide initiatieven zijn dus complementair.

5. Gevolgen van opzegging van het verdrag

De VVD-fractie stelde de vraag welke gevolgen verbonden zijn aan de opzegging van het verdrag, en of de regering artikel 56, derde lid, (met name «settlement of damages») nader kan toelichten. Verder merkt de fractie van D66 op dat een lidstaat die het verdrag opzegt zijn aangegane verplichtingen moet voldoen tot het moment waarop de opzegging van kracht wordt. In dit verband is de vraag gesteld of bij uittreding van een lidstaat ook sprake is van een boetebepaling.

Ingevolge artikel 56 van het verdrag, dat de opzegging van het verdrag door een lidstaat regelt, wordt de opzegging van kracht zes maanden na de datum waarop de kennisgeving door de depositaris is ontvangen. De opzeggende lidstaat blijft al zijn verplichtingen vervullen tot aan de datum waarop de opzegging van kracht wordt. Daarnaast is de opzeggende lidstaat verplicht tot het vergoeden van de schade die de Occar-organisatie of haar leden als gevolg van de opzegging lijden. Van een boetebepaling is overigens in de onderhavige situatie geen sprake omdat in een dergelijke situatie de schuldenaar gehouden zou zijn om een bij voorbaat gefixeerde geldsom te voldoen ongeacht of zulks strekt tot vergoeding van schade of enkel tot aansporing om tot nakoming van een bepaalde verplichting over te gaan. De lidstaten stellen in een dergelijke situatie in onderling overleg vast wat de verplichtingen van de opzeggende lidstaat zijn.

Ingevolge het derde lid van artikel 56 blijven de lopende verplichtingen ook na het van kracht worden van de opzegging, voor de opzeggende lidstaat voortbestaan. Behalve de eerder beschreven verplichting tot schadevergoeding, wordt hier met name ook bedoeld op de verplichtingen op het gebied van informatiebeveiliging, alsmede op de eventuele geschillen in het kader van artikelen 48 en 49 van het verdrag.

6. Verdragen

Bij de vraag of Occar tot verdragen kan toetreden, verwijst de fractie van GroenLinks naar verdragen over wapenproductie, wapenhandel en non-proliferatie. De regering merkt hierbij op dat ten aanzien van die categorie verdragen uitsluitend Staten partij kunnen worden. Occar heeft wel de bevoegdheid om op grond van artikel 37 van het verdrag verdragen te sluiten. Voorwaarde hierbij is wel dat deze verdragen vallen binnen de Occar-doelstellingen die in de toelichting bij de goedkeuring van het verdrag nader zijn verwoord. Nederland zal hierop als lid van de Raad van Toezicht die de onderhandelingsresultaten moet goedkeuren, toezien.

7. Integriteit

De leden van de GroenLinks-fractie vernemen gaarne van de regering hoe zij de in Nederland geldende gedragsregels, die de terughoudende rol van oud-politici en oud-militairen in materieelverwervingsprocessen voor-schrijven, in Occar wil toepassen.

De regering is er voorstander van om de bij Defensie geldende gedragsregels inzake een terughoudende rol van oud-politici en oud-militairen in materieelverwervingsprocessen ook in Occar toe te passen. Het voor-nemen bestaat voor deze aangelegenheid in Occar voorstellen te doen voor beleidsregels, zodra Nederland lid zal zijn van Occar. Zonder over-eenstemming in Occar over dergelijke beleidsregels bestaat geen basis voor de unilaterale toepassing van de Nederlandse gedragsregels. Wel heeft Nederland zeggenschap in de plaatsing van Nederlands personeel in de programmadivisies van projecten waaraan Nederland deelneemt. Bij het uitoefenen van die zeggenschap zullen de Nederlandse gedragsregels worden toegepast.

8. Wapenexport

Wat betreft restricties op de export van defensiematerieel hebben alle deelnemende landen aan Occar zich verbonden aan het EUwapenexport-beleid. De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of dat niet minder vergaand is dan de regels die Nederland zelf hanteert voor de verstrekking van exportvergunningen. Hoe zou moeten worden gehandeld als bijvoorbeeld Turkije in het geding is terwijl de strijd met de Koerden oplaait. Wordt export van wapens naar dat gebied dan zowel door de Europese als door de Nederlandse regels verboden. Wat gebeurt er wanneer Turkije (Navo-partner) wil toetreden tot Occar. De vraag is of de regering een dergelijke ontwikkeling wenselijk acht en zo nee, hoe het een en ander is tegen te gaan als dat aan de orde is.

Alle thans aan Occar deelnemende landen hebben zich gecommitteerd aan de EU-Gedragscode voor de wapenexport. Deze laat expliciet de mogelijkheid open dat de EU-partners nationaal een restrictiever beleid toepassen dan de code voorschrijft. Wat Nederland betreft doet eventuele toetreding tot Occar geen afbreuk aan dit aspect van de Gedragscode. Ook na toetreding tot Occar zal Nederland desgewenst een eigen invulling aan het wapenexportbeleid kunnen geven. Occar verplicht niet tot versoepeling van het beleid op dit punt. Dit leidt ertoe dat Nederland zelfstandig zal kunnen blijven besluiten over de wenselijkheid van export van Nederlandse militaire goederen geproduceerd onder supervisie van Occar, indien deze bijvoorbeeld bestemd zijn voor uitvoer naar landen waar inmiddels een intern conflict is uitgebroken (een van de mogelijke afwijzingsgronden, zowel nationaal als op grond van de EU-Gedrags-

code). Toetreding van nieuwe lidstaten tot het Occar-verdrag gebeurt op uitnodiging van de Raad van Toezicht. In deze raad wordt hierover met unanimititeit van stemmen besloten.

De Staatssecretaris van Defensie,
H. A. L. van Hoof