

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3723

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 juni 2023

De vaste commissie voor Defensie heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Defensie inzake de brief van het Fiche: Verordening ondersteuning munitieproductie over Kamerstuk (Kamerstuk 22 112, nr. 3720).

De vragen en opmerkingen zijn op 21 juni 2023 aan de Minister van Defensie voorgelegd. Bij brief van 27 juni 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,
Goorden

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie steunen het voorstel conform de wijzigingen waar het kabinet nog voor pleit om gericht financiering beschikbaar te stellen om productiecapaciteit voor munitie en raketten uit te breiden, gezien de grote en urgente behoefte hieraan bij Oekraïne nu en naar verwachting in de komende jaren.

1.

De leden van de VVD-fractie vragen de Minister wel of er op langere termijn geen geschiktere en minder verregaande instrumenten dan een apart subsidiefonds zijn om ervoor te zorgen dat de defensiesector toegang heeft tot adequate financiering. Is de Minister bereid ervoor te pleiten dat de European Investment Bank (EIB) gericht investeert in de defensiesector? Het gaat er hierbij niet per se om dat de EIB zelf grote bedragen reserveert, maar vooral dat indien de EIB een bepaalde sector niet uitsluit, private partijen deze criteria volgen. Kan de Minister erop reflecteren hoe de huidige uitsluiting door de EIB de toegang tot private financiering voor de defensiesector bemoeilijkt?

Het kabinet acht het van belang dat bedrijven voldoende toegang hebben tot financiering en zet zich hier actief voor in. De afgelopen periode heb ik hier aandacht voor gevraagd, onder meer in de RBZ Defensie. De Europese Commissie onderkent ook de noodzaak tot financiering en heeft mede daarom zijn eerdere plannen op taxonomie voor duurzame activiteiten met betrekking tot de defensie-industrie stopgezet. Ook zijn in Nederland gesprekken gevoerd met banken en pensioenfondsen over het belang van toegang tot financiële dienstverlening door defensiebedrijven. Het verbeteren van toegang tot financiering is echter niet op korte termijn geregeld. Uiteindelijk bepalen de banken zelf hoe zij hun investeringsbeleid vormgeven.

De Europese Investeringsbank (EIB) kan hier mogelijk een positieve rol in spelen. De EIB draagt momenteel al bij aan de Europese defensie-industrie via het *Strategic European Security Initiative* (SESI). Via dit initiatief wordt door de EIB € 6 mld. geïnvesteerd in Europese bedrijven die zich bezighouden met *dual-use* technologieën. De financiering van dit initiatief wordt op korte termijn door de EIB verhoogd naar € 8 mld., dat is een positieve ontwikkeling. Daarnaast is het kabinet van mening dat op een constructieve wijze onderzoek moet worden gedaan naar de mogelijkheden voor de EIB om meer op het gebied van defensie te doen, naast *dual-use* technologieën. De Minister van Financiën heeft de EIB tijdens de jaarvergadering van 16 juni jl. hiertoe opgeroepen.

Hierbij moet wel oog worden gehouden op het effect hiervan op toegang tot de kapitaalmarkt voor de EIB zelf. Er bestaat een risico dat de toegang van de EIB tot de kapitaalmarkten in het geding komt wanneer de reikwijdte op defensiegebied voorbij *dual-use* wordt verbreed. De EIB heeft hier zelf ook voor gewaarschuwd. De EIB haalt momenteel middelen op bij een groot aantal investeerders die vaak strenge ESG (*Environmental, Social, Governance*) standaarden hanteren, waarin veelal een clausule is opgenomen die defensie-investeringen verbiedt.

2.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie hoe de Minister ernaar kijkt om ook na 2025 structuurfondsen open te stellen voor de defensiesector. Het kabinet lijkt daar nu afhoudend over, onder andere omdat deze fondsen moeten zorgen voor «innovatie». Maar is het niet zo dat juist de defensiesector vaak

innovatief is, gezien ook het hoge percentage dat hier volgens bijvoorbeeld de Defensie Industriestrategie wordt gestoken in onderzoek en ontwikkeling?

Het kabinet deelt de mening dat de defensiesector een hoog innovatief vermogen heeft. De structuurfondsen zijn gericht op de versterking van de regionale economie en het verkleinen van de economische en maatschappelijke ongelijkheid tussen regio's binnen de EU. Zoals opgenomen in het BNC-fiche over de verordening ter ondersteuning van munitieproductie steunt het kabinet het voorstel om lidstaten meer flexibiliteit te bieden om cohesiemiddelen, binnen de bepalingen van de verordening, in te zetten ten behoeve van de doelstellingen van de *Act in Support of Ammunition Production* (ASAP)-verordening.¹ Of het wenselijk is om ook na 2025 van deze mogelijkheid gebruik te maken, zal afhangen van de evaluatie van het ASAP-instrument, die de Commissie voor 30 juni 2024 zal uitvoeren.

3.

De leden van de VVD-fractie hebben ook nog enkele vragen over mogelijke precedents rond dit voorstel. Deze landen zijn van mening dat indien de Act in Support of Ammunition Production (ASAP) op enig moment als inspiratie zou dienen voor langjariger stimulering van de defensiesector, hierin ook mechanismen moeten zitten die samenwerking met gelijkgestemde partners, met name binnen de NAVO, mogelijk maken. Is de Minister dat met hen eens?

Het kabinet onderschrijft het belang van EU-NAVO samenwerking. De inspanningen van de EU en de NAVO moeten elkaar blijven aanvullen en ondersteunen. Dit geldt ook voor eventuele toekomstige initiatieven omtrent het versterken van de defensiesector.² Het ASAP-voorstel is specifiek gericht op het versterken van de Europese defensie-industrie. Ontvangers van financiering moeten dan ook gevestigd zijn in de EU of in een geassocieerd derde land.³ In dat kader acht het kabinet het van belang dat producten die in Europa worden geproduceerd aan NAVO-standaarden voldoen. Defensie hanteert het principe van een *single set of forces*, dat betekent dat capaciteiten zowel in EU- als NAVO-verband ingezet moeten kunnen worden.

4.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie de Minister om meer concreet te zijn over hoe Nederlandse bedrijven, ook toeleveranciers uit het mkb, via ASAP een bijdrage kunnen leveren aan ophoging van productiecapaciteit. Hoe wordt hun toegang geborgd en wordt voorkomen dat al het geld naar een paar grote producten met hun nationale toeleveringsketen gaat? Welke inzet is er vanuit de Minister op dit punt?

Bedrijven kunnen aanspraak maken op EU-financiering door te reageren op de oproep tot voorstellen die de Commissie zal uitschrijven, net zoals bij het Europees Defensiefonds. Of financiering wordt toegekend is afhankelijk van de beoordeling van de voorstellen van de bedrijven door de Commissie. Het kabinet maakt zich er tijdens onderhandelingen daarom ook hard voor dat het bevorderen van grensoverschrijdende samenwerking, met daarbij bijzondere aandacht voor het MKB, één van

¹ BNC-fiche verordening ondersteuning munitieproductie, Kamerstuk 22 112, nr. 3720.

² Zie ook de Geannoteerde agenda bijeenkomst NAVO-ministers van Defensie op 15 en 16 juni 2023 te Brussel. Kamerstuk 28 676, nr. 434.

³ Geassocieerde landen zijn landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) die lid zijn van de Europese Economische Ruimte (EER). Dit zijn IJsland, Liechtenstein en Noorwegen.

de toekenningscriteria blijft voor financiering. Dit toekenningscriterium maakt ook deel uit van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Ook zullen Defensie en EZK, wanneer meer duidelijkheid bestaat over het ASAP-werkprogramma, zich inzetten voor een gedegen informatiepositie van de Nederlandse industrie.

5.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie zich af welke mogelijkheden de Minister ziet voor het stimuleren van munitieproductie in Nederland op de korte, midden- en langere termijn.

Nederland heeft sinds 2003 geen nationale munitie-industrie meer. Wel kan de Nederlandse defensie-industrie mogelijk een rol spelen in de toeleveringsketen voor munitieproductie. Defensie, EZK en de NIDV zetten zich in voor de toegang van Nederlandse bedrijven tot de beschikbare instrumenten ter ondersteuning van het opschalen van de munitieproductie, waaronder ASAP.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het kabinetsstandpunt over de verordening ondersteuning munitieproductie. De leden van de CDA-fractie onderschrijven de noodzaak en urgentie om de productiecapaciteit van de Europese munitie-industrie te versterken. Het productievermogen van de industrie is op dit moment ontoereikend om militaire steun aan Oekraïne voort te zetten en te intensiveren en tegelijkertijd de eigen voorraden aan te vullen.

6.

De leden van de CDA-fractie delen de overwegend positieve positie van het kabinet over de conceptverordening, alsmede de kritische positie ten aanzien van enkele voorstellen. Het kabinet is kritisch over het voorstel om bedrijven te kunnen verplichten om munitieorders van EU-lidstaten («als prioritair aangemerkte orders») voorrang te geven op andere orders; dit zou «potentieel negatieve gevolgen voor de werking van de interne markt» hebben. Het kabinet pleit daarom voor aanpassing over verwijdering van deze mogelijkheid. Naar verluidt is binnen de Raad inmiddels een akkoord bereikt om de prioritair aangemerkte orders in zijn geheel uit de richtlijn te halen. Klopt dit?

De onderhandelingen in Brussel over het Commissievoorstel zijn op dit moment nog gaande. De triloofase gaat op 27 juni 2023 van start. Het klopt dat de Raad inhoudelijke bezwaren heeft tegen prioritair aangemerkte orders in de huidige vorm. Gezien de urgentie van het ASAP-voorstel geeft de Raad voorkeur aan het schrappen van dit onderdeel van de verordening, in plaats van aan het aanbrengen van significante wijzigingen. Dat zou immers lange onderhandelingen vergen en de snelheid van besluitvorming over dit voorstel niet ten goede komen.

7.

Het kabinet is ook kritisch over de door de Europese Commissie voorgestelde rapportageverplichtingen. Ook wat de leden van de CDA-fractie betreft gaat de informatie die de Europese Commissie vraagt voor monitoring van productieprocessen en de voorgestelde notificatieplicht voor aanbestedingen verder dan noodzakelijk om het doel te bereiken. Verwacht de Minister dat de Raad instemt met het naar beneden bijstellen van de rapportageverplichtingen, zoals Nederland bepleit?

Een meerderheid van de lidstaten, waaronder Nederland, heeft vragen gesteld over de informatieverplichting voor bedrijven en lidstaten richting de Commissie ten behoeve van het monitoringsmechanisme. Het voornaamste argument tegen is dat de gevraagde informatie veelal commercieel of operationeel vertrouwelijk is. De verwachting is dat het monitoringsinstrument geen onderdeel zal uitmaken van de uiteindelijke ASAP-verordening.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

Het motto «nood breekt wet» wordt als drijvende kracht gepresenteerd achter de plannen van de Europese Commissie bij het investeringsplan in de munitie-industrie, de ASAP. De ontwikkelingen in de oorlog in Oekraïne en de keuze van de Europese Commissie om de EU tot leverancier van wapens te maken, leveren een tussentijdse aanpassing van de begrotingsregels op, zoals neergelegd in deze verordening ondersteuning munitieproductie. Uit oogpunt van urgentie heeft de Europese Commissie geen effectbeoordeling opgesteld bij het voorstel en heeft zij evenmin overleg gepleegd met relevante belanghebbenden. Dit laatste vanwege de «politiek gevoelige aard» van het voorstel, boven op de urgentie. De spoed waarmee wordt aangedrongen om de meerjarige begroting te veranderen, bewijst naar het oordeel van de leden van de SP-fractie dat de militarisering van de EU in een hoog tempo doorgaat. Het is een definitieve breuk met de EU als vredesproject. Hoewel het Europees Parlement over het voorstel heeft gestemd en het besluit daarmee een democratische legitimatie heeft gekregen, is er in het Europees Parlement inhoudelijk niet over gedebatteerd.

De leden van de SP-fractie betreuren de haast – «in juni klaar», aldus de Eurocommissaris – en delen de strekking van het Fiche verordening ondersteuning munitieproductie niet. Overwogen wordt zelfs om, naast de instemming met ASAP, de middelen uit Europese structuur- en investeringsfondsen of het coronaherstelfonds toe te mogen kennen aan investeringen in munitieproductie. Anders dan het kabinet zijn deze leden hiervan geen voorstander.

Daarbij komt dat bedrijven onder druk van de Europese Commissie komen te staan om voorrang te geven aan bepaalde munitieorders, die voor EU-lidstaten. De Europese Commissie stelt zich op als hoofdaannemer in de oorlogslogistiek en wil de munitiemarkt dwingen zich aan dit beleid aan te passen.

8.

Daarnaast brengt deze verordening verslechtingen in het arbeidsrecht voort. De leden van de SP-fractie vragen de Minister te voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om Richtlijn 2003/88/EG betreffende de organisatie van de arbeidstijd te omzeilen door nacht- en weekenddiensten toe te staan. «Om het gebruik van bestaande toeleveringsketens te optimaliseren en zo de continuïteit van de productie van relevante defensieproducten te waarborgen, moeten de lidstaten de mogelijkheid overwegen om een beroep te doen op de voorziene afwijkingen of betrokken bedrijven aanmoedigen om gebruik te maken van de voorziene afwijkingen», aldus de richtlijn.

Het is noodzakelijk dat de lidstaten de militaire steun aan Oekraïne kunnen voorzetten en intensiveren. Ook is het van belang dat lidstaten hun eigen voorraden weer op peil kunnen brengen. Hiertoe is het noodzakelijk dat de productiecapaciteit van de Europese defensie-industrie wordt

opgeschaald. Een van de manieren om meer te produceren is door het aantal productie-uren te verhogen. Dit wordt kan worden bereikt door gebruik te maken van de uitzonderingen die zijn vastgesteld in artikel 17, lid 3 van richtlijn 2003/88. De lidstaten blijven gebonden aan de toepasselijke EU-richtlijnen en regelgeving.

9.

Ondanks deze haast lopen de onderhandelingen over de aanpassing van de European Defence Industrial Reinforcement through Common Procurement Act (EDIRPA), het instrument voor gezamenlijke aanschaf van defensiematerieel, op dit moment nog. Wat zijn de verschillende standpunten die thans in de onderhandelingen voorliggen?

Op 1 december jl. bereikte de Raad een Raadspositie («algemene oriëntatie») op de concept-verordening van EDIRPA. Op dit moment wordt in de triloog onderhandeld tussen de Commissie, het Europees Parlement (EP) en de Raad. Vooral op het gebied van het budget liggen de posities nog uit elkaar. Het EP zet in op een budget van € 1 mld. In de Raad wordt nog gesproken over het voorstel van de Commissie om € 240 mln. van het voorziene EDIRPA-budget (€ 500 mln.) over te hevelen naar het ASAP-voorstel. Gezien de beschikbare budgettaire ruimte in het MFK is het Commissievoorstel te begrijpen.