

Wapenproductie als banenmotor? Nederland en het defensie industrie beleid



Campagne tegen Wapenhandel, december 2013

Wendela de Vries

Campagne tegen Wapenhandel

Kantoor Amsterdam
Anna Spenglerstraat 71
1054 NH Amsterdam
tel/fax 020 6164684

Kantoor Groningen
Postbus 7007
9701 JA Groningen
tel 050 3133247

info@stopwapenhandel.org
bank 39.04.07.380
www.stopwapenhandel.org

Colofon

Uitgave: Campagne tegen Wapenhandel, december 2013

Auteur: Wendela de Vries

Deze analyse is mede mogelijk gemaakt dankzij financiële steun van het Fonds Vredesprojecten.

Inhoudsopgave:

Inleiding.....	4
Nederlandse wapenindustrie.....	5
Lobbyorganisaties.....	6
Overheidsrol bij promotie wapenindustrie.....	7
Overheidssteun voor wapenindustrie.....	9
Subsidie voor bedrijven.....	9
Werkgelegenheid.....	11
Spin-off.....	12
De spelregels van de EU.....	13
De Europese boer op.....	15
Conclusies.....	17
Recente publicaties van de Campagne tegen Wapenhandel.....	18

1 Inleiding

Steun aan de wapenindustrie staat op dit moment prominent op de politieke agenda. In december 2013 wordt in Brussel een regeringstop gehouden over het gezamenlijke EU defensiebeleid en over stimulering van de Europese wapenindustrie. In Nederland publiceert het Ministerie van Defensie ongeveer tegelijkertijd een herziene versie van de Defensie Industrie Strategie. Daarbij ligt een sterke focus op het stimuleren van de economie en het creëren van banen. Vooral omdat in de wapenindustrie veel geavanceerde technologie wordt ontwikkeld, zou de sector zich er goed voor lenen om Nederland en de Europese Unie bij de technologische top van de wereld te laten horen.

Tegelijkertijd neemt de vraag naar wapens in Europa af, nu ten gevolge van de economische crisis de defensiebudgetten slinken. De wapenindustrie zet daarom meer in op export. Deze export wordt in Europa door een vergunningstelsel gecontroleerd, omdat wapens niet in 'verkeerde' handen mogen vallen. Maar deze exportcontrole, die moet voorkomen dat wapens terecht komen bij onderdrukkende regimes of in conflictgebieden, schiet schromelijk tekort¹.

De wapenindustrie is een bijzondere bedrijfstak waarvoor bijzondere regels gelden. Overheden zijn meestal de belangrijkste klanten. Bovendien hebben die overheden een politiek en militair belang hebben bij de productie van wapens voor hun eigen veiligheid en voor hun militair en buitenlands beleid. Vanwege deze verwevenheid was wapenindustrie in het verleden vaak deels staatseigendom, maar de laatste decennia is de sector grotendeels geprivatiseerd en geïnternationaliseerd. Daarmee is de sector niet minder politiek geworden. Zoals de CEO van een van de grootste wapenbedrijven ter wereld zei: “In onze industrie hebben regeringen altijd veel te zeggen – met of zonder aandelen. Dat is de aard van het bedrijf.”²

Er gelden voor de wapenindustrie speciale regels. De sector onttrekt zich gedeeltelijk aan de tucht van de vrije markt door uitzonderingsclausules in vrijhandelsverdragen. Maar tegelijkertijd is de wapenindustrie een commerciële sector die winst en werkgelegenheid levert. De neiging om wapenindustrie als 'gewone' industrie te zien wordt steeds sterker. Maar dat is riskant, want de wapenmarkt is een markt waarbij vrede en veiligheid in het geding zijn. Daarom is het inzetten van wapenproductie als middel van economische politiek onverantwoord. Bovendien is het zeer de vraag of de wapenindustrie werkelijk de banen- en kennismotor is die men veronderstelt.

¹ *Lessons from MENA – Appraising EU transfers of military and security equipment to the Middle East and North Africa*, edited by An Vranckx, Frank Slijper and Roy Isbister, Academia Press (Gent), november 2011

² <http://globaleduc.wordpress.com/2013/06/18/> An interview with Tom Enders, ceo of eads-airbus part-2 International Affairs in Higher Education june 17, 2013

2 Nederlandse wapenindustrie

De Nederlandse wapenindustrie bestaat uit een paar bedrijven die vrijwel hun volledige omzet op de militaire markt halen, maar ook uit enkele honderden grote en kleinere bedrijven waarvoor militaire productie maar een beperkt deel van hun werk betreft, naast productie voor de civiele markt. Tegenwoordig spreekt men meestal van defensie- en veiligheidsindustrie, omdat de markt voor binnenlandse veiligheid en grensbewaking enorm is gegroeid en alle traditionele wapenfabrikanten ook een divisie 'veiligheid' hebben opgericht. Verkenningsdrones bijvoorbeeld worden zowel ingezet in oorlogsgebieden als bij de bewaking van de Europese buitengrenzen. Voor de wapenindustrie is de steeds meer gemilitariseerde binnenlandse veiligheid een aantrekkelijke nieuwe markt.

Van alle Nederlandse wapen- en 'veiligheids'-productie wordt 70% geëxporteerd³, voornamelijk naar NAVO landen, met name de VS en Duitsland. Voor een deel gaat het om producten die in die landen ingebouwd worden in grotere wapensystemen, die vervolgens ook vaak weer worden geëxporteerd, ook buiten de NAVO. Niet-NAVO klanten van de Nederlandse wapenindustrie zijn bijvoorbeeld Chili, Pakistan, India, Saoedi-Arabië, Marokko en Indonesië. Wereldwijd exporteert de Verenigde Staten de meeste wapens, daarna volgen de Europese Unie, Rusland en China. Gemiddeld is Nederland de zevende wapenexporteur ter wereld, volgens onderzoeksinstituut SIPRI.

Er zijn in Nederland een paar grote bedrijven die wapens ontwikkelen en produceren. Thales Nederland, onderdeel van Thales International, maakt vooral maritieme radar- en vuurleidingsapparatuur. Beroemd is zijn SMART-L radar, dat onderdeel uitmaakt van het NAVO raket schild. Het niet-beursgenoteerde Damen Shipyards levert over de hele wereld marineschepen, van kleine patrouilleboten tot de meest geavanceerde luchtverdedigingsfregatten. Damen is 'hofleverancier' voor de Nederlandse marine. Het bedrijf Stork (waaronder Fokker) maakt veel onderdelen voor militaire vliegtuigen en helikopters en speelt een belangrijke rol in de Nederlandse deelname aan het Joint Strike Fighter project. Onderzoeksinstituut TNO ontwikkelt zowel technologische als gedragsgerichte producten voor 'interne en externe veiligheid'. Het grote Europese bedrijf Airbus, voorheen EADS, heeft weinig productie in Nederland, maar is om juridische en belastingredenen met zijn internationaal hoofdkantoor hier gevestigd. Het hoort bij de top-tien van grootste wapenbedrijven ter wereld en maakt onder meer militaire vliegtuigen, helikopters en raketten (waaronder raketten voor nucleaire lading).

Daarnaast zijn er in Nederland nog enkele honderden midden- en kleinbedrijven die militaire onderdelen produceren. Deze bedrijven richten zich veelal op niches in de defensiemarkt en hebben vaak een hoogtechnologisch karakter.

³ Brief regering d.d. 4 juni 2012 Aanbieding Eindrapport "De Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2012" Tweede Kamerstuk 31125 Nr.11

Hoewel voor veel bedrijven wapens of wapenonderdelen maar een deel van hun productie uitmaakt, is het wel een deel met zeer specifieke mogelijkheden voor de financiering van onderzoek en ontwikkeling die niet voor de civiele productie beschikbaar is.

3 Lobbyorganisaties

Om meer kans te maken op overheidsopdrachten en om hun belangen te vertegenwoordigen bij de politiek hebben veel Nederlandse defensiebedrijven zich verenigd in de NIDV (Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid). De NIDV *“bevordert de inschakeling van haar deelnemers bij het ontwerpen, ontwikkelen, produceren, onderhouden en afstoten van materieel, plus aanverwante diensten.”* Het is, kortom, de lobbyorganisatie van de defensie- en veiligheidsindustrie. De NIDV is georganiseerd in een aantal platforms die deelbelangen vertegenwoordigen. Zo promoot het NIFARP de Nederlandse deelname aan de Joint Strike Fighter en de inschakeling van de Nederlandse wapenindustrie daarbij. De NIDV voert structureel overleg met de regering⁴.

Veel luchtvaartbedrijven hebben zich daarnaast verenigd in het de Netherlands Aerospace Group die 'werkt op het terrein van onderwijs, R&D, engineering, productie en onderhoud van civiel en militair materieel'. Ook diverse technische opleidingsinstituten maken deel uit van deze groep. Een ander platform is de Hague Security Delta, een samenwerking voor belangenbehartiging van regionale bedrijven – waaronder wapenbedrijven- in de veiligheidsindustrie.

Grote defensiebedrijven zijn vertegenwoordigd in deze organisaties maar ze hebben ook hun eigen kanalen voor het behartigen van hun belangen. Thales, Damen en Fokker schreven bijvoorbeeld in 2011 het rapport «Kansrijke mogelijkheden voor samenwerking tussen de *defensiesysteemlogistieke bedrijven* en de Nederlandse Defensiegerelateerde industrie voor de instandhouding van defensiematerieel». Het rapport had direct invloed op het beleid. Naar aanleiding ervan liet de minister van Defensie de Tweede Kamer weten groot onderhoud van het Landing Platform, het Joint Support Ship, de Cougar helikopters en verschillende militaire wielvoertuigen niet door de krijgsmacht uit te laten voeren, maar deze aan de wapenindustrie uit te besteden.⁵ Dit soort privatisering van krijgsmachttaken is een financieel aantrekkelijke ontwikkeling voor defensiebedrijven.

Er is een innige relatie tussen wapenindustrie, politiek en krijgsmacht. Regelmatig stappen oud-militairen en voormalig bewindslieden over naar een baan in de wapenindustrie, bijvoorbeeld als bestuurder of als lobbyist. Op zich is dat logisch, bedrijven zoeken mensen met kennis van zaken, maar het risico van onzuiverheid is groot. Vanwege de

⁴ Brief van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Industrie betreffende Nadere informatie over onderwerpen die besproken zijn tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied op 26 september 2012. 31 oktober 2012. Tweede Kamerstuk 32 768 Nr.10

⁵ Brief van de Minister van Defensie aan de Tweede Kamer betreffende Defensie Industrie Strategie, 1 februari 2012. Tweede Kamerstuk 31 125 Nr. 8 Vergaderjaar 2011-2012

grote financiële en strategische belangen kent defensie een gedragsregel om oud-bewindspersonen vanaf het einde van hun dienstverband twee jaar lang niet te aanvaarden als gesprekspartner "van of namens het bedrijfsleven". Maar men hoeft natuurlijk niet als directe gesprekspartner op te treden. Oud-staatssecretaris van Defensie Jack de Vries, groot pleitbezorger van de JSF, werd bijvoorbeeld medewerker bij pr-bureau Hill & Knowlton, het kantoor dat de JSF vertegenwoordigt. "Ik ben er om de weg te wijzen" verklaarde hij tegenover het NRC, maar "of juist ik degene zal zijn die straks met Defensie belt, weet ik nog niet."⁶

4 Overheidsrol bij promotie wapenindustrie

"De defensie- en veiligheid gerelateerde industrie draagt niet alleen direct bij aan de uitrusting van het Nederlandse leger, maar draagt door de nauwe samenwerking met de verschillende krijgsmachtonderdelen ook bij aan het operationele vermogen van de Nederlandse krijgsmacht en daarmee aan het aanzien en de effectiviteit van de Nederlandse inzet bij internationale missies" staat in de jaarrapportage over het Nederlandse wapenexportbeleid in 2011⁷. Natuurlijk moet de industrie het hoofdzakelijk zelf doen maar: "Een gezonde, innovatieve en competitieve Nederlandse defensiegerelateerde industrie is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de industrie zelf. De overheid, met name Defensie en Economische Zaken, hebben op deze markt echter een meer dan gemiddelde invloed op de internationale marktpositie."⁸

De defensiemarkt is een markt met maar een beperkt aantal afnemers, voornamelijk staten. Om op deze specifieke markt opdrachten binnen te halen, zowel op het gebied van productie als aanschaf en onderhoud van militair materieel, moet niet alleen op Nederland worden gemikt, maar ook op deelopdrachten van grote internationale projecten. Voor kleinere bedrijven is het niet makkelijk om dit soort speciale internationale netwerken te ontwikkelen. Daarom worden ze vaak onderdeel van clusters met een grote hoofdaannemer. Het ministerie van Defensie helpt bij het verwerven van orders bij internationale materiële samenwerkingsprogramma's, zoals de Joint Strike Fighter, de NH-90 helikopter, het Boxer-pantservoertuig en de Luchtverdedigings- en Commandofregatten.⁹

Ook de afstotingsfase van militaire spullen is een belangrijke bron van inkomsten voor de wapenindustrie. Materieel dat door de Nederlandse krijgsmacht wordt afgedankt en doorverkocht wordt meestal eerst gereviseerd en vaak gemoderniseerd voor de verkoop. Het is de vraag wie er op deze manier meer verdient aan de verkoop van tweedehands materieel, de Nederlandse overheid of de wapenindustrie. Informatie hierover is niet

⁶ NRC 16/06/2011. "Jack de Vries mag voorlopig nog niet lobbyen bij defensie"

⁷ Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2011. Rapportage over de uitvoer van militaire goederen van de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Buitenlandse Zaken mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, oktober 2012

⁸ Defensie Industrie Strategie 2007. Tweede Kamerstuk 31 125 Nr. 1

⁹ Lijst van vragen en antwoorden over de brief van 27 augustus 2007 inzake de Defensie Industrie Strategie Tweede Kamer 31 125 Nr. 2, 22 oktober 2007

openbaar beschikbaar.

Juist onder de huidige regering, waarbij Buitenlandse Handel van Economische zaken naar Buitenlandse Zaken is verhuisd, zet dat ministerie stevig in op de industriebelangen, getuige het explosief gestegen aantal handelsmissies waarbij Nederlandse wapenfabrikanten betrokken zijn. Zo waren ze deze kabinetsperiode onderdeel van missies naar ondermeer Brazilië, India, Indonesië, Rusland, Somalië en Turkije. Het Commissariaat Militaire Productie (CMP) ondersteunt Nederlandse bedrijven tijdens een inkomende of uitgaande handelsmissie. De aanwezigheid van een bewindspersoon of een lid van het Koninklijk Huis bij zo'n missie maakt het voor potentiële klanten extra interessant om contact te leggen.

Nederland helpt tevens bij financiering van wapenexporten door het beschikbaar stellen van exportkredietverzekeringen, bijvoorbeeld een niet onomstreden overdracht van Damen kustwachtschepen aan het straatarme Honduras¹⁰, en door het geven van 100% exportkredietgarantie aan banken die extra financiering voor een exportkrediet moeten aantrekken.

De overheid ondersteunt samen met de lobbyorganisatie NIDV de deelname van Nederlandse bedrijven aan een aantal wapenbeurzen, onder meer met het beschikbaar stellen van een 'Holland lounge' of een Nederlands marineschip. Zelfs tijdens oefeningen gaat de handel door: het amfibisch transportschip Rotterdam voer najaar 2013 naar de westkust van Afrika voor het oefenen van amfibische landingen en geïntegreerd internationaal expeditionair optreden, én als platform voor het Nederlandse bedrijfsleven¹¹.

Naar aanleiding van recente bezuinigingen op defensie prijst de wapenindustrie zichzelf aan als goede investering in de economie. Karla Peijs, voorzitter van de NIDV, schrijft in de petitie Veiligheid werkt! : "Defensie wordt gezien als kostenpost, maar levert door lokale werkgelegenheid, regionale bedrijvigheid en nationale innovatie een belangrijke bijdrage aan onze economie"¹². En scheepsbouwer Damen benadrukt het belang van regelmatige marineorders. "Zonder innovatieve Nederlandse projecten geen export" zei directeur Van Ameijden in reactie op het plan van defensie-minister Hennes om voorlopig geen grote nieuwe marineschepen te bestellen.¹³ Het lijkt een oproep om defensiegeld te gebruiken om de wapenindustrie te stimuleren, los van de vraag of Nederland nieuwe marineschepen nodig heeft. Dat past in een Nederlandse traditie van snel afschrijven van marineschepen, waarna weer nieuw besteld kunnen worden¹⁴.

¹⁰ Honduras builds up navy to deal with drugs, UPI Business News 21 November 2012

¹¹ <http://www.denhelderactueel.nl/22/08/2013/zr-ms-rotterdam-voor-oefening-naar-afrikaanse-westkust>

¹² <https://www.nidv.eu/Common/FileGateway.aspx?FileId=479660c4-4119-4b91-b8b8-2c4883d9d768>

¹³ <http://www.pzc.nl/regio/zeeuws-nieuws/damen-pleit-in-kamer-voor-regelmatige-marineorders-1.4033676>

¹⁴ Zie Martin Broek en Frank Slijper, Explosieve materie: Nederlandse wapenhandel blootgelegd, uitg. Papieren Tijger 1998

5 Overheidssteun voor wapenindustrie

Hoewel binnen de Europese Unie is afgesproken dat defensieaankopen openbaar worden aanbesteedt via het Europees Defensie Agentschap EDA vallen onderzoek en technologie buiten deze afspraak¹⁵. Als de overheid vervolgens een opdracht plaatst voor productie kan dat in bepaalde gevallen worden gezien als vervolgoopdracht van het onderzoek, dat ook buiten de openbare aanbesteding valt. Op deze manier kan de nationale wapenindustrie door de overheid gesteund worden zonder in conflict te komen met de Europese vrije marktpolitiek die bevoordeling van bedrijven verbiedt.

Om de wapenindustrie te steunen heeft de regering in 2007 de Defensie Industrie Strategie (DIS) gelanceerd. Deze geeft “een integrale strategische visie op de Nederlandse defensiegerelateerde industrie en de rol van de overheid daarbij.” In 2012 verscheen als tussentijdse update het rapport “De Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2012”, waarbij, zoals al blijkt uit de naam, nu ook de bedrijven worden meegenomen die zich richten op binnenlandse veiligheid. Door de uitbreiding van het terrein van de DIS is een vergelijking van kerngetallen tussen 2007 en 2012 lastig, echter, “door de oogharen gekeken kan geconcludeerd worden dat omzetten en arbeidsplaatsen afnemen en export toeneemt”. Een nieuwe versie van de DIS wordt eind 2013 verwacht.

De Defensie Industrie Strategie identificeert een aantal gebieden waarop kansen lijken te liggen voor het Nederlands bedrijfsleven. Het gaat daarbij om technisch geavanceerde producten, onder meer Command, Control, Communications, Computers and Intelligence (C4I), geïntegreerde platforms, geavanceerde materialen (bijvoorbeeld bepantsering), en simulatie en training.

In het kader van technologie- en werkgelegenheidsbeleid stelt de overheid geld ter beschikking om innovatie te bevorderen, een budget waaruit bedrijven kunnen putten bij ontwikkeling van een nieuw product in reactie op een defensiebehoefte, of op eigen initiatief. Vaak leidt de financiële steun ook tot orders van Defensie, waarna het vervolgens makkelijker is het product op de internationale markt aan te bieden. Verschillende soorten Thales technologie, waaronder SMART-L en SMART-S radar en het Goalkeeper kanon, zijn voorbeelden van zulke projecten.¹⁶

6 Subsidie voor bedrijven

De belangrijkste financieringsinstrumenten voor onderzoek en ontwikkeling van wapentechnologie zijn het Nationaal Technologie Project (NTP), de Commissie Defensiematerieel (CODEMA), en het Small Business Innovation Research (SBIR) initiatief. Het *Nationaal Technologie Project* (NTP) is een instrument waarbij een voorstel tot

¹⁵ Directive 2009/81/EC on the award of contracts in the fields of defence and security Guidance Note Research and development

¹⁶ Defensie Industrie Strategie 2007. Tweede Kamerstuk 31 125 Nr. 1

technologieontwikkeling kan worden ingediend door een of meer kennisinstituten, door de industrie of door beide. Financiering is in principe voor 100 procent van de gemaakte kosten. Via de *Commissie Ontwikkeling Defensie Materieel* (CODEMA) kan worden bijgedragen aan projecten voor technologie en materieelontwikkeling. Zo werd vanuit CODEMO een sensor gefinancierd van het Arnhems bedrijf Microflown, die een scherpshutter of een mortiershot kan lokaliseren. Voor 2010-2012 heeft Defensie voor dergelijke projecten € 5 miljoen gereserveerd.¹⁷ Van recenter datum is het *Small Business Innovation Research* (SBIR), waarmee de overheid het innoverend vermogen van het Nederlandse Midden- en Kleinbedrijf (MKB) wil vergroten. SBIR houdt in dat de overheid het MKB in competitie opdracht geeft om oplossingen te ontwikkelen voor maatschappelijke problemen. Het instrument is niet defensie-specifiek.

Hoe de potjes gebruikt worden is niet erg duidelijk. In 2007 vroeg de Tweede Kamer een overzicht van de financiële steun aan defensiebedrijven in de daaraan voorafgaande tien jaar. Uit bedrijfsvertrouwelijke overwegingen was het antwoord van de regering niet erg gedetailleerd, maar in grote lijnen werd vermeld dat ongeveer twintig bedrijven financiële ondersteuning hadden gehad in het kader van de regelingen voor ontwikkeling van defensiematerieel, NTP en Codema. In het debat over de defensiebegroting 2014 vroeg de Kamer wederom om inzicht in het gebruik van het CODEMO fonds, teneinde te kunnen vaststellen of grote bedrijven het niet leeghalen ten koste van kleine bedrijven.¹⁸ Want hoewel deze regelingen met name erg interessant genoemd worden voor het MKB blijkt dat ongeveer 90% van de technologieopdrachten is uitgevoerd door de twee grootste deelnemende (niet met name genoemde) bedrijven. En in het kader van het Nederlands Voorbereidingprogramma JSF zijn projecten ondersteund van 23 bedrijven, twee grote technologische instituten en drie universiteiten. Zes van de 23 bedrijven waren grote bedrijven.¹⁹

Er worden voortdurend pogingen gedaan om MKB meer bij wapenproductie te betrekken. Samen met de NIDV heeft Defensie zelfs een competitie opgezet om MKB-bedrijven te stimuleren om defensieprojecten op te starten. In het Kamerdebat over de Aanbestedingswet stelt de minister over CODEMO: "In de afgelopen jaren is van de Nederlandse bedrijven slechts een beperkt aantal voorstellen ontvangen. Ik zou zeggen: MKB, dien uw voorstellen in, want er is nog budget beschikbaar".²⁰ Ook bij het Kamerdebat over de aanschaf van vier nieuwe drones van het type MALE UAV (een 'bewapenbaar' onbemand vliegtuig) stelt de minister dat er vanuit de defensiebedrijven geen voorstellen voor deelname aan de technologieontwikkeling zijn ontvangen.²¹ De enige deelnemer aan het drone-project is Fokker, dat namens leverancier General Atomics

¹⁷ http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2012/10/23/46200019/Investeringsfonds_Defensie_stimuleert_Nederlandse_economie

¹⁸ Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2014. Tweede Kamerstuk 33 750 X Nr. 24, 14 november 2013

¹⁹ Lijst van vragen en antwoorden over de brief van 27 augustus 2007 inzake de Defensie Industrie Strategie Tweede Kamer 31 125 Nr. 2, 22 oktober 2007

²⁰ Behandeling Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied. Tweede Kamerstuk 32768, 26 september 2012

²¹ Kamerbrief Minister van Defensie mbt behoeftstelling project MALE UAV, 14 december 2011

Aeronautical Systems het systeem zal helpen aanpassen aan Nederlandse vereisten²².

7 Werkgelegenheid

In de wapenindustrie werken in Nederland ongeveer 14.000 mensen, waarvan ruim 30% aan onderzoek en ontwikkeling.²³ De bijdrage van deze sector aan het BNP komt zelden boven de 1%. Banen in de wapenindustrie zijn vaak dure banen. Het is zeer de vraag of de wapenindustrie wel zo'n goede motor is voor economische ontwikkeling. Twee elementen worden steeds genoemd: wapenindustrie levert veel banen, en wapenindustrie levert spin-off die een stimulans is voor de civiele industrie. De wens lijkt de vader van de gedachte; beide argumenten missen deugdelijke onderbouwing. Het Political Economy Research Institute van de Universiteit van Massachusetts onderzocht in 2011 de werkgelegenheidseffecten van een investering van 1 miljard dollar in de wapenindustrie in vergelijking met eenzelfde investering in schone energie, gezondheidszorg en onderwijs. Deze laatste sectoren leverden niet alleen meer banen, maar ook een grotere variëteit aan banen.²⁴

De Joint Strike Fighter (JSF) is het meest bekende voorbeeld van goochelen met werkgelegenheidscijfers. Na het faillissement van Fokker committeerde de overheid zich aan het stimuleren van de Nederlandse 'luchtvaartmaakindustrie', om Nederlandse luchtvaartkennis te behouden. De JSF leidt echter niet tot een structurele toename van werkgelegenheid. Het CPB concludeerde in 2009 dat er slechts sprake is van een 'verschuiving van banen' en het netto effect nihil is. Het gaat om werkgelegenheid voor bètatechnici, die schaars zijn op de arbeidsmarkt en ook elders gemakkelijk werk kunnen vinden. Slechts een klein deel van de banen wordt opgevuld door werklozen.²⁵

Volgens de organisatie van betrokken bedrijven, het NIFARP (Netherlands Industrial Fighter Aircraft Replacement Platform) zijn momenteel 420 banen gemoeid met het JSF programma. Dit aantal kan mogelijk oplopen tot 2000 banen, plus nog enkele honderden banen bij toeleveranciers van de grotere bedrijven zoals Fokker, Thales en DutchAero.²⁶ Zet men dit af tegen de aanschafprijs van 4,5 miljard voor de JSF, plus grofweg het dubbele aan onderhouds- en exploitatiekosten, dan is zelfs in dit optimistische scenario van de industrie zelf de JSF een wel erg duur werkgelegenheidsproject. Door niet te spreken van 2000+ banen maar van 'arbeidsjaren', zoals bijvoorbeeld minister Kamp van Economische Zaken doet ("JSF goed voor tussen de 110 duizend en 140 duizend arbeidsjaren werk"²⁷) klinkt het alweer veel meer.

Ministers stellen voortdurend de bijdrage van de wapenindustrie aan werkgelegenheid te

²² GA-ASI and Fokker Team to Offer Predator B UAS to the Netherlands. ASD News June 19, 2013

²³ 'De Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2012'

²⁴ The U.S. Employment Effects of Military and Domestic Spending Priorities; 2011 Update. Robert Pollin & Heidi Garrett-Peltier. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts 2011

²⁵ Het betere werk. Economische effecten van een nieuw gevechtsvliegtuig. Uitg. SEO Economisch Onderzoek 2012

²⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 26 488, nr. 300 1 1

²⁷ Schiet de Nederlandse economie wat op met de JSF? De Volkskrant, 7 november 2013

rooskleurig voor. "Export en buitenlandse investeringen zijn onze weg om uit de crisis te komen. Uit cijfers blijkt dat onze export steeds innovatiever wordt. Dit is goed nieuws, juist daar moeten we het van hebben in de internationale concurrentiestrijd. Buitenlandse handel zorgt nu eenmaal voor binnenlandse banen" zei minister Ploumen van Buitenlandse Handel bij de doop van een nieuwe Thales-mast voor Nederlandse marineschepen²⁸.

Maar van de vier marineschepen van Damen waar de mast voor bedoeld is, zijn er twee grotendeels op de Roemeense Damen-werf gebouwd.²⁹ Ook het Joint Support Ship, een ander groot project van Damen voor de Nederlandse marine, is grotendeels in Roemenië gebouwd. Niet erg efficiënt voor het stimuleren van de Nederlandse werkgelegenheid dus.

8 Spin-off

Behalve als banenmotor beschouwt de overheid de wapenindustrie als een motor voor technologische innovatie, mede door de verwachte spin-off naar de civiele markt, zowel van technische kennis als van nieuwe marktcontacten.³⁰ Nieuwe kennis, voor defensie ontwikkeld met overheidssteun, kan makkelijk worden ingezet voor civiele producten, juist omdat de meeste bedrijven zowel voor de civiele markt als voor defensie produceren. Vernieuwende technische ontwikkeling vindt in deze bedrijven vaak plaats in relatie tot de militaire productie.³¹ De vraag is of de steun voor het defensie-onderzoek geen verkapte bedrijfssubsidie is. Een voorbeeld zie je bij Damen Shipyards, dat op verzoek van Koninklijke Marine Damen samen met de Technische Universiteit een nieuw scheepsconcept ontwikkelde. Op basis van dat concept ontwikkelde Damen vervolgens een vrachtschip en een kustwachtschip waarvan er tientallen werden geëxporteerd.³² De topman van Airbus (voorheen EADS), Tom Enders, beaamde in de aandeelhoudersvergadering van 2012 in antwoord op kritische aandeelhoudersvragen, dat de militaire tak van het bedrijf veel bijdraagt aan de winst in de civiele tak, dankzij Research & Technology die voor een groot deel door overheden gesubsidieerd wordt.

In 2008 deed het Vlaams Vredesinstituut in opdracht van het Vlaams parlement onderzoek naar de de macro-economische impact van kennisinvesteringen in de defensie-industrie. In het onderzoek wordt vastgesteld dat er te weinig wetenschappelijke onderbouwing is voor de aanname van een positieve uitwerking van militair onderzoek op economische ontwikkeling. Waarbij wordt aangetekend, dat de relatie tussen onderzoek en economische ontwikkeling uberhaupt moeilijk is vast te stellen. Nergens vinden de onderzoekers aanwijzing dat het loutere feit dat innovaties pas een praktische uitwerking kregen dankzij de steun van defensie, deze innovaties niet ook langs een andere weg vorm

²⁸ Exportpotentieel: I-Mast van Thales gedoopt. 6 december 2012
<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/12/06/exportpotentieel-i-mast-van-thales-gedoopt.html>

²⁹ The Netherlands: Damen Schelde Naval Starts SAT for Patrol Vessel Zeeland
<http://www.webcitation.org/628zrm6Z8>

³⁰ Defensie Industrie Strategie 2007. Tweede Kamerstuk 31 125 Nr. 1

³¹ 'De Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2012'

³² Verslag Debat Politiek & Techniek over de defensie-industrie in Nederland, KIVI NIRIA, 4 oktober 2010

hadden kunnen krijgen. Met andere woorden: hetzelfde innovatieve effect had ook verkregen kunnen worden met niet-militair onderzoek. Een belangrijke verschuiving in de relatie tussen militair en civiel onderzoek is veroorzaakt door het succes van elektronica en informatietechnologie. De defensie- en ruimtevaartindustrie, vroeger toonaangevend in de onderzoekssector, is niet langer de meest onderzoeksintensieve sector. Er is eerder sprake van 'spin-in' van civiele technologie, of er wordt dezelfde generieke vernieuwende technologie als basis gebruikt. De onderzoekers concluderen: “De relatie tussen Onderzoek & Ontwikkeling en economische ontwikkeling is moeilijk vast te stellen, en slechts zelden wordt militaire Onderzoek & Ontwikkeling specifiek onderzocht. Na een overzicht van de beschikbare literatuur kunnen we algemeen stellen dat militaire Onderzoek & Ontwikkeling geen belangrijke factor is van economische groei.”³³.

Naar aanleiding van de Defensie Industrie Strategie verzocht de Tweede Kamer de minister van Economische Zaken om verder onderzoek naar spin-off effecten voorafgaande aan beleidsontwikkeling. Maar de minister vond onderzoek naar het wel of niet bestaan van spin-off effecten van de wapenindustrie niet nodig en te duur. “Voor de onderbouwing van het beleid is informatie met een dergelijk niveau van detaillering niet nodig. Daar komt bij dat het specifieke beleid voor de defensiegerelateerde industrie, met name het compensatiebeleid, niet is gebaseerd op innovatiebevordering, maar op het ontbreken van een gelijk speelveld op de internationale markt.”³⁴

9 De spelregels van de EU

Opeenvolgende ministers van Defensie benadrukken het belang van een 'gelijk speelveld' op de internationale wapenmarkt, waarmee wordt bedoeld dat alle landen zoveel mogelijk volgens dezelfde regels moeten werken om oneerlijke concurrentie te voorkomen.

De Europese Unie heeft een gezamenlijk wapenexportbeleid, dat lidstaten verplicht tot een vergunningsstelsel voor militaire export. Elk land mag zelf aanvullend beleid maken, zolang dat niet in strijd is met het EU beleid. Zo wordt een gelijk speelveld voor Europese wapenexport gecreëerd. In 2013 werden stappen gezet in de richting van een wereldwijd gelijk speelveld, toen de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties besloot tot een internationaal wapenhandelsverdrag (Arms Trade Treaty, ATT) dat rechtsgeldig wordt zodra 50 landen het geratificeerd hebben. Het verdrag stelt vooral regels ter regulering en controle, niet ter beperking van de wapenhandel. Er is een artikel in opgenomen dat “legitieme (...) economische en commerciële belangen van Staten in de internationale handel in conventionele wapens” erkent. Daarmee gaat het verdrag verder dan artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties, dat wapenhandel impliciet toestaat wegens het “recht op individuele en collectieve zelfverdediging.” De Europese lobbyorganisatie

³³ Economische impact van militaire O&O. J. Paul Dunne en Derek Braddon, Vlaams Vredesinstituut 2008

³⁴ Lijst van vragen en antwoorden over de brief van 27 augustus 2007 inzake de Defensie Industrie Strategie (31135, nr. 1) - Defensie Industrie Strategie

voor wapenindustrie ASD verwoord het belang van het verdrag voor de wapenindustrie in een persbericht aldus: “Toename van het aantal landen met een gezamenlijke standaard voorziet in meer voorspelbaarheid en betrouwbaarheid voor organisaties die opereren op een wereldwijde markt met wereldwijde toeleveringsketens.”³⁵

Van oudsher worden wapens uitgezonderd van het vrijmarktbeleid, ook in de Europese Unie, omdat er niet alleen economische maar ook politieke en militaire belangen gemoeid zijn met de aankoop en verkoop van wapens. In het Verdrag van de Europese Unie is een artikel opgenomen dat bepaald dat wapens, munitie en beveiligingsapparatuur niet vrij hoeven te worden aanbesteed.³⁶ Dat maakt het mogelijk voor Europese landen om een voorkeursbeleid te voeren voor eigen nationale wapenindustrie bij de aanschaf van strategische goederen. De Europese Commissie probeert, conform haar sterke vrije markt oriëntatie, een einde te maken aan dit voorkeursbeleid, onder meer door opstelling van richtlijnen die bepaald dat ook strategische goederen openbaar moeten worden aanbesteed via het Europees Defensie Agentschap EDA, tenzij een land aantoont dat de nationale veiligheid daarmee in het geding zou kunnen komen. De vergunningplicht voor intra-Europese wapenhandel is door de Commissie tot een minimum beperkt, waardoor de controlemogelijkheid is afgenomen.

Ook heeft de Europese Commissie het gebruik van compensatieorders verboden³⁷, wederom tenzij er sprake is van “een gerechtvaardigd beroep op artikel 346 VWEU en waarbij compensatie noodzakelijk is om de wezenlijke belangen van nationale veiligheid te beschermen”³⁸ Bij compensatieorders worden tegenover een defensieopdracht bij een buitenlands bedrijf investeringen in de eigen industrie afgesproken. Voor civiele compensatieorders geldt geen uitzondering.

Deze defensierichtlijnen zijn al in 2009 opgesteld maar Nederland heeft getreuzeld met de nationale invoering ervan. Het is daarvoor zelfs door Brussel onder verscherpt toezicht gesteld³⁹. Dat Nederland niet erg happig is op afschaffing van het compensatiebeleid is begrijpelijk. Want hoewel opeenvolgende ministers lippendienst bewijzen aan een vrije wapenmarkt blijkt uit onderzoek naar aanleiding van de Defensie Industrie Strategie dat bijna twee derde van de kleinere Nederlandse bedrijven die betrokken zijn bij wapenproductie, afhankelijk is van het compensatiebeleid⁴⁰. Een gelijk speelveld in de wapenindustrie kan voor een kleine speler als Nederland juist schadelijk zijn.

³⁵ ASD welcomes an arms trade treaty. Press release, Brussels, 3 April 2013

³⁶ Artikel 346 – 1.b Elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de interne markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor speciek militaire doeleinden.

³⁷ Europese aanbestedingsrichtlijn voor defensie- en veiligheidsopdrachten (2009/81/EG)

³⁸ Brief minister van Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aan de Tweede Kamer betreffende Nadere informatie over onderwerpen die besproken zijn tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied op 26 september 2012, 31 oktober 2012

³⁹ Newsletter Defence & Security feb. 2012.

http://www.noerr.com/en/PortalData/1/Resources/8_broschueren_newsletter/Noerr_News_Implementing_EU_Defence_Package.pdf

⁴⁰ De Nederlandse Defensie- en Veiligheidsgerelateerde Industrie 2012

Onder druk van Brussel heeft Nederland de EU defensierichtlijn in 2013 uiteindelijk opgenomen in de nieuwe Aanbestedingswet, en daarmee lijkt de machtsstrijd tussen Nederland en de Commissie even beslecht. Voor militaire opdrachten van meestal groter dan € 5 miljoen blijft Nederland echter streven naar 60% van wat nu heet *industriële participatie*. Om de kleinere bedrijven tegemoet te komen voor deze beperking van mogelijkheden belooft minister Hennis in haar brief aan de Tweede Kamer als inbreng op de Europese Raad over defensiesamenwerking en Europees wapenindustriebeleid: “Bij de versterking van de positie van de Europese defensie-industrie legt Nederland het accent op verbetering van de toegang van het midden- en kleinbedrijf (mkb) tot internationale toeleveringsketens” want “De verbetering van marktwerking in de defensiesector moet zich niet beperken tot de grote industrieën, maar juist ook gericht zijn op concurrentie bij onderaanneming.”⁴¹

10 De Europese boer op

Op de Europese defensietop van 19 en 20 december wordt het wapenindustriebeleid van Europa besproken aan de hand van de mededeling van de Europese Commissie “Towards a more competitive and efficient defence and security sector”⁴². Dat gebeurt in samenhang met het “Final Report on CSDP” over het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) van de Europese Unie, van Catherine Ashton, de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken van de Europese Unie, tevens hoofd van het Europees Defensie Agentschap, het agentschap dat de samenwerking tussen Europese wapenindustrie moet stimuleren.

In de Commissiemededeling wordt bezorgdheid uitgesproken over dalende investeringen in Research & Development in de defensiesector, vooral vanwege het belang van die sector voor de Europese economie. Ook maakt de Commissie zich zorgen over het gebrek aan investering. Voor zover er zorgen zijn over toenemende wapenexport naar landen buiten de EU betreft dat zorgen over de overdracht van technologie en kennis, die op den duur de positie van de EU als top technologische wapenleverancier zou kunnen ondermijnen. Daarmee sluit de visie van de Commissie vrijwel naadloos aan bij visies zoals verkondigd door Europese lobbyorganisaties van de wapenindustrie, zoals de Aerospace and Defence Industries Association ASD, die veelvuldig door de Commissie wordt geconsulteerd.⁴³

In een reactie op de mededeling van de Commissie achten de Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Defensie “een concurrerende, toeleverende defensie-industrie in Europa van groot belang omdat deze zorgt voor hoogwaardige werkgelegenheid, innovatief vermogen en spin-off effecten. Ook draagt deze industrie bij

⁴¹ Brief van de minister van Defensie aan de Tweede Kamer, 7 november 2013. 21 501-28 Nr. 104 Defensieraad

⁴² European Commission Communication Towards a more competitive and efficient defence and security sector. 24 juli 2013

⁴³ <http://www.portugalglobal.pt/PT/ASD/Documents/Apresentacoes/Hand%20Over%20to%20JP%20Herteman%20Speech%20by%20Klaus%20Eberhardt,%20President%20of%20ASD.pdf>

aan de borging van het wezenlijk belang van nationale veiligheid.”⁴⁴

Opeenvolgende Nederlandse ministers hebben zich uitgesproken voor Europeanisering van de wapenindustrie, zij het altijd binnen de context van NAVO samenwerking. Met de realiteit van de in Nederland gevestigde grote defensiebedrijven heeft dat weinig te maken. EADS, de European Aeronautic and Space Company, veranderde recent zijn naam in het meer neutrale Airbus. Dat weerspiegelt het belang van de Airbus divisie binnen het bedrijf maar toont ook het loslaten van Europa als primaire focus. CEO Tom Enders van Airbus: “Onze bedrijven verplaatsen zich naar Azie, het Midden Oosten en andere delen van de wereld, om dit erg Europese bedrijf in de toekomst meer wereldwijd te maken.”⁴⁵ Ook het Nederlandse 'familiebedrijf' Damen Shipyards prijst haar 'wereldwijde aanwezigheid' aan en heeft bijna evenveel vestigingen buiten als binnen de EU⁴⁶. Er is niet echt sprake van een Europese wapenindustrie. Maar wel van Europees onderzoeksgeld, waarvoor de Nederlandse regering zich wil hardmaken, zodat “zich niet herhaalt wat we toentertijd, met de zogenoemde Lissabonstrategie hebben meegemaakt. Toen werd een prachtige conclusie geformuleerd, namelijk: in het jaar 2010 is Europa de meest dynamische en meest concurrerende kenniseconomie ter wereld. (..) In 2010 moesten we tot de conclusie komen dat we veel hadden bereikt maar dat zeker niet.” aldus minister Hennis.⁴⁷

⁴⁴ [Brief minister van Buitenlandse Zaken d.d. 30-8-2013](#) - Fiche: Mededeling 'Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector'

⁴⁵ <http://globaleduc.wordpress.com/2013/06/17/> An interview with Tom Enders, ceo of eads-airbus part-1, International Affairs in Higher Education june 17, 2013

⁴⁶ <http://www.damen.com/companies>

⁴⁷ Verslag algemeen overleg Formele Defensieraad(18 november 2013) - Internationale militaire samenwerking, 12 november 2013

Conclusie

“Tegen de achtergrond van die verschuivende mondiale machtsverhoudingen richten de Verenigde Staten zich meer dan voorheen op Azië. Europa, en daarmee Nederland, zal zijn belangen in toenemende mate zelfstandig moeten behartigen” schrijft minister Hennis in haar recente nota “In het belang van Nederland”⁴⁸ Met meer militaire samenwerking in tijden van bezuiniging op defensie kunnen Europese krijgsmachten hun wapenaankopen meer op elkaar afstemmen, en besparen op kosten terwijl hun slagkracht overeind blijft. Men kan daar voor of tegen zijn uit politieke of militaire overwegingen, maar het zijn reële keuzes die Europa moet maken, en die hun impact zullen hebben op de wapenindustrie.

Iets anders is of Europa zijn wapenindustrie moet gebruiken om zijn kenniseconomie en werkgelegenheid te steunen. De wapenindustrie lobbyt daar hard voor, en ook onze regering en de Europese Commissie voelen daar veel voor. Maar er is geen aanwijzing dat dit economische voordelen heeft. De nadelen zijn wel duidelijk: meer wapenproductie, meer wapenexport, en minder controle op wapenhandel. Daar is de Europese veiligheid niet mee gediend.

⁴⁸ Brief van de minister van Defensie 17-09-2013 - Aanbieding nota over de toekomst van de krijgsmacht [In het belang van Nederland](#) Kamerstuk 33763-1

Recente publicaties van de Campagne tegen Wapenhandel

- **Piraterij, private beveiliging en wapenexport, juli 2013**
- **Guns, Debt and Corruption: Military spending and the EU crisis, voorjaar 2013** (i.s.m. Transnational Institute)
-
- **Analyse Nederlandse wapenexportvergunningen 2011, november 2012**
- **Militarisering van security, November 2012**
-
- **Pensioenfondsen in kernwapens, oktober 2012**
- **Duurzame energie voor duurzame vrede, september 2012**
- **Nederlandse export van dual-use goederen in kaart gebracht (januari 2009 t/m juni 2011), september 2012**
- **Naar een restrictiever Europees wapenexportbeleid, juli 2012**
- **Alternatief Jaarverslag EADS, mei 2012**
- **Europa en de wapenhandel: van exportcontrole tot industriebeleid, maart 2012**
- **Analyse Nederlandse wapenexportvergunningen 2010, november 2011**
- **Lessons from MENA – Appraising EU transfer of military and security equipment to the Middle East and North Africa, november 2011** (i.s.m. Universiteit Gent en Saferworld)
- **Introductie Nederlandse wapenhandel, oktober 2011, factsheet**
- **European technology arming the world - European Aeronautic Defence and Space Company EADS, mei 2011**
- **Vrij verkeer - Nederlandse wapendoorvoer onder de Algemene Douanewet, januari 2011**
- **De opkomst van de nieuwe huurling. Over private diensten in de militaire- en veiligheidssector, januari 2011**

Zonder donateurs geen Campagne tegen Wapenhandel

**Steun ons met een gift op rekening NL11TRIO039 04 07 380
t.n.v. Campagne tegen Wapenhandel, Amsterdam**