
Vergaderjaar 2007–2008

31 125

Defensie Industrie Strategie

Nr. 7

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2008

Tijdens het algemeen overleg over de Defensie Industrie Strategie (DIS) van 6 februari jl. (Kamerstuk 31 125, nr. 4) heb ik de Kamer een nadere uitwerking van de DIS toegezegd met betrekking tot de zes prioritaire technologiegebieden, het *launching customership* en de instandhouding van materieel. Hierbij bied ik u deze uitwerking aan.

De staatssecretaris van Defensie,
J. G. de Vries

Inleiding

In de nota Defensie Industrie Strategie (Kamerstuk 31 125, nr. 1, verzonden 27 augustus 2008) is een integrale strategische visie gegeven op de Nederlandse defensiegerelateerde industrie (DGI) en de rol van de overheid daarbij. De aanleiding voor een verandering van het beleid gericht op de Nederlandse DGI werd gevormd door de sterke consolidatie van de defensie-industrie en de voorzichtige ontwikkeling naar een internationale defensiemarkt.

Nederland beschikt over een in omvang relatief bescheiden en een veelal op niches gerichte DGI. Het hoge innovatieve karakter van de Nederlandse DGI heeft echter een grote uitstraling op andere sectoren. Voor de Nederlandse DGI is het van belang meer toegang te krijgen tot niet alleen de veel grotere internationale defensiemarkt, maar ook tot de nationale en internationale civiele markten.

In de DIS wordt onder meer uiteengezet welke mogelijkheden de overheid heeft om bij te dragen aan de versterking van de positie van de Nederlandse DGI binnen netwerken van ontwikkeling, productie en instandhouding van materieel, terwijl de eigen verantwoordelijkheid van de Nederlandse DGI voor haar positionering op de nationale en internationale markt blijft gehandhaafd. De operationele behoefte van Defensie is hierbij altijd leidend. Een pro-actieve houding van en een goede samenwerking binnen de Nederlandse DGI zelf zijn noodzakelijk om kansen te creëren en te verzilveren.

Defensie zal door de inzet van gerichte instrumenten bijdragen aan de versterking van de positie van de Nederlandse DGI. Het gaat hier om instrumenten die Defensie hanteert in het kader van *Research & Development* en in het proces van (pre)behoeftestelling tot afstoting van materieel.

Deze brief bevat een verdere uitwerking van de DIS op de prioritaire technologiegebieden, het *launching customership* en de instandhouding van materieel. Daarnaast wordt de komende periode een aantal andere DIS-instrumenten verder uitgewerkt.

Concretisering prioritaire technologiegebieden

Algemeen

In de DIS zijn zes internationaal kansrijke prioritaire technologiegebieden benoemd. De keuze is gebaseerd op onderzoek naar de toekomstige behoeften van Defensie, de sterke punten van de Nederlandse industrie en de kansen van de Nederlandse industrie op de internationale markt. Daarnaast bieden deze prioritaire gebieden niet alleen mogelijkheden op de defensiemarkt maar ook op de civiele markt. Het gaat om de volgende gebieden:

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

Defensie draagt bij aan de versterking van de kansrijke technologiegebieden door het inzetten van *Research & Development* (R&D)-instrumenten, door participatie in het innovatieprogramma veiligheid, en door het optreden als *launching customer*.

R&D-instrumenten

Defensie maakt onderscheid in klantgedreven onderzoek en onderzoek geïnitieerd door kennisaanbieders en industrie. In het eerste geval, klantgedreven onderzoek, vloeit de defensievraag naar onderzoek voort uit de onderkende behoefte aan militaire capaciteiten. De in ontwikkeling zijnde Strategie- en Kennis Agenda (SKA) van Defensie onderkent hier drie belangrijke kennisthema's:

- (1) *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, Reconnaissance* (ISTAR);
- (2) *Network Information and Infrastructure* (NII) en
- (3) Bescherming.

Voor deze thema's zullen jaarlijks bij te stellen klantgedreven onderzoeksprogramma's worden ontwikkeld.

Defensie beschikt over zowel een uitgebreide interne als externe kennisbasis. De externe kennisbasis is verankerd bij de industrie en in het strategisch partnerschap met kennisinstellingen. Deze kennisbasis bij de kennisinstellingen wordt onderhouden en verder ontwikkeld door klantgedreven onderzoeksprogramma's die zich richten op kennisopbouw voor de middellange en lange termijn. Deze onderzoeksprogramma's zijn mede georiënteerd op de prioritaire technologiegebieden.

Los van klantgedreven onderzoeksprogramma's kunnen industrie en kennisinstellingen voorstellen indienen voor het onderzoek naar de militaire toepassingsmogelijkheden van veelbelovende technologieën. De SKA onderkent in dit kader vijf velden van technologie-experimenten, waarbinnen prioritaire technologiegebieden een belangrijke rol spelen. De hierbij relevante instrumenten zijn het Nationaal Technologieproject (NTP), het Internationaal Technologie Project (ITP) en het programma *Small Business Innovation Research* (SBIR).

Een NTP is een instrument waarbij een voorstel tot technologieontwikkeling kan worden gehonoreerd. De kracht van het NTP is de directe verbinding en nauwe samenwerking tussen uitvoerder en gebruiker. Het voorstel voor een NTP kan worden ingediend door een of meer kennisinstellingen, door de industrie of door beide. Bij de beoordeling vormen aansluiting bij de defensiebehoeften en de mate van innovatie de belangrijkste criteria.

Naast een NTP kan ook technologie worden ontwikkeld waarbij internationale partijen zijn betrokken. Een ITP-constructie is aan de orde als het bij elkaar brengen van de afzonderlijke expertises meerwaarde oplevert. Internationale samenwerking kan plaatshebben in Navo of EDA-verband (Europees Defensie Agentschap). Daarnaast kan ook bilateraal of multilateraal met landen worden samengewerkt. Zo werkt Nederland op R&D-gebied bilateraal samen met Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. In trilateraal verband wordt gewerkt met Zweden en Canada, en daarnaast met Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk. Door een ITP-constructie worden de betrokken partijen internationaal geïntegreerd en ontstaan waardevolle netwerken die ook na een project nog grote waarde kunnen hebben. Bijlage 1¹, tabel 1 geeft per prioritaair technologiegebied een overzicht van lopende en te starten NTP'n en ITP'n.

SBIR is een instrument waarmee de overheid het innoverend vermogen en de concurrentiekracht van vooral het midden- en kleinbedrijf (MKB) wil vergroten. Het instrument houdt in dat de overheid het MKB in concurrentie opdrachten geeft om oplossingen te ontwikkelen voor specifieke problemen. Het initiatief voor een SBIR-oproep ligt bij de overheid. SBIR bestaat uit drie fasen: een haalbaarheidsfase, een R&D-fase en een fase van commercialisatie en marktintroductie. De overheid geeft, na het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

beoordelen van de offertes, opdracht voor de eerste twee fasen en financiert die ook volledig. De laatste fase wordt door het bedrijfsleven gefinancierd. Op dit moment wordt met co-financiering door het ministerie van Economische Zaken (EZ) geëxperimenteerd met een aantal pilots bij verschillende departementen, waaronder Defensie. In Bijlage 1, tabel 1 worden onder meer de lopende en te starten SBIR-pilots weergegeven.

Innovatieprogramma veiligheid

De civiele industrie en de defensiesector zullen steeds meer met elkaar integreren. Ook delen van de veiligheidsmarkt zijn hier van belang. Daarnaast wordt, door de steeds verdergaande verwevenheid van internationale en nationale veiligheid, defensietechnologie steeds meer toegepast bij het oplossen van nationale veiligheidsvraagstukken. Dit wordt zichtbaar in het innovatieprogramma Veiligheid.

In het kader van het project «Nederland Ondernemend Innovatieland», als onderdeel van pijler II van het coalitieakkoord «Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie», koppelt het kabinet kennis en innovatie beter aan de oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken. Eén van de thema's daarbij is «Veiligheid». Op dit gebied zetten de ministeries van Defensie, van Economische Zaken, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie gezamenlijk een maatschappelijk innovatieprogramma op. Bij dit innovatieprogramma Veiligheid wordt gewerkt met drie thema's die tot stand zijn gekomen op basis van een analyse van de vraag van de verschillende departementen en van de sterke Nederlandse clusters binnen het bedrijfsleven. Deze drie thema's zijn: «Opereren in netwerken», «Simulatie en Oefening» en «Fysieke bescherming». Het innovatieprogramma Veiligheid draagt bij aan het uitbreiden van de markten die de Nederlandse DGI kan betreden. Op dit moment zijn alleen de projecten bekend die voortkomen uit het thema «Opereren in netwerken» en die kansrijk zijn voor aanbesteding in 2008. Bijlage 1, tabel 2 geeft per prioritair technologiegebied een overzicht van de mogelijke projecten die binnen dit thema in het innovatieprogramma Veiligheid zouden kunnen worden uitgevoerd.

Concretisering *launching customership*

Met het begrip *launching customership* wordt bedoeld dat de overheid als belangrijke afnemer voorop loopt en een stimulerende, lancerende rol speelt bij de toepassingen van nieuwe technieken. Defensie treedt op als *launching customer* in die gevallen dat een operationele behoefte naar verwachting sneller, beter of goedkoper kan worden ingevuld met een nieuw product dan met een product «van de plank».

Bij het optreden als *launching customer* kunnen twee situaties worden onderscheiden. Het kan enerzijds gaan om een product dat in de eindfase van ontwikkeling is. Anderzijds kan het gaan om een (sub)systeem dat is voortgekomen uit eerdere samenwerking. Met het optreden als *launching customer* kunnen de prioritaire technologiegebieden verder worden versterkt en kan het vertrouwen in Nederlandse producten worden vergroot. Daarnaast wordt een basis gecreëerd voor verdere productie en verkoop op de nationale en internationale defensiemarkt. Aansprekende militaire voorbeelden uit het verleden waarbij Defensie als *launching customer* is opgetreden zijn o.a. de SMART-L radar, de Squire-radar en de Goalkeeper.

Voor Defensie is bij de behoeftevervulling de operationele behoefte leidend. Voor de verwerving daarvan wordt een onderscheid gemaakt tussen civiele, *dual use* en militaire aanschaffingen. Van *dual use* wordt

gesproken indien het goederen en technologie betreft die voor de civiele markt zijn ontworpen, maar die ook militaire toepassingen hebben. De civiele en *dual use* aanschaffingen worden Europees aanbesteed. Defensie staat een strikte naleving voor van de Europese aanbestedingsregelgeving. Deze regelgeving heeft eerlijke concurrentie en gelijke kansen voor iedereen als doel. Het optreden als *launching customer* kan hiermee op gespannen voet staan. De mogelijkheden om dit instrument te hanteren worden dan ook begrensd door de ruimte die deze regelgeving biedt. Per project zal dit steeds moeten worden afgewogen. Onder voorwaarden zijn R&D-opdrachten en specifiek militaire opdrachten die onder artikel 296 van het EG-Verdrag vallen, van deze regelgeving uitgezonderd. Binnen het EDA is voor deze militaire opdrachten echter wel een gedragscode afgesproken die inhoudt dat zoveel mogelijk internationale concurrentie moet worden toegepast, met als doel meer concurrentie op de Europese defensiemarkt tot stand te brengen. Hiervan zijn uitgezonderd R&D-opdrachten, vervolgoopdrachten daarop en internationale samenwerking.

Het *launching customership* kent een aantal risico's, zoals een keuze voor verkeerde technieken, kinderziekten en een dure instandhouding indien er voor het product geen markt blijkt te zijn. Het is wenselijk dat Defensie en de industrie deze risico's gezamenlijk dragen.

Gebaseerd op de hiervoor genoemde randvoorwaarden bevat bijlage 2¹, tabel 1 concrete *launching customer*-projecten en bevatten de tabellen 2 en 3 een overzicht van de projecten die kansen bieden voor het *launching customership*. In de tabellen 2 en 3 is onderscheid gemaakt tussen kansrijke *launching customer*-projecten en NTP'n die mogelijk zullen leiden tot *launching customership*. De in bijlage 2 beschreven kansrijke projecten zullen verder worden beoordeeld in de reguliere verwervingsvoorbereiding.

Concretisering instandhouding

De instandhoudingsfase van defensiematerieel is gericht op het waarborgen van de operationele effectiviteit van de desbetreffende (wapen-) systemen en het beheersen van de daarmee gepaard gaande kosten en uitgaven. In de DIS is geconcludeerd dat Defensie in toenemende mate samenwerkingsverbanden zal moeten aangaan bij onderhoud en andere materieellogistieke taken en dat een intensievere rol van de Nederlandse DGI in de exploitatie dus zeer wel denkbaar is. Daarbij worden steeds vaker nieuwe samenwerkingsvormen tussen overheid en civiele partijen gebruikt.

Voor het structureren van de instandhoudingstaken wordt een onderscheid gemaakt tussen drie onderhoudsniveaus: *Organic Level Maintenance*, *Intermediate Level Maintenance* en *Depot Level Maintenance*. Deze niveaus verschillen in de vereiste kennis, middelen en faciliteiten. In de regel staat het *Organic Level Maintenance* dicht bij de bedienaar van het systeem en de technici van de gebruikende operationele eenheid, en staat het *Depot Level Maintenance* dicht bij de onderhoudsbedrijven. Daarmee leent het *Depot Level Maintenance* zich het meest voor samenwerking met de industrie.

Voor de afweging al dan niet samen te werken met de industrie wordt door Defensie gebruik gemaakt van een *sourcing*-strategie, die als uitgangspunt heeft dat Defensie andere partijen bij de dienstverlening betreft als daarmee de prestaties verbeteren en/of de kosten dalen. De andere partijen kunnen marktpartijen zijn maar ook bijvoorbeeld andere overheden. Doeltreffendheid en doelmatigheid vormen de belangrijkste

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

criteria op basis waarvan de keuze voor zelf doen, uitbesteden of samenwerken wordt gemaakt. Defensie stelt doeltreffendheid hierbij als randvoorwaarde. Defensie is overigens wel afhankelijk van de fabrikant van het materieel om in Nederland werk te laten uitvoeren aan het door de fabrikant ontwikkelde systeem.

Zo blijken voor enkele wapensystemen *Performance Based Logistics* (PBL)-contracten een mogelijkheid te zijn. Bij PBL wordt voor een vast contractbedrag de beschikbaarheid verzekerd van het hele wapensysteem of van elementen ervan, zoals essentiële reservedelen. In het contract kan worden opgenomen dat als de leverancier er in slaagt de betrouwbaarheid van uitrustingsstukken en reservedelen te verbeteren, dit voor hem financiële voordelen zal opleveren. Voorbeelden van PBL-contacten zijn de instandhoudingscontracten op basis van een vaste kilometerprijs voor de wissellaadsystemen en trekker-opleggercombinaties. Voor nieuwe wapensystemen zal de afweging van *Performance Based Logistics* een vast element zijn. Bij PBL liggen kansen voor de Nederlandse DGI.

Een samenwerking op internationaal gebied die gericht is op een specifiek wapensysteem biedt verdere kansen. Het kan hierbij gaan om bi- of multinationale specialisatie op instandhoudingsgebied waarbij schaalvoordelen voor Defensie en de industrie aan de orde zijn. Voorbeelden hiervan zijn de afspraken die zijn gemaakt tussen België en Nederland over de instandhouding van gemeenschappelijke wapensystemen, te weten de M-fregatten en mijnenjagers. Afgesproken is dat het systeemmanagement van M-fregatten uitgevoerd zal worden door Nederland en dat het systeemmanagement van de mijnenjagers uitgevoerd zal worden door België. Dit leidt tot identieke, binationale plannen voor onder andere modificaties, instandhouding en herbevoorrading. De principeafpraak is dat de M-fregatten en mijnenjagers van beide landen een zoveel mogelijk identieke configuratie zullen behouden.

Een voorbeeld op het gebied van publiek-private samenwerking is de samenwerking tussen het Logistiek Centrum Woensdrecht (LCW) en DutchAero. De ambitie hierbij is om een instandhoudingsmarkt in Nederland te creëren voor het onderhoud van de motoren van F-16's en andere vliegtuig- en helikoptertypen. Hierover is de Kamer geïnformeerd op 24 maart 2006 (Kamerstuk 25 820, nr. 14) en 5 juli 2007 (Kamerstuk 25 820, nr. 16).

Daarnaast liggen er kansen voor de industrie bij het uitvoeren van *upgrade*- en levensduurverlengende programma's en de ontwikkeling van nieuwe onderhoudstechnieken. Bijlage 3¹ geeft een overzicht van voor de Nederlandse DGI kansrijke instandhoudingsprojecten die zich lenen voor samenwerking en van innovatieve onderhoudstechnieken.

Tot slot

De Nederlandse DGI heeft een groot aantal aan de prioritaire technologiegebieden gerelateerde voorstellen gedaan. Volgens de industrie zijn deze voorstellen kansrijk zowel binnen het innovatieprogramma Veiligheid als bij toekomstige investeringsprojecten. In dit stadium is het nog niet mogelijk te bepalen of deze projecten inderdaad kansrijk zijn. De door de Nederlandse DGI aangeleverde voorstellen zullen worden beoordeeld in de reguliere verwervingsvoorbereiding. Hierbij is het uitgangspunt dat voor Defensie de operationele behoefte leidend is en dat wordt aangesloten bij het materieel- en *R&D*-beleid.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De in deze brief beschreven activiteiten op het gebied van de prioritaire technologiegebieden, het *launching customership* en de instandhouding

van materieel kunnen worden gezien als een eerste aanzet voor de verdere uitwerking van de DIS. Deze uitwerking zal dan ook worden voortgezet.