COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.3.2003
COM(2003) 113 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT, HET ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

EUROPESE DEFENSIE – INDUSTRIËLE EN MARKTVRAAGSTUKKEN

Naar een EU-beleid voor defensiematerieel

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING 3

Inleiding 5

1. Recente ontwikkelingen die pleiten voor een Europees beleid voor defensiematerieel6

1.1 Recente ontwikkelingen in en buiten de EU 6

1.2 Europees bewapenings- en industriebeleid 7

1.3 Europees bewapeningsbeleid en verdragsbepalingen 8

2. Doelstellingen van een Europees beleid voor defensiematerieel 9

2.1 De vraag naar defensiematerieel 10

2.2 Het aanbod van defensiematerieel 10

2.3. Regulering van de EU-markt voor defensiematerieel 12

2.4. Onderzoek 12

3. Voorstellen voor maatregelen 13

3.1 Naar een Europese markt voor defensiematerieel 13

3.1.1 Normalisatie 13

3.1.2 Toezicht op de defensiegerelateerde industrie 14

3.1.3 Overbrenging binnen de Gemeenschap 14

3.1.4 Mededingingsbeleid 15

3.1.5 Betere besteding van middelen voor defensiematerieel 15

3.1.6 Controle op de uitvoer van goederen en technologieën voor tweeërlei gebruik 16

3.2 Naar een coherenter Europese inspanning voor hoogwaardig onderzoek op het gebied van veiligheid 17

4. Onderwerpen voor nadere overweging door de EU en de lidstaten 18

4.1 Voorstellen voor een EU-instantie voor defensiematerieel 18

4.2 Continuïteit van het aanbod 19

4.3 Vraagstukken betreffende de handel in defensiematerieel 20

5. Conclusie 20

SAMENVATTING

De Commissie heeft in 1996 en 1997 mededelingen vastgesteld waarin werd gepleit voor herstructurering van de industrie en meer efficiency in de Europese markt voor defensiematerieel. Enkele van deze ideeën zijn werkelijkheid geworden. Op andere terreinen hebben de lidstaten echter geen maatregelen genomen, wellicht omdat zij de voorstellen prematuur achtten. Na een periode waarin aanzienlijke veranderingen plaatshadden in deze sector en het institutionele kader van de EU, zoals de aanzet voor een werkelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB), verzocht het Europees Parlement de Commissie in een resolutie van 10 april 2002 een nieuwe mededeling op te stellen.

Deze vraagstukken zijn nog sterker onder de aandacht gebracht door de Conventie over de toekomst van Europa. Een werkgroep over defensie heeft uitvoerige aanbevelingen opgesteld, die de komende maanden nog verder zullen worden uitgewerkt.

Versterking van de Europese defensie-industrie en verbetering van de marktsituatie dragen aanzienlijk bij tot het vermogen van de EU om de Petersbergtaken uit te voeren in het kader van het EVDB. Ook wordt de collectieve defensie verbeterd door vergroting van de NAVO-bijdrage van Europa.

Ongeacht wat op de lange termijn de vooruitzichten zijn voor een volledig gemeenschappelijk Europees beleid voor defensiematerieel is de Commissie vastbesloten nu vooruitgang te bewerkstelligen op alle terreinen waar dat mogelijk is. In deze mededeling worden daarom maatregelen voorgesteld op de volgende gebieden:

– Normalisatie: Alle belanghebbenden erkennen dat er een geharmoniseerde Europese aanpak voor normalisatie van defensiematerieel moet komen. De Commissie werkt samen met CEN om de samenwerking tussen de ministeries van Defensie en het bedrijfsleven te stimuleren. Het doel is eind 2004 met een handboek te komen waarin normen zijn opgenomen die bij de aanschaf van defensiematerieel gewoonlijk worden toegepast.

– Toezicht op de defensiegerelateerde industrie: De belanghebbenden moeten een duidelijker beeld krijgen van het defensiegerelateerde industriële en economische landschap in Europa. Met dit doel wordt in de mededeling voorgesteld een structuur in te stellen voor toezicht op de defensiegerelateerde industrie.

– Overbrenging binnen de Gemeenschap: Al lange tijd wordt gezegd dat een vereenvoudigd Europees vergunningenstelsel kan bijdragen tot vermindering van de zware administratieve procedures die het verkeer van componenten van defensiematerieel binnen de EU bemoeilijken. De Commissie stelt voor in 2003 een effectbeoordeling te starten en afhankelijk van de resultaten eind 2004 te beginnen met de formulering van een geschikt juridisch instrument.

– Mededinging: Concurrentie bevordert de efficiency van de markt en beschermt innovatie. Zonder uit te sluiten dat in overeenstemming met het Verdrag uitzonderingen worden gemaakt, zal de Commissie daarom haar onderzoek naar de toepassing van de mededingingsregels in de defensiesector voortzetten.

– Aanbestedingsregels: Harmonisatie van de aanbestedingsregels voor defensiematerieel versterkt eveneens de efficiency van de markt. Op basis daarvan

moet in de EU worden nagedacht over de vraag hoe de aanschaf van defensiematerieel op nationaal en EU-niveau het best kan worden geregeld. Het einddoel is de totstandkoming van één stel regels voor de aanbesteding van defensiematerieel in Europa. De afgelopen jaren heeft het Hof van Justitie enkele belangrijke uitspraken gedaan die op dit terrein betrekking hebben, met name waar het gaat om het afbakenen van het toepassingsgebied van artikel 296. De Commissie zal eind 2003 een interpretatieve mededeling publiceren over de consequenties van deze uitspraken. Tegelijkertijd werkt zij aan het opstellen van een groenboek, dat in 2004 zou kunnen worden gepubliceerd en als basis voor de discussie met de belanghebbenden kan dienen.

– Controle op de uitvoer van goederen voor tweeërlei gebruik: Er bestaan internationale regelingen voor exportcontrole, maar de EG is daarvan in de meeste gevallen geen lid. Het gevolg is dat de lidstaten vaak ongecoördineerde standpunten innemen, waardoor de uitvoermogelijkheden voor de civiele industrie van de EU onnodig kunnen worden beperkt en het functioneren van de interne markt na de uitbreiding zou kunnen worden aangetast. In de mededeling wordt voorgesteld deze kwestie aan de orde te stellen in de betrokken organen van de Raad.

– Onderzoek: Voorgesteld wordt in overleg met de lidstaten en de industrie de gemeenschappelijk behoeften te bepalen en een agenda voor veiligheidsgerelateerd onderzoek op te stellen. In dit verband is de Commissie voornemens een proefproject te starten.

De Commissie heeft de discussie gevolgd over de uitwerking van een mogelijk EU-kader voor defensiematerieel, dat onder toezicht komt te staan van een bureau (of bureaus). Zo'n kader zou kunnen bijdragen tot de coördinatie van nationale samenwerkingsprogramma's en de mogelijkheid bieden lidstaten bij de werkzaamheden te betrekken die daaraan nog niet deelnemen. De lidstaten hebben er tot dusver voor gekozen deze activiteiten grotendeels buiten het EG-verdrag om te doen plaatsvinden, maar er kan ruimte zijn voor communautaire instrumenten en mechanismen.

INLEIDING

De Commissie heeft over de defensie-industrie twee mededelingen[1] vastgesteld, in 1996 en 1997, waarin werd gepleit voor herstructurering en het opzetten van een efficiënte Europese markt voor defensiematerieel. Voor enkele van deze vraagstukken werden deze mededelingen gevolgd door concrete voorstellen en maatregelen. Wat de meest wezenlijke hervormingen betreft achtten de lidstaten maatregelen op Europees vlak echter prematuur.

Na een periode waarin aanzienlijke veranderingen plaatshadden in de defensie-industrie en het institutionele kader van de EU, zoals de ontwikkelingen op het gebied van het Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB), verzocht het Europees Parlement de Commissie in een resolutie van 10 april 2002 over het bewapeningsvraagstuk een mededeling op te stellen.

In het najaar van 2002 heeft de Europese Conventie een werkgroep ingesteld die zich met defensievraagstukken bezighoudt, onder het voorzitterschap van Europees Commissielid Michel Barnier. Het rapport van de groep[2] benadrukt onder meer dat de geloofwaardigheid van het Europese defensiebeleid berust op het bestaan en de ontwikkeling van Europese vermogens en de versterking van de industriële en technologische basis voor de defensiesector.

De lidstaten van de EU besteden samen minder dan de helft van wat de VS aan defensie uitgeeft[3]. Het totale budget van de VS bedraagt jaarlijks 390 miljard USD, terwijl dat voor alle EU-lidstaten tezamen 160 miljard euro is. Reeds jarenlang zijn de defensie-uitgaven in Europa aanzienlijk lager dan in de VS, zowel voor aanschaf (40 miljard euro per jaar in Europa ten opzichte van 100 miljard USD per jaar in de VS) als voor onderzoek (10 miljard euro in Europa ten opzichte van 50 miljard USD in de VS). Nog afgezien van de absolute bestedingsniveaus, die uiteraard samenhangen met de beoogde doelstellingen, behaalt Europa een veel slechter resultaat wat de operationele vermogens betreft. Het reële militaire vermogen van de lidstaten van de EU wordt geschat op 10 percent van dat van de VS[4]. Deze kwesties heeft gevolgen voor de transatlantische betrekkingen. Een versterkte Europese industriële basis op het gebied van defensie en technologie kan een belangrijke bijdrage leveren tot de collectieve veiligheid in NAVO- en ander partnerschapsverband. De belastingbetalers moeten een optimaal resultaat zien van hun investeringen in veiligheid. Het is overduidelijk aangetoond dat dit momenteel niet het geval is en dat een Europese markt voor defensiematerieel tot aanzienlijke kostenbesparingen zou leiden. Het is voor zowel de civiele sector als de defensiesector van de economie essentieel dat een omgeving tot stand komt die Europese ondernemingen in staat stelt betere kwaliteit voor het geïnvesteerde geld te leveren. De Commissie wil daarom het vraagstuk van wapenhandel en wapenproductie in de industriële context aan de orde stellen. Het betreft hier alle industriële activiteiten in Europa die verband houden met componenten die in civiele en/of militaire producten kunnen worden ingezet.

De kosteneffectiviteit van de defensie-uitgaven, de instandhouding van een concurrerende industriële basis op het gebied van defensie en technologie, betere toegang voor industrieproducten van de EU tot buitenlandse markten, ethische aspecten en rechtvaardigheid

---

1 COM(96) 10 en COM(97) 583.

2 Eindverslag van werkgroep VIII over defensie: CONV461/02 van 16 december 2002.

3 Dit is ook nog het geval na de stijging van het defensiebudget van de VS vanaf 2003 met circa 100 miljard USD in drie jaar.

4 Zie de resolutie van het Europees Parlement van 10 april 2002.

van de wapenhandel, continuïteit van het aanbod en de noodzaak de voorrechten van de lidstaten op dit gevoelige terrein te respecteren, zijn belangrijke overwegingen bij het formuleren van een bewapeningsbeleid voor de EU[5].

Vanuit militair oogpunt vereist de effectiviteit van multinationale korpsen als Eurocorps, Eurofor en Euromarfor de hoogste mate van interoperabiliteit van de gebruikte wapensystemen. Om dit op kosteneffectieve wijze te bereiken, moeten de nationale eenheden waaruit deze korpsen bestaan meer en meer met hetzelfde materieel worden uitgerust.

Vanuit industrieel oogpunt is het voortbestaan van een Europese defensie-industriële basis die het EVDB kan ondersteunen afhankelijk van een geslaagde nationale en trans-Europese consolidatie van de industrie en transatlantische partnerschappen tussen ondernemingen. De momenteel verbrokkelde regelgeving beperkt het aanpassingsvermogen van het bedrijfsleven, of dwingt het tot strategieën en allianties die de Unie in een nadelige positie plaatsen. Wanneer geen concurrerende defensie-industriële basis in stand wordt gehouden en de eigen capaciteit voor ontwerp en innovatie verloren gaat, worden de keuzemogelijkheden beperkt, wat op den duur tot hogere aanschafkosten zal leiden.

Om al deze redenen is het dringend noodzakelijk het EU-beleid voor defensiematerieel sterker te coördineren. Zoals het EVDB het nationale defensiebeleid en de NAVO aanvult, kan ook een EU-beleid voor defensiematerieel een aanvulling vormen op het nationale beleid.

Een belangrijke bijdrage die de Commissie op dit gebied kan leveren is te streven naar verbetering van de kwaliteit van de EU-regelgeving inzake de omgang met defensiematerieel in Europa. Dat is het doel van deze mededeling.

De Europese defensie-industrie opereert op een wereldwijde markt. De Commissie is zich ervan bewust dat in een later stadium aandacht moet worden besteed aan enkele specifieke kwesties, zoals verbetering van het functioneren van de bestaande gedragscode inzake wapenuitvoer en verdere openstelling van de markten van derde landen voor Europese defensieproducten.

1. RECENTE ONTWIKKELINGEN DIE PLEITEN VOOR EEN EUROPEES BELEID VOOR DEFENSIEMATERIEEL

1.1 Recente ontwikkelingen in en buiten de EU

De Europese Raad van Keulen en die van Helsinki (1999) gaven het Europees veiligheids- en defensiebeleid een nieuwe stimulans door voor 2003 een hoofddoel vast te stellen en nieuwe EU-structuren tot stand te brengen, zoals het Comité voor politieke en veiligheidsvraagstukken, het Militair Comité van de EU en de Militaire Staf van de EU. Het Europees vermogensactieplan (ECAP), dat tekortkomingen van het vermogen van de EU moet verhelpen, zal waarschijnlijk voorzien in aanschaf „van de plank", gezamenlijke programma's en maatregelen op het gebied van defensieonderzoek en -technologie.

Gewerkt wordt aan nauwe samenwerking met de NAVO, om voor de EU de toegang te waarborgen tot de planningscapaciteiten van de NAVO voor EVDB-operaties. In dit verband vindt uitvoerig overleg plaats om voor een zo groot mogelijke verenigbaarheid van de EU- en NAVO-concepten te zorgen.

---

[5] In deze mededeling wordt hieronder hetzelfde verstaan als onder het beleid voor defensiematerieel.

Buiten het institutionele kader van de EU heeft inmiddels een verdere aanzienlijke herstructurering van de defensiegerelateerde industrie plaatsgevonden. Het bedrijfsleven, dat met steeds sterkere concurrentie wordt geconfronteerd, met name uit de VS, heeft grote behoefte aan een opener en efficiënter markt, waardoor de concurrentiepositie van de Europese technologie- en defensie-industrie kan worden versterkt. Groepen lidstaten zijn op de nieuwe uitdagingen ingegaan door ad hoc-overeenkomsten aan te gaan, zoals de Letter of Intent (LoI)[6] en de daarbij ingestelde kaderovereenkomst, die herstructurering van de industrie moeten bevorderen, en de Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensiematerieelgebied (Organisation conjointe de coopération en matière d'armement, Occar)[7], die streeft naar verbetering van het beheer van gezamenlijke programma's voor defensiematerieel.

Deze initiatieven op het gebied van de Europese handel in en productie van defensiematerieel moeten worden ondersteund met een coherenter algemeen kader, teneinde de rechtszekerheid te vergroten en de deelname van meer lidstaten te bevorderen.

De recente goedkeuring van Verordening (EG) nr. 150/2003 van de Raad inzake schorsing van douanerechten op bepaalde wapens en militaire uitrusting[8] is een stap voorwaarts in de richting van de totstandkoming van een Europese defensiemarkt.

Deze doelstellingen zijn nog sterker onder de aandacht gebracht door de Conventie over de toekomst van de EU. Een van de werkgroepen van de Europese Conventie heeft een fundamenteel debat gevoerd over defensie en uitvoerige aanbevelingen[9] gedaan, die de komende maanden door de Conventie verder zullen worden besproken en onderzocht.

1.2 Europees bewapenings- en industriebeleid

Het interne beleid van de Europese Unie, met inbegrip van de doelstellingen van Lissabon, en de externe doelen waaraan al het beleid en alle instrumenten moeten bijdragen, liggen in wezen op één lijn. Volgens de Commissie heeft Europa een dynamische industrie nodig om zijn welvaart te kunnen handhaven en vergroten en tegelijkertijd zijn verdergaande ambities op sociaal, milieu- en internationaal gebied te kunnen verwezenlijken[10]. De mededeling van 11 december 2002 over het industriebeleid na de uitbreiding beoogde onder meer de industrie opnieuw op de beleidsagenda te zetten. Belangrijk is dat het industriebeleid, hoewel het naar zijn aard horizontaal is, rekening moet houden met de specifieke kenmerken en behoeften van elke sector. Het in juli 2002 gepubliceerde rapport *STAR 21* geeft een diepgaande analyse van de situatie en de uitdagingen waar de Europese lucht- en ruimtevaartsector voor staat en benadrukt de noodzaak aandacht te besteden aan het defensieaspect. In januari 2003 is begonnen met een soortgelijke analyse voor de maritieme industrie *(LeaderSHIP 2015)*.

In die geest zijn door de Commissie en een aantal lidstaten met het oog op de Europese Raad van 21 maart 2003 voorstellen gedaan inzake structurele hervormingen en modernisering in

---

6 Bij de Letter of Intent en de kaderovereenkomst zijn zes landen betrokken: Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Doel is het bevorderen van de herstructurering van de industrie.

7 Van Occar zijn vier landen lid: Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk. Deze internationale organisatie streeft naar verbetering van het beheer van gezamenlijke programma's.

8 Op basis van artikel 26 van het EG-verdrag heeft de Raad in januari 2003 een verordening vastgesteld inzake schorsing van douanerechten op bepaalde wapens en militaire uitrusting (PB nr. L 25 van 30.1.2003, blz. 1).

9 Eindverslag van Werkgroep VIII – Defensie, van 16 december 2002, CONV 461/02.

10 COM(2002) 714: *Het industriebeleid na de uitbreiding* (11 december 2002).

Europa teneinde het concurrentievermogen van de economie te versterken en de kans op werk voor iedereen te garanderen. Onder meer zijn maatregelen voorgesteld om hindernissen op het gebied van marktsituatie en concurrentie te verwijderen, de wetgeving over de interne markt die momenteel in voorbereiding is snel vast te stellen teneinde zo tot een daadwerkelijk open markt te komen, onderzoeksresultaten te verbeteren en een duidelijker band tot stand te brengen tussen onderzoeksinstellingen en het oprichten van nieuwe ondernemingen.

Wordt de bijdrage van het beleid van de Gemeenschap, met name wat betreft handel, ontwikkeling, de interne markt, onderzoek en mededinging niet versterkt, dan zal dit leiden tot suboptimale oplossingen wat de effectiviteit van het EVDB betreft. Wanneer een Europese dimensie in de markt voor defensiematerieel en investeringen in onderzoek niet van de grond komt, zal dit zeker ook negatieve gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van bedrijven die zich met geavanceerde technologie bezighouden. Kennis en innovatie zijn voor dergelijke bedrijven essentieel om te kunnen concurreren en op gelijke voet te kunnen samenwerken met internationale concurrenten, zoals bedrijven in de VS, die van hun overheid veel meer steun krijgen.

Hoewel sommige EU-bedrijven wat innovatie betreft tot de wereldtop behoren, geeft het lage peil van octrooi- en O&O-activiteit in Europa ten opzichte van de belangrijkste concurrenten een indicatie dat in Europa te weinig wordt geïnnoveerd. Dit zijn de feiten die ten grondslag liggen aan de minder bemoedigende concurrentieprestaties van de EU in enkele van de sectoren van de economie die de hoogste toegevoegde waarde bieden. Uit verschillende indicatoren voor comparatief voordeel blijkt dat er in de EU een tendens is naar specialisering in medium-hightechindustrieën en traditionele kapitaalintensieve industrieën. Wil de EU haar sterke positie behouden in deze sectoren, die een groot aandeel hebben in productie en werkgelegenheid, dan moet zij haar positie versterken wat betreft basistechnologieën als ICT, elektronica, biotechnologie of nanotechnologie, waar zij vaak een achterstand heeft op haar belangrijkste concurrenten. Technologie-intensieve industrieën leveren kennis op en de technologische resultaten dringen door in de gehele economie, maar ook vertonen deze industrieën de grootste productiviteitsgroei. De relatieve zwakte van de Europese industrie op dit gebied en het geringe aandeel van deze bedrijven in de gehele economie drukken het algemene groei- en productiviteitspeil in de EU.

De realiteit is dat een grote bijdrage aan de veiligheids- en defensiesystemen nu wordt geleverd door industriële ondernemingen en kleine en middelgrote bedrijven die hun producten en diensten voornamelijk voor civiele toepassingen ontwikkelen.

De aanpak die in de mededeling over het industriebeleid van de EU wordt bepleit, kan voor de defensiegerelateerde industrie van nut zijn.

1.3 Europees bewapeningsbeleid en verdragsbepalingen

De handel in en de productie van defensiematerieel bevindt zich op het grensvlak van het defensie- en het industriebeleid. Het is in het verleden moeilijk gebleken de eisen van industrie en defensie met elkaar te verenigen. De Europese bewapeningsindustrie heeft daar de gevolgen van ondervonden. Er moet dan ook een geschikter aanpak worden uitgewerkt.

In de loop der jaren heeft algemene toepassing van artikel 296 van het EG-verdrag[11] tot verbrokkeling van markt en industrie op nationaal vlak geleid. Het moet echter mogelijk zijn de situatie te verbeteren binnen het kader van de huidige verdragsbepalingen. Met voldoende goede wil moet het mogelijk zijn gemeenschappelijke regels voor defensiematerieel vast te stellen die rekening houden met de specifieke kenmerken daarvan, waardoor toepassing van artikel 296 geleidelijk wordt beperkt. Sommige van de vereiste regels vallen onder de eerste pijler (het EG-verdrag), andere onder de tweede pijler (het gemeenschappelijk buitenlandse en veiligheidsbeleid) van het EU-verdrag[12].

2. DOELSTELLINGEN VAN EEN EUROPEES BELEID VOOR DEFENSIEMATERIEEL

Het bewapeningsbeleid[13] kan in vier groepen vraagstukken worden onderverdeeld:

(1) De vraag naar defensiematerieel: harmonisering van de militaire en andere veiligheidsgerelateerde eisen en de planning en aanschaf van defensiematerieel.

---

11 Artikel 296 EG-verdrag:
1. De bepalingen van dit Verdrag vormen geen beletsel voor de volgende regels:
a) geen enkele lidstaat is gehouden inlichtingen te verstrekken waarvan de verbreiding naar zijn mening strijdig zou zijn met de wezenlijke belangen van zijn veiligheid;
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 wapens, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.
2. De Raad kan met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie wijzigingen aanbrengen in de lijst van de producten waarop de bepalingen van lid 1, punt b), van toepassing zijn, die hij op 15 april 1958 heeft vastgesteld.

12 Artikel 17 van het EU-verdrag:
1. Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid omvat alle aangelegenheden die betrekking hebben op de veiligheid van de Unie, met inbegrip van de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid, dat tot een gemeenschappelijke defensie kan leiden indien de Europese Raad daartoe besluit. In dat geval beveelt hij de lidstaten aan een daartoe strekkend besluit aan te nemen overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen.
Het beleid van de Unie overeenkomstig dit artikel laat het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet, eerbiedigt de uit het Noord-Atlantisch Verdrag voortvloeiende verplichtingen van bepaalde lidstaten waarvan de gemeenschappelijke defensie gestalte krijgt in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), en is verenigbaar met het in dat kader vastgestelde gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid.
De geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid wordt, wanneer de lidstaten dat passend achten, ondersteund door hun samenwerking op bewapeningsgebied.
2. De in dit artikel bedoelde aangelegenheden omvatten humanitaire en reddingsopdrachten, vredeshandhavingsopdrachten en opdrachten van strijdkrachten op het gebied van crisisbeheersing, met inbegrip van het tot stand brengen van vrede.
3. Onder dit artikel vallende besluiten welke gevolgen hebben op defensiegebied worden genomen onverminderd het beleid en de verplichtingen, bedoeld in lid 1, tweede alinea.
4. Dit artikel vormt geen beletsel voor de ontwikkeling van nauwere samenwerking op bilateraal niveau tussen twee of meer lidstaten, in het kader van de West-Europese Unie (WEU) en van de NAVO, mits die samenwerking niet indruist tegen en geen belemmering vormt voor de in deze titel beoogde samenwerking.
5. Ter bevordering van de doelstellingen van dit artikel wordt het bepaalde in dit artikel overeenkomstig artikel 48 herzien.

13 Hieraan is reeds aandacht besteed in de mededeling van de Commissie uit 1997 over de defensie-industrie, waarvan de bevindingen en aanbevelingen nog steeds geldig zijn.

(2) Het aanbod van defensiematerieel: voltooiing van het proces van consolidatie van de bedrijfstak (vooral een taak voor de industrie zelf); ondersteunend beleid en steunmaatregelen van de Commissie en de lidstaten om in Europa een concurrerende industriële structuur tot stand te brengen en in stand te houden.

(3) De markt voor defensiematerieel: passende regelgeving voor zowel interne als externe aspecten, passende voorschriften voor kosteneffectieve aanschaf van goederen en diensten door aanbestedingsinstanties voor defensiematerieel van de lidstaten en eventuele toekomstige Europese aanbestedingsinstanties, en economisch efficiënte exportcontroles. Bij de ontwikkeling van dit alles moeten ethische normen worden gehandhaafd en moet wederzijdse markttoegang worden bevorderd.

(4) Onderzoek: samenwerking en coherentie inzake defensiegerelateerd onderzoek op Europees niveau; benutting van civiel-militaire synergie.

Maatregelen van de Gemeenschap kunnen ten aanzien van de punten 3 en 4 waarschijnlijk de meeste toegevoegde waarde bieden.

2.1 De vraag naar defensiematerieel

Nieuwe gemeenschappelijke veiligheidsrisico's worden steeds vaker aangepakt door internationale coalities, wat interoperabiliteit van de nationale strijdkrachten noodzakelijk maakt.

In EVDB-verband en in samenhang met de NAVO is er een dringende noodzaak de harmonisatie van de eisen voor defensiematerieel te verbeteren. Wil dit economisch haalbaar zijn, dan moet deze harmonisatie uitmonden in gezamenlijke programma's voor defensiematerieel met gemeenschappelijke technische eigenschappen en consistente aanschafregelingen. Het aantal programma's voor defensiematerieel en daaruit voortvloeiende aanschafprocedures dat gezamenlijk door het grootst mogelijke aantal lidstaten kan worden uitgevoerd, moet worden verhoogd.

Dit moet schaalvoordelen bij de productie opleveren en besparingen door een sterkere onderhandelingspositie bij de aanschaf, wat tot lagere kosten leidt, zulks naast de voordelen van sterkere interoperabiliteit. Wanneer planning en aanschaf op Europees niveau voorspelbaarder en consequenter zijn, kan de industrie beter anticiperen en haar productiecapaciteit beter aanpassen.

Gezien de lange levensduur van defensiematerieel is harmonisatie van de planning en aanschaf van materieel ook afhankelijk van verbetering van het huidige Europese vermogensactieplan (ECAP), wat perspectief kan bieden voor de langere termijn.

Voor algemene oriëntatie, bewaking van de voortgang en aanpassing van financieringsmethoden aan de voorstellen in het kader van het Europees vermogensactieplan is actieve betrokkenheid van de Europese Raad en de ministers van Defensie noodzakelijk, zodat de dynamiek niet verloren gaat en er het vereiste politieke gezag voor snelle besluitvorming is.

2.2 Het aanbod van defensiematerieel

Zoals eerder gezegd heeft er in de defensie-industrie de afgelopen jaren een gestage consolidatie plaatsgevonden. Met name is dit het geval voor de lucht- en ruimtevaartindustrie, die met het oog op rationalisatie haar Europese dimensie heeft versterkt. Voor grondgebonden

systemen en marinescheepswerven is er van een vergelijkbare rationalisatie nog geen sprake. In deze sectoren is nu een aanzienlijke consolidatie nodig met het oog op het behoud van Europees vermogen op terreinen waar Europa altijd sterk en technologisch geavanceerd is geweest.

De uitbreiding zorgt voor bijzondere uitdagingen, omdat de defensie-industrieën in de nieuwe lidstaten merendeels verlies lijden. Om deze industrieën weer levensvatbaar te maken, moeten ze worden geherstructureerd en gerationaliseerd. Dit proces kan worden gefaciliteerd door het sociaal en regionaal beleid, met gebruikmaking van de structuurfondsen van de Gemeenschap volgens de huidige procedures.

De noodzaak de enorme ontwikkelingskosten van nieuwe systemen te delen en inzicht te verwerven in essentiële technologieën heeft Europese en Amerikaanse bedrijven ertoe aangezet partnerschappen aan te gaan, zoals het door Lockheed Martin geleide Joint Strike Fighter-project (inmiddels F-35 genaamd): het grootste defensieprogramma aller tijden, waar de komende dertig jaar 200 miljard USD mee gemoeid zal zijn. Dit programma zal de transatlantische defensie-industriële betrekkingen waarschijnlijk nog vele jaren domineren. Het project biedt de deelnemende landen het vooruitzicht op opdrachten voor de eigen industrie op het gebied van hoogwaardige lucht- en ruimtevaarttechnologie. Aan het project wordt deelgenomen door vier lidstaten van de EU, die daarvoor circa 4 miljard euro hebben uitgetrokken. Het Pentagon heeft 2900 vliegtuigen besteld. Een illustratie van de kloof die wat koopkracht betreft tussen Europa en Amerika gaapt: de grootste Europese order betreft slechts 150 vliegtuigen.

Momenteel worden in Europa drie gevechtsvliegtuigen geproduceerd: de Eurofighter, een joint venture van Duitsland, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, de Franse Rafale en de Zweeds-Britse Gripen.

Dergelijke Europese projecten hebben bepaalde voordelen. Ze kunnen ook sneller dan de F-35 in gebruik worden genomen, want de Rafale en de Gripen zijn al in bedrijf en de Eurofighter is volgens de planning in 2003 gereed.

Dergelijke keuzes kunnen waar het gaat om belangrijke programma's voor defensiematerieel negatieve industrieel-politieke gevolgen hebben voor het vermogen van Europa om een eigen, concurrerende industrie voor gevechtsvliegtuigen in stand te houden. Dit beïnvloedt mogelijkerwijs ook het civiele bedrijfsleven en de commerciële verkeersluchtvaartindustrie.

De resultaten voor Europese bedrijven variëren sterk. Niet-Amerikaanse bedrijven krijgen doorgaans een minder gunstige behandeling wanneer zij aan Amerikaanse aanbestedingsinstanties willen leveren of daarvoor met een Amerikaans bedrijf een partnerschap willen aangaan. Europese bedrijven moeten zich ook aan speciale plaatselijke regelingen houden om aan de Amerikaanse regels voor eigendom van defensieondernemingen te voldoen. En zelfs als Europese bedrijven, of in sommige gevallen de overheid, veel hebben geïnvesteerd in nieuwe wapensystemen die in de VS worden ontwikkeld, krijgen zij vaak onvoldoende toegang tot de belangrijke fasen van ontwerp en ontwikkeling. Niet alleen kan het vermogen verloren gaan om binnen de EU ondernemingen met de status van hoofdcontractant te behouden, maar ook wordt de toekomst van duizenden kleine en middelgrote bedrijven die met die ondernemingen directe of indirecte banden hebben, hierdoor ongunstig beïnvloed.

Het gevaar bestaat dat de status van de Europese industrie wordt teruggedrongen tot die van subleverancier van hoofdcontractanten in de VS, terwijl de belangrijkste kennis wordt voorbehouden aan Amerikaanse bedrijven.

Besluiten om in Europa te herstructureren worden in de eerste plaats genomen door de bedrijven zelf, afhankelijk van de marktsituatie en de belangen van hun aandeelhouders. Er zijn echter grenzen aan de mate waarin het bedrijfsleven zelf efficiënter werk kan leveren, wanneer het kader waarin het opereert niet verandert. Om de continuïteit van het aanbod te waarborgen hebben de lidstaten afzonderlijk en collectief duidelijk belang bij een concurrerende industriestructuur die in de behoeften van de nationale strijdkrachten en die van het EVDB kan voorzien. Het algemeen belang vereist ook dat we de belangrijke afgeleide effecten van deze high-techindustrieën in aanmerking nemen, zoals de civiele toepassingen.

2.3. Regulering van de EU-markt voor defensiematerieel

De Europese defensiegerelateerde industrieën bevinden zich in een kritieke fase van hun ontwikkeling. Besluiten die nu worden genomen, kunnen nog tientallen jaren lang bepalend zijn voor hun vooruitzichten en sterke punten. Nog een complicatie is dat vele van deze bedrijven zowel voor de civiele als voor de militaire markt produceren, waarvoor geheel andere regels gelden.

Het is van cruciaal belang dat de handicap die Europese bedrijven hebben ten opzichte van hun concurrenten, met name die uit de VS, namelijk dat de regelgeving inzake defensiegerelateerde activiteiten op EU-niveau niet homogeen is maar per lidstaat verschilt, wordt weggewerkt. Voor de toegang tot markten buiten de EU leidt de omstandigheid dat problemen gewoonlijk op het niveau van de afzonderlijke lidstaten worden aangepakt, tot een aanzienlijke verzwakking van de onderhandelingspositie. Het collectieve onvermogen van het Europese bedrijfsleven en de Europese overheid om het gewicht van de Unie te benutten dat zij door gezamenlijk optreden zou kunnen hebben, moet de Europese industrie wel schade toebrengen.

Om deze problemen op te lossen moeten de lidstaten ernaar streven een werkelijk Europese markt voor defensiematerieel tot stand te brengen. Dit ligt in de lijn van het doel dat reeds is gesteld door de lidstaten die tot de West-Europese Bewapeningsgroep (WEAG) behoren[14]. In de praktijk heeft het uitblijven van bindende verplichtingen echter afbreuk gedaan aan het verwezenlijken van dit doel. Dit probleem kan worden opgelost door Europese regels die voor rechtszekerheid en een uniforme uitvoering van de wetgeving zorgen. Een dergelijk kader zou ook deelname van een groter aantal lidstaten mogelijk maken.

2.4. Onderzoek

De Europese onderzoekssamenwerking op het gebied van defensie blijft beperkt weinig omvangrijk: alleen de WEAO (West-Europese Bewapeningsorganisatie)[15] houdt zich speciaal bezig met programma's voor onderzoek en samenwerking op defensiegebied, maar beheert slechts 2,5% van de Europese investeringen in defensieonderzoek. Onderzoek maakt nog geen deel uit van de activiteiten in het kader van Occar en de Letter of Intent.

---

14 De ministers van Defensie van de WEAG-landen hebben in 1990 in het Coherent Policy Document (CPD), dat in 1999 is bijgewerkt, een aantal beginselen vastgesteld om hun activiteiten op het gebied van defensiematerieel in WEAG-verband te coördineren.

15 De WEAO heeft negentien leden (Europese NAVO-leden): België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Spanje, Tsjechië, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Nederland bekleedt sinds 1 januari 2003 voor twee jaar het voorzitterschap.

De Verenigde Staten investeren vier tot vijf maal zo veel als de Europese landen. Hierbij komt nog dat de Europese onderzoeksactiviteiten verbrokkeld zijn, waardoor de VS kwaliteitsnormen kunnen opleggen van een niveau dat door de Europese landen vaak moeilijk te bereiken is, omdat zij niet genoeg investeren in bepaalde hoogwaardige technologieën.

De sector wordt in Europa gekenmerkt door een tamelijk strenge scheiding tussen civiel en militair onderzoek. Er vindt nog steeds weinig overdracht van technologie plaats tussen de civiele en de militaire sector, terwijl het Europese defensieonderzoek wat de overdracht naar civiele activiteiten veel te bieden heeft. Deze synergie moet worden versterkt door een wederzijds versterkend effect tot stand te brengen, teneinde de concurrentiepositie van de Europese industrie te versterken en bij te dragen tot het doel dat de Europese Raad van Barcelona in maart 2002 heeft gesteld, namelijk dat in 2010 3% van het BBP voor de financiering van onderzoek wordt aangewend[16].

Defensiegerelateerd onderzoek speelt in het innovatiebeleid van de Verenigde Staten een belangrijke rol. Dit onderzoek komt ten goede aan alle industrieën, ook in de civiele sector. Deze samenhang tussen civiel en militair onderzoek is van voordeel geweest voor zowel de Amerikaanse defensie-industrie als de civiele gebruikers in termen van marktontwikkeling, afzetmogelijkheden en kosten. De militaire aanschaffingen van de VS op het gebied van hoogwaardige technologie hebben, doordat de risico's en de kosten van demonstratie en afschrijving werden overgenomen, gunstige gevolgen gehad voor de Amerikaanse leveranciers, en de civiele toepassing van defensietechnologie bevorderd. Voorbeelden van systemen die oorspronkelijk zijn gefinancierd door het Amerikaanse defensieonderzoek, met name via de activiteiten van DARPA (Defense Advanced Research Project Agency), zijn het Internet, de computerinterface met vensters, iconen en muiswijzer, de RISC-processor (onder meer toegepast in mobiele telefoons) en het wereldwijde satellietnavigatiesysteem GPS.

3. VOORSTELLEN VOOR MAATREGELEN

De ontwikkeling van een EU-beleid voor defensiematerieel is een langdurig proces, waarbij vele verschillende partijen betrokken zijn. De mededeling richt zich met name op een aantal specifieke maatregelen die volgens de Commissie kunnen bijdragen tot het verwezenlijken van meer algemene doelstellingen van de EU. De voorgestelde maatregelen moeten herstructurering en consolidatie van de industrie stimuleren, de totstandkoming van een Europese markt voor defensiematerieel bevorderen en het concurrentievermogen van de Europese industrie versterken, en tevens bredere sociaal-economische doelstellingen bereiken.

3.1 Naar een Europese markt voor defensiematerieel

3.1.1 Normalisatie

Het gaat bij de normalisatie voor defensiematerieel grotendeels om een technische kwestie, die echter wel noodzakelijk is voor openstelling van de nationale markten en geleidelijke totstandbrenging van een Europese eenheidsmarkt. Zowel de producenten als de overheid (ministeries van Defensie) hebben baat bij een gemeenschappelijke referentie voor normalisatie, uitgewerkt in overeenstemming met de NAVO, aangezien dat de kosteneffectiviteit en interoperabiliteit bevordert. Deze noodzaak wordt erkend door alle betrokkenen die op vrijwillige basis deelnemen aan de ontwikkeling van een handboek voor normalisatie op defensiegebied. In dat handboek zullen verwijzingen worden opgenomen naar

[16] COM(2002) 499 def.

normen en met normen vergelijkbare specificaties die vaak bij de aanbesteding van defensiematerieel worden gebruikt, alsmede richtsnoeren voor optimale selectie van dergelijke normen.

De maatregelen die momenteel worden uitgevoerd door de ministeries van Defensie en de industrie, met hulp van het Europees Comité voor Normalisatie (CEN), worden gefinancierd via de kaderovereenkomst voor normalisatie van 1998. De Commissie zal erop toezien dat het Europese Handboek eind 2003 in zijn initiële vorm klaar is en eind 2004 in een eerste operationele versie kan verschijnen.

In de volgende fase moet het handboek een formele status krijgen, zodat het, wanneer het inhoudelijk is goedgekeurd, systematisch bij de aanbesteding van defensiematerieel gebruikt kan worden. De Commissie kan dan passende aanvullende maatregelen voorstellen om ervoor te zorgen dat het handboek wordt gebruikt en bijgehouden.

3.1.2 Toezicht op de defensiegerelateerde industrie

Overeenkomstig de taak van de Gemeenschap om de voorwaarden te scheppen voor het concurrentievermogen van het bedrijfsleven (artikel 130 van het EG-verdrag), moet de Commissie de situatie in alle industriesectoren permanent in het oog houden. Om toezicht te kunnen houden op de economische situatie van de defensie-industrie in de gehele EU (inclusief de nieuwe lidstaten) en op het vermogen van die industrie om aan de leveringseisen van het EVDB te voldoen, moet de Unie regelmatig toegang hebben tot relevante gegevens. Het vermogen tot concurrentie, het niveau van deskundigheid op ontwerpgebied, de geografische verdeling van deskundigheid, de investeringen in O&O en dergelijke moeten bekend zijn en gemeten worden om vergelijking mogelijk te maken en te kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van geschikt beleid. De producenten moeten bovendien beter bekend zijn met de marktvoorwaarden die herstructurering mogelijk maken.

Voorgesteld wordt daarom toezicht te houden op de defensiegerelateerde industrie met gebruikmaking van gegevens die beschikbaar zijn via Eurostat en het Europees statistisch systeem (ESS) en alle andere relevante informatiebronnen, waaronder organisaties van de industrie, met inachtneming van de bestaande voorschriften inzake vertrouwelijkheid.

3.1.3 Overbrenging binnen de Gemeenschap

De Commissie beseft terdege dat de overbrenging van defensieproducten binnen de Gemeenschap met omslachtige en trage administratieve procedures gepaard gaat, omdat er veel verschillende nationale procedures moeten worden toegepast. Het gaat hier bijvoorbeeld om vergunningen voor afzonderlijke bedrijven, vergunningen voor invoer en uitvoer, controle op leveringen en in sommige gevallen verstrekking van certificaten aan de eindgebruikers. Die procedures moeten worden toegepast zowel wanneer defensiematerieel naar andere lidstaten wordt overgebracht als wanneer materieel naar derde landen wordt uitgevoerd. Deze complexiteit is ten dele het gevolg van de wens van de lidstaten om toezicht te houden op de eindbestemming van defensiematerieel, met name in geval van uitvoer naar derde landen.

De Commissie heeft daarom samen met deskundigen van de lidstaten nagedacht over mogelijkheden om de overbrenging van defensiegerelateerde goederen binnen de Gemeenschap te vereenvoudigen. Een van die mogelijkheden is bijvoorbeeld dat de nationale vergunningenstelsels onderling worden afgestemd door algemene vergunningen af te geven voor intergouvernementele programma's en programma's voor industriële samenwerking.

Het is daarom wenselijk een effectbeoordeling uit te voeren van de toegevoegde waarde die een wetgevingsinitiatief op EG-niveau kan opleveren. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaring die is opgedaan met de overbrengingsregelingen voor militair materieel die voor de strijdkrachten gelden in het kader van de relevante NAVO-overeenkomsten. Naar aanleiding van haar bevindingen zal de Commissie een passend juridisch instrument voorstellen (een verordening of een richtlijn). Met de formulering daarvan zal eind 2004 worden begonnen.

3.1.4 Mededingingsbeleid

Het mededingingsbeleid is een wezenlijk onderdeel van de gemeenschappelijke markt en mag geen belemmering vormen voor technologische ontwikkeling of een hindernis voor particulier initiatief. Bovendien moet het ervoor zorgen dat veranderingen die het gevolg zijn van marktkrachten, zoals fusies en overnames, niet leiden tot het ontstaan of versterken van een dominante positie, maar resulteren in voordelen in termen van innovatie en meerwaarde.

Tot dusver heeft de Commissie, voor zover zuiver militaire fusies bij haar zijn aangemeld op grond van de fusieverordening van de EG, tegen dergelijke fusies geen bezwaar gemaakt. De laatste tijd hebben er echter complexe grensoverschrijdende fusies plaatsgevonden, die een grondige beoordeling van hun algehele gevolgen voor de mededinging vereisen, met name waar het gaat om goederen voor tweeërlei gebruik of civiele goederen. Zowel bedrijven als overheden zijn gebaat bij meer duidelijkheid. Producenten hebben behoefte aan een stabiel en transparant kader waarbinnen zij herstructureringen kunnen doorvoeren. Bovendien moet rekening worden gehouden met de belangen van andere marktdeelnemers, met name de afnemers, concurrenten en subcontractanten in andere lidstaten.

In verband met de specifieke kenmerken van de defensiesector en met name de nauwe banden met de overheid, kan deze sector direct of indirect in aanmerking komen voor overheidssteun. Gezien het bepaalde in artikel 296 van het EG-verdrag is artikel 87, dat over steunmaatregelen van de overheid handelt, nog niet toegepast op ondernemingen die alleen militair materieel produceren. Dergelijke steunmaatregelen zijn ook niet aangemeld, op grond van het argument dat zij „de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang […] bevorderen" (artikel 87, lid 3, onder b), EG-verdrag). De financiële steun van de overheid voor de defensieproductie mag in ieder geval de mededingingsvoorwaarden niet wijzigen op de gemeenschappelijke markt voor goederen die geen specifiek militair doel hebben. Dit aspect is met name relevant wanneer de bedrijven in kwestie zowel strikt militaire goederen als niet-militaire producten maken. In het bijzonder moet kruissubsidiëring tussen deze twee activiteiten worden tegengegaan. Steun voor niet specifiek militaire producten valt onder de standaardbepalingen over overheidssteun.

De Commissie zal haar onderzoek naar de toepassing van de mededingingsregels in de defensiesector voortzetten, waarbij zij rekening zal houden met de specifieke kenmerken van die sector en met de bepalingen van artikel 296 van het EG-verdrag.

3.1.5 Betere besteding van middelen voor defensiematerieel

Het wegnemen van inefficiëntie op de Europese markten voor defensiematerieel biedt voordelen als gevolg van sterkere concurrentie, internationale handel, minder dubbel werk op het gebied van O&O, en schaalvoordelen en verwerving van ervaring wat de productie betreft.

Verdere openstelling van de defensieaanschaffingen op EU-niveau zorgt ervoor dat alle ondernemingen te maken hebben met dezelfde interfaces en processen voor de ontwikkeling,

levering en ondersteuning van materieel en de inschrijving op opdrachten. De EU-lidstaten die tevens WEAG-leden zijn hebben deze aanpak al goedgekeurd en getracht hun markt open te stellen door nationale aanbestedingsbureaus op te richten en hun aanschafplannen voor defensiematerieel te publiceren in hun staatsblad. Deze inspanningen hebben door het uitblijven van bindende verplichtingen echter niet veel resultaat gehad.

Als eerste stap naar de harmonisatie van de regels voor overheidsopdrachten moeten de verschillende methoden worden onderzocht en moet een gemeenschappelijke aanpak worden ontwikkeld.

Op basis daarvan moet in de EU worden nagedacht over de vraag hoe de aanschaf van defensiematerieel op nationaal en EU-niveau het best kan worden geregeld. Dit betreft producten die worden aanbesteed door de ministeries van Defensie van de lidstaten of door een eventueel daarvoor op te richten Europese instantie. Het einddoel is de totstandkoming van één stel regels voor de aanbesteding van defensiematerieel in Europa.

De afgelopen jaren heeft het Hof van Justitie enkele belangrijke uitspraken gedaan die op dit terrein betrekking hebben, met name waar het gaat om het afbakenen van het toepassingsgebied van artikel 296. De Commissie zal eind 2003 een interpretatieve mededeling publiceren over de consequenties van deze uitspraken.

Tegelijkertijd werkt zij aan het opstellen van een groenboek, dat in 2004 zou kunnen worden gepubliceerd en als basis voor de discussie met de belanghebbenden kan dienen. Het is de bedoeling tot overeenstemming te komen over aanbestedingsregels voor defensiematerieel die afhankelijk zijn van de mate van gevoeligheid van het materieel.

Wanneer een Europese markt voor defensiematerieel tot stand is gekomen die functioneert op basis van mededinging tussen Europese ondernemingen, zijn compensaties (dat wil zeggen praktijken die inhouden dat aan bedrijven compensatieorders moeten worden gegeven als voorwaarde voor de aankoop van defensiematerieel en/of diensten) niet langer nodig. In verband met bestaande contractuele bepalingen zijn overgangsregelingen echter noodzakelijk. Het groenboek zal ook aandacht besteden aan compensaties, zowel wat de betrekkingen binnen de EU als de externe aspecten betreft.

3.1.6 Controle op de uitvoer van goederen en technologieën voor tweeërlei gebruik

Goederen voor tweeërlei gebruik zijn producten, met inbegrip van programmatuur en technologie, die zowel een civiele als een militaire bestemming kunnen hebben[17]. De lidstaten oefenen toezicht uit op de export van dergelijke goederen en nemen elk afzonderlijk deel aan een aantal (politiek, maar niet juridisch bindende) internationale regelingen voor exportcontrole[18].

---

17 Definitie volgens Verordening (EG) nr. 1334/2000 van 22 juni 2000.

18 De Australiëgroep oefent controle uit op uitvoer en overlading die tot verspreiding van chemische en biologische wapens zouden kunnen leiden.
De Missile Technology Control Regime beoogt de verspreiding van onbemande overbrengingsinrichtingen te voorkomen door controle uit te oefenen op de uitvoer van raketten en aanverwante technologie.
De Groep van Nucleaire Exportlanden houdt toezicht op de overbrenging van nucleair materieel, goederen en technologie voor tweeërlei gebruik, teneinde te voorkomen dat de civiele handel in nucleaire materialen de verwerving van kernwapens bevordert.
De Regeling van Wassenaar oefent toezicht uit op de overbrenging van conventionele wapens en

Verordening (EG) nr. 1334/2000 van de Gemeenschap, die gebaseerd is op artikel 133 van het EG-verdrag, voorziet met inachtneming van het vrije verkeer van goederen binnen de EU in juridisch bindende gemeenschappelijke beginselen en regels voor de nationale tenuitvoerlegging en handhaving van de controle op de uitvoer van goederen voor tweeërlei gebruik door de lidstaten. Er is een sterke koppeling met de regelingen voor exportcontrole: de verordening bevat een gemeenschappelijke lijst van goederen waarop de controles van toepassing zijn, die tot stand is gekomen op basis van de consensusbesluiten in het kader van de regelingen.

In verband met verschillen in de wijze waarop de landen die aan de regelingen voor exportcontrole deelnemen (nog afgezien van de niet-deelnemende landen) hun verplichtingen inzake de controle op de uitvoer van goederen voor tweeërlei gebruik uitvoeren, moet met grote zorgvuldigheid worden voorkomen dat civiele industriesectoren, zoals de nucleaire, chemische, biologische of farmaceutische industrie, luchtvaart en ruimtevaart en informatietechnologie, waarop de controles van toepassing kunnen zijn, door onnodige of ongelijke beperkingen worden getroffen.

De Gemeenschap zet de besluiten die door de lidstaten in het kader van de regelingen voor exportcontrole zijn genomen, om in juridische regels en legt daarmee exportbeperkingen op aan de Europese industrie. De Commissie is geen lid van de regelingen, met uitzondering van de Australiëgroep. De betrokkenheid van de Commissie moet worden vergroot om de standpunten van de lidstaten in de verschillende regelingen effectiever te kunnen coördineren en de belangen van de Gemeenschap beter te kunnen behartigen. Met name kan de Commissie bij het nastreven van het kerndoel, de veiligheid van de burgers van de EU, ook letten op de werking van de interne markt en de economische belangen van de diverse civiele industriesectoren.

De EG legt om veiligheidsredenen beperkingen op aan de uitvoer van goederen voor tweeërlei gebruik, in overeenstemming met de besluiten die in het kader van de regelingen voor exportcontrole worden genomen, maar er moet ook aandacht worden geschonken aan de gevolgen daarvan voor het concurrentievermogen van de EU-industrie op het gebied van defensie en goederen voor tweeërlei gebruik. Al deze aspecten moeten op passende wijze aan de orde komen in het kader van de uitbreiding om ervoor te zorgen dat er geen nadelige gevolgen zijn voor de interne markt voor goederen voor tweeërlei gebruik en de EG-regeling voor exportcontrole.

De Commissie zal het vraagstuk hoe deze doelstellingen samen met de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, in de desbetreffende organen van de Raad aan de orde stellen. Dit betreft tevens de uitdagingen die verband houden met de uitbreiding.

3.2 Naar een coherenter Europese inspanning voor hoogwaardig onderzoek op het gebied van veiligheid

De Commissie heeft veel ervaring met het beheren van communautaire onderzoeksprogramma's en het coördineren van nationale onderzoeksactiviteiten en -programma's. Zij is dan ook bereid haar expertise ten dienste te stellen van een initiatief om de samenwerking bij geavanceerd onderzoek op het gebied van de wereldwijde veiligheid te stimuleren.

---

gevoelige goederen en technologie voor tweeërlei gebruik, met name elektronische producten in ruime zin.

De ervaring die met de totstandbrenging van de Europese onderzoeksruimte is opgedaan, heeft aangetoond dat de Unie en haar lidstaten beter kunnen profiteren van nationale onderzoeksprogramma's indien deze beter worden gecoördineerd. Dit geldt ook voor geavanceerd onderzoek op het gebied van veiligheid. Europese convergentie van de onderzoeksinspanningen met het oog op de behoeften voor de middellange of lange termijn bevordert de ontwikkeling van hoogwaardige en voor Europa cruciale technologieën en geeft een reële Europese toegevoegde waarde.

In de geest nodigt de Commissie, overeenkomstig het voorstel dat het Europees Parlement doet in zijn resolutie van 10 april 2002, vertegenwoordigers van de nationale autoriteiten, de industrie en onderzoeksinstellingen die op defensiegebied actief zijn uit in de loop van dit jaar een Europese agenda voor geavanceerd veiligheidsgerelateerd onderzoek op te stellen en te bepalen wat de beste werkwijze is om deze gezamenlijk uit te voeren.

Voor de uitvoering van deze agenda voor hoogwaardig onderzoek is de Commissie voornemens voorbereidende maatregelen te treffen voor de uitvoering, samen met de lidstaten en de industrie, van enkele specifieke aspecten die met name van belang zijn voor de Petersbergtaken. Die voorbereidende werkzaamheden, die maximaal drie jaar zullen duren, vormen een proeffase waarin ervaring kan worden opgedaan met het beoordelen van voorwaarden en werkmethoden die bevorderlijk zijn voor effectieve samenwerking tussen de nationale programma's voor onderzoek op het gebied van de wereldwijde veiligheid. De werkzaamheden betreffen een beperkt aantal met zorg uitgekozen onderwerpen op allerlei gebieden waar hoogwaardige technologieën worden toegepast, alsmede specifieke begeleidende maatregelen.

4. ONDERWERPEN VOOR NADERE OVERWEGING DOOR DE EU EN DE LIDSTATEN

4.1 Voorstellen voor een EU-instantie voor defensiematerieel

Het verdrag betreffende de Europese Unie stelt in artikel 17: „De geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid wordt, wanneer de lidstaten dat passend achten, ondersteund door hun samenwerking op bewapeningsgebied." In de mogelijkheid van oprichting van een Europees bureau voor bewapening wordt voorzien in de verklaring inzake de WEU, die aan het verdrag van Maastricht en dat van Amsterdam is gehecht. Een van de aanbevelingen van de werkgroep Defensie van de Europese Conventie is de oprichting van een Europees bureau op intergouvernementele basis, dat zich bezighoudt met defensiematerieel en strategisch onderzoek en ertoe kan bijdragen dat de vermogens worden versterkt. Dit voorstel wordt ook gesteund in de Frans-Britse verklaring die tijdens de top van 4 februari 2003 in Le Touquet is uitgegeven.

Sommige lidstaten hebben reeds gezamenlijke initiatieven voor aanschaf en onderzoek opgezet, zoals Occar, de LoI en de WEAO. Een EU-initiatief op dit gebied moet dan ook hierop aansluiten. Gestreefd moet worden naar een EU-kader voor defensiematerieel, dat onder meer inhoudt:

- samenwerkingsprogramma's op basis van Occar waarbij landen die aan deze samenwerking willen deelnemen geleidelijk worden betrokken, overeenkomstig de regels van Occar (d.w.z. afschaffing van het beginsel van evenredige compensatie);

- onderzoek en technologie: het in WEAO-verband overeengekomen „Europa MoU" (memorandum van overeenstemming betreffende Europese verbintenissen inzake

onderzoeksorganisatie, -programma's en -activiteiten) omvat een aantal waardevolle ideeën die verder zouden kunnen worden uitgewerkt. Op de langere termijn zou de EU moeten overwegen een Europees equivalent van DARPA (Defence Advance Research Project Agency) op te richten;

– aanschaf „van de plank": aan dit onderwerp wordt in Europa nog geen aandacht besteed, maar het is tijd dat dat wel gebeurt.

Wanneer een of meer bureaus worden ingesteld om op dit EU-kader toezicht te houden, moet rekening worden gehouden met de politieke keuze van de lidstaten om deze activiteit grotendeels buiten het huidige EG-verdrag om te doen plaatsvinden. Het zou echter verstandig zijn gebruik te maken van communautaire mechanismen en instrumenten in gevallen dat de lidstaten het erover eens zijn dat de Gemeenschap een bijdrage kan leveren (bijvoorbeeld wanneer activiteiten raakvlakken hebben met marktmechanismen, of wanneer het wat onderzoek betreft mogelijk is voort te bouwen op de ervaringen met de civiele kaderprogramma's). Op de langere termijn kunnen de lidstaten ook beslissen een centraal financieel mechanisme op te zetten om ervoor te zorgen dat lidstaten met een onevenredig klein nationaal defensiebudget toch hun bijdrage leveren aan de vermogens binnen de EU.

Een bijkomend voordeel van een dergelijk nieuw EU-kader voor defensiematerieel is dat de positie van de EU bij onderhandelingen over commerciële overeenkomsten daardoor in sommige gevallen zou kunnen worden versterkt.

4.2 Continuïteit van het aanbod

Tot voor kort was de continuïteit van het aanbod grotendeels een zaak voor de lidstaten afzonderlijk. De consolidatie op defensiegebied, die noodzakelijk is wil Europa een concurrerende industriële basis behouden, zal waarschijnlijk tot sterkere sectorale concentratie leiden. Overheden zullen het verlies van enige binnenlandse capaciteit moeten aanvaarden, rechtstreeks bij buitenlandse of transnationale bedrijven moeten aanschaffen en wijzigingen in de eigendom van defensiegerelateerde ondernemingen moeten toestaan. Voor het aanbod van bepaalde typen defensiematerieel zijn de verschillende landen al van elkaar afhankelijk. Sommige landen kopen volledige systemen bij buitenlandse bedrijven, maar ook als een land materieel aanschaft bij binnenlandse leveranciers, zijn in complexe apparatuur onderdelen van buitenlandse oorsprong verwerkt.

Wanneer wordt overgegaan op een EU-aanpak van de continuïteit van het aanbod, kunnen de lidstaten:

– het aanhouden van niet-concurrerende overcapaciteit die ontstaat door de verplichting opdrachten te plaatsen bij nationale bedrijven, vermijden;

– transnationale fusies waarbij een verandering van eigenaar plaatsvindt, toelaten;

– transnationaal verkeer en overplaatsing van personeel dat aan geclassificeerd materiaal werkt, vergemakkelijken;

– transnationale overbrenging van goederen en technologie toestaan.

Een dergelijke aanpak draagt de facto bij tot diversifiëring van de toeleveringsbronnen en vermindert daardoor de afhankelijkheid van één leverancier, zoals bijvoorbeeld de Verenigde Staten.

De inspanningen van de EU op dit terrein moeten aansluiten bij het werk dat al is verricht in andere fora, zoals de Letter of Intent, de NAVO en de WEAG.

4.3 Vraagstukken betreffende de handel in defensiematerieel

Een van de belangrijkste doelstellingen is verdere openstelling van buitenlandse markten, met name die van de VS, voor Europese defensieproducten, omdat het voor de Europese defensie-industrieën van wezenlijk belang is hun ontwerpexpertise en bekwaamheid met betrekking tot de hoogwaardigste technologieën op peil te houden en verder te ontwikkelen. Gebeurt dit niet, dan blijven de meeste nationale markten in Europa open voor producenten uit de VS, terwijl de markt van de VS gesloten blijft, behalve voor enkele bedrijven die in Europese handen zijn, maar in de VS zijn gevestigd.

De geloofwaardigheid op dit terrein kan worden versterkt door de nationale defensiemarkten te consolideren en het potentieel van het gecombineerde (nationaal en EU-niveau) EU-budget voor de aanschaf van defensiematerieel te benutten. Hierdoor kan een groter onderhandelingskapitaal tot stand komen, waarmee sterkere wederkerigheid kan worden bevorderd en waardoor Europese bedrijven betere toegang kunnen krijgen tot de markt van de VS.

Wat enkele van deze aspecten betreft is verder werk noodzakelijk. De Commissie zal hierop in een later stadium terugkomen.

Wat het vraagstuk van de ethiek in de wapenhandel betreft heeft de Raad in 1998 een EU-gedragscode voor wapenuitvoer vastgesteld. Die gedragscode is een politiek bindend instrument dat „hoge gemeenschappelijke normen" wil vaststellen die de lidstaten moeten toepassen bij het nemen van besluiten over wapenexport, en dat de transparantie bij de uitvoer van conventionele wapens wil vergroten. De gedragscode kent verder een specifiek mechanisme dat lidstaten moet ontmoedigen vergunningen te verlenen voor goederen waarvan de uitvoer door andere lidstaten is geweigerd. Er is een gemeenschappelijke lijst vastgesteld van goederen waarop de gedragscode van toepassing is, die als richtsnoer dient. De lidstaten mogen eigen lijsten toepassen.

Een eerste stap naar een praktische oplossing om uitvoerbesluiten betreffende de producten van multinationale ondernemingen te stroomlijnen, is gezet door de zes landen die de Letter of Intent hebben ondertekend. De in dat verband ontwikkelde ideeën kunnen als basis dienen voor toekomstige EU-regels. Bij een besluit tot uitvoer naar landen buiten de Europese Unie moet rekening worden gehouden met de noodzaak van voorafgaand overleg met de lidstaten die bij de verlening van vergunningen betrokken zijn, terwijl de politieke verantwoordelijkheid van het exporterende land wordt erkend.

5. CONCLUSIE

Deze mededeling wil een bijdrage leveren tot versterking van de efficiency van de industrie voor defensiematerieel. Dit is zowel een doel op zich als een belangrijke uitdaging, als de Unie een succesvol EVDB wil ontwikkelen. De Commissie stelt daarom voor:

- zodanige financiële middelen uit te trekken dat het Europees Normalisatiehandboek in 2004 klaar kan zijn, waarna passende aanvullende maatregelen kunnen worden voorgesteld met het oog op het bijwerken en het gebruik van het handboek;

- een structuur in te stellen voor toezicht op de defensiegerelateerde industrie, die gebruik maakt van gegevens die beschikbaar zijn via Eurostat en het Europees statistisch systeem en andere relevante informatiebronnen, met inachtneming van de regels betreffende vertrouwelijkheid;

- in 2003 een effectbeoordeling te starten en afhankelijk van de resultaten eind 2004 te beginnen met de formulering van een geschikt juridisch instrument om de overbrenging van defensiematerieel in de Gemeenschap te vergemakkelijken;

- haar onderzoek naar de toepassing van de mededingingsregels in de defensiesector voort te zetten, waarbij rekening zal worden gehouden met de specifieke kenmerken van die sector en met de bepalingen van artikel 296 van het EG-verdrag;

- een onderzoek te starten naar de vraag hoe de aanschaf van defensiematerieel op nationaal en EU-niveau het best kan worden geregeld. Gezien enkele belangrijke uitspraken die het Hof van Justitie de afgelopen jaren heeft gedaan met betrekking tot de reikwijdte van artikel 296, zal de Commissie eind 2003 een interpretatieve mededeling publiceren over de consequenties van deze uitspraken. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan het opstellen van een groenboek, dat in 2004 zou kunnen worden gepubliceerd en als basis voor de discussie met de belanghebbenden kan dienen;

- het vraagstuk van de rol van de Commissie in exportcontroleregelingen in de desbetreffende organen van de Raad aan de orde stellen;

- voorbereidende maatregelen te starten voor hoogwaardig onderzoek op het gebied van de wereldwijde veiligheid voor de uitvoering, samen met de lidstaten en de industrie, van specifieke concrete onderdelen ervan, die onder meer van belang zijn voor de Petersbergtaken;

- verder te gaan met de uitwerking van een mogelijk EU-kader voor defensiematerieel, dat onder toezicht komt te staan van een bureau (of bureaus). Een dergelijk kader brengt nationale initiatieven bijeen, met name wat betreft samenwerkingsprogramma's op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en aanschaf „van de plank". Het moet meer lidstaten betrekken bij dergelijke programma's en de EU in staat stellen waar nuttig communautaire mechanismen en instrumenten in te zetten.