Bijlage 9

Overzicht fiches EBA Defensie-industrie

Dit document bevat de beleidsfiches van de EBA Defensie-industrie, die in de hoofdtekst van het rapport in verschillende pakketten zijn geplaatst. In het rapport is voor ieder fiche uitleg te vinden bij de overwegingen om het op te nemen en over het pakket waarin het is geplaatst. Ten geleide van de fiches is hieronder een overzicht opgenomen van de financiele gevolgen van de fiches uit het kernpakket van de EBA Defensie-industrie.

Overzicht financiële gevolgen fiches kernpakket EBA defensie-industrie

In dit overzicht wordt indien mogelijk inzichtelijk gemaakt wat de mogelijke financiële gevolgen zijn van het uitvoeren van de in het kernpakket opgenomen beleidsmaatregelen. Waar mogelijk zijn de beleidsopties in de EBA voorzien van een uitgewerkte financiële reeks om een duidelijke indicatie te geven van het uitvoeren van een maatregel voor de begroting. Bij een aantal maatregelen zijn de financiële gevolgen echter dermate onzeker dat hierbij geen precieze schatting van de budgettaire gevolgen is te geven. Dit heeft er met name mee te maken dat de EBA niet ingaat op de specifieke vraag wat er, in termen van bijvoorbeeld met materieel en kennis, exact gerealiseerd moet worden. Zo bezien veel maatregelen op de aanschaf, ontwikkeling en productie van militair materieel. Echter, het rapport doet geen uitspraken over het specifieke materieel waarin moet worden geïnvesteerd. Die keuze moet het resultaat zijn van een weloverwogen proces om te bepalen welke industrie, gegeven de in dit rapport geformuleerde subdoelen, voor Nederland en Europa de meeste waarde heeft.

Het overzicht deelt de fiches in het kernpakket in twee groepen in. De eerste categorie betreft maatregelen waarvan met enige zekerheid budgettaire gevolgen te schetsen zijn. Daarbij geldt wel dat veel maatregelen, afhankelijk van het exacte ambitieniveau, ook met meer of minder middelen gerealiseerd kunnen worden. De tweede categorie betreft maatregelen waarvoor dit niet het geval is. Daarbij wordt waar mogelijk een bandbreedte gegeven van mogelijke financiële consequenties of wordt geduid hoe de financiële gevolgen samenhangen met de exacte invulling van de maatregel.

Waar mogelijk is aangegeven welke begrotingen voor een maatregel kunnen worden aangesproken. Daarbij is voor maatregelen die voor meerdere departementen relevant zijn benoemd welke dit zijn. Het rapport doet geen uitspraken over de verdeling van de kosten tussen departementen. Voor een tweetal maatregelen is geen departement opgenomen omdat het sterk afhankelijk is van de exacte invulling bij welke departement de maatregel past. Zo biedt fiche 21 over het Defensietalentprogramma ruimte voor maatregelen die breed talent promoten zonder dat er een garantie bestaat dat mensen specifiek in de defensie-industrie gaan werken, alsook voor maatregelen die wel specifiek de defensie-industrie steunen. Over het MDM lopen op het moment van schrijven internationale onderhandelingen.

Het uitvoeren van de maatregelen uit het kernpakket heeft een totaaleffect op de begroting dat sterk afhankelijk is van de producten en technologie waarop wordt ingezet. De maatregelen waarvoor reeksen beschikbaar zijn hebben een structureel budgettair beslag van circa €440 miljoen. De maatregelen die door meer onzekerheid zijn omgeven kunnen zowel besparingen (met name 1 & 2) opleveren als kosten. Afhankelijk van de beleidsinzet die wordt gekozen voor het ontwikkelen van industrie, en bijvoorbeeld de mate waarin Nederland er met partnerlanden in slaagt gezamenlijk in te kopen zijn sterk variërende budgettaire consequenties mogelijk.

Groep 1

budgettaire gevolgen (1x miljoen)	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc.**	**Begroting**
3 – MDM	67	67	67	0	0	n.t.b.
5 – Exportbevordering	1	1	1	1	1	DEF
6 – Verruimen mogelijkheden exportkredietverzekering	0	0	0	0	0	FIN
7 – Industrieversterkend opdrachtgeven	0	0	0	0	0	DEF
8 – Meer inkopen op effect	0	0	0	0	0	DEF
9 – Bevorderen innovatiegericht contracteren en aanbesteden	1	1	1	1	1	DEF
11 – Realiseren flexibele productieruimte	10	10	10	10	10	DEF
12 – Toepassen afwegingskader	1	1	1	1	1	DEF/EZK
15 – Eén loket en ondersteuning mkb bij EDF (Deelmaatregel 1)	1	1	1	1	1	DEF
16 – Regulatory Sandboxes (Variant A & B)	0,5 of 3	0,5 of 2	0,5 of 1,5	0,5 of 1,5	0,5 of 1,5	DEF/EZK
18 – DIOA	70	170	270	350	350	DEF
19 – Onderzoeks- en testfaciliteiten	70	28	32	35	38	DEF/Extern
20 - Standaardisatie	1	1	1	1	1	DEF
21 – Defensie-aanpak arbeidsmarkt & opleidingen	10	21,5	33	33	33	n.t.b.
Totaal	**235**	**304**	**419**	**435**	**438**	**-**

Groep 2

Beleidsmaatregel	**Toelichting onzekerheid financiële gevolgen**
1 – Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding	Gezamenlijk aanbesteden heeft in potentie grote kostenbesparende effecten. De exacte besparing is echter afhankelijk van factoren als de schaalvergroting in productie die door samenwerking tot stand komt, het productieproces van het aangeschafte materieel, de totale hoeveelheid uitgaven die Defensie aan materieel doet. Ook is het succes van de maatregel in belangrijke mate afhankelijk van de keuzes van (mogelijke) partnerlanden. Het fiche rekent verschillende scenario's voor die aantonen dat de potentiele besparing bij het huidige niveau van materieeluitgaven een bandbreedte kent van €55-400 miljoen. Bij stijgende uitgaven zal de potentiele besparing verder oplopen. Inzet op dit beleid zal pas na enkele jaren doorwerken in besparingen omdat het enige tijd zal duren voordat verplichtingen worden aangegaan. Potentiele baten in de instandhouding zijn niet meegerekend.
2 – Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen	Zie toelichting maatregel 1.
4 – EDM	Er is nog geen inschatting van budgettaire effecten omdat het gaat om een concept voor een intergouvernementele organisatie. Kosten van governance zijn onduidelijk, en ook de scope van EDM is termen van welke capaciteiten het zou beheren zijn bepalend voor uiteindelijke kosten.
10 – Afnamegarantie	Dit betreft vooral een andere manier om in te kopen. De financiële gevolgen hangen af van de zaken waarop het wordt toegepast. Meerkosten zijn te verwachten als leveranciers bijvoorbeeld als onderdeel van de overeenkomst een product blijvend moeten door ontwikkelen.
13 – Deelnemingen	Deze maatregel wordt op casuïstische basis toegepast. Exacte budgettaire gevolgen zijn daarom niet in te schatten.
14 – Bescherming tegen economische veiligheidsrisico's defensie-industrie	Budgettaire gevolgen zijn beperkt omdat dit een onderzoek betreft. Exacte gevolgen zijn onbekend omdat bepaald moet worden hoe het onderzoek wordt ingestoken. De uitkomsten en de daadwerkelijke uitvoering van dit beleid brengt wel kosten met zich mee, maar ook die zijn lastig in te schatten.
15 – Regionale samenwerking, ondersteuning bij EDF en één loket (Deelmaatregelen 2 en 3)	2): Afhankelijk van het ambitieniveau en het aantal geschikte projecten dat zich aandient voor deelname Nederland binnen het EDF.
17 – Stroomlijnen innovatie-instrumentarium	Afhankelijk van welke elementen uit het fiche uitgevoerd worden, het betreft zeven mogelijke maatregelen met wisselende mogelijke financiële consequenties.

Totaaloverzicht van beleidsmaatregelen

# fiche	Titel beleidsmaatregel
1	Bestaande initiatieven voor gezamenlijke aanbesteding beter benutten
2	Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen als versnellingsmechanisme
3	MDM
4	EDM
5	Exportbevordering
6	Verruimen mogelijkheden exportkredietverzekering
7	Industrieversterkend opdrachtgeven
8	Meer inkopen op effect
9	Bevorderen innovatieve contracteren en aanbesteden
10	Afnamegarantie
11	Realiseren flexibele productieruimte
12	Toepassen afwegingskader
13	Deelnemingen
14	Bescherming economische veiligheidsrisico's defensie-industrie
15	Regionale samenwerking, ondersteuning bij EDF en één loket
16	Regulatory sandboxes
17	Stroomlijnen innovatie-instrumentarium
18	Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit
19	Onderzoeks- en testfaciliteiten
20	Standaardisatie
21	Defensie-aanpak arbeidsmarkt en opleidingen
22	Kwantitatief doel voor verlagen importafhankelijkheid
23	Mandateren NFIA aantrekken buitenlandse bedrijven defensiesector
24	Kader voor samenwerking kennisinstellingen en Defensie
25	Grotere rol Invest-NL of de NII via bijvoorbeeld een Defensiefonds
26	Creëren eigen database defensie-industrie
27	Methodiek en normatief kader marges
28	Verruimen bevoorschotting
29	Kaderwet ten behoeve van subsidieregelingen
30	Verbeteren inzicht (grondstoffen)ketens via normering
31	EU-wetswijziging CBS vertrouwelijkheid en verbeteren databeschikbaarheid
32	Oprichten arsenaal
33	Plannen ter voorbereiding van een oorlogseconomie
34	Strategische voorraden

1 – Bestaande initiatieven voor gezamenlijke aanbesteding beter benutten	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand intern beleid
Omschrijving	Deze maatregel bouwt voort op de beleidsambitie om materieel strategischer aan te schaffen, de herkomst van materieel nadrukkelijker mee te wegen en gezamenlijke verwerving met bondgenoten te stimuleren, conform de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie (D-SII). De maatregel vult de bestaande interne beleidskaders voor materieelsamenwerking aan door Defensie te verplichten *standaard* te onderzoeken of specifieke capaciteiten gezamenlijk met Europese (NAVO-)bondgenoten kunnen worden verworven. De maatregel is in lijn met de Ladder van Eenvoud waarin het uitgangspunt is om behoeften zoveel mogelijk met bestaande configuraties in te vullen en actief te onderzoeken of internationale (bij voorkeur Europese) samenwerking mogelijk is. DPLAN[1] inventariseert samen met COMMIT[2] tijdens de *Scan Verkrijgbare configuraties* welke 80%-oplossingen op de markt beschikbaar zijn of reeds door internationale partners worden aangeschaft. Op basis hiervan worden potentiële partnerlanden en passende samenwerkingsverbanden bepaald. Dit kunnen bestaande verbanden zijn (zoals *Joint Expedition Force* (JEF)[3] of EU *Priority Capability* Areas), nieuwe samenwerkingsverbanden of, waar passend, gelegenheidscoalities. Nieuwe samenwerkingsverbanden worden gevormd met landen waarmee Defensie operationeel intensief samenwerkt (bijv. DUI o.g.v. landplatformen) of waarmee reeds materieelsamenwerking plaatsvindt (bijv. met de Nordics). Voor *capabilities* waar Nederland zich gecommitteerd heeft aan samenwerking binnen een *Priority Capability Area* (PCA) of een *European Defence Project of Common Interest* (EDPCI), worden mogelijkheden voor gezamenlijke aanschaf en ontwikkeling een leidende overweging voor de uiteindelijke invulling van een behoefte. Defensie gaat deze mogelijkheden standaard verkennen aan het begin van het verwervingsproces en stelt zich waar nodig flexibel op t.o.v. van partnerlanden om samenwerking te stimuleren. Binnen deze samenwerkingsverbanden wordt er samengewerkt vanuit een *combined*, *lead* of *follow* perspectief: • *Combined:* meerdere landen werken gezamenlijk aan het opstellen van *requirements* en de uiteindelijke verwerving van een systeem. Deze aanpak vergt doorgaans minstens evenveel tijd als de nationale aanpak, en soms meer, maar biedt belangrijke voordelen op het gebied van kostenbesparing, interoperabiliteit en gezamenlijke standaardisatie. • *Lead:* hierbij voert Nederland het project uit, waarbij andere landen kunnen aansluiten. Het voordeel hiervan is dat Nederland meer invloed heeft op de uitvoering van het project en de betrokkenheid van de nationale industrie. Daar staat tegenover dat dit meer capaciteit vraagt van de projectorganisatie en mogelijk leidt tot een langere doorlooptijd. • *Follow:* hierbij sluit Nederland aan bij een project van een ander land. Dit vraagt relatief weinig capaciteit en inspanning vanuit Nederland. Een nadeel is echter dat de invloed op industriële participatie beperkt is en dat levertijden grotendeels door het leidende land worden bepaald.

[1] Directie Plannen is een directie binnen de Defensiestaf van het ministerie van Defensie die beleid omzet in concrete militaire plannen.
[2] Commando Materieel, en IT: het ondersteunende defensieonderdeel dat verantwoordelijk is voor inkoop, onderhoud, innovatie en de IT.
[3] Een multinationaal militair samenwerkingsverband dat zelfstandig kan optreden, bestaande uit tien Noord-Europese landen.

	Vervolgens wordt de internationale samenwerking geborgd via (politieke) commitment tussen deelnemende landen, bijvoorbeeld via een *Letter of Intent* (LoI) of *Memorandum of Understanding* (MoU) of door een *comply or explain* criterium toe te voegen aan opdrachtnota's, in lijn met de Ladder van Eenvoud. Hierin wordt aangegeven binnen welk samenwerkingsverband een verwerving wordt georganiseerd. Wanneer wordt afgezien van samenwerking met Europese (NAVO-)bondgenoten, wordt in de opdrachtnota actief onderbouwd op basis van welke uitzonderingsgronden (product, tijd, geld en/of risico's) hiervan wordt afgezien. Voorbeelden hiervan kunnen zijn: gebrek aan aansluiting van partners bij een specifieke Nederlandse behoefte, verwachte tijdigheid van levering of (gebrek aan) uitvoerbaarheid. De opdrachtnota's vanuit DPLAN borgen vervolgens een uitvoerbare opdracht voor COMMIT zodat gezamenlijk met de gedefinieerde partners kan worden verworven. Verschillende onderdelen binnen Defensie zijn bij deze maatregel betrokken. De *National Armaments Director* (NAD) signaleert kansen voor vraagbundeling en multilaterale initiatieven in een vroeg stadium. DPLAN stelt, in afstemming met o.a. DOBP[4] opdrachten voor (onderzoek naar) verwerving met partners op. DOBP en DMLVD[5] zijn bij de strategische sturing van deze (beleids)opdrachten betrokken. COMMIT onderzoekt verwervings- en samenwerkingsmogelijkheden in opdracht van DPLAN en voert verwervingsopdrachten uit. Daarnaast worden, waar het gaat om het oprichten van nieuwe (politieke) samenwerkingsinitiatieven, bijv. d.m.v. MoU's, reguliere Defensie-brede staffingsprocedures doorlopen.
Doel	• Versterking van de interoperabiliteit en uitwisselbaarheid, en daarmee de operationele effectiviteit, door samen met (Europese) bondgenoten hetzelfde materieel te verwerven dat gezamenlijk kan worden ingezet. • Benutting van de (schaal)voordelen en onderhandelingspositie van gezamenlijke aanschaf, beheer, onderhoud en opleiding en training.
Effecten	• De betreffende maatregel vergroot naar verwachting de mate van gezamenlijke verwerving doordat er intern expliciet verantwoording moet worden afgelegd waarom er wel of niet gezamenlijk wordt aangeschaft. • Een leidende en constructieve rol van Nederland bij internationale materieelsamenwerking draagt bij aan een sterker Europa binnen de NAVO. • Gezamenlijke aanschaf van hetzelfde materieel heeft een positief effect op standaardisatie en interoperabiliteit m.b.t. het betreffende materieel. • Het stimuleren van gezamenlijke aanschaf kan in potentie leiden tot schaalvoordelen m.b.t. materieelorders zolang verwerving wordt uitgevoerd door een hierop voldoende toegeruste organisatie. • Via bundeling kunnen grotere en geavanceerdere projecten worden gerealiseerd en is er sprake van een sterkere onderhandelingspositie.
Doeltreffendheid	Gezamenlijke aanschaf levert schaalvoordelen op, verhoogt de interoperabiliteit en standaardisatie van materieel en leidt tot minder versnippering van de vraag. Op termijn heeft dit een groot positief effect op levertijden en opschaling van de industrie, snelheid van verwerving en de kwaliteit van samenwerking tussen landen op militair operationeel gebied (inzet). Een leidende en constructieve rol van Nederland bij internationale materieelsamenwerking kan in potentie bijdragen aan een sterker Europa binnen de NAVO.

[4] Directie Operationeel Beleid & Plannen is een beleidsdirectie binnen het ministerie van Defensie die de militaire visie en strategie vertaalt naar concreet beleid voor de krijgsmacht.
[5] Directie Materieel, Leefomgeving, Vastgoed en Duurzaamheid is een beleidsdirectie binnen het ministerie van Defensie die beleid op materieel, ruimtelijke ordening en leefomgeving, vastgoed en duurzaamheid ontwikkelt en onderhoudt.

	Op termijn kan gezamenlijke aanschaf tot meer vraagzekerheid leiden voor de Defensie industrie, in Europa en in Nederland. Ook biedt het kansen om de Nederlandse industrie te positioneren in het buitenland en op grotere schaal invulling te geven aan industrieversterkend inkopen. Structurele gezamenlijke aanschaf van *capabilities* door voorspelbare coalities hebben een positief effect hebben op grensoverschrijdende industriesamenwerking en de integratie van de (Europese) defensie-industrie en toeleveringsketens. Het komt het concurrentie- en voortzettingsvermogen van de industrie ten goede. De gezamenlijke sturing via de vraag draagt daarmee bij aan een samenhangend aanbod van bedrijvigheid (defensielandschap). Gezamenlijke verwerving kan ook beperkingen en nadelen hebben: • Het aansturen op structurele gezamenlijke aanschaf kan het verwervingsproces vertragen, met name wanneer er voor relatief eenvoudige verwervingen een complex onderhandelingstraject met internationale partners wordt gestart en de verantwoordingslast voor planners en inkopers toeneemt. • Het aansturen op structurele gezamenlijke aanschaf vermindert in de regel de flexibiliteit van Defensie om zelfstandig invulling te geven aan *capabilities,* wat mede met het oog op nationale veiligheidsoverwegingen nodig kan zijn. • Een militaire capaciteit is een samenspel van verschillende factoren, waarvan materieel er slechts één is. Gezamenlijke verwerving van materieel is niet mogelijk zonder dat de andere factoren, zoals bijv. beheer, opleidingen en instandhouding, zijn opgelijnd. Deze afstemming kan aanzienlijke tijd en capaciteit vergen vanwege de uiteenlopende praktijk in de deelnemende landen, en behoeften die daarop worden gebaseerd. • Het is goed mogelijk dat niet voor iedere *capability* een stabiele en consistente coalitie opgezet kan worden. Het is voor de voortgang behulpzaam als een relatief groot land een leidende rol vervult in een samenwerkingsinitiatief (*lead nation*). • Het promoten en aanwenden van de nationale industrie voor de verwerving van capaciteiten kan hinder ondervinden van samenwerking met andere partners die andere (eigen) industriële belangen nastreven (*home bias*). De vroege signaleringsfunctie door de NAD als schakel tussen het beleid van Defensie, internationale partners en defensie-industrie biedt perspectief om deze nadelen te adresseren.
Doelmatigheid	Voortzetting van huidige positie t.o.v. gezamenlijk verwerven (d.w.z. sluiten van gelegenheidscoalities indien opportuun of aansluiting bij initiatieven vanuit NATO *Support and Procurement Agency* (NSPA)/Europees Defensieagentschap (EDA) etc.) kan op de korte termijn kosten-effectiever zijn. Uitvoering van de beleidsmaatregel vraagt om additionele capaciteit bij o.a. DPLAN en COMMIT en goede positionering van de NAD (conform plan). De verwachting is dat deze maatregel op termijn doelmatig is doordat het de overheidsfalen adresseert, t.w. "home bias", gescheiden defensiemarkten, verschillende procedures per land.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voldoende mandaat en resources voor NAD i.s.m. DOBP, DPLAN en DIA[6] voor het inventariseren van capaciteitencoalities en verkennen van

[6] *Directie Internationale Aangelegenheden is een beleidsdirectie binnen het ministerie van Defensie die verantwoordelijk is voor het internationale beleid en de samenwerking met andere landen en organisaties.*

<table>
<tr><td></td><td>vraagbundelingsmogelijkheden. Voldoende middelen en personeel DPLAN, COMMIT/Inkoop COMMIT/Projecten en evt. COMMIT/Juridische Zaken.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De maatregel is uitvoerbaar, maar de juridische basis wordt nog verstevigd. Gezamenlijk aanbesteden is nog niet in de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied (ADV) geregeld. Deze mogelijkheid wordt met de wijzigingen van de Richtlijn 2009/81 EG (als gevolg van de Defensie-omnibus) gecreëerd en er wordt dan tegelijkertijd geregeld dat (gedurende een beperkte periode in tijd) voor een gezamenlijke aanbestedingsprocedure een onderhandelingsprocedure zonder aankondiging kan worden toegepast. O.b.v. van de Aanbestedingswet is gezamenlijk aanbesteden met aanbestedende diensten uit verschillende EU-lidstaten reeds mogelijk (vgl. art. 2.11b Aw2012).</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>NAD, DPLAN, DOBP en COMMIT zijn de uitvoerende partijen bij het samenstellen/verkennen van samenwerkingsmogelijkheden.

COMMIT/Inkoop en COMMIT/Projecten dragen zorg voor (i) uitvoering verwervingen in gezamenlijk verband en (ii) begeleiding van verwervingen bij derde partijen (aanbestedingsagentschappen partnerlanden of NSPA, EDA, OCCAR etc.).</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Invoering beleidsmaatregel vraagt om invoering van het Beleidskader Internationale Militaire Materieelsamenwerking (IMMS). Daarnaast vraagt het om het definiëren van samenwerkingsverbanden. Dit kan op korte termijn. Het betreft een blijvende beleidsmaatregel.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten (* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td></tr>
</table>

Het exacte omvang van het “samenwerkingsdividend” is complex en onzeker. De kostenbesparingen van gezamenlijke aanbesteding zijn afhankelijk van de schaal waarop materieel geproduceerd kan worden, wat weer afhankelijk is van het type materieel en met welke en hoeveel partners een traject wordt ingezet.

Zoals in hoofdstuk 2 van de hoofdtekst is beschreven, zijn kostenbesparingen per eenheid van 10-20% mogelijk bij een verdubbeling van de productieschaal. Daarnaast versterkt vraagbundeling tegenover grote buitenlandse OEM's de onderhandelingspositie. Schattingen van deze kostenbesparing zijn ook 10-20%, maar hangen sterk af van de hoeveelheid vraag die gebundeld kan worden en de marktpartij waarmee wordt onderhandeld. Het lijkt niet realistisch om ervan uit te gaan dat deze voordelen stapelen. Een bedrijf met veel marktmacht heeft immers weinig reden om schaalvoordelen direct door te rekenen aan klanten.

O.b.v. bestaande gegevens is voor Nederland indicatief een bandbreedte van kostenbesparingen door gezamenlijke aanschaf te geven:

Tussen 2023 en 2025 werd gemiddeld 24% van het door Nederland aangeschafte materieel gezamenlijk met andere landen aangeschaft. Nederland heeft een doel van 40% gezamenlijke aanbesteding. Voor de EU als geheel geldt een doel van 35%; het meest recente realisatiecijfer voor de EU is 18%.[7] Zowel Nederland als de EU ambiëren dus fors meer gezamenlijke aanbesteding.

Als het doel van 35% gezamenlijke inkoop wordt bereikt wordt dit ongeveer dubbel zoveel gedaan als nu het geval is. Wat de kostenbesparing hiervan is hangt er vanaf wat er gezamenlijk wordt ingekocht, en wat er was gekocht als</td></tr>
</table>

[7] *Eu Joint defence procurement – briefing Europees Parlement.*

landen niet samen waren opgetrokken. Als vraagbundeling versnippering van vraag tegengaat kunnen forse kostenbesparingen worden gerealiseerd. Het is ook mogelijk dat ander, duurder materieel wordt gekocht omdat de kostenvoordelen dit budgettair mogelijk maken. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als bundeling helpt om vraag richting Europese producten te verschuiven, en weg van Amerikaanse die in de regel op grotere schaal worden geproduceerd. Als vraagbundeling tot meer vraag leidt voor materieel dat reeds op grote schaal wordt geproduceerd zijn de voordelen relatief lager dan wanneer de bundeling tot significant meer schaal in het productieproces leidt.

Voor de omvang van de besparing is natuurlijk ook cruciaal hoeveel Nederland uitgeeft aan materieelinvesteringen. De komende jaren staat wordt er op jaarbasis gemiddeld 12,5 miljard euro uitgegeven aan verwerving van materieel en IT.[8] Zoals in het hoofdrapport is aangegeven, stijgt het Defensiebudget van 36 miljard euro in 2030 richting 48 miljard euro(prijzen 2025). Als de investeringsuitgaven meegroeien met de algehele begroting zou in 2030 circa 17 miljard euro en in 2035 circa 23 miljard euro worden uitgegeven aan verwerving van materieel en IT. Als Nederland de stap zet naar 40% gezamenlijke aanbesteding, dan kan een additionele besparing worden gerealiseerd op 40%-24%=16% van het relevante investeringsbedrag. Hieronder volgt een berekening van de mogelijke besparing die op deze 16% van het investeringsbedrag gerealiseerd kan worden.

De ondergrens van de kostenbesparing is in principe 0 euro. Het is namelijk mogelijk om gerealiseerde besparingen door schaal of onderhandelingsvoordeel te benutten om voor materieel te kiezen dat duurder is, of bijvoorbeeld voor een Europees product dat op kleinere schaal wordt geproduceerd dan buitenlandse alternatieven en daarom hogere kosten per eenheid heeft.

Als een strategie wordt gevolgd om zoveel mogelijk kosten te besparen door gezamenlijk in te kopen zijn de besparingen afhankelijk van een aantal factoren:
1. De gemiddelde gerealiseerde schaalvergroting of het onderhandelingsvoordeel door gezamenlijke aanbesteding.
2. De mate waarin schaalvergroting of onderhandelingsmacht tot besparingen leidt.
3. Het budget voor materieelinvesteringen van Defensie.

De onderstaande tabel schetst een aantal scenario's. Daarbij wordt per cel steeds aangegeven wat de bandbreedte van besparingen in miljoenen euro's is als 10% of 20% kostenreductie per eenheid gerealiseerd wordt (de onderste en bovenste waarde van de bandbreedte) bij een verdubbeling van de productie.[9] RS staat voor ratio schaalvergroting, en doelt op een gemiddelde stijging van de productieschaal die door gezamenlijke inkoop wordt bereikt.

Investeringsbedrag/ ratio schaalvergroting	RS: 1,2	RS: 1,5	RS: 2,0
€12,5 miljard	€55-114	€120-245	€200-400
€17 miljard	€74-155	€163-333	€272-544
€23 miljard	€101-210	€220-450	€368-736

Het is geen gegeven is dat Europese landen op korte termijn daadwerkelijk veel meer gezamenlijk gaan aanschaffen, de ambitie om meer gezamenlijk aan te schaffen bestaat al jaren maar er wordt beperkt vooruitgang op geboekt.

[8] Op basis van de 1e suppletoire begroting op Hoofdstuk K- Defensiematerieelfonds 2026. De door het kabinet geplande hogere uitgaven aan Defensie zijn hierin nog niet verwerkt.
[9] Bij een besparing van 10% voor iedere halvering van de productiekosten wordt het besparingspercentage berekent met de formule (ratio schaalvergroting)$^{-0,152}$, bij 20% besparing per verdubbeling is dat (RS)$^{-0,322.}$

	Eenzijdig handelen van Nederland zal een beperkter effect hebben. Niet meegenomen zijn besparingen bij het beheer en onderhoud. Ook hier kunnen kostenvoordelen optreden, bijvoorbeeld omdat onderdelen goedkoper worden. De eerstvolgende jaren zijn de effecten van meer inzetten op gezamenlijke aanschaf beperkt omdat inkopen al gepland zijn. Pas over enkele jaren zal dus een significant resultaat zichtbaar kunnen zijn. In het hoofdrapport worden de potentiële besparingen bij een 10% kostenreductie per verdubbeling aangehouden omdat dit een relatief veilige schatting lijkt op basis van de beschikbare bronnen: indien het lukt het doel van 40 procent gezamenlijke aanbesteding te realiseren bij een stijgend budget, dan kan in 2030 75-275 miljoen euro aan efficiencywinst voor Nederland worden geboekt; in 2035 kan dit bedrag oplopen naar 100-370 miljoen euro (op een relevante grondslag van 17 miljard respectievelijk 23 miljard euro). De maatregel valt onder de 3,5% NAVO-norm.
Samenhang	- Fiche 2: Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen - Fiche 3: MDM - Fiche 4: EDM - Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven - Fiche 20: Standaardisatie

2 – Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen als versnellingsmechanisme	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	Door samen in te kopen én ontwikkeltrajecten te starten kunnen landen de inzet van productiecapaciteit coördineren. Idealiter gebeurt dit op Europees niveau, maar dat is ingewikkeld; werken in een kopgroep van een select aantal EU- en NAVO-partners kan gezien worden als een versnellingsmechanisme. Een kopgroep is in deze context een groep landen die samen optrekt op een bepaald thema of richting een bepaald doel. Het is een intensieve, maar niet per se geformaliseerde, samenwerking die ervoor zorgt dat landen met vergelijkbare behoeften en doelen snel stappen kunnen zetten. Logische partners voor Nederland zijn landen waarmee op operationeel vlak al veel wordt samengewerkt, of waarmee reeds intensieve materieelsamenwerking bestaat door overlappende behoeften. Voorbeelden van landen in Europa zijn Frankrijk, Duitsland, België, de Nordics, de Baltische staten en het VK. Afhankelijk van de invulling en focus, zijn ook andere partners mogelijk. Het cruciale additionele element van deze beleidsoptie te opzichte van het huidige beleid betreft de politieke samenwerking. Door politieke samenwerking kan zonder verregaande codificatie van afspraken een oplossing worden gevonden voor zaken die materieelsamenwerking parten kunnen spelen zoals nationaal gedefinieerde industriebelangen, uiteenlopende investeringsplanningen en verschillende materieeleisen. Deze maatregel betoogt dus dat Nederland naar voorbeeld van bijvoorbeeld de E6[10] of de coalitie omtrent halfgeleiders samenwerkingen opzet die additioneel zijn aan bestaande samenwerkingsverbanden en specifiek toezien op gezamenlijke aanschaf en ontwikkeling van materieel.
Doel	Deze maatregel dient ten behoeve van het vergroten van de Europese productiecapaciteit en het efficiënt oplossen van de militaire capaciteitstekorten op Europees niveau. Dit zorgt voor meer leveringszekerheid en versterkt het voortzettingsvermogen van onze krijgsmacht en die van partners. Deze beleidsoptie pakt de *home-bias* van landen aan. Kopgroepen scheppen wederzijdse afhankelijkheid en binden landen in een samenwerking.
Effecten	
Doeltreffendheid	Kopgroepen kunnen een doeltreffende maatregel zijn omdat gericht met meer snelheid kan worden gewerkt. Materieelsamenwerking werkt, zoals ook in fiche #1 beschreven beter met gelijkgestemde landen. Door deze samenwerking in een kopgroep meer in te bedden leren relevante partners in deelnemende landen elkaar beter kennen en wordt vertrouwen opgebouwd. Zo kan verdere tijdswinst worden behaald. Door met de kopgroepen materieel te kopen en ontwikkelen wordt meer schaal voor de industrie van de deelnemende landen mogelijk. Nederland kan binnen deze groep de eigen industrie positioneren en zo producten of componenten op grotere schaal leveren. Dit versterkt het voortzettingsvermogen, de wederzijdse afhankelijkheden en de samenwerking in internationaal verband met onze intensieve samenwerkingspartners.
Doelmatigheid	De aanpak in kopgroepen zal in specifieke gevallen de meest doelmatige zijn. Zoals wordt beschreven in fiche #1 is materieelsamenwerking in sommige specifieke gevallen niet doelmatig, omdat het vertragend werkt of niet te verenigen is met specifieke belangen op het gebeid van nationale veiligheid. In

[10] *Nederland, Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en Polen*

<table>
<tr><td></td><td>andere gevallen kan optreden in EU of NAVO-verband doelmatiger zijn omdat het belang van schaal zeer zwaar weegt of structurele institutionele borging nodig is. De fiches #3 (MDM) en #4 (EDM) gaan in op voorbeelden die een kopgroep verdragsmatig inbedden.

Kopgroepen bieden een combinatie van snelheid, flexibiliteit en massa die bij bepaalde samenwerkingsverbanden voordelig zullen zijn. Gedacht kan worden aan materieelontwikkeling van een complex product waarin meerdere landen sterk gelijkaardige behoeften hebben. Zo kan het succesvolle MRTT-project (box 2.2 in het hoofdrapport), waarin een kleine groep landen een samenwerking startte om tankervliegtuigen samen te kopen en opereren worden gezien als blauwdruk voor toekomstige kopgroepen. Dit project was te complex en duur om bilateraal op te pakken, vereiste langdurige samenwerking, en was niet gebaat bij consensusvorming in EU of NAVO-verband, omdat niet alle landen dergelijke behoefte hadden.

Gezamenlijke materieelontwikkeling kan doelmatiger worden gemaakt door binnen projecten concurrentie te behouden. Voorbeeld is het F-35 programma. Hierin moeten bedrijven die toeleverancier willen worden concurreren om contracten bij de OEM. Zo kunnen uit de deelnemende landen de bedrijven die beste prijs/kwaliteit leveren worden ingeschakeld.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Juridisch, uitvoering en budgettair</td></tr>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>• Interdepartementale samenwerking (DEF en EZ);
• Samenwerking met industrie voor verkennen mogelijkheden en bereidheid om zelf ook investeringen te doen;
• Internationale afstemming met buitenlandse overheden over materieelbehoeften en industriebelangen;
• (Internationaal) politiek draagvlak voor voortdurende samenwerking.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Het is juridisch haalbaar wanneer rekening wordt gehouden met staatsteunregels. Zo moet geborgd zijn dat het richten van vraag op de partnerlanden rechtmatig gebeurt. Ook moeten de aanbestedingsregels, Didam-voorschriften en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>- Uitvoerende partijen zijn (inter)nationale industrie, Defensie (w.o. het attachenetwerk en de NADs), het ministerie van EZK (Commissariaat Militaire Productie (CMP)).
- De uitvoerbaarheid moet worden getoetst en er zal in een kerngroep met richter, inrichter, verrichter en CMP worden geschakeld op nationaal niveau om tijdlijn, activiteiten en budgettaire lijn met elkaar af te stemmen;
- NAD/COMMIT zal internationaal moeten schakelen, waarbij politieke escalatie ook kan worden ingezet (industriepolitiek).</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>- Het positioneren van de industrie voor gezamenlijke aanschaf en gezamenlijke productie is al in werking, maar vergt procesmatige verbetering (rollen en verantwoordelijkheden op overheidsniveau);
- Dit is een nieuwe realiteit om capaciteiten versneld op te bouwen in de samenwerking, zonder bepaalde einddatum.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

	Zie fiche #1 voor een uitgebreide toelichting op de mogelijke financiële baten en budgettaire effecten van meer materieelsamenwerking. Deze zijn in principe ook op dit fiche van toepassing voor zover het gezamenlijk inkopen betreft. Dit fiche gaat ook over gezamenlijke ontwikkeltrajecten, waarbij ook de kosten van coordinatie tussen landen een grote en vaak kostenverhogende rol kunnen spelen. Afhankelijk van de invulling van een kopgroep zijn uitvoeringskosten verbonden aan het onderling afstemmen en coördineren met partnerlanden.
Samenhang	- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding - Fiche 3: MDM - Fiche 4: EDM - Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven - Fiche 20: Standaardisatie

3 – Multilateraal Defensiemechanisme (MDM)	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	In lijn met het coalitieakkoord verkent het kabinet de mogelijkheid voor het oprichten van een intergouvernementeel defensiemechanisme ten behoeve van gezamenlijke financiering van aanbestedingen van defensiematerieel, vraagbundeling en harmonisatie van productstandaarden. Hiermee geeft het kabinet tevens invulling aan de motie Van der Werf/Paternotte d.d. 23 april 2025 over een actieve rol in de discussie over een intergouvernementeel Europees defensiemechanisme. Een nieuw mechanisme kan leverage hebben. De verkenning van de vormgeving van MDM is nog gaande. Op basis van de actuele stand (zomer 2026) kan het MDM uit drie pijlers bestaan: 1. Financiering van de door de leden van het MDM besloten gemeenschappelijke defensie aanbestedingen en –projecten; 2. Financiering van de defensie-industrie (MKB-financiering) om de gewenste opschaling te borgen; 3. Het tijdelijk beheren van het door leden gezamenlijk aangekochte defensiematerieel. In uitzonderlijke gevallen kan het MDM leningen verstrekken aan lidstaten voor nationale projecten. Het is niet de bedoeling dat het MDM eigenstandig als organisatie een inkoopcapaciteit krijgt, of bevoegdheden voor aan- of verkoop van materieel en het aan leggen van strategische voorraden zonder goedkeuring van deelnemende landen. Het MDM voorziet een rol in de verdere materiële ondersteuning van Oekraïne. Leden zouden het mechanisme kunnen gebruiken voor de inkoop van materieel voor Oekraïne.[11] Het inrichten en uitvoeren van een MDM is geen sinecure en vergt veel van de bestaande capaciteit, nationaal en internationaal. Van belang is te voorkomen dat bestaande structuren voor gezamenlijke inkoop worden gedupliceerd.
Doel	Het doel van een MDM is het bieden van financiering ter stimulering van gezamenlijke aanbestedingen van defensiematerieel. Gezamenlijke aanschaf kan vraagbundeling bevorderen, bijdragen aan efficiëntere defensiesamenwerking door schaalvoordelen en daaruit volgende lagere stuksprijzen[12], en standaardisatie en interoperabiliteit stimuleren. Het MDM heeft daarnaast als doel om bij te dragen aan verdere opschaling van de Europese defensie-industrie, door financiering te bieden aan het midden- en kleinbedrijf in de toeleveringsketen, waar momenteel een knelpunt ligt.[13] Ook voorziet het MDM een rol in de verdere materiële ondersteuning van Oekraïne.
Effecten	

[11] Center for Strategic and International Studies. (2026). How Europe can build Ukraine's future force;
Irto et al. (2025). "Ukraine aid: How Europe can replace US support."
Guntram Wolff (2026). International support to Ukraine is insufficient and declining.
[12] Wolff, Steinbach en Zettelmeyer halen managementliteratuur en historische voorbeelden aan waaruit blijkt dat de eenheidskosten met 10-20% kunnen dalen door de productievolumes te verdubbelen. Als de vraag met een factor tien stijgt kunnen de eenheidskosten zelfs met 50-90% dalen, mits de winstmarges niet stijgen door een gebrek aan concurrentie.
Wolff, Steinbach, & Zettelmeyer, (2025). "The governance and Funding of European Rearmament."
[13] Conigrave & Shin (2026). "Fiscal and macroeconomic impacts of defence spending"
IMF (2026). "World Economic outlook 2026: Global Economy in the Shadow of War."
Europese Commissie. (2025). EU Defence Industry Transformation Roadmap.

Doeltreffendheid	In de context van de huidige geopolitieke ontwikkelingen is het van belang om samenwerking aan te gaan met gelijkgestemde landen. Concrete partners worden door Defensie gedefinieerd vóór de aanschaf van materieel. Dit kan gaan om bestaande samenwerkingsverbanden (bijv. Joint Expedition Force (JEF)[14], *EU Priority Capability Areas*), nieuwe samenwerkingsverbanden of, waar opportuun, gelegenheidscoalities. Nieuwe samenwerkingsverbanden worden samengesteld uit landen waar Defensie op operationeel gebied veel mee samenwerkt (bijv. DUI o.g.v. landplatformen) of o.b.v. bestaande coalities voor materieelsamenwerking op specifieke capaciteitsgebieden (bijv. met de Nordics o.g.v. infanteriegevechtsvoertuigen). Het MDM is doeltreffend als het gezamenlijke aanschaf en vraagbundeling kan realiseren op gebieden waar dit in de bestaande mechanismen niet mogelijk is of moeilijk tot stand komt. Het MDM biedt als financieringsmechanisme een financiële prikkel om vraagbundeling of gezamenlijke aanbestedingen te realiseren. Of daarmee ook meer materieelsamenwerking tot stand zal komen zal afhangen van hoe het MDM zich verhoudt tot niet-financiële bekende knelpunten voor gezamenlijke aanschaf. Dit zijn o.a. verschillen in militaire doctrine, verschillende operationele eisen, ongelijke cycli in het aanschafproces, niet acceptabele levertijden of beperkte uitvoerbaarheid door de hogere complexiteit van internationale samenwerkingen. Gezamenlijke verwerving van materieel is niet mogelijk zonder dat naast de aanschaf ook andere aspecten, zoals bijv. standaardisatie van beheer, opleidingen en training, instandhouding, zijn opgelijnd. Ook zijn nationaal industrie-politieke belangen een knelpunt (”home bias”). Dat vraagt ook om politiek commitment. Om de hierboven genoemde financiële prikkel te realiseren, zal het MDM: 1. <u>Leningen verstrekken aan landen voor gezamenlijke defensieaanbestedingen- en projecten</u> • Het MDM streeft als internationale financiële instelling (IFI) een AAA-rating na, waardoor het naar verwachting goedkopere financiering kan bieden aan landen die nationaal tegen hogere rente lenen op de kapitaalmarkt. Dit geeft een prikkel om te lenen van het MDM. • Omdat lidstaten alleen in aanmerking voor financiering via het MDM komen wanneer sprake is van gezamenlijke aanbestedingen door minimaal 2 leden stimuleert deze prikkel gezamenlijke aanschaf. Samenwerking is een voorwaarde voor toegang tot MDM-financiering. • Het MDM zal vraag gestuurd werken en moet daarmee aansluiten bij de prioriteiten van de deelnemende landen en bij bestaande (inkoop)organisaties en structuren. Tevens zal het MDM zich richten op projecten die schaalvoordelen, interoperabiliteit en NAVO-doelstellingen ondersteunen. 2. <u>Defensietoeleveringsketen en uitbreiding van industriële capaciteit financieren</u> • Met name het mkb in de defensietoeleveringsketen heeft moeite om voldoende financiering aan te trekken voor opschaling. Het MDM kan dit ondersteunen door direct leningen te verstrekken aan bedrijven in de toeleveringsketen of via samenwerking met financiële intermediairs, zoals banken, bijvoorbeeld door middel van leningen of garanties. Uitgangspunt is dat het MDM privaat kapitaal aanvult en mobiliseert, zonder marktverstorend te werken. • Het MDM is hiermee aanvullend op bestaande internationale financiële instellingen, zoals de Europese Investeringsbank (EIB). Waar andere IFI’s zich momenteel richten op *dual-use* toepassingen en defensie

[14] *Een multinationaal militair samenwerkingsverband dat zelfstandig kan optreden, bestaande uit tien Noord-Europese landen.*

	gerelateerde infrastructuur, zal het MDM ook investeren in de productie van defensiematerieel (wapens en munitie). 3. Gezamenlijk beheer van defensiematerieel via het MDM • Defensiematerieel kan tijdelijk op de balans van het MDM worden aangehouden. Hierdoor hebben leden meer budgettaire flexibiliteit, omdat investeringen door het MDM worden gedaan en daarmee niet drukken op de nationale begroting. Lidstaten betalen pas wanneer materieel daadwerkelijk wordt afgenomen van het MDM ("*drawdown*"). • Het is hierbij niet de bedoeling dat het MDM zelfstandig voorraden gaat financieren en beheren, ook al zouden daar wellicht efficiëntie voordelen in te bereiken zijn. Het brengt immers grote (financiële) risico's en complexiteiten in de uitvoering en gebruik van de voorraden met zich mee. Enerzijds geldt dat een gezamenlijke voorraad zonder harde eigendoms-, vrijgave- en aanvulregels politiek kwetsbaar en militair riskant is. In een crisis kan dit leiden tot een politiek en juridisch conflict over toegang en allocatie. Anderzijds geldt dat nauwe regels rondom het beheer en gebruik van de voorraden het zo complex kan maken dat het niet interessant is voor lidstaten om er gebruik van te maken. De voorbereiding van een MDM legt beslag op schaarse personele capaciteiten bij verschillende onderdelen van Defensie, waaronder ook de uitvoering van de inkoop van defensiematerieel. Het MDM moet kunnen worden ingepast in de reeds bestaande behoeftestelling- en inkoopinitiatieven en –processen, binnen een complex landschap van samenwerkingsinitiatieven waar defensie zich al aan heeft gecommitteerd. Nadat het MDM is gerealiseerd kan het mogelijkerwijs bijdragen aan de doeltreffende verwerving van materieel en versterking van de Nederlandse en Europese defensie-industrie: • De te realiseren projectgebieden bepalen de doeltreffendheid van de gezamenlijke aanbesteding die het MDM kan faciliteren. Het doeltreffende vermogen van een MDM ligt in de potentie om bestaande knelpunten te kunnen overbruggen via de relatief goedkopere financiering van gemeenschappelijke defensieprojecten. Alleen lopen bestaande (Europese/NAVO) gremia vaak niet vast op het financieren van de projecten, maar eerder op de bovengenoemde knelpunten. • De Nederlandse defensie-industrie wordt versterkt als er projecten of projectgebieden worden gekozen waarop Nederlandse partijen een goede kans maken om aanbestedingen te winnen. Het herverdeelt de economische activiteiten naar het economisch meest efficiënte deelnemende land. Dit creëert winnaars en verliezers, maar is Europees gezien een efficiëntere oplossing; gegeven dat de groep aan deelnemende landen groot genoeg is. • Daarnaast kunnen Nederlandse bedrijven in de toeleveringsketen profiteren van financiering die anders niet tot stand gekomen worden. Het MDM kan dit ondersteunen door leningen of garanties te verstrekken aan bedrijven in de toeleveringsketen, rechtstreeks of via financiële intermediairs zoals banken.

Doelmatigheid	Er zijn op dit moment al diverse initiatieven en manieren om gezamenlijke aanschaf te stimuleren: • Bij de EU vindt vraagbundeling en harmonisatie van materieeleisen plaats binnen het Europees Defensieagentschap (EDA). Daarnaast bevatten vrijwel alle EU-programma's ter stimulering van de defensie-industrie voorwaarden voor gezamenlijkheid. SAFE biedt leningen voor overheden voor gezamenlijke aanschaf (had een tijdelijke uitzondering voor nationale aanbestedingen die nu is verlopen), maar is in beginsel tijdelijk van aard. Het EDF biedt subsidies voor investeringen in R&D voor consortia bestaande uit bedrijven uit meerdere landen. Het Europees Defensie-industrieprogramma (EDIP) biedt subsidies voor gezamenlijke aanschaf en subsidies voor het opzetten van een *European Defence Project of Common Interest* (EDPCI) met ten minste vier landen. Het Europees Fonds (EDF) voor Concurrentievermogen is de opvolger van EDIP en het EDF en bevat dezelfde eisen omtrent gezamenlijke aanschaf, deelname van vier landen aan een EDPCI en consortiumeis van drie bedrijven uit drie landen voor onderzoek en innovatie (R&D). Nederland kent een relatief goede positie binnen de bestaande vraagbundeling- en aanbestedingsinitiatieven via (Europese) mechanismes en heeft ook ervaring met complexe projecten in de bestaande mechanisme. • Via de NATO *Support and Procurement Agency* (NSPA) kunnen NAVO-landen samen nieuw materieel aanschaffen, onderhoudsprojecten starten en logistieke en andere ondersteuning regelen. • OCCAR[15] is een internationale verdragsorganisatie met als doel een meer efficiënte en effectieve onderlinge samenwerking bij het management van Europese defensie-materieelsamenwerkingsprogramma. Nederland doorloopt momenteel het toetredingsproces tot OCCAR. • Tevens worden projecten geïnitieerd op bilaterale basis, zonder de tussenkomst van een instelling of mechanisme. Zoals hierboven beschreven zijn er meerdere initiatieven die gezamenlijke aanbestedingen stimuleren. Er is echter nog geen instrument dat gezamenlijke aanbesteding combineert met financiering en ondersteuning van de toeleveringsketen. Het MDM beoogt daarmee uniek en complementair te zijn door deze rol te vervullen. Voor de doelmatigheid van het MDM is van belang dat duplicatie met bestaande (nationale) instrumenten en internationale inkooporganisaties als OCCAR en NSPA wordt voorkomen. Het ligt daarom niet voor de hand MDM een eigen uitvoerende inkoopcapaciteit krijgt. Vanuit financieel oogpunt zijn de volgende aspecten relevant voor de doelmatigheid: • Het MDM zal functioneren als een internationale financiële instelling (IFI). Lidstaten zeggen kapitaal toe, waarvan slechts een beperkt deel daadwerkelijk wordt gestort (paid-in capital). Het grootste deel bestaat uit garantiekapitaal (callable capital). Hierdoor kan het MDM met relatief beperkt ingelegd kapitaal een grote financieringscapaciteit opbouwen. • Op basis van dit kapitaal kan het MDM financiering aantrekken op de kapitaalmarkten. Dankzij kredietwaardige aandeelhouders en een prudent financieel beleid wordt verwacht dat het MDM, net als andere IFI's, een AAA-rating kan verkrijgen. • Voor het behoud van deze AAA-rating is het belangrijk dat het MDM financieel gezond blijft. Eventuele winsten worden daarom niet uitgekeerd aan aandeelhouders, maar toegevoegd aan de reserves. Hierdoor groeit de

[15] *Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement*

	kapitaalbuffer geleidelijk en neemt ook het financieringsvermogen van het MDM toe, zonder aanvullende kapitaalstortingen van lidstaten. • Nederland hoeft geen gebruik te maken van MDM-leningen, aangezien Nederland zelf goedkoop kan lenen op de kapitaalmarkt. Lidstaten kunnen ook zonder lening deelnemen aan gezamenlijke aanbestedingen, bijvoorbeeld via directe betaling. Nederland kan hierdoor profiteren van gezamenlijke inkoop en vraagbundeling, zonder te hoeven lenen van het MDM. Tot slot, bij de voorziene rollen van het MDM zoals toegelicht in de omschrijving en waarvan de doelmatigheid hierboven is beschreven, is het de bedoeling dat het gaat om het financieren van of beheren van het materieel van de door leden zelf besloten projecten van gemeenschappelijke aanschaf. Er is geen rol voorzien voor het MDM om zelfstandig te bepalen wat wordt aangeschaft, dit omdat er elders al coördinatie en samenwerking plaatsvindt over het gezamenlijk bepalen van materieelbehoefte en omdat het besluiten tot de aanschaf van militair materieel een nationale soevereine veiligheidsbevoegdheid is. Daarom is ook niet voorzien dat het MDM zelfstandig kan bepalen materieel te verkopen aan derden partijen. Het toestaan van verkoop aan derden brengt aanzienlijke governance-, juridische en politieke risico's met zich mee.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Het oprichten van een intergouvernementele organisatie vereist een verscheidenheid aan kennis, veel mankracht en afstemming met diverse departementen. Vervolgens is ook grensoverschrijdende samenwerking en coördinatie tussen gelijkgestemde landen, zowel binnen als buiten de EU, randvoorwaardelijk om dit tot een succes te maken.
Juridische haalbaarheid	Het is juridisch haalbaar om een nieuwe internationale financiële instelling/internationale gouvernementele instelling op te richten. Dit vergt een periode van verdragsonderhandelingen en betrokkenheid van en ratificatie door nationale parlementen.
Uitvoerbaarheid	- Het MDM is een multilateraal initiatief (NL, VK, DK, POL, FIN + mogelijke andere landen). Gegeven het internationale speelveld waarop deze beleidsoptie zich richt, is het belangrijk te markeren dat voortgang op het MDM sterk afhankelijk is van het internationale krachtenveld en internationale (geo)politieke en economische ontwikkelingen. - Binnen Nederland zijn FIN en DEF de verantwoordelijke departementen. Er is regulier overleg tussen de ministeries van Defensie en Financiën voor het bepalen, uitwerken en afstemmen van de Nederlandse inzet in aanloop naar technische, hoogambtelijke en ministeriële overleggen. - Daarnaast wordt gewerkt aan een interdepartementale structuur (op ambtelijk, directeuren- en bewindspersonenniveau) voor afstemming en besluitvorming over de Nederlandse inzet, met betrokkenheid van relevante departementen. - Het effectief implementeren zou een verandering in de rol van de behoeftestelling- en inkooporganisatie van Defensie betekenen. Voor specifieke soorten materieel zal een permanente samenwerkingsstructuur met andere MDM-leden moeten worden ingericht. Gezien de capaciteitsuitdagingen waarmee Defensie te maken heeft zal dat op in ieder geval op korte termijn een uitdaging zijn.
Tijdpad	Indicatieve tijdslijn • In de zomer 2026 is gestart met de Verdragsonderhandelingen

<table>
<tr><td></td><td>

- Informeren Kamer over uitkomst onderhandelingen: Q4
- Ondertekening: Q1 2027
- Start ratificatieproces: Q1 2027

Parlementaire besluitvorming
De Kamer is in maart 2026 voor het eerst geïnformeerd over het MDM via het verslag van de Eurogroep en Ecofinraad. In aanloop naar de start van de Verdragsonderhandelingen wordt een separate Kamerbrief gestuurd over de voorgestelde werking van het MDM, de Nederlandse inzet, het proces voor de Verdragsonderhandelingen en uiteindelijke voorstel voor ratificatie door de Kamer. Voorafgaand aan een eventuele ondertekening — en de daarmee gepaard gaande committering — zal worden bezien op welke wijze de budgettaire besluitvorming hierover op ordentelijke wijze kan plaatsvinden. Het uitgangspunt is om dit te betrekken bij de Voorjaarsnota 2027 (VJB 2027).

De Kamer wordt via een separate, reguliere procedure van Buitenlandse Zaken op de hoogte gebracht van het mogelijke ratificatieproces van het Verdrag

</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>

budgettaire gevolgen (x mln)	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc.**	**struc in.**
	67	67	67	0	nvt	nvt

Het valt nog nader te bepalen of deze optie onder de 3,5%-norm valt. Inleg wordt vooralsnog geschat op EUR 200 miljoen verspreid over 3 jaar. Dit is gebaseerd op grofweg 0,2% bbp[16], waarvan 10% paid-in capital is. De rest (90% grofweg EUR 1,9 mld.) wordt afgegeven als garantie.

</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>

- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding
- Fiche 4: EDM

Het MDMD bevalt onderdelen van het voorstel voor een EDM. Het EDM omvat naast een intergouvernementele organisatie voor gemeenschappelijk aanbesteden ook vergaande voorstellen voor integratie van de defensiemarkt. Daarnaast zou het EDM leningen aan lidstaten moeten kunnen uitgeven (zowel een standaardlening voor alle leden en een gesubsidieerde (bijvoorbeeld rentevrije) lening specifiek voor 'frontline states'). Het MDM verstrekt daarentegen alleen niet-concessionele leningen.

</td></tr>
</table>

[16] In het huidige term sheet is 0,2% bbp opgenomen. Hierover heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden. Voor het gemak wordt voor NL uitgegaan van een bbp van EUR 1100 mld. Of inleg daadwerkelijk bepaald wordt op basis van bbp, en of het dan ook 0,2% wordt, wordt op een later moment onderwerp van besluitvorming. Tot die tijd worden geen onomkeerbare stappen gezet. Daarnaast is niet bepaald of het bbp in Euro's, of in een andere valuta gemeten wordt, of vanaf wanneer het bbp gemeten wordt.

4 – Europees Defensie Mechanisme (EDM)	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Het **EDM** is een door Bruegel voorgestelde nieuwe **intergouvernementele instelling** (vergelijkbaar met het Europees Stabiliteitsmechanisme) die Europese defensiesamenwerking moet verdiepen. Het doel is om één gedeelde defensiemarkt te creëren voor de leden van het EDM. Het EDM-voorstel is nog niet helemaal uitgewerkt. Het zou de volgende taken kunnen hebben: • Het plannen, financieren en aanschaffen van Europese *strategic enablers* zoals satellieten voor militaire inlichtingen, luchtverdedigingssystemen, strategic airlift, etc; • Het vervolgens in bezit houden van deze capaciteiten en deelnemende landen laten betalen voor het gebruik van de capaciteiten; • Het doen van gezamenlijke aanschaf van materieel zoals bijvoorbeeld ammunitie en drones. Deelnemende landen zouden dit materieel dan weer afnemen van het EDM; • Het EDM zou ook leningen kunnen verschaffen aan deelnemende landden voor defensie doeleinden. Specifieke ook steun aan "frontlijn"-leden door middel van gesubsidieerde (bijvoorbeeld rentevrije) leningen en/of door grotere delen van materieel aan deze leden toe te kennen dan ze inleggen, waarbij de kosten daarvan over alle leden worden gespreid. Het mechanisme dient dan in de gespecificeerde gebieden als exclusieve aanbestedingsorganisatie, planner, financier en eigenaar van *strategic enablers*. Deelnemende landen zien dan af van het nationaal aanbesteden op de gekozen gebieden waarop de landen gezamenlijk gaan aanbesteden via het EDM. Daarnaast moeten deelnemende landen zich er toe verplichten om af te zien van het geven van staatsteun aan defensiebedrijven en af te zien van het gebruikmaken van de uitzondering onder Artikel 346 VWEU voor het toepassen van EU wet- en regelgeving voor wat betreft aanbestedingen om één interne defensiemarkt te creëren. Als landen zich niet aan deze afspraken houden, kunnen EDM-sancties volgen of een opzegging van het EDM-lidmaatschap. Het EDM zou worden gefinancierd (aan de passiva-kant van de balans) door: • Kapitaalinleg van deelnemende landen; • Met dit ingelegde kapitaal kan het EDM dan vervolgend geld ophalen op de private kapitaalmarkten; • Eventuele trustfondsen voor gesubsidieerde leningen aan frontlinielanden, waarin alle leden periodiek geld storten. Aan de activa kant van de EDM-balans, zou het EDM geld verdienen door: • Service- en gebruikerskosten in rekening te brengen voor materieel en capaciteiten die in bezit van het EDM blijven; • Rente-inkomsten die het EDM ontvangt op de lenigen die ze heeft uitstaan; • Met deze inkomsten zou het EDM dan de rente moeten kunnen betalen op het opgehaalde geld op de private kapitaalmarkten.
Doel	Het doel van het EDM is om sneller en goedkoper Europese herbewapening te realiseren, om minder afhankelijk te worden van de VS en om defensiemarkten te integreren. Knelpunten die geadresseerd worden: • Fragmentatie (veel verschillende systemen, kleine orders), gebrek aan interoperabiliteit en standaardisatie; • Nationale voorkeuren (“home bias”) bij aanbestedingen; • Hoge kosten (door bijv. schaalgebrek en competitie);

	• Vraagbundeling kan de prijsdrukken omdat overheden met marktmacht de prijs beter kunnen onderhandelen; • Gebrek aan coördinatie bij strategische capaciteiten; • Beperkte financieringsruimte bij individuele landen.
Effecten	
Doeltreffendheid	Het EDM creëert bij realisatie één interne markt op de afgesproken deelgebieden. Eén Europese interne defensiemarkt is puur economisch gezien het meest efficiënt, het houdt hierbij echter geen rekening met een economische allocatie waarin veiligheidsbelangen ook zijn meewogen. Het EDM is doeltreffend als het gezamenlijke aanschaf kan realiseren op gebieden waar dit in de bestaande mechanismes niet mogelijk is. Anders gezegd, het zou knelpunten in bestaande mechanismes moeten oplossen of verminderen. Logischerwijs zijn dit knelpunten waarop het ook nu al lastig is om tot meer gezamenlijke aanschaf te komen. De overheid kan deze maatregel niet eenzijdig nemen en is afhankelijk van andere Europese landen voor de realisatie van het EDM. Het is hoogst onzeker dat Europese landen bereid zijn in een EDM wel harde (industrie) afspraken te maken. Dit vraagt politiek commitment. Het oprichten van een instelling als het EDM kan meerdere jaren in beslag nemen. Bovendien blijkt uit diverse huidige gevallen dat gezamenlijke aanbesteding soms trager gaat dan wanneer landen zelf direct aankopen. Het EDM zal dus op de korte termijn er niet toe leiden dat Defensie kan voorzien in haar gewenste militaire capaciteiten. Tevens kan de verdere toevoeging van additionele beleidsinitiatieven vertragend werken op bestaande processen, wanneer deze reeds bestaande werkwijzen dupliceren. Wanneer het EDM eenmaal operationeel is, kan een positieve rol spelen bij het sneller verkrijgen van benodigde militaire capaciteiten, omdat een EDM over een sterke onderhandelingspositie kan beschikken en de capaciteiten in Europa zouden worden ontwikkeld. Daarmee nemen de wachttijden mogelijk af. Het idee is dat benodigde capaciteiten (de *strategic enablers*) in de deelnemende landen (Europese landen) worden ontwikkeld. Het EDM kan door de vraagbundeling projecten van de grond kunnen krijgen die te kostbaar zijn voor individuele landen. Het zal daarmee de Europese defensie-industrie versterken. Omdat deelnemende landen zelf niet meer hun eigen industrie mogen voortrekken, zal er mogelijk tussen Europese landen een herverdeling komen van welke bedrijven wat doen. Enkel de beste bedrijven zullen de aanbestedingen winnen. De gevolgen voor Nederland zal afhangen met welke landen het EDM wordt vormgegeven. Er zijn constellaties mogelijk waarin de Nederlandse industrie weinig directe concurrentie zou ondervinden. Doordat er meer in Europa geproduceerd zou worden, zou dit het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht moeten versterken. Het zou ook moeten bijdragen aan nauwere Europese samenwerking op defensiegebied. Het kan daarbij wederzijdse afhankelijkheden versterken, omdat deelnemende landen in principe samen één defensiemarkt vormen.
Doelmatigheid	In theorie creëert het EDM één defensiemarkt voor bepaalde afgesproken gebieden, binnen de deelnemende landen. De kern van het efficiëntievraagstuk is dan of de positieve effecten opwegen tegen de kosten van het inrichten en uitvoering van een dergelijk instelling. De kosten zijn significant gegeven de voorziene functies van het EDM. Of het efficiënter is, hangt af van de gebieden waarop één defensiemarkt wordt gevormd en de landen die aansluiten.

	Er bestaan bovendien meerdere Europese initiatieven die inzetten op gezamenlijke aanbesteding (OCCAR), financiering (SAFE) en coördinatie (PESCO) met Europese partners (niet uitputtend). Een sterkere inzet op verbetering van bestaande initiatieven kan echter mogelijk goedkoper en efficiënter zijn. Daar staat tegenover dat het EDM mogelijkerwijs op de lange termijn goedkoper of efficiënter dezelfde doelen kan bereiken, omdat het EDM taken bundelt van de verschillende bestaande initiatieven in één organisatie. Landen kunnen, door de afspraak om exclusief via het EDM in te kopen op bepaalde gebieden, afhankelijk worden van het EDM. • De verdeling van schaarse middelen bij een gezamenlijke aanbesteding is gedeeltelijk geschetst. Het stelt voordat 'frontline states' mogelijk een voorkeurspositie kunnen krijgen. Het gevolg kan dus zijn dat Nederland achterin de rij komt te staan. Het is onduidelijk op welke wijze er in een crisisscenario kan worden afgeweken en of dit voldoende snelheid met zich meebrengt; en hoe het EDM de schaarse bestelde goederen verdeeld in crisisscenario's. Dit is complex omdat niet-'frontline states' ook veiligheidsopgaven en -belangen hebben in een crisisscenario; • De deelnemende landen zijn mogelijk afhankelijk van de bestuursstructuur en snelheid van operatie van de voorgestelde organisatie. Het zeggenschapsmechanisme, afhankelijk van de bijdrage, kan projecten prioriteren die op de afgesproken gebieden die niet in het (tijdige of militaire) belang zijn van de krijgsmacht. Op korte termijn neemt de inrichting van een EDM schaarse capaciteit en expertise in beslag die gebruikt kan worden om via de bestaande (Europese) mechanisme gezamenlijke aankoop te bevorderen.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Het is onzeker of de maatregel politiek haalbaar is. Nederland is hiervoor afhankelijk van andere Europese landen. Dit komt omdat de meeste landen niet bereid zijn om op militair gebied soevereiniteit of controle op te geven; veiligheid blijft voor hen in de basis een nationale aangelegenheid. Ook de Nederlandse krijgsmacht wil zelf bepalen welke capaciteiten zowel nationaal als binnen de NAVO noodzakelijk zijn om Nederland veilig te houden en op welke manier deze aanbesteed worden. De nationale planningsprocessen zijn daarbij grotendeels ingericht zodat (1) parlementaire verantwoording uitvoerbaar is, (2) voorzien wordt in de nationale behoeften en (3) dat de nodige beleidsinitiatieven opneembaar zijn binnen deze processen. In de nationale processen is het aansluiten bij internationale partners en industrie voor verwerving van materieel een vast onderdeel van het proces. Het oprichten van een intergouvernementele organisatie vereist veel menskracht en afstemming met diverse departementen. Daarbij is het belangrijk dat de verscheidenheid aan kennis die nodig is (van bancair tot aankoop en capaciteiten) elkaar weten te vinden om gezamenlijke goede besluitvorming te kunnen nemen rondom de vormgeving van zo'n instelling. Dit vergt veel coördinatie. Daar staan uiteraard ook belangrijke voordelen tegenover.
Juridische haalbaarheid	Het is juridisch haalbaar om een nieuwe internationale instelling op te richten. Dit vergt wel een periode van verdragsonderhandelingen en betrokkenheid van en ratificatie door nationale parlementen. Landen spreken gezamenlijk af om aan de gestelde regels te houden. Als landen de overeenkomst breken kan vanuit het EDM vervolgens bijv. de toegang

<table>
<tr><td></td><td>worden ontzegd tot de defensie single market. Landen kunnen niet gedwongen worden om af te zien van rechten, zoals VWEU 346.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Het EDM is bedoeld als multilateraal initiatief. Indien eenmaal opgericht is het een zichzelf uitvoerend orgaan. Voortgang en succes op het EDM is sterk afhankelijk van het internationale krachtenveld en internationale (geo)politieke en economische ontwikkelingen.

Binnen Nederland zouden DEF in samenwerking met FIN de verantwoordelijke departementen zijn. Tussen hen is regulier contact nodig, alsook met andere relevante departementen. Wanneer het EDM eenmaal operationeel is, zouden DEF en FIN vertegenwoordigt zijn in het bestuur van het EDM en daarmee invloed uitoefenen op de beslissingen van het EDM.

Het effectief implementeren zou een verandering in de rol van de inkooporganisatie van Defensie betekenen. Voor specifieke soorten materieel zal een permanente samenwerkingsstructuur met andere EDM-leden moeten worden ingericht. Gezien de capaciteitsuitdagingen waarmee Defensie te maken heeft zal dat op in ieder geval op korte termijn een uitdaging zijn.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Het uitonderhandelen van een instelling als het EDM kan maanden tot jaren duren. Rekening moet worden gehouden met een onderhandelingsperiode van minimaal een jaar, maar dit is sterk afhankelijk van de deelnemende partijen en parallel lopende voorstellen.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td></tr>
</table>

Er is nog geen inschatting van budgettaire effecten. Logischerwijs zou veel zo niet alles dat Nederland aan materieel en capaciteiten via een EDM inkoopt onder de 3,5% NAVO norm vallen. De budgettaire effecten hangen af van het aandeel van de materieelinkoop die via EDM zal gaan lopen. Naarmate dit aandeel stijgt zijn schaalvoordelen en daarmee kostenbesparingen, mits landen in staat zijn effectief vraag te bundelen en eisen aan materieel gelijk te stellen, bij meer soorten materieel mogelijk. Kosten van zaken als governance en kapitaalinleg zijn onbekend en afhankelijk van uitwerking.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding;
- Fiche 2: Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen
- Fiche 3: Multilateraal Defensie Mechanisme;

Een groot verschil lijkt te zijn dat bij het MDM vooralsnog niet wordt gesproken over het idee om één defensiemarkt te creëren binnen de deelnemende landen. Een ander belangrijk verschil is dat het EDM zich enkel richt op Europa en het opbouwen van Europese capaciteiten. Dit lijkt bij het MDM niet het geval.</td></tr>
</table>

5 – Exportbevordering	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	Onder Artikel 1 van de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp valt het handelsinstrumentarium. Het doel van dit instrumentarium is om het Nederlandse verdienvermogen te versterken door bedrijven te faciliteren bij het zakendoen op buitenlandse markten. Het eigenaarschap van dit instrumentarium ligt bij de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, die opdracht verleent aan RVO voor de uitvoering ervan. Indien defensie-gerelateerd, spelen de economische afdelingen in samenwerking met de defensie attachés van het postennet een belangrijke rol in de uitvoering van dit beleid. Voorbeelden van dergelijke instrumenten zijn handelsmissies o.l.v. een bewindspersoon; consortiumvorming voor meerjarige marktbewerking (*Partners International Business*); vouchers voor beursdeelname door MKB (*Support International Business*); subsidie voor demonstratieprojecten, haalbaarheidsstudies of investeringsvoorbereidingen. Vanuit het bedrijfsleven en het postennet neemt de vraag naar inzet van het instrumentarium in de defensie- en veiligheidssector toe. De voorgestelde maatregel verhoogt het budget van dit instrumentarium specifiek voor de defensie-industrie. Zo wordt dus een 'defensie-kop' op een deel van het instrumentarium gezet, waarmee deze sector beter bediend wordt, zonder dat het ten koste van andere sectoren gaat. Concreet betekent het een opdrachtverlening door de Minister van Defensie aan RVO voor handel bevorderende activiteiten in de defensiesector. Inzet van de defensie-kop zal onder regie van Defensie en in nauwe afstemming met BHOS en EZK uitgevoerd worden.
Doel	Het doel van de maatregel is om de bekendheid en netwerken van de Nederlandse defensie-industrie gericht in het buitenland te versterken, daarmee hun buitenlandse afzet te vergroten en de positionering van Nederland in strategische ketens te borgen. Hierdoor kan de Nederlandse defensie-industrie opschalen, waardoor de kosten worden gedrukt en meer investeringsruimte ontstaat. Dit zorgt voor meer continuïteit van productie. Hierdoor kan de defensie-industrie beter bijdragen aan de productie van militaire capaciteiten in Nederland en Europa. De Nederlandse defensiemarkt is relatief klein en kent onvoldoende binnenlandse schaal om de investeringen te dragen die nodig zijn voor structurele opschaling, innovatie en productievermogen. Tegelijkertijd zijn de afgelopen jaren meer bedrijven actief geworden in de Nederlandse defensie- en veiligheid gerelateerde technologische industriële basis (NLDTIB), terwijl het exportvolume vanuit de sector (nog) niet op dezelfde voet meegroeit. Gezien de ambities om de Nederlandse defensie-industrie snel te laten groeien en opschalen, is (internationaal) verdienvermogen een belangrijke voorwaarde. Schaal is immers belangrijk om als defensie-industrie efficiënt te kunnen produceren. Omdat defensiebudgetten wereldwijd stijgen liggen er kansen om buitenlandse markten verder te benutten. Een versterking van het handelsinstrumentarium kan hier een bijdrage aan leveren. Het handelsinstrumentarium is grotendeels generiek en vraaggestuurd georganiseerd en kent geen specifieke sectorale focus. De vraag naar extra inzet op de defensiesector, gecombineerd met sterk stijgende kosten voor beurzen en missies, vraagt om specifieke defensiekoppen op het instrumentarium, met meer richting van Defensie op strategische samenwerkingsverbanden.
Effecten	

Doeltreffendheid	De maatregel draagt indirect bij aan het tijdig kunnen voorzien in militaire capaciteiten doordat een grotere en internationaal concurrerende defensie-industrie beter in staat is om productiecapaciteit, innovatievermogen en specialistische kennis in stand te houden en op te schalen. Voor veel Nederlandse defensiebedrijven is de nationale markt onvoldoende groot om zelfstandig langdurig te investeren in productiecapaciteit, R&D en personeel. Toegang tot buitenlandse afzetmarkten en internationale programma's vergroot de schaalgrootte en continuïteit van productie, waardoor bedrijven efficiënter kunnen produceren, investeringen beter kunnen terugverdienen en sneller kunnen opschalen indien de veiligheidssituatie daarom vraagt. Dit versterkt het industriële vermogen dat ook beschikbaar is voor de Nederlandse krijgsmacht. De maatregel draagt bij aan de wens voor meer strategische zelfredzaamheid en draagt bij aan het (beter) positioneren van de Nederlandse defensie-industrie in het Europese krachtenveld, o.a. in Europese Defensie programma's. Hierdoor neemt de kans toe dat Nederlandse bedrijven betrokken raken bij de ontwikkeling, productie en instandhouding van capaciteiten die ook voor Defensie relevant zijn. De maatregel heeft nadrukkelijk een faciliterend karakter en biedt geen garantie op exportorders of beschikbaarheid van productiecapaciteit voor Defensie. Het effect hangt mede af van internationale marktomstandigheden, concurrentieverhoudingen en de mate waarin bedrijven erin slagen hun internationale positie daadwerkelijk te versterken. Een interdepartementaal, publiek-privaat afgestemde aanpak moet richting geven aan de inzet van het extra instrumentarium, om versnippering te voorkomen en als overheid voorspelbaar te zijn voor deelnemende bedrijven.
Doelmatigheid	De kosten van deze maatregel zijn beperkt, terwijl de directe baten voor de industrie (omzet) en overheid (vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting uit extra banen) significant kunnen zijn. Een neveneffect is kansen voor spin-offs van technologie naar de civiele sector en spin-in van meer (hoogtechnologische) civiele bedrijven die *value-add* brengen aan de behoeften van de krijgsmacht en eventueel de zelfredzaamheid van Nederland en Europa op het gebied van defensie en veiligheid.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Nauwe betrokkenheid van Defensie en integrale samenwerking interdepartementaal en met de posten is nodig. Diplomaten zonder defensie-achtergrond komen allerlei barrières tegen in deze sector zoals specifieke productkennis, beperkingen op informatie-uitwisseling en ontoegankelijke netwerken, wat betrokkenheid van Defensie cruciaal maakt. Buitenlandse Zaken speelt daarnaast een adviserende rol over het al dan niet inzetten van een instrument in een bepaalde markt, mede vanuit geopolitiek perspectief. Een mogelijkheid is om extra capaciteit beschikbaar te maken voor defensie-innovatie en industriesamenwerking, op de voor Defensie strategische posten. De persoon dient ter borging van de integrale inzet die nodig is vanuit de post om de doelstellingen te behalen. Het is van groot belang om kansen en risico's te wegen in de overweging om een instrument al dan niet in te zetten. Ook om te voorkomen dat de overheid via het handelsinstrumentarium verwachtingen wekt. De export van strategische goederen is immers – om redenen van (inter)nationale veiligheid – onderhevig aan exportcontrole (lees: vergunningplichtig).

<table>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De maatregel is juridisch haalbaar.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>RVO voert het handelsinstrumentarium uit in samenwerking met opdrachtgevers en het postennet. Goede coördinatie tussen RVO, het Ministerie van Defensie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken incl. postennet, het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de industrie zelf is voorwaarde voor succes.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>De maatregel kan vanaf 2027 worden uitgevoerd.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* €1 miljoen)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>2027</td></tr>
</table>

Dit budget bevat activiteiten t.b.v. de versterking van de NLDTIB in internationaal verband o.a. via defensie-economische missies, marktstudies en positionering MKB in internationale programma’s (EU/NAVO). De bedragen zijn indicatief.
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 6: Verruiming mogelijkheden exportkredietverzekeringen
- Fiche 2: Gezamenlijk aanbesteden en ontwikkelen in kopgroepen

Verder ook overlap met fiche 22 ‘kwantitatief doel voor verlagen importafhankelijkheid’, fiche 1 ‘bestaande initiatieven voor gezamenlijke aanbesteding beter benutten’ gezamenlijke aanbestedingen, fiche 7 ‘industrieversterkend opdrachtgeven’, en fiche 3 ‘MDM’.</td></tr>
</table>

6 – Verruiming mogelijkheden exportkredietverzekering (ekv)	
Type maatregel	Verruiming bestaand beleid
Omschrijving	De ekv verzekert betalingsrisico's die verbonden zijn aan Nederlandse export en investeringen in het buitenland die zonder deze verzekering niet tot stand komen, en draagt bij aan het creëren en handhaven van een internationaal gelijkwaardig speelveld voor Nederlandse bedrijven op dit terrein. Het ministerie van Financiën is budgetverantwoordelijk. De staatssecretaris van Financiën en de minister van BHOS zijn samen beleidsverantwoordelijk voor de ekv. Innovatieve defensiebedrijven komen momenteel vaak niet in aanmerking voor de ekv, door een kort trackrecord of het ontbreken van historische kasstromen. De uitvoerder van de ekv (Atradius Dutch State Business, ADSB) stelt, conform afspraken met FIN, als verzekeraar eisen aan o.a. trackrecord en historische kasstromen, waardoor start- en scale-ups niet in aanmerking komen. De mogelijkheden voor de inzet van de ekv voor defensiebedrijven kunnen worden vergroot door de normen voor o.a. trackrecord, eigen vermogen, solvabiliteit en liquiditeit te verruimen. Hierdoor kan de terugbetalingscapaciteit worden beoordeeld op basis van andere, *vooruitkijkende* criteria, zoals het orderboek en kennis en ervaring van management en financiers. Door de nadruk te verschuiven naar vooruitkijkende criteria kunnen innovatieve defensiebedrijven makkelijker aan het acceptatiebeleid voldoen. Het onderliggende risico op non-betaling dient daarbij wel acceptabel te zijn op basis van deze vooruitkijkende criteria. Daarnaast doet de verzekerde financier ook *due diligence*, omdat zij een substantieel eigen risico hebben. Voor innovatieve bedrijven in groene- en sleuteltechnologieën wordt reeds een verruimd acceptatiebeleid gehanteerd. Dit voorstel brengt het acceptatiebeleid voor innovatieve defensiebedrijven in lijn met het acceptatiebeleid voor innovatieve bedrijven in groene- en sleuteltechnologieën.
Doel	Het internationaal concurrentievermogen van de defensie-industrie versterken door verbeterde toegang tot exportfinanciering.
Effecten	
Doeltreffendheid	Defensiebedrijven ervaren knelpunten in de voorfinanciering, omdat zij hoge voorinvesteringen doen, vaak lang voordat inkomsten volgen. Tegelijkertijd zijn er beperkte harde afnamegaranties en lange betaaltermijnen. Hierdoor ontstaat een ongunstige risico-rendementsverhouding, waardoor private financiers terughoudend zijn. Door het ekv-acceptatiebeleid te verruimen wordt exportfinanciering voor defensiebedrijven toegankelijker. Ook wordt toegang tot liquiditeitsverruimende instrumenten binnen de ekv verbeterd, waarmee extra werkkapitaalfinanciering en garantiecapaciteit ten behoeve van exporttransacties kan worden gerealiseerd. De betere toegankelijkheid van de ekv draagt bij aan het internationaal concurrentievermogen van de Nederlandse defensie-industrie. De mate waarin van het verruimde acceptatiebeleid wordt gebruikt, hangt ook af van de buitenlandse vraag naar Nederlandse defensiegoederen.
Doelmatigheid	De ekv moet op middellange termijn kostendekkend zijn. Dit betekent dat de premies in verhouding staan tot het risico dat wordt gelopen. Verruiming van het ekv-acceptatiebeleid past binnen de geldende voorwaarde van kostendekkendheid.
Juridisch, uitvoering en budgettair	

<table>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>De uitvoerder van de ekv dient voldoende ervaring en expertise in het proces van het evalueren van risico’s van de exportkredietverzekeringen te hebben, inclusief de toepassing van verruimd acceptatiebeleid voor innovatieve bedrijven.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De voorgestelde verruiming voldoet aan staatsteunregels. Dit voorstel brengt het acceptatiebeleid voor innovatieve defensiebedrijven in lijn met het acceptatiebeleid voor innovatieve bedrijven in groene- en sleuteltechnologieën.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De maatregel is uitvoerbaar. De uitvoerder van de ekv (Atradius Dutch State Business, ADSB) heeft ervaring en expertise in het verstrekken van exportkredietverzekeringen, inclusief de toepassing van verruimd acceptatiebeleid voor innovatieve bedrijven.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Verruiming van het ekv-acceptatiebeleid moet worden vastgelegd in afspraken tussen de uitvoerder en FIN.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td></tr>
</table>

De ekv valt onder de begroting van het ministerie van Financiën. De ekv werkt met een begrotingsreserve, waarbij het verschil tussen ontvangsten (premies, recuperaties) en uitgaven (schade-uitkeringen, uitvoeringskosten) wordt toegevoegd aan de begrotingsreserve, waarmee schades in latere jaren kunnen worden uitbetaald. De ekv moet op lange termijn kostendekkend zijn. De ekv mag dus in een enkel jaar verlieslatend zijn, zolang de kostendekkendheid op middellange termijn niet in het geding komt. Dit betekent dat de premies in verhouding staan tot het risico dat wordt gelopen. De ekv-faciliteit is sinds 1999 per saldo meer dan kostendekkend geweest. De begrotingsreserve is van 509 miljoen euro in 2020 opgelopen tot 725 miljoen euro in 2024.

ADSB beoordeelt op basis van verwachte kasstromen, toekomstige orders, toegang tot financiering, en kennis en ervaring van het management de terugbetalingscapaciteit van de debiteur. De verzekeringspremie staat in verhouding tot het ex-ante risico op non-betaling. De transactieomvang en totale dekking onder het verruimd acceptatiebeleid wordt gemaximeerd.

De maatregel valt niet onder de 3,5% NAVO-norm.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 5: Exportbevordering</td></tr>
</table>

7 – Industrieversterkend opdrachtgeven	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	**Industrieversterkend inkopen betekent dat Defensie** bij de aanschaf van producten rekening houdt met de versterking van de nationale en Europese defensie-industrie, waarbij de behoefte van de krijgsmacht leidend blijft. Hiermee kan meer gestuurd worden op het gericht versterken van de (defensie-)industrie, wat bijdraagt aan het vermogen om op termijn conflicten langdurig vol te houden en de strategische autonomie door het opbouwen van wederzijdse afhankelijkheden. Industrieversterkend inkopen kan onder andere door de herkomst van behoeftes/materieel mee te wegen bij de behoeftestelling en verwerving. Verder kan Defensie de industrie meer inzicht geven in de ontwikkelingen van de krijgsmacht en wat Defensie hierin van de industrie verwachten en verlangt. Bij de verwerving van nieuw materieel wordt gestuurd op de balans tussen product, tijd en geld, waarbij deze drie factoren het primaire afwegingskader vormen. In de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025-2029 (D-SII) is de opdracht gegeven om hieraan een weging op herkomst toe te voegen. De uitvoerder loopt hierbij echter tegen een knelpunt aan: het kiezen voor herkomst kan op gespannen voet staan met de afweging 'product-tijd-geld' omdat herkomst ten koste kan gaan van product, tijd of geld. De weging tussen deze factoren is een beleidskeuze die de uitvoerder niet kan maken. De integrale afweging tussen product, tijd, geld en herkomst moet zo vroeg mogelijk plaatsvinden. Dit vergt een rol van zowel de richter (DGB), inrichter (CDS) als de verrichter (Defensieonderdelen, in het bijzonder COMMIT). Zo creëert het bestuursmodel binnen de defensieorganisatie van 'richten-inrichten-verrichten' een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen de behoeftestellers van DPLAN i.s.m. DOBP (inrichten) en de inkopers van de uitvoeringsorganisatie COMMIT (verrichten) waarin industrieversterkend opdrachtgeven tot uitvoering komt. Om de maatregel te realiseren zijn de volgende stappen vereist: • Stel een beleidskader (gerichte inkoopstrategie) op waarin richting wordt gegeven hoe aspecten zoals versterking van het industriële en innovatieve vermogen in Nederland (en Europa), strategische afhankelijkheden, innovatieve doorontwikkeling en opschaling worden meegewogen. De uitvoering van dit beleidskader vindt plaats via de bestaande processen. • Maak op basis van het beleidskader en de behoefte van de krijgsmacht inzichtelijk welke *capabilities* we in Nederland of in Europa willen ontwikkelen en produceren (pull) en maak per *capability* een inkoopstrategie. • Neem in het behoeftestellingsproces en verwervingsproces de afweging tussen product, tijd, geld en herkomst mee. Om wisselwerking tussen beleid en uitvoering te versterken is van belang dat vertegenwoordigers van industrie- en innovatiebeleid meegenomen wordt in de besluitvorming van de behoeftestellers. • Neem de weging tussen product-tijd-geld-herkomst expliciet mee in de opdracht richting de uitvoerder en stuur inkoop, binnen de juridische kaders, a.d.h.v. beleidsafwegingen binnen de behoeftestelling (verrichting). De D-SII blijft bestaan als strategisch en richtinggevend document voor de defensie(gerelateerde)-industrie, denk bijvoorbeeld aan de focus op de NLD-gebieden.
Doel	Het doel van de maatregel is het versterken van het industriële en innovatievermogen van Nederland en Europa. De oorlog in Oekraïne laat immers

	zien dat een weerbare, innovatieve en sterke industrie randvoorwaardelijk is om een conflict langdurig vol te kunnen houden en geeft aanleiding om industrieversterkend opdracht te geven.
Effecten	
Doeltreffendheid	Door in de bestaande processen industrieversterkende effecten beter te verwerken kan meer gestuurd worden op het gericht versterken van de (defensie-)industrie op basis van de behoefte van de krijgsmacht. Dit komt ten goede aan: • Strategische autonomie en het vermogen om op de lange termijn conflicten langdurig vol te houden. De maatregel versterkt de Nederlandse en Europese defensie-industrie doordat inkoop gericht wordt gedaan binnen Nederland en Europa. Zo bouwen Nederland en Europa een structureel industrieel en innovatief vermogen op en is de krijgsmacht minder afhankelijk van derde landen voor haar (materieel)behoeften. • Wederzijdse afhankelijkheden met andere landen: Wanneer grote aanbestedingen in Europese partnerlanden worden geplaatst, kan via het bijbehorende industriële participatiebeleid een sterkere betrokkenheid van de Nederlandse defensie-industrie worden gerealiseerd. • Europese samenwerking: Het in Europa verwerven van hetzelfde materieel bevordert samenwerking en vergroot de interoperabiliteit. Het meenemen van herkomst in keuzes voor capaciteiten kan in eerste instantie ten koste gaan van product/tijd/geld, wanneer bijv. een Nederlands of Europees alternatief duurder is of minder snel geleverd kan worden. Dit dient per capaciteit/*capability* te worden afgewogen en is afhankelijk van de veiligheidsopgave. Naar mate producten van relevante producenten, in bijv. de Europese of Nederlandse defensie-industrie, worden geschaald en verbeteren in kwaliteit draagt de maatregel bij aan het doel om tijdig te kunnen voorzien in de gewenste militaire capaciteiten. Dit komt omdat er meer geïnvesteerd kan worden in bijv. R&D, doorontwikkeling of schaaleffecten. Dit draagt bij aan de tijdigheid en kan de prijs drukken.
Doelmatigheid	Een robuuste Nederlandse/Europese defensie-industrie kan enkel bestaan als er voldoende vraag is vanuit de overheid; overheden zijn immers één van de weinige of de enige vrager. Vraagsturing is dus de enige optie om duurzaam Nederlandse of Europese alternatieven te creëren en zo het industrie- en innovatievermogen van de krijgsmacht in lange termijn conflicten te borgen. De Nederlandse economie kan niet voorzien in de volledige materieelbehoeften van de krijgsmacht, hiervoor hebben we (Europese) partners nodig. De maatregel is doelmatig omdat het bijdraagt aan het vermogen om conflicten vol te houden. Dit vermogen is cruciaal voor het voorkomen van een militair conflict (afschrikking) of tijdens een grootschalig conflict (wanneer afschrikking faalt). Hoe langer het mogelijke conflict of hoe groter de schade van een verstoring in de leveringsketen, hoe hoger de waarde van het industrie- en innovatievermogen om lange conflicten voor te zetten. Een mogelijk neveneffect is dat het prioriteren van herkomst als gevolg kan hebben dat een product minder hoogwaardig is, minder snel geleverd kan worden of duurder is. Dit is vooral een risico als de Nederlandse of Europese defensie-industrie de gewilde capaciteit nog moet opbouwen.
Juridisch, uitvoering en budgettair	

<table>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>

Voldoende inzicht en kennis van de (Europese) defensie-industrie haar industrie- en innovatievermogen.
Politiek-bestuurlijke verankeringen van herkomst als prikkel, die in relatie staat, afhankelijk van de politiek-bestuurlijke voorkeuren, tot de bestaande prikkels op product, tijd of geld.
Borging van de product-tijd-geld-herkomst-weging, in de opdracht richting de opdrachtnemer, die de oplossingsruimte voor de uitvoerder inperkt tot juridische haalbare oplossingen.
Vertegenwoordiging van de industrie- en innovatiedirecties in het proces waarin wegingen omtrent product-tijd-geld-herkomst worden gemaakt, met adequate escalatieprocedures als het belang omtrent herkomst niet geborgd wordt in de bestaande processen.

</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Aanbestedingsrechtelijk is het mogelijk om criteria te stellen aan bijvoorbeeld leveringszekerheid, maar herkomst voorschrijven of meewegen in een Europese aanbesteding is in de basis niet mogelijk. Hierbij geeft Defensie toepassing aan het non-discriminatie- en gelijke behandelingsbeginsel. Daarom zal, in plaats van sturen op herkomst, moeten worden gekeken naar eisen en wensen die een vertaling zijn van gerechtvaardigde en objectiveerbare behoeften van Defensie bij individuele opdrachten.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De maatregel is uitvoerbaar. Er is veel kennis vereist van de industrie. De bestaande interne Defensie en inzichten over de toekomstige krijgsmacht zijn bruikbaar/beschikbaar om deze maatregel uit te voeren. De National Armaments Director (NAD) speelt hierin o.a. een belangrijke rol. Inbedding vereist mogelijkerwijs ook aanpassingen van de procedures in het huidige systeem.

Bij de verwerving van nieuw materieel wordt gestuurd op de balans tussen product, tijd en geld, waarbij deze drie factoren het primaire afwegingskader vormen. Sturen op herkomst betreft een vertaling van achterliggende (gerechtvaardigde en objectiveerbare) behoeften van Defensie bij individuele opdrachten.

Daarnaast is het cruciaal dat de uitkomst van de product-tijd-geld-herkomst-weging duidelijk en vertaalbaar zijn richting een inkoopbesluit zodat het geen onnodige complexiteit oplevert.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>

Op korte termijn zoveel mogelijk het industrie- en innovatieperspectief meewegen bij (nieuwe) behoeftes of verwervingen;
Op (middel)lange termijn het opstellen van een beleidskader, het structureel borgen van het industrie- en innovatie perspectief in processen, inzichtelijk maken van de ‘pull’ en het creëren van de juiste randvoorwaarden.

</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t</td></tr>
</table>

Er zijn geen directe budgettaire consequenties als gevolg van deze maatregel. Afhankelijk van de capaciteit en het materieel kan het meewegen van herkomst betekenen dat de kosten (product, tijd of geld) van het materieel hoger zijn dan in de situatie waar herkomst niet wordt meegewogen.
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>
- Fiche 8: Meer inkopen op effect
- Fiche 9: Bevorderen innovatief contracteren en aanbesteden
- Fiche 10: Afnamegarantie
- Fiche 11: Realiseren flexibele productieruimte
- Fiche 12: Toepassen afwegingskader
</td></tr>
</table>

	- Fiche 18: Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit (DIOA) - Fiche 19: Onderzoeks- en testfaciliteiten - Fiche 20: Onderzoeks- en testfaciliteiten - Fiche 22: Kwantitatief doel voor verlagen importafhankelijkheid

8 – Meer inkopen op effect	
Type maatregel	Nieuw beleid / verbreding van bestaand investerings- en programmeringsinstrumentarium.
Omschrijving	De oorlog in Oekraïne en snelle technologische ontwikkelingen laten zien dat het karakter van oorlogsvoering in hoog tempo verandert. Dit vraagt dat Defensie de krijgsmacht versterkt op een manier die modernisering, innovatie en bijsturen in de tijd mogelijk maakt. In andere woorden: denken in en werken met effecten (benodigde *capabilities* om effecten te creëren) in plaats van concrete specificaties van producten. Een concreet voorbeeld is de challenge voor de ontwikkeling van (counter)-drones systemen. Bedrijven zijn uitgedaagd om oplossingen te ontwikkelen voor het detecteren en onderscheppen van drones uit een bepaalde gewichts- en snelheidsklasse. Bedrijven mogen, zolang ze dit effect bereiken, zelf invullen met wat voor technologie ze dit doen. Dit helpt ook om met de industrie langjarige verplichtingen en contractuele relaties aan te gaan, terwijl de uiteindelijke productconfiguratie of technologische oplossing nog niet volledig vaststaat en innovatie tijdens de looptijd doorontwikkelt. Doordat het eindresultaat/product nog niet vaststaat zijn de budgettaire consequenties lastiger te specificeren. Daarom kan een flexibele bandbreedte en het kunnen schuiven tussen projecten binnen een portfolio-benadering in het Defensie Lifecycle Plan uitkomst bieden. De maatregel veronderstelt een (relatieve) verschuiving van productfixatie naar functionele en prestatiegerichte sturing. Contracten worden daarbij niet uitsluitend ingericht rondom een vooraf vastgelegde oplossing, maar rondom functionele eisen, ontwikkelpaden, beslismomenten, opties, varianten en innovatieafspraken, zodat gedurende de contractperiode kan worden bijgestuurd op basis van technologische ontwikkeling, operationele lessen en marktrijpheid. Tegelijk legt de maatregel een programmatische verbinding tussen *capability*-lijnen en gefaseerde innovatie- en inkooptrajecten langs *Technology Readiness Levels (TRL*). Hierdoor kan in vroege fasen met experimentele, risicodragende instrumenten worden gewerkt en in latere fasen met meerjarige contracten voor opschaling, productie, instandhouding en doorontwikkeling.
Doel	Het doel van de maatregel is om tijdig te kunnen beschikken over de gewenste militaire capaciteiten, ook wanneer technologische ontwikkeling, marktdynamiek en operationele behoeften nog in beweging zijn. Daarnaast beoogt de maatregel de ruimte te vergroten om innovatiegericht in te kopen, de samenwerking met de Nederlandse en Europese defensie-industrie te versterken en *lock-in* effecten vanwege te vroege of suboptimale productkeuzes te voorkomen. De maatregel koppelt *capability*-ontwikkeling expliciet aan TRL-gebaseerde fasering, zodat per ontwikkelstadium een passende combinatie van financiering, contractvorm en risicodragerschap kan worden gekozen. Daarmee wordt het mogelijk om in vroege fasen te leren en te valideren, en pas in latere fasen structurele verplichtingen aan te gaan wanneer technologische en operationele onzekerheid voldoende is gereduceerd. Daarbij is wel van belang dat de condities die vervuld moeten worden voor het aangaan van een langjarige verplichting vanaf de start duidelijk zijn, zodat bedrijven weten welke prestatie ze moeten leveren voor een order. Een aanvullend doel is het verbeteren van de economische en strategische opbrengst van defensiegerelateerde investeringen. Door te investeren langs *capability*-lijnen in plaats van via starre productspecificaties kan beter worden

	aangesloten op missiegedreven innovatie, industriële ontwikkeling, strategische autonomie en een weerbare, toekomstbestendige economie.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel draagt bij aan het doel om tijdig te kunnen voorzien in gewenste militaire capaciteiten doordat niet één vast product centraal staat, maar de ontwikkeling van een *capability* over meerdere fasen en beslismomenten. Hierdoor kan sneller worden gestart met een eerste *capability*-niveau, terwijl vervolgstappen en technologische doorontwikkeling contractueel en programmatisch mogelijk blijven. Door de combinatie van TRL-gebaseerde fasering, go/no-go-beslismomenten en een portfolio van passende aanbestedingsroutes ontstaat een doorlopende en gezamenlijke leerlijn van strategische behoefteverkenning tot implementatie en opschaling. Dit helpt de overgang van prototype naar structureel inzetbare capaciteit te versnellen en voorkomt dat veelbelovende innovaties tussen experiment en reguliere verwerving blijven steken. De maatregel versterkt de Nederlandse en Europese defensie-industrie doordat ruimte ontstaat voor gefaseerde innovatie, doorontwikkeling tijdens de looptijd en samenwerking met marktpartijen en kennisinstellingen. Deze aanpak sluit aan bij innovatieagenda's en routekaarten waarin de overheid vraag en missie expliciet verbindt met innovatie- en industriële ontwikkeling. Indien relevant kan de maatregel ook bijdragen aan voortzettingsvermogen, wederzijdse afhankelijkheden en samenwerking in Europees of internationaal verband. Deze *capability*-gerichte benadering vraagt om een specifieke manier van denken en handelen. Het is daarbij van belang onderscheid helder te houden tussen strategische keuzes over gewenste capaciteiten (richten) en het organiseren van ontwikkelpaden, samenwerking met de industrie/markt en kennisinstellingen en contracten (verrichten). Daarvoor moeten rollen, mandaten en besluitmomenten expliciet worden belegd.
Doelmatigheid	Deze maatregel is met name geschikt voor situaties met hoge technologische onzekerheid. Voor klassieke, stabiele productbehoeften blijft een traditionele productgebonden aanbesteding de aangewezen route. Het betreft hier een aanvullend instrument, geen generieke vervanging. Door te werken met functionele specificaties, fasering, optiejaren, innovatievoorstellen en vooraf geordende wijzigingsmechanismen kan gedurende de looptijd worden gestuurd op de beste verhouding tussen prestatie, kosten en innovatieopbrengst. Per ontwikkelfase wordt een passend type contract en risicoverdeling gekozen. Lage TRL-fasen vragen om kort-cyclische en exploratieve trajecten met beperkte verplichtingen, middelhoge TRL-fasen om ontwikkel- en demonstratiecontracten met heldere go/no-go-criteria, en hoge TRL-fasen om modulaire meerjarige contracten voor opschaling, productie, instandhouding en doorontwikkeling. Daardoor worden zware financiële en contractuele verplichtingen niet te vroeg aangegaan en wordt *lock-in* op één oplossingsrichting beperkt. Er kunnen in sommige gevallen goedkopere of eenvoudigere alternatieven bestaan, zoals een conventionele aanschaf van een reeds beschikbaar product. Die alternatieven zijn echter minder geschikt wanneer de behoefte nog ontwikkelt, het gewenste effect nog niet volledig is uitontwikkeld of wanneer de marktinnovatie sneller verloopt dan de contractcyclus van een traditioneel project.

	Verwachte neveneffecten zijn positief op het gebied van strategische autonomie, innovatiekracht, industriële ontwikkeling en economische weerbaarheid. De maatregel draagt bij aan betere aansluiting tussen publieke vraag, innovatie-ecosystemen en verdienvermogen, mits de *governance* en contractinrichting goed georganiseerd zijn.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voor succesvolle invoering zijn een aantal randvoorwaarden van belang: functionele behoefteformulering, volwassen portfoliosturing, kennis van innovatiegericht inkopen, contractmanagementcapaciteit en voldoende ruimte voor gefaseerde besluitvorming. Ook is betrokkenheid nodig van operationele gebruikers, inkopers, juristen, controllers en eventueel Europese of internationale partners om tijdens de looptijd koersvast én wendbaar te blijven. Dit vergt al aanpassing in het denken, handelen en organiseren en zal per domein en specifieke capaciteitslijn moeten worden uitgewerkt. Een operationele *challenge*-eigenaar bewaakt de *capability*-behoefte, een cross-functioneel project- of programmabestuur maakt afgewogen keuzes over route, budget en go/no-go-momenten. Onafhankelijke beoordelingscommissies kunnen technische, operationele en economisch-strategische beoordelingen ondersteunen. Per fase wordt onderscheid gemaakt tussen leerbudgetten voor experimenteren en valideren en commitmentbudgetten voor structurele verplichtingen, zodat ruimte voor innovatie behouden blijft zonder beheersing te verliezen. Tegelijkertijd geeft de benadering ("*forward guidance*")_richting voor bedrijven ten aanzien van toekomstige behoeften.
Juridische haalbaarheid	De maatregel is juridisch haalbaar mits de contractstructuur, aanbestedingsstrategie en wijzigingsmechanismen vooraf zorgvuldig worden vormgegeven. PIANOo benadrukt dat ruimte voor innovatie in het contract mogelijk is via onder meer functioneel specificeren, innovatieafspraken, varianten, optiemechanismen en afspraken over doorontwikkeling tijdens de looptijd, zolang transparantie, proportionaliteit en gelijke behandeling worden gerespecteerd. Voorwaarde is wel dat de beoogde flexibiliteit niet neerkomt op een onbegrensde open norm, maar op vooraf kenbaar gemaakte kaders waarbinnen innovatie, wijziging en fasering zijn toegestaan. Juist daarom vergt deze maatregel een sterke juridische vertaling van *capability*-denken naar contractuele rails.
Uitvoerbaarheid	De maatregel is uitvoerbaar, maar vraagt om een andere manier van denken, organiseren en handelen. Uitvoering ligt in de praktijk bij de combinatie van beleidsdirectie, behoeftestellers, programmamanagement, inkoop, juridische functie, financiële functie en contractmanagement, eventueel aangevuld met kennisinstellingen en internationale partners. Contact met uitvoerende partijen en de markt is wenselijk om de uitvoerbaarheid te toetsen, met name waar het gaat om de vertaling van *capability*-doelen naar functionele eisen, blokken, roadmap-afspraken en contractuele beslismomenten. Een aparte uitvoeringstoets kan wenselijk zijn wanneer de maatregel wordt verbonden aan nieuwe sturings- en begrotingsarrangementen of wanneer meerdere organisaties tegelijk moeten overschakelen van project- naar *capability*-sturing.
Tijdpad	Invoering is op korte termijn mogelijk via een gefaseerde aanpak. In een eerste fase kan de maatregel worden toegepast op één of enkele *capability*-lijnen of pilotdossiers, waarbij een aangepaste programmalogica en contractstrategie worden getest; afhankelijk van de resultaten kan in een tweede fase opschaling plaatsvinden naar bredere investerings- en portfoliosturing.

<table>
<tr><td></td><td>Een realistisch proces bestaat uit: beleidsbesluit en kaderstelling, selectie van pilot-capabilities, uitwerking van functionele en contractuele standaardbouwstenen, toepassing in concrete trajecten, evaluatie en vervolgens opschaling. Daarmee kan een eerste invoering relatief snel starten, terwijl structurele verankering fundamentele aanpassingen en wijzigingen vraagt.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td>Maatregel</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

De maatregel hoeft niet te leiden tot hogere totale kosten, maar verschuift de wijze waarop middelen worden geprogrammeerd en verplicht. In plaats van een volledige budgettoedeling aan een vooraf vaststaand product ontstaat een gefaseerde inzet van middelen over capability-blokken, experimenten, validatie, doorontwikkeling en optiemomenten. Per fase worden vooraf duidelijke doelen, besluitcriteria (go/no-go) en financiële kaders vastgelegd, zodat op elk moment inzichtelijk blijft waar het geld precies aan wordt besteed en welke verplichtingen worden aangegaan

Deze fasering sluit aan bij een onderscheid tussen leerbudgetten in vroege ontwikkelfasen en commitmentbudgetten in latere fasen. Daardoor kan publieke financiering beter worden afgestemd op technologische volwassenheid en kan stapsgewijs worden opgeschaald zodra onzekerheden voldoende zijn gereduceerd.

Deze budgetsystematiek ondersteunt betere risicospreiding en voorkomt dat te vroeg grote bedragen worden vastgelegd op een oplossing die later technisch of operationeel suboptimaal blijkt. Tegelijk vraagt zij om scherpere besluitvorming per tranche en goede verantwoording richting begrotings- en toezichtsprocessen. Uitgezocht moet worden of deze manier van begroten gebaat is bij het toepassen van een flexibele bandbreedte waarin projecten middels een portfoliobenadering worden gebudgetteerd.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding
- Fiche 2: Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen
- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
- Fiche 9: Bevorderen innovatief contracteren en aanbesteden
- Fiche 10: Afnamegarantie</td></tr>
</table>

9 – Bevorderen innovatief contracteren en aanbesteden	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid. De maatregel benut bestaande aanbestedingsrechtelijke en contractuele mogelijkheden beter, consequenter en sneller, en richt deze in als standaard werkwijze voor innovatie- en opschalingsopgaven binnen Defensie.
Omschrijving	De maatregel ontwikkelt een defensiebreed kader voor innovatiegericht opdrachtgeven, aanbesteden en contracteren. Dit kader helpt om de passende aanpak te kiezen, afhankelijk van de innovatieopgave, TRL-fase, marktrijpheid, veiligheidsbelang en beoogd opschalingspad. Naast dit praktische afwegingskader voorziet deze beleidsoptie in concrete modelcontracten en een implementatieaanpak voor inkopers, juristen, programmamanagers en behoeftestellers.
Doel	Doel is om Defensie snel, doelgericht en rechtmatig te laten beschikken over innovatieve militaire capaciteiten door contractering en aanbesteding beter te laten aansluiten op technologische rijpheid en marktdynamiek. In deze aanpak wordt flexibiliteit (optiewaarde) expliciet gewaardeerd in het licht van de geopolitieke volatiliteit en technologische versnelling (zie box 6.1 in hoofdtekst). Daarmee wordt industrieversterkend opdrachtgeven en innovatiegericht inkopen geen incidentele uitzondering meer, maar een professionele standaardroute voor opgaven waarin Defensie nieuwe technologie moet verkennen, ontwikkelen, implementeren en opschalen. De maatregel adresseert knelpunten zoals lange doorlooptijden, te vroege fixatie van specificaties, beperkte ruimte voor experiment en doorontwikkeling, onvoldoende aansluiting tussen prototype en opschaling en onzekerheid bij inkopers en juristen over de beschikbare aanbestedingsroutes. De maatregel versterkt bovendien de toegang van jonge bedrijven zoals mkb, startups en scale-ups en kennisinstellingen tot defensieopgaven, zonder afbreuk te doen aan rechtmatigheid, transparantie, proportionaliteit en staatssteun- en aanbestedingsrechtelijke waarborgen. Voor sommige onderwerpen blijft het raadzaam om in een vroeg stadium de behoefte te kaderen. Te denken valt o.a. aan intellectueel eigendomsrechten en aansprakelijkheid.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel vergroot de doeltreffendheid doordat de keuze voor aanbestedingsroute en contractvorm niet langer ad hoc wordt gemaakt, maar vooraf systematisch wordt afgestemd op TRL-fase, risicoprofiel, veiligheidsbelang en EU-structuur. Door in vroege TRL-fasen bewust brede, concurrerende instrumenten in te zetten zoals *challenges (*met gunning), prijsvragen en *multi-vendor* raamovereenkomsten ontstaat meer instroom van innovatieve aanbieders, inclusief mkb en nieuwe toeleveranciers. In latere fasen maakt het kader het mogelijk om gerichter op te schalen met één of enkele partijen, mits juridisch goed gemotiveerd, waardoor doorontwikkeling en opschaling worden versneld. Conditionele financiering of *milestone*-financiering kunnen hierbij dienend zijn. Daarmee sluit de maatregel aan bij het bestaande missiegerichte en SDIR-kader binnen Defensie (*Strategic Defense Innovation Research*). Per missie en ecosysteem wordt bepaald welke stappen nodig zijn en welke markt- en

	kennispartijen in positie worden gebracht. Het TRL-gebaseerde afwegingskader en de bijbehorende beslisboom versterken bovendien het leervermogen in de inkoop- en opdrachtgeversorganisatie, doordat keuzes, motivering en uitkomsten systematisch worden vastgelegd en benut voor nieuwe trajecten. Deze benadering sluit ook aan bij de benadering dat meer op operationeel effect wordt ingekocht en dat de kracht van kennisinstellingen en marktpartijen wordt benut in een iteratieve samenwerking met Defensie.
Doelmatigheid	De maatregel is doelmatig omdat zij vooral bestaande juridische en contractuele mogelijkheden beter inzet, in plaats van een volledig nieuw wettelijk instrument te creëren. Door standaardisering van afwegingskaders, modelcontracten, motiveringsformats en toetsingscriteria worden transactiekosten en doorlooptijden naar verwachting verlaagd. Naast deze doelmatigheid in enge zin, is er sprake van doelmatigheid in brede zin omdat knelpunten wordt aangepakt. Positieve neveneffecten zijn: - betere markttoegang voor innovatieve partijen; - meer leervermogen in de inkooporganisatie; - betere aansluiting tussen Defensie, industrie en kennisinstellingen; - meer voorspelbaarheid voor marktpartijen. Voor het realiseren van deze effecten is het cruciaal dat in de vroege fasen voldoende open aanbestedingen plaatsvinden waarin alle relevante partijen met elkaar kunnen concurreren. Dat staat deels op spanning met de behoefte om in vervolgfases – op een zakelijke manier - zekerheid en langjarige ontwikkelrelaties te bieden. Deze maatregel maakt het mogelijk om die afweging expliciet te maken en waar nodig toekomstige garanties aan een ontwikkelaar zorgvuldig te typeren op basis van transparante criteria en evaluaties. Daarnaast is een belangrijk neveneffect dat de afhankelijkheid van aanbestedingen met beperkte concurrentie (zoals trajecten met één of zeer weinig inschrijvers of een beperkt aantal dominante leveranciers) afneemt. Door waar mogelijk bewust te kiezen voor open procedures, meervoudige gunning en *multi-vendor* raamovereenkomsten, wordt de bestaande marktdynamiek beter benut. Dit vergroot de prijstransparantie en de druk op kwaliteit, waardoor Defensie naar verwachting meer innovatieve oplossingen tegen een betere prijs-kwaliteitverhouding kan realiseren. Aandachtspunt is dat de maatregel zorgvuldig moet worden uitgevoerd om schijn van voorkeursbehandeling, onrechtmatige staatssteun of oneigenlijk gebruik van uitzonderingsroutes te voorkomen.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Uitgangspunt bij de toepassing van dit kader is dat Defensie in elke fase zoveel mogelijk gebruikmaakt van open aanbestedingsprocedures met daadwerkelijke concurrentie tussen aanbieders. Afwijkingen van open en concurrerende procedures, bijvoorbeeld via uitzonderingsroutes of onderhandse trajecten, worden per casus expliciet en transparant gemotiveerd, en achteraf geëvalueerd op rechtmatigheid, doelmatigheid en effecten op marktwerking en innovatie. Dit borgt dat noodzakelijke discretie bij veiligheidsgevoelige opgaven niet leidt tot oneigenlijke bevoordeling of verminderde markt druk. Belangrijke randvoorwaarden zijn: - bestuurlijke steun voor industrieversterkend opdrachtgeven en innovatiegericht inkopen als standaardoptie bij passende opgaven; - voldoende aanbestedingsrechtelijke en staatssteunrechtelijke expertise;

	- heldere mandatering; - praktische modeldocumenten; - opleiding van inkopers, juristen en programmamanagers en behoeftestellers; - vroegtijdige betrokkenheid van eindgebruikers; - een propositiekader waarin keuze voor procedure, contractvorm, proportionaliteit, veiligheidsbelang en staatssteunaspecten worden vastgelegd. Verder is nodig dat Defensie werkt met een TRL-gebaseerd afwegingskader. Dat kader moet onderscheid maken tussen verkennen en experimenteren, integreren en demonstreren, implementeren en opschalen. Ook is aansluiting nodig op bestaande Europese en internationale instrumenten, waaronder EDF, NAVO-routes en mogelijke publiek-publieke samenwerking.
Juridische haalbaarheid	De juridische haalbaarheid is in beginsel hoog, omdat de maatregel voortbouwt op bestaande aanbestedingsrechtelijke routes en contractuele mogelijkheden. *Challenges*, prijsvragen, R&D gerelateerde routes, Innovatiepartnerschap, concurrentiegerichte dialoog, mededingingsprocedure met onderhandeling, *multi-vendor* raamovereenkomsten zijn reeds bestaande instrumenten. De kern is *niet* het buiten werking stellen van regels, maar het vooraf inrichten van een rechtmatige toepassingslogica. Uitgangspunt is maximale openbaarheid en concurrentie. Afwijkingen van open procedures, zoals uitzonderingsroutes of onderhands, worden per casus transparant gemotiveerd en geëvalueerd. Bijzondere routes zoals art. 346 VWEU, art. 347 VWEU, NAVO-uitzonderingen, internationale publieke samenwerking en onderhandeling zonder voorafgaande aankondiging zijn juridisch mogelijk, maar alleen onder strikte voorwaarden en na casusgerichte motivering. Staatssteunaspecten moeten per maatregel of programma worden beoordeeld. Waar sprake is van economische bevoordeling zijn proportionaliteit, open en transparante selectie, marktconformiteit, en eventuele AGVV/RDI-kaders relevant. Voor niet-economische activiteiten, pre-commerciële kennisontwikkeling en algemene ecosysteemontwikkeling kan de staatssteunbeoordeling anders uitvallen, mits de scheiding zorgvuldig wordt aangebracht.
Uitvoerbaarheid	De maatregel is uitvoerbaar via een gefaseerde aanpak. Uitvoerende partijen zijn primair Defensieonderdelen die verantwoordelijk zijn voor inkoop, materieelontwikkeling, innovatie en *capability*-ontwikkeling, waaronder COMMIT en relevante beleids- en juridische directies. Daarnaast zijn EZK en FIN relevant voor aansluiting op industriebeleid, staatssteun, begroting en rijksbrede kaders. De uitvoering kan starten met een compact kernteam dat het afwegingskader, de modelcontracten, de juridische toetsingsformats en de implementatiehandleiding ontwikkelt. Vervolgens kan het kader worden getest op een beperkt aantal innovatieopgaven in verschillende TRL-fasen. Contact met uitvoerders is wenselijk, met name met inkopers, aanbestedingsjuristen, programmamanagers, eindgebruikers en industrie/marktpartijen. Een uitgebreide uitvoeringstoets lijkt niet nodig voor de eerste fase, maar een juridische en praktische toets op toepasbaarheid is wel noodzakelijk. Toetsing met particuliere partijen kan in Defboard-verband.
Tijdpad	Invoering is mogelijk in drie stappen: • Stap 1, binnen 0-3 maanden: instellen van een werkgroep en vaststellen van scope, governance en eerste ontwerp van het TRL-afwegingskader.

<table>
<tr><td></td><td>

Stap 2, binnen 3-6 maanden: uitwerken van modeldocumenten, toetsingscriteria, motiveringsformats en voorbeeldroutes per TRL-fase, inclusief juridische toets op aanbestedingsrecht en staatssteun.
Stap 3, binnen 6-12 maanden: toepassing in pilots op geselecteerde innovatieopgaven, gevolgd door evaluatie en bijstelling.

Daarna kan het kader defensiebreed worden ingevoerd als standaard werkwijze voor innovatiegericht contracteren en aanbesteden. Nieuwe wet- en regelgeving is voor de start niet noodzakelijk. Indien uit de pilots blijkt dat structurele belemmeringen blijven bestaan, kan aanvullend worden bezien of nadere beleidsregels, mandaatregelingen of experimenteerruimte nodig zijn.
</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten (* 1 miljoen euro)</td><td>
Budgettaire gevolgen zijn afhankelijk van de gekozen invoeringsvariant. Voor de basisvariant gaat het vooral om ontwikkel- en implementatiekosten: juridische expertise, modeldocumenten, opleiding, ondersteuning van pilots en eventuele externe toetsing. De maatregel zelf verplicht niet tot extra programmabudget voor innovatieprojecten, maar maakt bestaande en toekomstige innovatie- en materieelbudgetten beter inzetbaar. Op onderdelen zal – binnen de budgetten en kaders - externe expertise worden ingehuurd. Ervaring van andere overheidspartijen, zoals Rijkswaterstaat zal ook worden benut.
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>Struct.</th><th>Struct. in</th></tr>
<tr><td></td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>2027</td></tr>
</table>
De maatregel kan naar verwachting onder de 3,5% NAVO-norm vallen voor zover de kosten direct samenhangen met versterking van defensiecapaciteiten, defensie-innovatie en de defensie-industriële basis. Nadere begrotingstoedeling is afhankelijk van de gekozen ophanging, bijvoorbeeld beleidsbudget, inkoop-/materieelbudget, innovatiebudget of uitvoeringscapaciteit binnen Defensie.
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>
- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding
- Fiche 2: Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen
- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
- Fiche 8: Meer inkopen op effect
- Fiche 10: Afnamegarantie
- Fiche 27: Methodiek en normatief kader marges
</td></tr>
</table>

10 – Afnamegarantie	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	De maatregel houdt in dat bij verwervingsopdrachten aanvullende eisen kunnen worden opgenomen, gericht op een langjarige betrokkenheid van Defensie. Hierbij valt te denken aan een productie- of afnamegarantie onder de voorwaarde dat de producent het product blijft doorontwikkelen, of een afnamegarantie na een door Defensie in de markt gezette *challenge*. Defensie biedt hiermee waar mogelijk meerjarige zekerheid, waardoor producenten gerichter kunnen investeren in ontwikkeling en productie. Onder een *productie*garantie verstaan we in dit fiche een garantie die een producent zekerheid geeft dat afname plaatsvindt zonder dat dit concreet betekent dat Defensie zelf de koper is. Bij exportorders kan de producent bijvoorbeeld ook een deel van de garantie invullen met productie voor andere landen. Onder een *afname*garantie verstaan we specifiek een overeenkomst waarin Defensie committeert aan een bepaald volume van afname.
Doel	Het doel van deze beleidsoptie is om een bepaalde mate van schaal van productieketens te garanderen ter versterking van de positie van de Nederlandse/Europese product- en leveringszekerheid. Door aan aanbestedingen voor (Nederlands) militair materieel een meerjarige afnamecommitment te verbinden, wordt de aansluiting van de NLDTIB/EDTIB op militaire behoeften versterkt (industrialisatievraagstuk). Daarnaast draagt dit bij aan meer redundantie binnen leveringsketens en, in theorie, aan een grotere interoperabiliteit. Hierbij is het wel van belang dat vergoedingen worden verstrekt aan producenten waarbij de militaire capaciteiten worden doorontwikkeld, en het nut hiervan per militaire capaciteit wordt afgewogen. Het is tevens van belang om hier ook Europese bondgenoten bij te betrekken. Een samenwerkingsverband kan gezamenlijk voor een meerjarige commitment kiezen waardoor er aangesloten wordt bij de behoefte en er ook een zekere mate van zekerheid bij de industrie is. De Nederlandse afnames zijn vaak te gering voor de Nederlandse industrie waardoor het betrekken van Europese (NAVO) partners hierbij cruciaal is.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel draagt bij aan het borgen van bepaalde productieketens, waardoor Defensie verzekerd is van tijdige levering van de gewenste militaire capaciteiten. Tegelijkertijd verlaagt de maatregel de onzekerheid voor de industrie; met een langjarige vraagzekerheid zullen deze bedrijven eerder op te schalen en ontstaat er meer voorspelbaarheid in de keten. Defensie streeft ernaar om langjarige zekerheid te bieden daar waar mogelijk. Een daadwerkelijke product- of afnamegarantie is echter meestal niet wenselijk en dient per capaciteit te worden afgewogen, doordat dit voor Defensie veel kosten en risico's met zich meebrengt. Zo dient personeel, infrastructuur, grondstoffen en opslagcapaciteit te worden ingericht, waarvan de kosten grotendeels bij Defensie komen te liggen. Defensie wil in haar militaire behoefte kunnen voorzien, maar wil hierin wel zo efficiënt mogelijk zijn. Het is niet wenselijk om een verplichte afname in te richten voor producten of ketens die mogelijk nooit gebruikt gaan worden. Daarnaast beperkt een productie- of afnamegarantie de flexibiliteit van de krijgsmacht op korte termijn, doordat zij zich voor langere tijd committeert aan een product of leverancier, terwijl dreigingen en technologie zich blijven

	ontwikkelen. Met het oog op het militair nut is het alleen wenselijk een vergoeding te verstrekken voor militaire capaciteiten die continu worden doorontwikkeld. Daarmee wordt flexibiliteit op termijn "gekocht". Een voorbeeld van een capaciteit waar garantie mogelijk interessant voor is, betreft de productie van drones. Drones zijn verbruiksartikelen die Defensie voldoende op voorraad moet hebben. Uit de *Lessons Learned* OEK kan echter worden geconcludeerd dat dit vraagt om voortdurende doorontwikkeling. Een afnamegarantie is hiervoor mogelijk onder de voorwaarde dat de producent het product blijft doorontwikkelen en Defensie het doorontwikkelde product af kan nemen. Dit is essentieel voor Defensie. Een ander voorbeeld zijn de *challenges* die Defensie in de markt zet. Hiermee wil Defensie versneld innovatieve oplossingen uit de markt beschikbaar maken voor defensiedoeleinden. Vanuit het gewenste operationele effect werkt Defensie samen met Defport aan deze *challenges*, waarbij via ODIN ook regionale partners worden betrokken. Defensie vervult hierbij de rol van *smart developer* richting de markt. Wat hierbij van belang is, is dat Defensie zich committeert aan de daadwerkelijke afname van de ontwikkelde capaciteiten.
Doelmatigheid	Gezamenlijke verwerving met internationale partners vergroot ook de schaal- en voorspelbaarheid. Daarnaast kan voor met name munitie en kritieke onderdelen het aanhouden van een strategische voorraad sneller en efficiënter zijn. De industrie heeft meer zekerheid en Defensie heeft leveringszekerheid. Productie- of afnamegarantie is echter alleen interessant voor Defensie wanneer er aan de randvoorwaarden wordt voldaan. Product- en afnamegarantie dient alleen te worden overwogen bij capaciteiten waar dit wenselijk voor wordt geacht. Voor Defensie is het daarnaast belangrijk om upgrades/de laatste versie van hetzelfde product te kunnen ontvangen die onder dezelfde leveringsgarantie vallen. Deze kunnen in opvolgende bestellingen hiervoor worden geleverd. Randvoorwaarden — zoals de doorontwikkelingseis — nemen het risico van het kopen van het verkeerde product echter niet weg. Dit is een risico bij iedere langjarige aanschaf: zodra relatie-specifieke investeringen zijn gedaan, wordt Defensie mogelijk afhankelijk van de betreffende leverancier, ook als het product uiteindelijk niet optimaal blijkt te voldoen.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	- Er dient per capaciteit goed te worden afgewogen in hoeverre productie- of afnamegarantie wenselijk is. - Duidelijke afspraken met de industrie waarbij het belang van innovatie en doorontwikkeling voorop staat.
Juridische haalbaarheid	Afname- en productiegaranties zijn aanbestedingsrechtelijk in te regelen. Er is voor deze maatregel geen nieuw beleid benodigd, de aanvullende eisen kunnen direct worden opgenomen in een Programma van Eisen (PvE). Het is een document waarin alle functionele, technische en operationele specificaties staan waaraan nieuw materieel of een project moet voldoen. Het vormt de basis voor het aankoopproces (aanbesteding) en contracten met leveranciers.
Uitvoerbaarheid	De uitvoerder hangt af van de specifieke invulling van deze beleidsmaatregel. Bij het hypothetisch inregelen van een productiegarantie bij een aanbesteding, is het aan de behoeftesteller (doorgaans DPLAN bij budget >€5 mln.) om een bepaalde productiecapaciteit in de functionele eisen te definiëren. Het

<table>
<tr><td></td><td>onderhandelen m.b.t. contracten en financiële compensatie ligt bij COMMIT/Inkoop. Belegging van de uitvoering ligt, afhankelijk van de eindgebruiker en grootte van het contract, bij COMMIT inkoop of bij de inkoopcentra van de Defensieonderdelen. Bij een grote omvang of complexiteit van de betreffende aanschaf, bijvoorbeeld wanneer materieel niet van de plank wordt aanbesteed, wordt de uitvoering ondersteunt door COMMIT/Projecten.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Het betreft hier een doorlopende maatregel.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>Struc. in</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

Deze maatregel valt onder de Defensiebegroting nu het hier de inkoop van defensiematerieel betreft en valt daarmee ook onder de NAVO-norm. Het is momenteel niet aan te geven welk financieel effect dit zou hebben. Het betreft vooral een nieuwe vorm van inkopen die Defensie zou moeten uitwerken. Alleen als duidelijk is voor welk materieel of product garanties afgegeven zullen worden kan een raming van de kosten worden gemaakt. Een eis tot bijvoorbeeld doorontwikkeling zal in de praktijk hogere kosten met zich meebrengen, omdat leveranciers een premie zullen rekenen voor de verplichting tot doorontwikkeling. Deze zullen moeten worden gedekt binnen het Defensie Materieelbegrotingsfonds.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding
- Fiche 2: Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen
- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
- Fiche 8: Meer inkopen op effect
- Fiche 9: Bevorderen innovatief contracteren en aanbesteden
- Fiche 34: Strategische voorraden.</td></tr>
</table>

11 – Realiseren flexibele productieruimte	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Deze maatregel faciliteert productieruimte en stelt dit ter beschikking aan marktpartijen, waar ze op flexibele basis gebruik van kunnen maken indien ze moeten opschalen vanwege behoeften van de krijgsmacht. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden: • Bedrijven kunnen gezamenlijk en met (steun van) de overheid een aandeel nemen in de productieruimte of bedrijven kunnen ruimte huren in een productieruimte van de overheid. Naast productieruimte kan ook geïnvesteerd worden in *smart factories* in die productieruimtes die zowel civiele als militaire producten produceren (*dual use*). • De overheid kan een bedrijf compenseren voor het ter beschikking stellen/verhuren van productieruimte aan derden voor de productie van defensiematerieel o.b.v. een samenwerkingsovereenkomst. De overheid kan daarbij een reserveringsvergoeding verstrekken, investeren in het fysieke gebouw dan wel een andere vorm van steun verlenen.
Doel	Doel is het realiseren van flexibele productieruimte, waar marktpartijen kunnen opschalen ten behoeve van de krijgsmacht en op basis van orders van de krijgsmacht voor een doelmatige realisatie van militaire capaciteiten. Het knelpunt dat wordt geadresseerd betreft het feit dat er – om verschillende redenen - momenteel een gebrek aan opschalingscapaciteit is.
Effecten	
Doeltreffendheid	In Nederland en Europa is een grote behoefte aan opschaling van de krijgsmacht, nu de vraag naar defensiematerieel sterk is gegroeid. Gelijktijdig bestaat er een groot tekort aan productieruimte waar marktpartijen kunnen opschalen. Als gevolg daarvan bestaat het risico dat de krijgsmacht de door haar gewenste producten niet tijdig kan ontvangen. Om dat risico te mitigeren kan de overheid productieruimte faciliteren en beschikbaar stellen aan marktpartijen. Er is een aantal mogelijkheden denkbaar. Enerzijds is een optie dat marktpartijen en Defensie zelf een aandeel kunnen nemen in productieruimte. Dit geeft ook complicaties, want hoe moet worden gekozen welke marktpartij daarvoor in aanmerking komt in plaats van een ander? Eventueel zou ervoor kunnen worden gekozen om de brancheorganisaties samen met Defensie een aandeel te laten nemen, maar ook dat zal nadelen hebben. Anderzijds bestaat de mogelijkheid dat marktpartijen zelf ruimtes huren in een productieruimte van de overheid. In deze variant draagt de overheid een deel van de operationele en bedrijfsmatige risico's. De overheid draagt dan de kosten en risico's voor het "warmhouden" van deze productieruimte in het geval opschaling niet nodig is, en deze ruimte dus leeg staat. De risico's en ex-ante kosten voor opschaling worden hierdoor verminderd voor bedrijven, hetgeen de opschaling kan versnellen. Tevens kan een samenwerkingsovereenkomst met een bedrijf worden gesloten, op basis waarvan dit bedrijf productieruimte verhuurt aan defensiebedrijven die daar vervolgens kunnen produceren. De overheid compenseert dit bedrijf dan bijvoorbeeld door het doen van een aanvangsinvestering in het gebouw of het betalen van een reserveringsvergoeding. Mits wordt voldaan aan alle van toepassing zijnde wet- en regelgeving, zijn er verschillende manieren waarop deze compensatie vorm kan worden gegeven. Deze variant is met VDL overeengekomen; er is een samenwerkingsovereenkomst getekend op basis waarvan marktpartijen productieruimte kunnen huren bij VDL. Bij deze variant is het tevens mogelijk om productieruimte te converteren, waarbij de overheid een

	bedrijf compenseert om hun civiele productie te converteren naar militaire dan wel *dual-use* productie. Voor deze opties geldt dat het voor nieuwe bedrijvigheid de zoek- en transactiekosten verlaagt. Wanneer er meerdere defensie-industrie gerelateerde activiteiten plaatsvinden binnen dezelfde faciliteit is het bovendien aannemelijk dat er kennisspill-overs zullen plaatsvinden. Door het ter beschikking stellen van productieruimte kan Defensie zelf gericht sturen op de noodzakelijke industriële opschaling op basis van orders van de eigen krijgsmacht en Europese partners. Bovendien draagt een grotere productie van defensiematerieel bij aan het voorzettingsvermogen van de eigen krijgsmacht en omdat – onder voorwaarden – productie ook mogelijk zou moeten zijn t.b.v. Europese partners, ook aan de Europese samenwerking.
Doelmatigheid	Mits het ter beschikking stellen van de productieruimte juridisch mogelijk is – gelet op stikstof, staatssteun, vergunningen, fysieke ruimte en leefomgeving – zal dit bijdragen aan de opschalingscapaciteit en de NLDTIB versterken. Als de overheid een deel van de operationele en bedrijfsmatige risico's draagt zonder gegarandeerde doorverhuur aan producenten, dan leidt niet-gebruik tot doelmatigheidsverlies. Daarbij zal de overheid in principe altijd minder goed kunnen inspelen op de precieze behoeften aan fysieke ruimten zoals producenten dat zelf wel kunnen. Hierdoor ontstaan ook risico's op vertragingen en verhoogde kosten op het moment dat producenten die gebruik maken van productieruimte deze moeten omvormen of aanpassen. In theorie is het mogelijk om dit in Europees verband te organiseren. In Estland wordt een vergelijkbaar project opgezet. Dan zal de NLDTIB moeten concurreren met Europese bedrijven voor een plek in de productieruimte. Anderzijds kan het de internationale samenwerking bevorderen. Wel heeft Defensie dan minder zeggenschap over welk bedrijf van de productieruimte gebruik kan maken. In theorie is het ook mogelijk om iets vergelijkbaars in NAVO-verband te organiseren. De 'NATO Engine' is een platform waarop publiek of private productiecapaciteit kan worden aangeboden aan kleine bedrijven die moeten opschalen t.b.v. productie voor de lidstaten. Dit initiatief is mogelijk ook interessant voor Defensie. Onderzocht wordt of en zo ja in welke vorm het opportuun is om hierbij aan te sluiten. Doordat Defensie actief wordt als aanbieder van flexibele productieruimte, kan actief worden gestuurd op welke activiteiten een grotere kans hebben op succesvol opschalen Er zal immers noodzaak zijn voor opschalingsruimte t.b.v. producten waar Defensie behoefte aan heeft. Omdat Defensie doorgaans zelf ook de belangrijkste afnemer is, is de mate waarin dit de markt voor defensiematerieel verstoort, beperkt.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Fysieke ruimte (hallen), stikstofruimte en stroom, de juiste vergunningen om productie van defensiematerieel te realiseren, een organisatie om bedrijven te selecteren om daar te produceren, een organisatie die de hallen fysiek gereed maakt om daar productie te laten plaatsvinden (het plaatsen van muren, energievoorzieningen etc.), een systeem m.b.t. afname van de producten die worden geproduceerd indien dat wordt gewenst, een goede samenwerking met lokale en regionale overheden (onder meer doordat zij veelal vergunningverlener zijn).
Juridische haalbaarheid	Mits Defensie niet in strijd handelt met het aanbestedingsrecht, staatssteunrecht, Didam-voorschriften (indien relevant het huurrecht), de Wet

<table>
<tr><td></td><td>Markt & Overheid en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, is het realiseren van flexibele productieruimte juridisch haalbaar.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De inkooporganisatie binnen Defensie ligt het meest voor de hand als uitvoerende partij, omdat zij al veel contacten met bedrijven hebben. Deze organisatie is echter geen vastgoed/verhuurorganisatie. In het geval dat de marktpartijen rechtstreeks van Defensie zouden huren, dan zal RVB hier ook een rol in moeten spelen. Als Defensie en de markt dit gezamenlijk oppakken, moet er vermoedelijk een aanbesteding worden uitgeschreven om een marktpartij te vinden die de organisatie hiervan (geheel of gedeeltelijk) op zich zal nemen.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Invoering is mogelijk wanneer (i) een keuze wordt gemaakt d.m.v. welke constructie de marktpartijen in de gelegenheid worden gesteld de productieruimte te gebruiken; en (ii) wanneer een hal worden gevonden en die gereed en geschikt is gemaakt voor productie van defensiematerieel.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>De budgettaire effecten zijn afhankelijk van de kosten van de hal, de verhuuropbrengsten, de vraag hoeveel m2 verhuurd kan worden en kosten van eventuele aanpassingen in het gebouw. Als schatting is nu 10 miljoen euro per jaar opgenomen, maar dit kan ook lager of hoger uitvallen. Indien marktpartijen productieruimte van de overheid huren, betalen zij huurgelden. Op die manier kunnen gelden terugvloeien naar de staat.

<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>10</td><td>10</td><td>10</td><td>10</td><td>10</td><td>2027</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
Fiche 9: Bevorderen innovatief contracteren en aanbesteden
Fiche 10: Afnamegarantie
Fiche 12: Toepassen afwegingskader
Fiche 15: Regionale samenwerking, ondersteuning bij EDF en één loket
Fiche 18: Defensie Innovatie en Opschalingsautoriteit (DIOA)</td></tr>
</table>

12 – Toepassen afwegingskader	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid/nieuw afwegings- en prioriteringsproces
Omschrijving	Het voorstel is om het binnen deze EBA ontwikkelde afwegingskader voor strategische waardeketens verder te operationaliseren en toe te passen op defensiegerelateerde waardeketens en ketenposities. Het kader helpt in kaart te brengen waar beleidsinzet op strategische nationale posities, zoals productie-, onderhoudscapaciteit en kennisposities, de grootste bijdrage aan het voortzettingsvermogen en de vergroting van de strategische positie van Nederland in Europese waardeketens leveren. Daarbij wordt gekeken naar de strategische waarde van een positie in de keten, de aanwezigheid van alternatieven, toetredingsbarrières en verstoringsrisico's. Dit wordt aangevuld met een expliciete beoordeling van interventiekosten, uitvoeringslasten, juridische ruimte, Europese schaalvoordelen en risico's op marktverstoring of fragmentatie. Dit afwegingskader kan toegepast worden voor de prioritering bij het inkoopbeleid (beleidskader industrieversterkend inkopen, fiche #7) en het Industrieel Participatiebeleid (IP-beleid), en ook breder binnen het Defensie innovatie- en industriebeleid, zoals R&D- en innovatieprogrammering. 
Doel	Het doel is om publieke middelen en schaarse uitvoeringscapaciteit doelmatiger in te zetten door scherper te bepalen in welke waardeketens en ketenposities een nationale positie de grootste bijdrage levert aan onze nationale veiligheid. De defensiebehoefte is daarbij leidend; het kader helpt te wegen in hoeverre het loont daar nationaal op in te zetten. De maatregel adresseert drie knelpunten: • Prioriteringsknelpunt: bestaande instrumenten voor defensie-industrie, inkoop, IP en innovatie worden nog niet altijd op basis van een gedeeld en departementoverstijgend kader afgewogen tussen waardeketens.

	• Doelmatigheidsknelpunt: zonder afweging van de strategische waarde tegen kosten bestaat het risico dat we schaarse middelen ongericht inzetten, door steun aan nationale posities waarvan de strategische waarde beperkt zijn of de kosten niet rechtvaardigt, of die Europa of alternatieven al afdekken. • Coördinatieknelpunt: keuzes in sturen op (nationale) herkomst bij defensie-inkoop, industriebeleid, innovatiebeleid en Europese samenwerking raken elkaar, maar worden niet altijd gelijktijdig of op basis van dezelfde informatie gewogen.
Effecten	
Doeltreffendheid	Het toepassen van het afwegingskader draagt indirect bij aan het voorzien in de gewenste militaire capaciteiten voor de krijgsmacht, doordat vroegtijdig wordt vastgesteld in welke waardeketens leverings- of gebruikszekerheid kwetsbaar is en waar publieke nationale inzet het verschil kan maken. Daardoor kunnen inkoopkeuzes, IP-inzet, R&D-programmering, onderhoudscapaciteit en voorraadvorming beter worden gericht op capaciteiten die onder crisis- of oorlogsomstandigheden kritisch zijn. Voor de Nederlandse en Europese defensie-industrie versterkt de maatregel vooral de kwaliteit van de beleidsinzet. Bedrijven en kennisinstellingen krijgen meer voorspelbaarheid over waar de overheid strategische prioriteiten ziet, terwijl de overheid beter kan onderbouwen waarom bepaalde ketenposities extra aandacht krijgen. Dit kan bijdragen aan gerichtere investeringen, sterkere ecosystemen en betere aansluiting tussen vraag van Defensie en industriële capaciteit. Het geeft richting aan de ontwikkeling van het toekomstige landschap van de defensie-industrie.
Doelmatigheid	De maatregel is naar verwachting doelmatig, omdat zij vooral analytische en coördinerende kosten met zich meebrengt en kan voorkomen dat duurdere beleidsinstrumenten ongericht worden ingezet. Het toepassen van een afwegingskader kan helpen om nationale productie, voorraadopbouw, R&D-subsidies, IP-verplichtingen of maatwerksteun alleen in te zetten waar de strategische waarde en marktfalen dat rechtvaardigen. Economische neveneffecten zijn positief: scherpere prioritering kan investeringszekerheid vergroten, kennisspillovers beter benutten en publieke middelen richten op posities met hoge militair-strategische waarde. De maatregel draagt bij aan betere interdepartementale samenwerking, doordat Defensie, EZK en FIN eerder dezelfde feitenbasis gebruiken.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voor succes zijn de volgende randvoorwaarden van belang: - Defensie, EZK en FIN moeten gezamenlijk eigenaar zijn van het kader en afspreken op welke manier deze kan worden toegepast, zodat uitkomsten ook daadwerkelijk doorwerken in beleid en uitvoering. Toepassing hiervan blijft een verantwoordelijkheid voor de betreffende departementen; - Het kader moet worden toegepast op verschillende aggregatieniveaus, zowel strategisch als in de uitvoering; - Er moet voldoende toegang zijn tot markt-, technologie-, keten- en dreigingsinformatie. Dit vraagt betrokkenheid van kennisinstellingen, uitvoeringsorganisaties en relevante beleidsdirecties.
Juridische haalbaarheid	De maatregel is juridisch haalbaar; het gaat om een afwegings- en prioriteringsinstrument voor besluitvorming. Er is naar verwachting geen

<table>
<tr><td></td><td>nieuwe wet- of regelgeving nodig om het kader toe te passen in inkoopvoorbereiding, IP-beleid, innovatieprogrammering of beleidsvorming.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Defensie kan het afwegingskader al toepassen in het beleidskader industrieversterkend inkopen (fiche # 7) en de uitvoering hiervan en van daaruit verbreden naar andere besluitvormingsprocessen, zoals rond het IP-beleid en het bredere innovatie- en industriebeleid. Uitvoerende partijen zijn nationaal: Defensie, EZK, FIN, COMMIT, RVO en kennispartners.

Belangrijkste uitvoeringsknelpunten zijn capaciteit, toegang tot vertrouwelijk informatie en het risico dat analyses te algemeen blijven. Dit kan worden ondervangen door te starten met een beperkt aantal casussen, vaste formats te gebruiken, expliciet handelingsperspectief te vragen en analyses te koppelen aan concrete besluitmomenten.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Invoering kan gefaseerd, omdat geen nieuwe wet- of regelgeving nodig is. We beginnen met toepassing binnen bestaand beleid waar dat het meest voor de hand ligt, om te beginnen het beleidskader industrieversterkend inkopen (fiche 7). Dit kan op korte termijn starten. Verbreding van daaruit naar andere besluitvormingsprocessen volgt daarna.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten (* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>Struc. in</th></tr>
<tr><td></td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>2027</td></tr>
</table>

De budgettaire gevolgen zijn beperkt. Het gaat vooral om analyse- en coördinatiekosten. Toepassing vindt plaats binnen bestaand en voorgenomen beleid en bestaande en voorgenomen instrumenten, en daarmee grotendeels binnen de bestaande capaciteit van de betrokken departementen.

Aanvullende inzet is initieel nodig om het kader praktisch toepasbaar te maken, in het bijzonder het uitwerken van de kostenkant (stap 4 uit het kader) in concrete toetsvragen en een werkbare doorvertaling naar het beleidskader van Defensie. De operationaliseringsslag van het afwegingskader werken Defensie, EZK en FIN gezamenlijk uit.

De maatregel leidt zelf niet tot extra uitgaven: eventuele vervolgkosten (zoals nationale productie, voorraadvorming of R&D-steun) volgen uit de onderliggende instrumenten en fiches, niet uit dit afwegingskader.

De analysekosten zelf zijn waarschijnlijk niet zonder meer aan te merken als uitgaven voor militaire capaciteiten onder de 3,5%-norm, tenzij zij direct en aantoonbaar onderdeel zijn van defensieplanning of capaciteitsontwikkeling.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>De maatregel is vooral randvoorwaardelijk voor andere beleidsopties en draagt er aan bij dat interventies op een meer doelmatige manier ingezet worden. Deze maatregel hangt daarmee direct samen met fiches en aanbevelingen over defensie-inkoop, industrieel participatiebeleid, strategische productiecapaciteit, innovatie en leveringszekerheid:
- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
- Fiche 9: Bevorderen innovatiegericht contracteren en aanbesteden
- Fiche 10: Afnamegarantie
- Fiche 13: Deelnemingen
- Fiche 14: Beschermen economische veiligheidsrisico’s defensie-industrie</td></tr>
</table>

13 – Deelnemingen	
Type maatregel	Inzet instrument deelnemingen binnen de defensiecontext
Omschrijving	We spreken van een deelneming wanneer de staat met risicodragend kapitaal participeert in een onderneming in ruil voor aandelen en zeggenschapsrechten. In het specifieke geval van een prioriteitsaandeel (*golden share*) wordt meestal geen of in zeer beperkte mate risicodragend kapitaal ingelegd.
Doel	Het borgen van defensie-gerelateerde publieke belangen zoals leveringszekerheid, voortzettingsvermogen en strategische autonomie.
Effecten	
Doeltreffendheid	- Een staatsdeelneming kan, als onderdeel van een breder instrumentarium, in specifieke situaties worden ingezet om publieke belangen te dienen wanneer andere, minder verstrekkende instrumenten ontoereikend zijn. Een deelneming is geen doel op zich. - **De Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 (hierna: Nota 2022)** bevat een afwegingskader op basis waarvan kan worden bepaald of er aanleiding is voor het aangaan van een deelneming. Het afwegingskader is nader uitgewerkt in het "handboek aangaan deelnemingen". In het afwegingskader worden onder meer de vragen gesteld of er geen minder vergaande instrumenten zijn die de publieke belangen kunnen borgen en mocht dit niet het geval zijn of een deelneming dit wel zou kunnen. De verkenning van deze beleidsoptie zal aan de hand van deze kaders plaatsvinden, waarbij het Beleidskompas betrokken dient te worden. - Waar een aantal Europese lidstaten, zoals bijvoorbeeld Italië en Frankrijk, meerdere deelnemingen in de defensiesector heeft, zijn er ook landen met grote militaire capaciteit die geen tot zeer weinig defensie-deelnemingen hebben, zoals de VS en het VK. Men kan daarom niet in generieke zin concluderen dat uitbreiding van de defensiecapaciteit vraagt om meer staatsdeelnemingen. Wel is de geopolitieke situatie veranderd. - Ook is het belangrijk dat per casus het publieke belang wordt vastgesteld, het probleem helder wordt gedefinieerd en vervolgens wordt beoordeeld welk instrument het meest geschikt is, waarbij doelmatigheid en doeltreffendheid leidend zijn. Zo ligt in veel gevallen een effectievere oplossing in minder vergaande instrumenten, zoals het bieden van langetermijnzekerheid via orders, strategische partnerschappen, leningen of garanties. Ook kan in bepaalde gevallen statutair vastgelegd worden dat ondernemingen waar Defensie een contractuele relatie mee heeft hun zetel in Nederland moeten houden. Indien financiering een probleem is, kan ook worden gekeken naar (inzet/uitbreiding van) het bestaande instrumentarium van Invest-NL/Invest-International en/of de nog op te richten nationale investeringsinstelling. - Er zijn situaties denkbaar waar een deelneming een (aanvullend) geschikt instrument kan zijn om publieke belangen vanuit Defensie (zoals nationale veiligheid, strategische autonomie, en inzet- en leveringszekerheid) te borgen, bijvoorbeeld omdat deze publieke belangen vanwege marktfalen zoals 'onvolledige markten', coördinatieproblemen en externe effecten niet altijd door de markt (tijdig) kunnen worden gegarandeerd. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende situaties: 1. Overnamerisico door een buitenlandse partij van een Nederlands bedrijf dat van belang is voor veiligheid en/of strategische autonomie van Nederland, waar wet- en regelgeving dit niet kan voorkomen; 2. Dreiging van faillissement van een onderneming dan wel stopzetten van bedrijfsactiviteiten door een onderneming die vanuit Defensiebelangen (potentieel) essentieel zijn voor het borgen van de publieke belangen militaire veiligheid en inzetzekerheid; 3. Een grote afhankelijkheid voor de levering van cruciale goederen of diensten van een enkel bedrijf zonder alternatieve aanbieders, waarbij

	de mogelijkheid voor (een bepaalde mate van) strategische sturing noodzakelijk wordt geacht die niet bereikt kan worden met contractuele afspraken. 4. Het opbouwen van noodzakelijk geachte productie in Nederland, bijvoorbeeld ten behoeve van het militair voortzettingsvermogen, wanneer die anders uitblijft, waarbij andere wijzen van overheidsinterventie (zoals bijvoorbeeld leningen, garanties, subsidies, lange-termijnopdrachten, en strategische partnerschappen) geen soelaas (meer) bieden. Bij deze vier situaties is het van belang om te anticiperen in plaats van pas hierop in te grijpen wanneer er al sprake is van een conflict of oorlog. Gegeven de verslechterde veiligheidssituatie en de snel veranderende geopolitieke ontwikkelingen kunnen bedrijven eerder strategisch cruciaal zijn voor het borgen van het publieke belang, waardoor deelnemingen vaker een gerechtvaardigd instrument kan zijn. Hierbij is het ook belangrijk dat er snel kan worden opgetreden in acute situaties om het strategische publieke belang te dienen. Tegelijkertijd zijn bovenstaande voorbeelden op zichzelf niet voldoende om directe participatie in een onderneming te rechtvaardigen. Indien dergelijke situaties zich voordoen, moet het afwegingskader uit de Nota 2022 worden gevolgd om te beoordelen of een deelneming daadwerkelijk een geschikt middel is om de relevante publieke belangen te borgen of dat een ander instrument, zoals wetgeving of een subsidie of lening, geschikt is. De mate waarin een deelneming op een effectieve manier kan worden ingezet om de beleidsdoelstelling te realiseren, en daarmee het publieke belang te borgen, is onder andere afhankelijk van de volgende factoren: - De omvang van het belang en/of eventuele aanvullende afspraken: Met een meerderheidsbelang kan je makkelijker de besluitvorming in de algemene vergadering naar de hand zetten dan met een minderheidsbelang. Daarnaast kunnen ook aanvullende zeggenschapsrechten en afspraken overeengekomen worden, bijvoorbeeld via de statuten of een aandeelhoudersovereenkomst (bijvoorbeeld een prioriteitsaandeel). - De kennis en kunde van de betreffende organisatie. De kwaliteit van de uitvoering valt of staat bij de kennis en expertise binnen de onderneming. Als een al dan niet bestaande organisatie een nieuwe taak toebedeeld krijgt moet de kennis en ervaring die nodig is voor een goede uitvoering van die taak vaak nog worden opgebouwd. Dit kan een doeltreffende uitvoering van de taken in de beginfase in de weg staan. Bij een deelneming ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een taak primair bij de Raad van Bestuur. Daarom dient bij de onderbouwing van de vermeende meerwaarde van een deelneming worden toegelicht hoe wordt verwacht dat een deelneming hieraan bijdraagt. Bijvoorbeeld door verwijzing naar één of meerdere relevante zeggenschapsrechten van de staat als aandeelhouder, een ander relevant kenmerk van een deelneming of eventuele overige consequenties van het aandeelhouderschap van de staat.
Doelmatigheid	- Bij doelmatigheid draait het om de verhouding tussen de in te zetten (financiële) middelen en de te realiseren prestaties en/of effecten. Uitgangspunt is het zo goed mogelijk realiseren van het beleidsdoel tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen. Onder financiële middelen wordt zowel een concrete bijdrage uit de schatkist als een eventueel risico voor de schatkist verstaan. - Deelnemen in het eigen vermogen van een bedrijf gaat per definitie gepaard met een financieel risico. Daarom zijn in veel gevallen minder vergaande instrumenten - zoals het bieden van langetermijnzekerheid via orders, strategische partnerschappen, leningen of garanties - doelmatiger.

	- Met het aangaan, opereren en beheren van een deelneming kunnen significante kosten gepaard gaan - zoals bijvoorbeeld advies- en uitvoeringskosten - die niet altijd direct ten bate komen aan het gedefinieerde publieke belang en daarmee vergeleken met andere instrumenten niet altijd te rechtvaardigen zijn. Aan het aandeelhouderschap zijn in de regel weliswaar dividenden verbonden, waardoor een investering mogelijk op termijn kan worden terugverdiend. Dit is echter slechts een compensatie voor het financiële risico dat wordt gelopen en kan het aangaan van een deelneming op zichzelf staand nooit rechtvaardigen. Dividenden zijn bovendien nooit op voorhand zeker. - Voor de doelmatigheid van de inzet van een deelneming is ook van belang hoe deze concreet wordt vormgegeven. Vanuit doelmatigheidsperspectief is het wenselijk dat de publieke belangen met een zo'n klein mogelijk aandelenbelang worden gerealiseerd. Zo kan onder meer worden gekeken of de lasten kunnen worden gedeeld met andere partijen, zoals vreemd vermogensverschaffers, private aandeelhouders en lokale overheden. Voorkomen moet worden dat risico's in onevenredige mate bij de staat terecht komen, terwijl de voordelen door andere actoren worden geplukt.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	
Juridische haalbaarheid	In beginsel geldt dat als het binnen de wettelijke kaders past een deelneming juridisch haalbaar is. Belangrijk element is dat als het een bestaande onderneming betreft, er medewerking nodig is van die onderneming, de zittende aandeelhouders, en mogelijk ook van financiers en toezichthouders. Het kan per casus verschillen welke wettelijke kaders van toepassing zijn. Te denken valt aan mededingingsaspecten (VWEU en Mededingingswet), de Wet financieel toezicht (Wft), de Verordening Marktmisbruik, Aanbestedingswet 2012 en het Burgerlijk Wetboek. Bij (bijna) elke deelnemingencasus spelen de Comptabiliteitswet en staatssteunwetgeving een rol.
Uitvoerbaarheid	Het aangaan van een deelneming behelst vaak een lang en ingewikkeld traject, omdat normaliter eerst een onderhandelingstraject plaatsvindt tussen de bestaande en de beoogde aandeelhouders. Daarna moeten in de regel nog meerdere juridische en administratieve handelingen worden afgerond. In sommige gevallen is er veel snelheid geboden. Ook in die gevallen moet zorgvuldig worden gekeken naar alle betrokken belangen. De (tijdige) uitvoerbaarheid van een eventuele transactie of oprichting van een nieuwe deelneming en organisatie kan afhankelijk zijn van zaken als: • De bereidheid van de betrokken onderneming en zittende aandeelhouders om mee te werken aan een transactie; • Bij een nieuwe organisatie: De vaak tijdrovende en kostbare opbouwfase van de onderneming; • De praktische implicaties voor een eventuele transactie voortvloeiend uit de Comptabiliteitswet, staatssteunwetgeving en andere wet- en regelgeving: een staatssteunnotificatieprocedure is tijdrovend en ook met de voorhangprocedure dient goed rekening te worden gehouden in (de planning van) het proces; • Een eventuele noodzaak voor een wetswijziging (bij een nieuw op te richten deelneming), de mate waarin wordt verwacht dat dit in de geldende politieke verhoudingen haalbaar zal zijn en tijd die nodig zal zijn voor de wetsbehandeling.
Tijdpad	Er is voor deze maatregel geen concreet tijdpad te geven. Zoals hierboven beschreven zijn er meerdere factoren die bepalen hoe lang het kan duren om alle benodigde stappen in een transactie rondom het aangaan van een deelneming te doorlopen.

Budgettaire effecten	Het gaat hier om een maatregel die ziet op casuïstiek. Er kan niet vooraf een inschatting worden gemaakt van de budgettaire effecten.
Samenhang	- Fiche 14: Beschermen economische veiligheidsrisico defensie-industrie - Fiche 25: Grotere rol Invest-NL of de Nationale Investeringsinstelling via bijvoorbeeld een Defensiefonds Een deelneming is in beginsel geen financieringsinstrument. Alleen wanneer het 'financieren van' een bepaalde activiteit als publiek belang is gedefinieerd, omdat de markt of samenleving tekortschiet in de financiering, kan dit anders zijn. Het financieren van deze marktactiviteit vormt dan de kerntaak en daarmee het belangrijkste bestaansrecht van de deelneming. Als het aangaan van een deelneming niet gericht is op het verkrijgen van brede invloed maar puur op financiële doeleinden, dan kan overwogen worden om activiteit of de deelneming onder te brengen bij een bestaande financiële deelneming, zoals Invest-NL, Invest International of een eventuele nationale investeringsinstelling. Omdat er in dat geval geen behoefte is aan invloed op de onderneming in den brede, kan directe betrokkenheid van de staat minder van belang zijn. Daarnaast is de kans groot dat de financiële deelneming over de benodigde kennis zal beschikken om de onderneming financieel aan te sturen.

<table>
<tr><th colspan="2">14 – Bescherming tegen economische veiligheidsrisico’s defensie-industrie</th></tr>
<tr><td>Type maatregel</td><td>Verkenning van de noodzaak van uitbreiding en betere toepassing van bestaand en voorgenomen beleid.</td></tr>
<tr><td>Omschrijving</td><td>Deze maatregel betreft een onderzoek naar restrisico's voor de nationale veiligheid die in de defensie-industrie blijven bestaan na toepassing van het hieronder beschreven bestaande en voorgenomen instrumentarium voor economische veiligheid (EV). Daarbij wordt specifiek gekeken naar risico's die niet of slechts gedeeltelijk worden afgedekt door het bestaande instrumentarium, bijvoorbeeld ten aanzien van ongewenste zeggenschap, kennis- en technologieoverdracht, leveringsafhankelijkheden, verlies van strategische productiecapaciteit of andere kwetsbaarheden in internationale waardeketens. Indien dergelijke restrisico's voor de nationale veiligheid resteren, beziet de verkenning of aanvullend of anders toegepast protect-instrumentarium nodig is, inclusief de economische impact en de benodigde uitvoeringscapaciteit.

De bescherming van de defensie-industrie steunt op twee lagen: een defensiespecifieke laag, gericht op ongewenste zeggenschap over strategisch essentiële ondernemingen, en het bredere EV-instrumentarium dat ook op de sector van toepassing is en in de Kamerbrief Voortgang Kabinetsaanpak Economische Veiligheid is uiteengezet. Een belangrijke aanvullende bouwsteen is de inkooprol van Defensie, die als grootste afnemer rechtstreeks kan sturen op risicomitigatie rond cyber, IP en datatoegang. Onderstaand overzicht zet de instrumenten, het geadresseerde risico en het inzetmoment naast elkaar.

<table>
<tr><th>Instrument</th><th>Geadresseerd (veiligheids)risico en inzetmoment</th><th>Wet- en regelgeving</th></tr>
<tr><td colspan="3">Defensiespecifiek instrumentarium</td></tr>
<tr><td>Wet weerbare defensie-industrie (voorheen WWDVGI)</td><td>Sectorale defensieveiligheidstoets tegen ongewenste zeggenschap over wezenlijke krijgsmachtleveranciers; marktreguleringshoofdstuk voor leveringszekerheid, strategische voorraadvorming en capaciteitsborging binnen de NLDTIB.</td><td>Voorgenomen; pre-parlementaire fase (nieuwe wetgeving)</td></tr>
<tr><td>Inkoopvoorwaarden Defensie eisen rond cyber, IP, datatoegang en leveringszekerheid)</td><td>Risico's rond IP, data en zeggenschap; inzetbaar bij verwerving en contractuitvoering.</td><td>Bestaand (o.a. ADV/ABRO-eisen in contract, zie verderop in de tabel)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Generiek EV-instrumentarium (ook van toepassing op de defensie-industrie)</td></tr>
<tr><td>Wet vifo en sectorale investeringstoetsing</td><td>Ongewenste zeggenschap via investeringen, fusies en overnames in vitale sectoren en bij zeer gevoelige technologie. Inzetbaar bij verwerving of zeggenschapswijziging, vooraf getoetst.</td><td>In werking; reikwijdte wordt op onderdelen uitgebreid</td></tr>
<tr><td>Beschermingsvoorziening Economische Veiligheid (BEV)</td><td>Laatste redmiddel, mocht ander instrumentarium geen soelaas bieden om een vervangende investering te doen indien een investering door een derde partij</td><td>Bestaand (vangnetregeling)</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

	nationale veiligheidsrisico's met zich meebrengt	
Exportcontrole dual-use en militaire goederen	Ongewenste kennis- en technologieoverdracht; verspreiding naar partijen die een veiligheidsrisico vormen. Inzetbaar bij vergunningverlening voor uitvoer of overdracht.	Bestaand regime (nationaal en EU)
Kennisveiligheidsmaatregelen (Nationale Leidraad en Loket Kennisveiligheid) en het wetsvoorstel screening kennisveiligheid	Ongewenste overdracht van sensitieve kennis en technologie via kennisinstellingen en kenniswerkers. Inzetbaar bij internationale kennissamenwerking; (voorgenomen) screening vóór toegang.	Zelfregulering bestaand; wetsvoorstel screening voorgenomen
Wet strafbaarstelling spionage (uitbreiding strafbaarheid spionageactiviteiten)	Spionage, incl. lekken van gevoelige, niet-staatsgeheime bedrijfsinformatie; digitale spionage. Inzetbaar achteraf (strafrechtelijk).	In werking (2025)
WWKE en cyber- en fysieke weerbaarheidseisen (implementatie CER- en NIS2-richtlijn)	Aantasting van continuïteit en fysieke/digitale weerbaarheid van vitale processen. Doorlopend van toepassing op aangewezen kritieke entiteiten en vitale aanbieders.	Nieuwe wetgeving in behandeling
ABDO-/ABRO-eisen (Algemene Beveiligingseisen Rijksoverheidsopdrachten)	Beveiligingsrisico's bij opdrachten die raken aan de nationale veiligheid (bestuur, personeel, fysiek, cyber, cloud). Inzetbaar bij opdrachtverlening en gedurende de contractuitvoering.	Voorschrift; ABRO 2025 vervangt ABDO
Aanbestedingsregels (Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied, ADV) en Toolbox veilig inkopen	Aanbestedingsrisico's: uitsluiten partijen, beperken (onder)aannemers, gegevensbeveiliging, leveringszekerheid. Inzetbaar bij aanbesteding en verwerving.	Bestaand wettelijk kader
Bescherming van bedrijfs- en staatsgeheimen	Ongewenste openbaring of overdracht van gerubriceerde of bedrijfsvertrouwelijke informatie. Doorlopend, bij omgang met dergelijke informatie.	Bestaand kader (rubricering, ABDO/ABRO)
Voorwaarden bij subsidies en financieringsinstrumenten	EV-risico's bij overheidsfinanciering, w.o. kennisweglek via publiek gefinancierde innovatie. Inzetbaar bij verstrekking van subsidie of financiering bij sensitieve technologie.	In verkenning (EZK)
Aanvullende interventies gericht op eigendom of zeggenschap		
Contractuele en governance-afspraken	Aanvullende borging van strategische belangen, zoals kennisbehoud,	Casusspecifiek; binnen bestaande privaatrechtelijke en

	leveringszekerheid, locatie van activiteiten of zeggenschapswijzigingen (bijvoorbeeld een *right to match*), wanneer bestaande instrumenten onvoldoende uitkomst bieden. Inzetbaar als relatief lichte interventie indien restrisico's resteren. Bij een *right to match* krijgt de staat het recht om bij een voorgenomen verkoop aan een derde partij een gelijkwaardig aanbod te doen.	ondernemingsrechtelijke kaders.
Bijzondere zeggenschapsrechten (bijv. prioriteitsaandelen (*golden shares*) of vergelijkbare constructies)	Voorkomen van ongewenste wijzigingen in eigendom, strategie, kennislocatie, productiecapaciteit of andere voor de nationale veiligheid relevante activiteiten,	Mogelijk binnen bestaande ondernemingsrechtelijke kaders; vormgeving afhankelijk van de specifieke casus.
Minderheidsdeelneming	Behoud van invloed op strategische besluitvorming, kennis, technologie, productiecapaciteit of leveringszekerheid wanneer andere interventies onvoldoende bescherming bieden.	Mogelijk binnen bestaande juridische kaders; toepassing wordt per casus beoordeeld conform het afwegingskader uit de Nota Deelnemingenbeleid.
Meerderheidsdeelneming of volledige deelneming	Borging van cruciale capaciteiten, kennis, technologie of productie wanneer nationale veiligheidsbelangen niet op andere wijze voldoende kunnen worden beschermd. Inzetbaar als ultimum remedium.	Mogelijk binnen bestaande juridische kaders; toepassing wordt per casus beoordeeld conform het afwegingskader uit de Nota Deelnemingenbeleid.

Concreet zal de verkenning zich richten op:

- welke bedrijven, kennisinstellingen, technologieën en toeleveranciers binnen de defensie-industrie strategisch relevant zijn;
- welke risico's er spelen rond overname, zeggenschap, IP, kennisweglek, datatoegang, cyberveiligheid of afhankelijkheid van buitenlandse moederbedrijven;
- welk beleid en/of voorgenomen maatregelen Defensie heeft om bovengenoemde risico's te mitigeren bij aanbestedingen en investeringen;
- welke bestaande (generieke) instrumenten nu al toepasbaar zijn en welk voorgenomen instrumentarium (bijv. op het terrein van subsidies) beschikbaar komt om deze risico's te ondervangen;
- of en in hoeverre er sprake is van restrisico's die niet of onvoldoende kunnen worden ondervangen met bestaand en voorgenomen protect-instrumentarium binnen de defensie organisatie en overheid als geheel.
- Indien aanvullende inzet nodig is:
    - wanneer lichtere interventies, zoals gesprekken met bedrijven of het mobiliseren van private partijen, voldoende zijn; en
    - wanneer in zwaardere interventies, zoals investeringstoetsing, voorwaarden aan eigendom of in uitzonderlijke gevallen een publiek aandelenbelang, aangewezen kunnen zijn.

Doel	Doel van de verkenning is om te bepalen welke strategisch relevante schakels in de Nederlandse defensie-industrie mogelijk onvoldoende worden beschermd door bestaand en voorgenomen instrumentarium, en welke proportionele aanvulling nodig is om resterende risico's voor de nationale veiligheid te beheersen. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat essentiële kennis, technologie, productiecapaciteit, onderhoudscapaciteit of toegang tot defensie-relevante waardeketens verloren gaat door ongewenste overnames, buitenlandse inmenging, ongewenste kennis- en technologieoverdracht De verkenning adresseert met name de volgende knelpunten: • publieke investeringen in innovatie, opschaling of internationale samenwerking kunnen bijdragen aan kennisopbouw die later ongewenst weglekt; • risico's die zich via meerdere routes kunnen voordoen: investeringen, fusies en overnames, internationale samenwerking in bijvoorbeeld (onderzoeks)consortia of joint ventures, vanuit personeel, cyber, export van technologie. • zonder tijdige signalering is ingrijpen vaak pas aan de orde wanneer strategische schade al moeilijk te voorkomen is.
Effecten	
Doeltreffendheid	De verkenning kan – zo nodig - bijdragen aan aanvullende maatregelen gericht op het behoud van kennis, technologie, productiecapaciteit en onderhoudscapaciteit die relevant zijn voor het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht. Daarmee kunnen risico's voor de nationale veiligheid, als het ontstaan of vergroten van risicovolle strategische afhanklijkheden, ongewenste kennis- en technologieoverdracht of de onderbreking van de continuïteit van vitale processen, worden beheerst.
Doelmatigheid	De verkenning is het meest doelmatig wanneer deze start vanuit bestaand en voorgenomen (generiek) EV-instrumentarium en nadrukkelijk toetst of dit voor wezenlijke krijgsmachtleveranciers en militaire goederen- of transportleverancier voldoende is. Waar eventuele hiaten bestaan, moet bezien worden hoe deze proportioneel ondervangen kunnen worden, rekening houdend met de benodigde uitvoeringscapaciteit en budgettaire dekking. Een brede, vooraf weinig afgebakende protect-laag voor de gehele defensie-industrie ligt minder voor de hand, omdat deze kan leiden tot hogere administratieve lasten, vertraging van investeringen en innovatie, en onzekerheid voor bedrijven en investeerders. Belangrijk aandachtspunt is dat protect-beleid niet mag doorslaan naar generieke afscherming van de Nederlandse defensie-industrie. Juist defensie- en dual-usebedrijven zijn vaak afhankelijk van Europese schaal, internationale consortia en privaat kapitaal. Te zware of onduidelijke protect-voorwaarden kunnen groei en samenwerking remmen, terwijl die samenwerking en het volgen van ontwikkelingen in de markt juist nodig is om Nederlandse strategische posities in Europese waardeketens te versterken. De verkenning moet daarom nadrukkelijk kijken naar proportionaliteit, afbakening en mogelijke neveneffecten, indien blijkt dat aanvullen beleid noodzakelijk is.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voor een zinvolle verkenning is een duidelijke afbakening nodig: focus op een beperkt aantal strategisch relevante ketenposities, technologieën of bedrijven, en niet op de gehele defensie-industrie. Ook is interdepartementale afstemming nodig, omdat de verkenning gaat over investeringstoetsing, exportcontrole, kennisveiligheid, subsidievoorwaarden,

<table>
<tr><td></td><td>aanbestedingen, cyberweerbaarheid en eventueel financieel-economische interventies. Daarbij moet expliciet worden bezien welke departementen verantwoordelijk zijn voor inzet, uitvoering en financiering, zodat eventuele aanvullende inzet voor defensiedoelen niet ten koste gaat van de reguliere capaciteit en middelen voor economische veiligheid of leidt tot inefficiënties. In het kader hiervan moet ook bij de ontwikkeling van eventuele nieuwe initiatieven zo veel mogelijk worden aangesloten bij bestaande initiatieven die bestaan bij andere departementen.

Tot slot zal de verkenning expliciet kijken naar proportionaliteit, doelmatigheid en neveneffecten, zoals investeringsonzekerheid, uitvoeringslasten en mogelijke belemmering van Europese samenwerking.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De juridische haalbaarheid lijkt in beginsel goed wanneer de maatregel wordt vormgegeven als verkenning gericht op een betere toepassing van bestaand en voorgenomen instrumentarium en de eventuele noodzaak tot aanvullend instrumentarium om restrisico’s te verminderen.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Uitvoering vooral door DEF, in afstemming met EZK-EVW,

Een uitvoeringsrisico is dat het instrumentarium versnipperd is, door de omdat elk departement haar eigen rol en verantwoordelijkheid heeft. Defensieveiligheidstoetsing, exportcontrole, kennisveiligheid, subsidies, aanbestedingen, cyberweerbaarheid en financieel-economische interventies kennen elk eigen processen, bevoegdheden en verantwoordelijke partijen. Zonder duidelijke werkwijze bestaat het risico dat de maatregel vooral een inventarisatie blijft.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Op korte termijn kan worden gestart met een verkenning van relevante ketenposities, risico’s en toepasbare instrumenten. Parallel kunnen bij nieuwe subsidies, innovatieprogramma’s en aanbestedingen alvast explicieter protectvoorwaarden worden overwogen, voor zover juridisch mogelijk en proportioneel.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

De directe budgettaire effecten zijn naar verwachting beperkt wanneer de maatregel start als verkenning naar bestaand beleid en de noodzaak tot aanvullend beleid om restrisico’s te beheersen. Wel kunnen uitvoeringskosten ontstaan voor analyse, juridische beoordeling, coördinatie en monitoring.

Afhankelijk van het specifieke onderwerp waar naar wordt gekeken zal gedeelde inzet van Defensie en EZK nodig zijn. Zoals beschreven zijn de budgettaire gevolgen beperkt omdat het hier onderzoek betreft.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 13: Deelnemingen
- Fiche 12: Toepassen afwegingskader strategische waardeketens
- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven</td></tr>
</table>

15 – Eén loket en ondersteuning mkb bij EDF	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Mkb-bedrijven en startups ondervinden grote belemmeringen bij toetreding tot de defensiemarkt. Zij hebben beperkte kennis van defensiebehoeften, onvoldoende toegang tot relevante netwerken en moeite om aansluiting te vinden bij nationale en internationale waardeketens. Dit fiche bevat drie samenhangende maatregelen die deze toetredingsdrempels verlagen: (i) een defensiebreed loket; (ii) versterkte ondersteuning om deel te namen aan het European Development Fund (EDF); en (iii) een verbreding van de regionale samenwerking richting productie en opschaling. **1) Eén loket voor samenwerking met Defensie** Het realiseren van één platform waarvan alle ondernemers, onderzoekers en andere organisaties die met Defensie willen samenwerken gebruik kunnen maken. De defensiemarkt wordt gekenmerkt door informatie-asymmetrie: bedrijven beschikken vaak onvoldoende over informatie over behoeften, procedures, financieringsmogelijkheden en contactpunten binnen Defensie. Hierdoor blijven potentiële leveranciers buiten beeld en worden innovaties minder snel benut. Met dit platform wordt één centrale plaats ingericht met actuele online informatie waar alle ondernemers, partnerorganisaties, kennisinstellingen, partnerorganisaties en onderzoekers terecht kunnen indien zij met Defensie willen samenwerken of voor advies over welke vergunningen nodig zijn en beleidsinstrumenten ze kunnen gebruiken. Daarbij moet het zowel gaan op typische beleidsinstrumenten van Defensie als die van andere departementen, met name EZK en OCenW. Dit vraagt om samenwerking om achter "één loket" te werken "als één team" met "één gereedschapskist". Met het toevoegen van de juiste doorverwijzingen in de tweede lijn (bijv. naar specifieke innovatiecentra van Defensie, of ondersteunde dienstverlening zoals die van RVO) en het koppelen van bijvoorbeeld klantcontact voor vraagbeantwoording worden ondernemers versneld 'Defensie-klaar' gemaakt en vinden ze efficiënt hun weg naar de juiste vormen van ondersteuning waarmee hun innovatiekracht of de groei van hun business versneld kan worden. Tevens worden het aanbod en de mogelijkheden binnen de industrie en het K&I landschap zichtbaarder voor Defensie, waardoor er gerichter en effectiever samengewerkt kan worden. **2) Nederlandse inzet op EDF verbreden en matchmaking versterken** Het EDF is een nieuw en snel groeiend instrument, waarbij consortia van kennisinstellingen en bedrijven uit meerdere EU landen (vaak met een prominente rol van grote OEMs als Rheinmetall en Leonardo) in gezamenlijkheid nieuw materieel ontwikkelen. Nederland participeert met succes in het EDF: via deze weg raken Nederlandse partijen betrokken bij innovatietrajecten voor belangrijk materieel voor Europa, zoals bijvoorbeeld de Main ARmoured Tank of Europe (MARTE). De Nederlandse inzet in het EDF wordt beperkt door de cofinanciering die het land zelf inzet voor de trajecten. Defensie doet dit op geselecteerde onderwerpen al, en kan overwegen die selectie aan onderwerpen te verbreden, zo lang deze passen bij de prioriteiten van het defensie-industriebeleid. Met nieuwe initiatieven onder het toekomstige Meerjarig Financial Kader zal de vraag naar cofinanciering op EDF projecten de komende tijd waarschijnlijk stijgen. EDF-participatie is niet alleen een financieringsinstrument, maar ook een belangrijk middel om Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen te positioneren in toekomstige Europese waardeketens en programma's. De matchmaking, die RVO uitvoert voor Nederland, kan worden versterkt en meer gericht worden op mkb en startups. Ook kunnen kennispartners de aan EDF-projecten meewerken beter worden gekoppeld aan het mkb. Defensie en EZK (CMP) dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de inzet in het EDF.

	3) <u>Regionale samenwerking richten op defensiebeleid</u> In de regionale samenwerking stimuleert Defensie de versnelling van innovaties door te focussen op mkb en start-ups. In dit bestaande beleid wordt op regionale, nationale (afdeling ODIN) en internationale schaal gewerkt aan het proactief identificeren en invullen van randvoorwaarden zoals o.a. financiering en een plek in de waardeketen (via matchmaking). Regionale samenwerking zou naast innovatie ook gericht kunnen worden op Defensiebeleid op gebied van productie en opschaling, zodat er voor mkb en startups ook concreter zicht is op orders en een plek in waardeketens.
Doel	Het verlagen van toetredingsdrempels voor mkb en startups in de defensiemarkt door: – betere toegang tot Defensie; – betere toegang tot nationale en internationale waardeketens; – betere aansluiting op Europese innovatie- en ontwikkelingsprogramma's.
Effecten	
Doeltreffendheid	Het loket verschaft het mkb betere actuele informatie en ondersteuning over bijvoorbeeld financieringsmogelijkheden en voorwaarden. Dit verlaagt drempels voor nieuwe toetreders en leidt tot meer concurrentie in de defensiemarkt. De bestaande beleidsinstrumenten worden beter ingezet en benut. Ook draagt het loket bij aan een verbetering van de informatiepositie voor zowel Defensie als de industrie. Hierdoor is de koppeling tussen push en pull innovatie beter te maken, kunnen (inkoop)processen sneller en gerichter doorgang vinden en kunnen er meer effectieve publiek-private samenwerkingen opgezet worden. Door meer toetreding van het mkb tot (internationale) waardeketens voor defensiematerieel wordt de militaire potentie van *dual use* technologie vergroot. Slagkracht en voortzettingsvermogen uit innovatie door mkb en startups wordt alleen gerealiseerd wanneer die onderdeel wordt van de waardeketens van defensiematerieel. Wanneer dit niet gebeurt bestaat het risico dat de startups niet overleven, of hun innovatie enkel op de civiele markt richten. De waardeketens zijn ontoegankelijk: EU overheden zijn in grote mate gericht op het beschermen en versterken van hun eigen defensie-industrieën. De overheid kan hierin een doorslaggevende rol spelen.
Doelmatigheid	Binnen Defensie zijn er verschillende onderdelen waarmee bedrijven contact kunnen opnemen indien zij willen samenwerken. Dit is echter gefragmenteerd en niet defensiebreed. Een defensiebreed loket, ondersteund door samenwerking met andere departementen, voorkomt overlap tussen bestaande initiatieven, verlaagt zoekkosten voor bedrijven en maakt bestaande ondersteuning beter vindbaar. Dit vergroot de doelmatigheid. Voor het faciliteren van toetreding van het mkb tot (internationale) waardeketens voor defensiematerieel is een alternatief om meer in te zetten op consolidatie van mkb en startups om hun kwetsbaarheid te verkleinen. Dit kan bijvoorbeeld door aan te zetten tot nauwe samenwerking met Nederlands grootbedrijven en OEM's. Hiermee wordt de concurrentie echter niet vergroot maar juist versmald. Het is belangrijk dat er ruimte blijft voor nieuwe bedrijven met disruptieve ideeën en toepassingen. Het belangrijkste neveneffect is dat de economische levensvatbaarheid en bijdrage aan het verdienvermogen van defensie-relevante mkb en startups wordt versterkt.
Juridisch, uitvoering en budgettair	

<table>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>Voor het loket zijn nodig: een goed werkend platform, inclusief front- en back office waarin wordt samengewerkt tussen departementen ; opgestelde processen en procedures (afgestemd binnen Defensie); een effectieve digitale infrastructuur; en bekendheid bij ondernemers en intern bij defensie.

Om effectief te kunnen ondersteunen in toetreding tot waardeketens is noodzakelijk dat de uitvoerders van deze maatregelen beschikken over voldoende actuele kennis van de NLDTIB, de verschillende internationale spelers en de vertaalslag van deze bedrijven naar militaire effecten.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Het loket is mogelijk binnen de bestaande juridische kaders. Eventuele juridische vraagstukken liggen op domein privacy en informatieveiligheid.

Het selectief bevoordelen van bedrijven om toegang te krijgen tot internationale waardeketens vraagt om een goede objectivering (niet voortrekken).</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Het loket is uitvoerbaar. Recent is een multidisciplinair projectteam ingesteld om dit loket te creëren. RVO maakt onder andere deel uit van dit platform. RVO heeft veel kennis en ervaring m.b.t. ondernemers, welke informatie moet terugkomen in het platform. RVO ondersteunt bijv. bij het stategisch ontwerpen van de eerste versie van de website en kan ook een rol spelen bij de back office.

De uitvoerbaarheid van het positioneren van het mkb tot (internationale) waardeketens voor defensiematerieel is afhankelijk van voldoende kennis van technologie en markt bij de uitvoerende partijen om mkb en startups hierin te kunnen ondersteunen. Kanttekening is dat het gaat om een zeldzame combinatie van expertise (deep-tech + militaire toepassing), die zeer schaars is op de arbeidsmarkt.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>De eerste versie van het loket (minimal viable product) is nu online. Hierdoor wordt zo veel mogelijk geleerd van de praktijk en de ervaringen en feedback van ondernemers. Hierdoor krijgt het loket in de loop van 2026 steeds meer vorm door middel van verschillende pilotfases. Het doel is om de pilotfase eind 2026 af te ronden.

Defensie en EZK ondersteunen reeds EDF participaties. Dit kan verder worden uitgebreid door extra capaciteit en budget vrij te maken.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>Budgettaire effecten van het loket hangen af van de kosten van de inzet van RVO en voor het bouwen van de website. Startkosten kunnen hoger liggen omdat het platform opgezet moet worden. Indien RVO de back office van het platform gaat bemannen zullen daar ook kosten voor worden gemaakt, maar dat is nu niet inzichtelijk. De bedragen zijn derhalve geschat.

<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in</th></tr>
<tr><td></td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>2027</td></tr>
</table>

Het is momenteel lastig om een inschatting te maken wat de budgettaire consequenties zijn van de tweede en derde maatregel. Het is bovendien afhankelijk van de ambitie, bijvoorbeeld op hoeveel projecten NL mee wil doen (en cofinanciering moet reserveren) binnen het EDF en het toekomstige MFK.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
- Fiche 11: Realiseren flexibele productieruimte
- Fiche 12: Toepassen afwegingskader
- Fiche 19: Onderzoeks- en testfaciliteiten</td></tr>
</table>

16 – Regulatory sandboxes	
Type maatregel	Nieuw beleid en verbetering bestaand beleid
Omschrijving	Deze beleidsoptie beoogt een duidelijke werkwijze voor het opzetten van *regulatory sandboxes* voor defensie en *dual-use* toepassingen. Een *sandbox* is een tijdelijke en gecontroleerde experimenteeromgevingen waarin bedrijven, kennisinstellingen, beleidsmakers en toezichthouders onder duidelijke voorwaarden kunnen werken met maatwerk in de toepassing, interpretatie of handhaving van regels en procedures. Denk hierbij aan *Unmanned valley* – een high tech campus in Katwijk waar drones buiten gezichtsveld van de operator mogen vliegen of autonome voertuigen die onder bepaalde voorwaarden op de openbare weg mogen. In de sandbox leren bedrijven, toezichthouders en de wetgevende autoriteiten van elkaar met de intentie om gezamenlijk toe te werken naar een permanente oplossing. De mogelijke uitkomsten van een sandbox zijn: 1. Innovator past het product aan zodat het past binnen bestaande kaders; 2. De manier van handhaving, toezicht of toelating wordt binnen de bestaande kaders aangepast om het knelpunt op te lossen; 3. De wet- en regelgeving of procedures worden aangepast zodat het product (en vergelijkbare producten) op de markt mag komen. Er is een grote verscheidenheid aan regulatory sandbox trajecten, afhankelijk van het specifieke knelpunt dat wordt aangepakt. Tegelijkertijd is het een generieke manier van werken en denken die breed in te zetten is. Er is duidelijk geen one-size-fits-all, maar er zijn wel overeenkomsten tussen verschillende trajecten. Een duidelijk aanspreekpunt voor stakeholders is een krachtig signaal richting de markt en neemt onzekerheid weg bij ondernemers en investeerders over specifieke regelgeving en procedures. Binnen het traject zelf werken bedrijven, toezichthouders en regelgevers samen toe naar een concrete oplossing voor een specifiek knelpunt in wet-, regelgeving of procedures. Er zijn grofweg 3 verschijningsvormen van regulatory sandboxes: 1. *Compliance sandbox*: Gericht op ondersteuning en begeleiding van innovaties om te voldoen aan de bestaande regels; 2. *Derogation sandbox*: Combinatie van een compliance sandbox met een ontheffing van specifieke regels die belemmerend zijn voor innovatie; 3. *Bespoke rule sanbox*: Geeft een specifieke wettelijke basis waarmee de sandbox wordt gefaciliteerd Een andere dimensie is de grondslag van de regels of procedures die relevant zijn voor de sandbox. Dit kan op Europees, nationaal of regionaal/lokaal niveau zijn. Daarnaast moet een inhoudelijke afbakening worden gemaakt voor welke trajecten worden opgepakt. Dit kan bijvoorbeeld generiek zijn of specifiek op bepaalde prioriteiten uit de Nationale Technologiestrategie of NLD-gebieden maar ook gekoppeld worden aan NADI of DIA projecten. Tot slot kan de mate van betrokkenheid van regelgever, bedrijven en andere organisaties verschillen in het sandbox traject. Voor deze maatregel is het belangrijk dat er een duidelijk aanspreekpunt komt voor betrokken partijen, die vanuit een heldere werkwijze casussen selecteert, begeleidt, monitort en zorgt dat de uitkomsten worden opgevolgd. Dit kan variëren van een centraal loket voor casusaanpak tot inbedding in een bredere innovatieorganisatie. Waar dit centrale aanspreekpunt komt te liggen, is afhankelijk van de scope, zoals hierboven is besproken omschreven. Dit aanspreekpunt heeft een duidelijk mandaat en draagvlak bij betrokken partijen nodig om goed te kunnen opereren.

<table>
<tr><td></td><td>
<table>
<tr><th>Verschijnings-vorm</th><th>Insteek</th><th>Werking</th><th>Betrokken partijen</th></tr>
<tr><td>Compliance sandbox</td><td>Bedrijven kunnen terecht bij een aanspreekpunt met vragen over hoe ze kunnen voldoen aan bestaande of toekomstige wet- en regelgeving of procedures. Het loket schakelt indien noodzakelijk met andere relevante partijen en zorgt voor terugkoppeling.</td><td>Bedrijven hebben een duidelijk aanspreekpunt voor vragen omtrent wet- en regelgeving en procedures. Het is een service richting bedrijven die niet zal leiden tot aanpassingen in wettelijke kaders of procedures.</td><td>Aanspreekpunt en bedrijven</td></tr>
<tr><td>Derrogation sandbox</td><td>In aanvulling op de compliance sandbox kunnen belemmerende regels of procedures tijdelijk buiten werking worden gesteld.</td><td>Naast het aanspreekpunt is er de mogelijkheid om het wettelijke regime of de procedures te verlichten of op onderdelen buiten werking te stellen zodat innovaties door kunnen gaan en er door regelgever en toezichthouder wordt gewerkt aan een nieuw kader op basis van de opgedane inzichten.</td><td>Aanspreekpunt, bedrijven, regelgever en/of toezichthouder</td></tr>
<tr><td>Bespoke rule sandbox</td><td>Aan de voorkant maken regelgevers haakjes in wet- en regelgeving voor een sandbox. Een bedrijf kan een sandbox aanvragen en gaat samen met toezichthouder en regelgever aan de slag om het sandbox traject vorm te geven.</td><td>Actieve rol aan de voorkant van regelgever om sandboxes breed mogelijk te maken. Bij het aanvragen, opzetten en draaien van het sandbox-traject zal de rol van de toezichthouder en het bedrijf groot zijn. Regelgever en toezichthouder zijn aan zet om resultaten en lessen op te halen en eventuele aanpassingen door te voeren.</td><td>Aanspreekpunt, bedrijven, regelgever en/of toezichthouder</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>Doel</td><td>Het doel is om onzekerheid omtrent procedures en regelgeving voor innovatieve bedrijven te verkleinen, de time-to-market van defensie- en dual-use-innovaties te verkorten en sneller duidelijkheid te geven over hoe nieuwe technologieën binnen bestaande publieke kaders passen. Er zijn verschillende manieren waarop dit bereikt kan worden met een regulatory sandboxes:
1. Regelgeving, procedures en toezicht toekomstbehendig maken voor nieuwe innovaties;
2. Duidelijkheid scheppen over inpassing van nieuwe technologieën binnen bestaande kaders en procedures;
3. Verminderen van de onzekerheid bij innovatieve bedrijven en hun investeerders bij introductie nieuwe wetgeving.</td></tr>
</table>

	Het doel is niet primair om tot soepelere kaders en toezicht te komen, maar vooral dat bestaande kaders en procedures als minder belemmerend worden ervaren. Het is makkelijker voor het participerende bedrijfsleven duidelijkheid te krijgen over de wettelijke kaders en specifieke knelpunten worden aangepakt zonder dat het oorspronkelijke doel van de kaders, procedures en toezicht buiten werking wordt gezet. Deze aanpak biedt oplossingen voor een breed scala aan problemen die inherent zijn aan innovatieve ontwikkelingen of wijzigingen in wetgeving. Dit kan gaan over procedures voor vergunningen om op te kunnen schalen, inkoop vanuit Defensie en de ontwikkeling van nieuwe technologieën en toepassingen zoals autonome voertuigen, AI en Quantum. Het is aan de voorkant niet te bepalen welke specifieke knelpunten naar voren komen, met een ingebedde regulatory sandbox aanpak zijn we adaptief en flexibel voor knelpunten die in de defensie-industrie naar voren komen.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel draagt indirect - maar fundamenteel - bij aan het tijdig kunnen voorzien in de gewenste militaire capaciteiten van de krijgsmacht. In het defensiedomein lopen innovaties relatief vaak tegen belemmeringen in regels, procedures, vergunningen, toezicht en aanbestedingspraktijk aan, terwijl snelheid juist cruciaal is om de keten van idee naar implementatie en opschaling te verkorten. Regulatory sandboxes kunnen die knelpunten niet volledig wegnemen, maar wel helpen om innovatieve toepassingen sneller te valideren, en naar gebruik of verdere opschaling te brengen. De betrokken partijen leren door te experimenteren wat wel en niet werkt in de praktijk. Daarmee versterkt de maatregel het vermogen om kansrijke innovaties sneller richting operationele toepassing te krijgen. Daarnaast versterkt de maatregel het innovatie- en opschalingsklimaat voor de Nederlandse en, waar relevant, Europese defensie-industrie, doordat onzekerheid en transactiekosten afnemen en bedrijven, toezichthouders en overheid eerder met elkaar leren. Dat is met name relevant voor Nederlandse start-ups en scale-ups die zowel civiel als militair willen opereren, maar ook voor buitenlandse bedrijven die zich in Nederland willen vestigen. Recentelijk heeft Fire Point uit Oekraïne aangegeven zich niet in Nederland te vestigen vanwege bureaucratische belemmeringen. Een sandbox aanpak kan helpen om meer duidelijkheid te bieden over de benodigde procedures en waar mogelijk te procedures te versnellen. Betrokken toezichthouders en wetgevers kunnen deze ervaringen meenemen en inbedden in de bestaande kaders zodat vergelijkbare cases in de toekomst tegen minder problemen aanlopen. Als de sandbox-aanpak gericht wordt ingezet op technologieën en toepassingen die bijdragen aan de Nederlandse en Europese defensie- en innovatiebasis helpt het aan het afbouwen van ongewenste afhankelijkheden en de opbouw van wederzijdse afhankelijkheden. Dit is uiteraard afhankelijk van de concrete casuïstiek die worden opgepakt en de uitkomsten en opvolging hiervan. Tot slot kan het instrument ook bijdragen aan verduidelijking van (toepassing van) Europese regelgeving en in het meest optimistische geval zelfs een aanjager zijn van Europese harmonisatie. Dat laatste is echter niet het expliciete doel en zal een lange doorlooptijd kennen.

Doelmatigheid	Regulatory sandboxes zijn geen alternatief voor instrumenten als subsidies, launching customer-beleid, innovatiegericht inkopen, field- of livinglabs, test- en onderzoeksfaciliteiten of innovatieprogramma's, maar een aanvullend instrument dat doelmatig is wanneer regulatoire onzekerheid of trage inpassing van innovatie een wezenlijke bottleneck vormt. Als het knelpunt vooral ligt bij financiering, marktvraag, testcapaciteit of inkoop, liggen andere instrumenten meer voor de hand en zullen die efficiënter zijn. De maatregel is vooral doelmatig wanneer deze centraal wordt geborgd en gericht wordt ingezet op casussen. In combinatie met bijvoorbeeld NADI/DIA, launching customer-inzet en test- en onderzoeksfaciliteiten kan de sandbox-functie bovendien het effect van andere maatregelen vergroten, doordat knelpunten op de overgang van onderzoek en ontwikkeling naar toepassing wordt versneld. De verwachte economische neveneffecten zijn overwegend positief: een aantrekkelijker innovatie- en investeringsklimaat, meer duidelijkheid voor bedrijven en investeerders en een snellere doorgroei van kansrijke innovaties. Mogelijke nadelen zijn extra uitvoeringslast voor departementen en toezichthouders en het risico op wisselende kwaliteit of beperkte toegankelijkheid als de aanpak niet goed wordt geborgd.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voor succes is het essentieel dat er een centrale coördinatie met voldoende capaciteit en een duidelijk mandaat komt. Dit aanspreekpunt zorgt dat aanvragers van de sandbox en partijen die aan de slag gaan met het ontwerpen en uitvoeren van de sandbox weten waar ze terecht komen. Het aanspreekpunt is ook verantwoordelijk om de lessen en ervaringen te verzamelen. Ook moet het aanspreekpunt zorgen dat het overkoepelende doel van de sandbox (versnelde innovatietoepassing) in het vizier wordt gehouden en er wordt gekeken of andere/aanvullende maatregelen nodig of beter zijn. Commitment van relevante departementen en toezichthouders in combinatie met een helder proces voor selectie, monitoring, evaluatie, beëindiging en opvolging en duidelijke afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en aansprakelijkheid nodig. Daarbij helpt het als er, waar nodig, een expliciete wettelijke basis of experimenteerbepaling beschikbaar is. Voor een snelle impact is het belangrijk dat er snel een scherp overzicht ontstaat van de knelpunten in de prioritaire toepassingsgebieden.
Juridische haalbaarheid	De maatregel is juridisch haalbaar, maar niet zonder uitdagingen. Haalbaarheid van specifieke casussen is afhankelijk van het betreffende rechtsdomein en bevoegd gezag. Het is mogelijk aan de voorkant algemene haakjes in wetgeving te maken voor een regulatory sandbox. Dit vraagt om een tijdsinvestering in het begin, maar maakt het oplopen van losse initiatieven eenvoudiger. Niet elke sandbox vereist wetswijziging; soms volstaat maatwerk in toezicht, interpretatie of handhaving. In andere gevallen is een expliciete wettelijke basis of experimenteerbepaling nodig.
Uitvoerbaarheid	De maatregel is uitvoerbaar, mits de regie duidelijk wordt belegd en voldoende capaciteit beschikbaar is. Een logische lijn is nationale coördinatie, waarschijnlijk met EZK in regierol en uitvoering in samenwerking met Defensie, relevante vakdepartementen, toezichthouders en mogelijk RVO of NADI/DIA, afhankelijk van de gekozen insteek. Huidige ervaringen met het zoeken naar ruimte binnen regelgeving van partijen zoals RVO en NFIA worden gebruikt om dubbel werk te voorkomen. Zonder centrale plek met mandaat en institutioneel geheugen dreigt de aanpak versnipperd en inefficiënt te blijven. Contact met uitvoerende partijen over

<table>
<tr><td></td><td>uitvoerbaarheid is wenselijk; een uitgebreide uitvoeringstoets lijkt op voorhand niet nodig.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Het starten van gerichte pilots of casussen kan parallel aan de uitwerking van de governance en structurele inbedding. Er kan dus snel gestart worden met specifieke casussen als er voldoende capaciteit en draagvlak is. Tegelijkertijd moet er wel een pad naar institutionalisering van het concept worden gemaakt, anders is het risico dat het bij losse initiatieven blijft. Deze insteek past bij de lijn om eerst ervaring en draagvlak op te bouwen en daarna structureel te verankeren.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten (* 1 miljoen euro)</td><td>De budgettaire effecten hangen erg af van de gekozen insteek en focus. Als het concept breed wordt ontwikkeld en toegepast met inbedding aan de voorkant zullen de kosten (en de impact) hoger zijn. Indien er gericht wordt gewerkt aan specifieke knelpunten dan zullen de kosten beperkter zijn. Om deze reden zijn twee globale inschattingen van de budgettaire gevolgen gemaakt. Variant A gaat uit van ongeveer 10 fte capaciteit en B van 3 fte. Dit betreft capaciteit om te zorgen voor:
• Centrale borging van kennis, ervaring en opvolging;
• Aanjager van het concept en aanspreekpunt voor bedrijven en andere betrokken partijen;
• Uitvoering door betrokken departementen en toezichthouders
• Aanpassingen;
• Opvolging van de uitkomsten (aanpassen procedures of wettelijker kaders).

A: zware variant
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>3</td><td>2</td><td>1,5</td><td>1,5</td><td>1,5</td><td>2029</td></tr>
</table>
B: lichte variant
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>0,5</td><td>0,5</td><td>0,5</td><td>0,5</td><td>0,5</td><td>2027</td></tr>
</table>
Afhankelijk van de gekozen insteek en focus van het voorstel kan het onder de 3,5%-norm vallen.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 18: Defensie innovatie- opschalingsautoriteit (DIOA)
- Fiche 17: Stroomlijnen innovatieinstrumentarium
- Fiche 19: Onderzoeks- en testfaciliteiten
- Fiche 15: Regionale samenwerking, ondersteuning MKB bij EDF en één loket

De samenhang zit erin dat regulatory sandboxes geen zelfstandig instrument zijn, maar vooral een versnellende schakel tussen onderzoek, experiment, toelating, inkoop en toepassing. Die koppeling ligt ook inhoudelijk voor de hand: sandboxes worden expliciet verkend voor NTS-sleuteltechnologieën, gerichte programma’s, taskforce toekomstige welvaart en vestigingsklimaat, kunnen worden gekoppeld aan NADI/DIOA-programma’s en kunnen de overgang van innovatie naar daadwerkelijke toepassing ondersteunen, juist in combinatie met launching customer-beleid en test- en onderzoeksfaciliteiten.</td></tr>
</table>

17 – Stroomlijnen innovatie-instrumentarium	
Type maatregel	Combinatie lopende trajecten en nieuw beleid
Omschrijving	Deze maatregel beoogt versnippering in het innovatie-instrumentarium te verminderen door deze te stroomlijnen op twee manieren:: 1. Verticale stroomlijning: het sluiten van de TRL-keten (van onderzoek naar opschaling) 2. Horizontale stroomlijning: het verminderen van het aantal afzonderlijke innovatie-instrumenten en uitvoeringsorganisaties. **1. Verticale stroomlijning** Er zijn een aantal beleidssporen in verschillende stadia van ontwikkeling: - **Research Technology & Innovation (RT&I) calls**: hiermee wordt aansluiting gemaakt tussen twee bestaande categorieën van instrumenten, waarbij ontwikkelingen over de gehele TRL ladder van 1-9 mogelijk worden gemaakt. Het betreft aansluiting tussen (1) Kennis Opbouw, Technologieontwikkeling, dat voorziet in ontwikkeling van militair relevante technologie door consortia van kennisinstellingen en industrie met betrokkenheid van Defensie en (2) het instrument Kort-cyclische Innovatie, waarbij technologie, demonstrators en prototypes die nabij toepassing zijn in samenwerking met krijgsmachtonderdelen verder worden ontwikkeld. Defensie schrijft *calls for proposals* uit waarbij specifieke ontwikkelingen binnen NLD gebieden door consortia kunnen worden uitgevoerd, waarbij zij in een *stage-gated* model kunnen afvallen of doorgaan naar een volgende ontwikkelfase; - **Strategic Defence Innovation Research**: een nieuw instrument waarbij via een innovatief inkoopproces opgeroepen worden om een bepaalde *capability* te ontwikkelen, met uitzicht op inkoop (*launching customership)* door Defensie; - **Oprichting van de Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit (DIOA)**: deze separate autoriteit moet invulling geven aan omvangrijke innovatie- en opschalingstrajecten waarbij Defensie garantie geeft op afname en implementatie (fiche #18). - **De regioteams van ODIN en de MINDBases:** ondersteunen uitvoerders van innovatieprojecten in het vervolgen van innovatietrajecten en het verkrijgen van de daarvoor benodigde investeringen en toegang tot de Defensie-organisatie. **2. Horizontale stroomlijning:** Hiertoe zijn verschillende mogelijkheden: - **Samenhang DIOA/NADI**: De DIOA zal zich richten op het gat tussen technologieontwikkeling en daadwerkelijke militaire toepassing en opschaling. Het werkt hierbij langs twee sporen: 1) het opschalen van relatief rijpe innovatieve toepassingen (TRL 7-9); 2) integreren en doorontwikkelen van technologische innovaties met mogelijk disruptieve militaire effecten die verder van de markt staan (TRL 3-9). NADI richt zich op disruptieve innovatie en doorbraaktechnologieën voor maatschappelijke opgaven. Met name tussen NADI en spoor 2 van DIOA bestaat potentiële overlap doordat beide organisaties zich richten op high-risk/high-reward innovatie in vroege ontwikkelingsfasen. Dit vraagt om de inrichting van de twee organisaties in nauwe samenhang te bezien. De uiteindelijke vormgeving vraagt daarom om een zorgvuldige afweging tussen enerzijds het benutten van synergieën met NADI en anderzijds het waarborgen van een voldoende sterke militaire vraagsturing. - **NADI**: Parallel aan de inrichting van het Nationaal Agentschap voor Disruptieve Innovatie (NADI) wordt bezien welke bestaande innovatie-, valorisatie- en opschalingsinstrumenten kunnen worden geïntegreerd, vereenvoudigd of beëindigd. Daarbij wordt beoogd versnippering van het instrumentarium te verminderen en de ondersteuning van disruptieve

	innovatie meer te concentreren. De precieze afbakening hiervan is nog onderwerp van besluitvorming. Bij deze afweging zullen in ieder geval de Innovation Impact Challenge (voorheen SBIR) en enkele kleinere valorisatie-instrumenten, waaronder de Subsidieregeling Regeneratief Geneeskundige Onderzoeksprojecten (SRGO), worden betrokken. - **Nationale Investeringsinstelling (NII)**: Bezien wordt welke instrumenten en organisaties mogelijk opgaan in de NII, zoals Invest-NL en Invest International.
Doel	Het doel van verticale stroomlijning is het wegnemen van verschillende 'valleys of death' die ontstaan doordat instrumenten enkel voorzien in een bepaalde fase (bijv. TRL-range) van het ontwikkeltraject. Ook 'tech-transfer' is een belangrijk aandachtspunt: ontwikkelingen bij kennispartners dienen, voor de laatste ontwikkelingsfasen en productie op schaal, bij industrie te landen. Het doel van horizontale stroomlijning is het verminderen van versnippering van publieke middelen, uitvoeringscapaciteit en expertise. Hierdoor ontstaat een overzichtelijker instrumentarium voor bedrijven, kennisinstellingen en investeerders, kunnen schaalvoordelen worden benut en wordt overlap tussen instrumenten beperkt.
Effecten	
Doeltreffendheid	Het sluiten van de TRL-keten en wegnemen van *valleys of death* draagt bij aan het versnellen innovatie, en kan de positie van de Nederlandse defensie-industrie (ook in Europese context) versterken. Deze maatregelen kunnen bijdragen aan de efficiëntie van de uitvoering en een overzichtelijker instrumentarium voor bedrijven, kennisinstellingen en investeerders. Hiermee draagt het bij aan de toegankelijkheid van het innovatie instrumentarium voor bedrijven.
Doelmatigheid	Stroomlijn kan bijdragen aan een efficiëntere inzet van publieke middelen doordat vergelijkbare functies minder versnipperd worden georganiseerd. Een aandachtspunt is de versterkte inzet op het sluiten van de innovatieketen in het civiele landschap als geheel. Het is noodzakelijk dat ontwikkelingen die vorm krijgen vanuit die instrumenten (bijvoorbeeld NWO calls en het missiegedreven innovatiebeleid) ook een vervolg kunnen krijgen, en dat eruit voortvloeiende technologie geïntegreerd wordt in waardeketens van militair materieel dat door NL en bondgenoten wordt ingekocht.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	- Organisatorische capaciteit: Het aansluiten van bestaande instrumenten vergt organisatorische aanpassingen in de uitvoering ervan. Niet alle bronnen van middelen (ook binnen Defensie) zijn eenvoudig te poolen en niet alle doelen van instrumenten zijn makkelijk op te lijnen en aan te sluiten. Deze organisatorische aanpassingen leggen een aanzienlijk beslag op de desbetreffende organisaties, en kunnen ook tot vertraging in uitvoering van de instrumenten leiden. Een bijzonder schaarse 'productiefactor' in defensie-innovatie is de capaciteit van de krijgsmacht die essentieel is in latere stadia van technologieontwikkeling. De capaciteit voor participatie in innovatieprojecten is, in de context van de brede opschalingsopgave van de krijgsmacht, beperkt. - Samenhang met inkoop: Een belangrijke potentiële *valley of death* is die tussen succesvol militair beproefde innovaties en daadwerkelijke inkoop op

<table>
<tr><td></td><td>voldoende schaal voor commerciële levensvatbaarheid door onze krijgsmacht of die van bondgenoten. Dit hangt sterk samen met de wijze waarop keuzes binnen het ‘Defensie Lifecycle Plan’ worden gemaakt, hetgeen afhankelijk is van een groot aantal factoren buiten het innovatie- en industriebeleid.
- Afbakening verantwoordelijkheden instrumenten: Voor horizontale stroomlijning is een heldere afbakening van verantwoordelijkheden tussen DIOA, NADI, NII en bestaande uitvoeringsorganisaties noodzakelijk. Daarnaast moeten effectieve overdrachtsmechanismen worden ingericht zodat innovaties tussen organisaties kunnen doorstromen zonder verlies van kennis, financiering of eigenaarschap.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Het vraagt om afstemming c.q. integratie van de juridische kaders van de verschillende instrumenten.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De uitvoerders van deze maatregel zijn Defensie, EZK en Financiën, afhankelijk van het instrument. De uitvoerbaarheid is afhankelijk van de organisatorische capaciteit die ervoor beschikbaar gemaakt kan worden.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Dit verschilt per maatregel. De maatregelen omtrent verticale integratie zijn, behoudens de beoogde nieuwe instrumenten van de Defensie Innovatie Autoriteit, reeds in uitvoering. Op de maatregelen die vallen onder horizontale stroomlijning wordt besluitvorming momenteel voorbereid.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten (*mln)</td><td>Afhankelijk van specifieke maatregel. Het stroomlijnen zelf heeft naar verwachting zeer beperkte budgettaire consequenties.

<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 15: Regionale samenwerking, ondersteuning mkb bij EDF en een loket
- Fiche 16: Regulatory sandboxes
- Fiche 18: Defensie Innovatie- en Opschalingsautoriteit</td></tr>
</table>

18 – Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	De Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit (DIOA) kan een belangrijke impuls geven aan de technologische en industriële basis van Defensie door de kloof tussen technologieontwikkeling en militaire toepassing en opschaling te overbruggen. Daarbij is een heldere positionering ten opzichte van de Nationale Autoriteit Disruptieve Innovatie (NADI) essentieel om overlap, versnippering en concurrentie om schaars talent te voorkomen. De EBA geeft voor de besluitvorming en uitwerking een aantal aandachtspunten mee, met als hoofdboodschap: hou het eenvoudig voor kennis- en marktpartijen; de DIAO/NADI moet voor hen gaan werken (zie hooftekst, 7.2). Bij het schrijven van de EBA was de precieze invulling nog niet vastgesteld. De DIOA is geïnspireerd op het DARPA-model en werkt langs twee sporen: <u>Spoor 1: Het militair beproeven en industrieel opschalen van hoog-TRL innovaties (startpunt TRL 6-7), met afname door de krijgsmacht onder voorwaarden; voor kortere termijn impact.</u> • Hiermee worden nieuwe hoogtechnologische militaire innovaties **opgeschaald naar productie op groter volume**, met zicht op inkoop door de krijgsmacht. In deze programma's vraagt de autoriteit een gewenst effect bij de markt uit. De markt (al dan niet via consortia) krijgt de kans om op basis van korte ontwikkelsprints binnen afzienbare tijd een operationeel prototype te realiseren. Deze worden beproefd met operationele eenheden. De autoriteit financiert de ontwikkelkosten van de markt en werkt hecht samen met kennisinstellingen om bestaande kennis en technologie te integreren. Succesvolle ontwikkeltrajecten hebben zicht op DLP-financiering. <u>Spoor 2: het integreren en doorontwikkelen van technologische innovaties (startpunt TRL 3-4) met mogelijk disruptieve militaire effecten voor de midden- en langere termijn impact</u> • Hiermee wordt invulling gegeven aan meer disruptieve *high risk, high gain* innovatie. Dit spoor richt op het identificeren van kansrijke technologieën uit de bestaande Defensie K&I portfolio en nieuwe opkomende technologieën met potentie voor militair effect, in de context van een (internationaal gekaderde) analyse van de NLDTIB en wat nodig is om deze vroege, disruptieve innovaties tot **militaire effecten** te ontwikkelen. Dit spoor zal verschillende benodigde technologieën doorontwikkelen en integreren tot prototypes van militair materieel, met potentie voor disruptieve militaire effecten. Verbinding met spoor 1 voor het opschalen van succesvolle innovaties wordt voorzien. • Veel van de technologieën die in aanmerking komen voor spoor 2 kennen in vroege ontwikkelingsfasen een *dual-use* karakter, waardoor de uiteindelijke toepassingsrichting nog niet altijd vastligt. Dit vraagt om de inrichting van dit spoort in nauwe samenhang te bezien met andere nationale innovatie-instrumenten die zich richten op radicale innovatie, in het bijzonder de Nationale Autoriteit Disruptieve Innovatie (NADI), zodat complementariteit wordt geborgd en overlap wordt voorkomen. Breder is van belang de instrumenten en uitvoeringsorganisaties te stroomlijnen. De selectie van onderwerpen voor beide sporen volgt vanuit Defensie, puttend uit inzichten vanuit TO2-kennisinstellingen, civiele kennisinstellingen, industrie en de krijgsmacht. Gekeken wordt naar potentie om nieuwe disruptieve toepassingen van technologie te realiseren (ontwikkelingen TRL 4-9). Binnen beide sporen blijft de krijgsmacht gedurende het proces betrokken voor testen, beproeven en verfijnen van de benodigde specificaties gedurende het proces.

	DIOA wordt een instelling op *arm's length* van de Defensie-organisatie en opereert met een grotere flexibiliteit en wendbaarheid dan binnen de reguliere kennis en innovatie-structuren van Defensie mogelijk is. De autoriteit gaat op basis van door Defensie verstrekte opdrachten om bepaalde militaire *capabilities* en effecten te realiseren aan de slag om kennis- en marktpartijen te benutten. DIOA heeft een model gebaseerd op de Amerikaanse DARPA organisatie. Omdat het landschap van defensie-innovatie, evenals de omvang en *buying power* van de Nederlandse krijgsmacht fors verschillen van die van de VS, zal de autoriteit niet een kopie van DARPA worden. Wel heeft het een aantal van dezelfde ontwerpprincipes (zie paraaf 7.2 met lessen). Ook andere landen, zoals Zuid-Korea, Israël, het VK, Duitsland en Frankrijk hebben dergelijke organisaties. De autoriteit is geen vervanging voor de huidige structuren en instrumenten voor innovatie en industrie-opschaling van Defensie, maar is er complementair aan. Het maakt gebruik van succesvolle innovaties uit bestaande portfolios, en netwerken van verschillende onderdelen van de Defensie organisatie met uitvoerders. Het is wel mogelijk dat de autoriteit op termijn (de functie van) instrumenten die nu voor Defensie in pilotfase zijn kan absorberen. De autoriteit pakt innovatietrajecten op die voldoen aan de volgende criteria: • Draagt bij aan invullen van *capability* gap; krijgsmacht committeert zich aan inzet van capaciteit t.b.v. de ontwikkelingen en afname van materieel onder voorwaarden. • Selectie van thema's voor innovatietrajecten wordt gebaseerd op sterktes in de NLDTIB, zodat Nederlandse industrie en kennisinstellingen goed gepositioneerd zijn om een voorname rol in de trajecten te nemen.
Doel	De doelstellingen van de autoriteit zijn als volgt, in deze volgorde: 1. Vergroten van de slagkracht en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht; 2. Het vergroten van strategische autonomie in ontwikkeling en verwerving van hoogtechnologisch defensie materieel; 3. Het bewerkstelligen van positieve maatschappelijke neveneffecten, waaronder economisch verdienvermogen.
Effecten	
	• Beschikbaarheid van operationele systemen binnen de gedefinieerde *capability gaps* voor de Nederlandse krijgsmacht binnen afzienbare tijd. • *Smart developership* in de praktijk cf. DSII. • Valorisatie van reeds ontwikkelde kennis en technologie • Kans op nieuwe strategische posities van Nederland in de Europese en mondiale industrie voor defensiematerieel en munitie.
Doeltreffendheid	DIOA is noodzakelijk om met voldoende mandaat, flexibiliteit en wendbaarheid *capabilities* te ontwikkelen, dan mogelijk is binnen de processen en structuren van de defensieorganisatie zelf. Wanneer de innovatie- en opschalingstrajecten succesvol zijn kan is er grote potentie voor het versterken van slagkracht van de krijgsmacht en vergroten van strategische autonomie. Internationale vergelijking en gesprekken met experts leveren een aantal lessen en succescriteria voor de nieuwe instelling op: • Autonome, ondernemende programmaleiders met volledige budget- en besluitvormingsvrijheid moeten "at-arms- length" van de reguliere defensie organisatie. • Een vaste, langjarige begroting en juridische onafhankelijkheid (in Duitsland, UK en de VS is dit ook bij wet vastgelegd) garanderen continuïteit en geven snelheid voor wat betreft inkoop en verantwoordingslast.

	• Veel aandacht geven aan communicatie over wat deze autoriteit echt anders maakt, welke unieke resultaten dit kan opleveren en koers houden om mission creep te voorkomen. • Snelle feedback zorgt voor waardevolle militaire capabilities/capaciteiten en snelle adoptie: begin bij het probleem, niet bij technologie. • Een sterke koppeling met de markt en kapitaal (contracten, scouting- en co-investering, exportmogelijkheden) voorkomt een "valley of death".
Doelmatigheid	Zijn er goedkopere of efficiëntere (Europese) alternatieven om hetzelfde doel te bereiken? *Samenhang NADI* De specifieke kenmerken van de defensiemarkt kunnen een afzonderlijke organisatie voor activiteiten die direct zijn verbonden aan militaire beproeving, certificering, verwerving en industriële opschaling rechtvaardigen. Met name spoor 1 van DIOA vervult een rol die wezenlijk verschilt van die van NADI, doordat Defensie hier als *launching customer* optreedt en een directe koppeling bestaat met behoeftestelling, test- en beproevingscapaciteit, materieelverwerving en waar mogelijk afnamezekerheid. Voor spoor 2 ligt de verhouding tot NADI minder eenduidig. Beide organisaties zijn gebaseerd op vergelijkbare ontwerpprincipes uit het (D)ARPA-model, waaronder een hoog risicoprofiel, programmatische sturing, autonomie en snelheid. Daarnaast richten beide zich deels op technologieën waarvan de civiele of militaire toepassing in vroege ontwikkelingsfasen nog niet vaststaat. Hierdoor bestaat het risico op overlap in activiteiten, concurrentie om schaars talent en versnippering van middelen. Tegelijkertijd kan een herkenbaar defensiespoor meerwaarde hebben wanneer militaire behoeften, classificatie-eisen, kennisveiligheid of operationele gevoeligheden al vroeg in het innovatieproces bepalend zijn. De uiteindelijke vormgeving vraagt daarom om een zorgvuldige afweging tussen enerzijds het benutten van synergieën met NADI en anderzijds het waarborgen van een voldoende sterke militaire vraagsturing. Een belangrijk neveneffect van oprichting van de autoriteit is dat het economisch verdienvermogen vanuit de Nederlandse defensie industrie aanzienlijk kan worden versterkt. Bovendien wordt, m.n. vanuit de ontwikkeling van disruptieve militaire toepassingen van technologie in spoor 2, verwacht dat er potentie voor civiele *spin-off* gerealiseerd kan worden, met verdere versterking van het verdienvermogen en andere positieve maatschappelijke neveneffecten tot gevolg.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	De randvoorwaarden voor succes van de autoriteit zijn als volgt: • De algemene randvoorwaarden voor het defensie-relevante industrie en innovatie, zoals die in de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie zijn geformuleerd (bijv. toegankelijkheid van het financieringslandschap voor defensie industrie, beschikbaarheid test- en onderzoeksfaciliteiten. Voor de autoriteit specifiek gelden ook de randvoorwaarden zoals die voor NADI zijn gedefinieerd: toegang tot excellent talent, voldoende autonomie, hoge risicotolerantie (m.n. voor spoor 2), snel en wendbaar kunnen opereren en voldoende schaal. Voor een doelmatige inrichting van het innovatie-instrumentarium is een heldere afbakening en samenwerking tussen DIOA en NADI van belang. Daarbij zijn met name voor spoor 2 mechanismen nodig voor gezamenlijke programmering, uitwisseling van dealflow, wederzijdse

<table>
<tr><td></td><td>doorverwijzing van projecten en een duidelijke overdracht van veelbelovende innovaties richting demonstratie, validatie en opschaling. Ook dient voldoende kritische massa te worden geborgd, gelet op de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerd talent en programmamanagers. Governance-arrangementen moeten de samenhang tussen beide organisaties versterken zonder afbreuk te doen aan de autonomie, snelheid en risicobereidheid die noodzakelijk zijn voor het functioneren van een (D)ARPA-achtig model.

Een cruciale randvoorwaarde is voldoende verbinding met en toegang tot de krijgsmacht, om te borgen dat de innovaties toepasbaar zijn in de krijgsmacht. Daarnaast is afname van het geproduceerde materieel door Defensie, met name bij spoor 1, essentieel. Defensie onderzoek onder welke voorwaarden deze garantie kan worden gegeven. Dit betekent dat er qua aanbestedings- en inkoopregels bij de oprichting van de autoriteit meegekeken wordt.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Onderzocht wordt welke rechtsvorm en bestuurlijke verbinding met de Defensie organisatie noodzakelijk zijn om de autoriteit de beoogde doelstellingen te laten behalen, en welke wettelijke basis daarvoor is. Ook moeten de staatssteun- en aanbestedingsrechtelijke aspecten worden geadresseerd zodra meer duidelijkheid bestaat over de functies, het mandaat en organisatievorm van de autoriteit. Ook moeten de staatssteun- en aanbestedingsrechtelijke aspecten worden geadresseerd zodra meer duidelijkheid bestaat over de functies, het mandaat en organisatievorm van de autoriteit.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De uitvoerbaarheid is afhankelijk van:
- Vaststellen en inrichten van passende organisatievorm en governance;
- Beschikbaarheid van middelen om voldoende schaalgrootte te bereiken;
- Inrichten van een koppeling tussen de autoriteit en de Defensie-organisatie van waaruit gestuurd wordt op capabilities en inhoudelijke thema’s en de krijgsmacht voldoende betrokken kan worden in innovatietrajecten;
- Realiseren van de randvoorwaarden zoals hierboven genoemd: toegang tot excellent talent, voldoende autonomie, hoge risicotolerantie (m.n. voor spoor 2), snel en wendbaar kunnen opereren en voldoende schaal.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>2026:
Voorbereiding inrichting organisatie (bepaling organisatievorm, rechtsvorm, governance), uitvoering eerste spoor 1 traject binnen de bestaande Defensie-organisatie, voorbereiding eerste spoor 2 traject;

2027:
start nieuwe trajecten naar voorbeeld eerste spoor 1 traject, uitvoering eerste spoor 2 traject;

Startmoment van de autoriteit organisatie is afhankelijk van de gekozen organisatievorm, nader te bepalen in 2026.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>PM intern proces en besluitvorming
<table><tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr><tr><td></td><td>70</td><td>170</td><td>270</td><td>350</td><td>350</td><td>2030</td></tr></table>
De exacte financiële gevolgen zijn afhankelijk van verdere uitwerking. Hierover lopen intern proces en besluitvorming. Budgettaire reeks betreft een indicatie op basis van stand van zaken ten tijde van oplevering rapport.</td></tr>
</table>

Samenhang	- Fiche 7: industrieversterkend opdrachtgeven - Fiche 10: afnamegarantie - Fiche 17: stroomlijnen aanbod instrumenten - Fiche 19: Onderzoeks- en testfaciliteiten - Fiche 21: Defensie-aanpak arbeidsmarkt en opleidingen - Fiche 24: Kader voor samenwerking kennisinstellingen en Defensie

19 – Onderzoeks- en testfaciliteiten (OTF)	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Deze maatregel voorziet in het inrichten van en faciliteren van toegang tot Onderzoeks- en testfaciliteiten (OTF) bedoeld om kennisinstellingen en bedrijven de mogelijkheid te bieden om nieuwe technologie te ontwikkelen voor militaire toepassingen, en nieuwe militaire toepassingen van bestaande *dual-use* technologie te ontwikkelen. Binnen de OTF moeten ontwikkelingen in de voor defensiegerichte innovatie benodigde vertrouwelijke setting kunnen plaatsvinden, zoals beschreven in de ABRO-norm. Dit beleid kan gericht worden op: - de voor Defensie meest relevante TO2 instellingen TNO, NLR en MARIN; - OTF en fieldlabs op eigen Defensie-locaties; - OTF bij andere kennis- en innovatiepartners, waarmee nog geen langdurige samenwerkingsrelatie bestaat, zoals de universiteiten; - bedrijven en zelfstandige stichtingen; - internationale OTF en test- en onderzoeksmogelijkheden. De maatregelen betreffen: - Het inventariseren, prioriteren en (laten) realiseren van investeringsvoorstellen in relevante OTF; - Het bewerkstelligen van ABRO-voorzieningen[17] in deze OTF om gerubriceerd werken te faciliteren; - Het verlagen van financiële en administratieve toegangsdrempels tot deze OTF, om de toegankelijkheid voor met name mkb en kennisinstellingen te verbeteren (cf. het AWTI rapport *Kennisoffensief voor Defensie*). In eerste instantie richt de maatregel zich op de TO2's TNO, NLR en MARIN. Zij bekleden een belangrijke positie in het innovatielandschap van Defensie. De afgelopen jaren is er een forse investeringsachterstand ontstaan in defensie-relevante TOF (samenhangend met de bezuinigingen bij Defensie zelf). Deze maatregel voorziet dat Defensie hiertoe i.s.m. RVO en EZK een instrument zal inrichten dat overeenkomsten heeft met de aanpak van de FTO van EZK (Faciliteiten Toegepast onderzoek), om voorgestelde investeringen te kunnen prioriteren. Relevantie voor ontwikkelingen binnen de NLD gebieden + maritiem zijn hiervoor leidend. Daarnaast onderzoekt Defensie samen met EZK welke stappen nodig zijn om toegankelijkheid voor mkb tot OTF te verbeteren, waaronder verlagen van financiële drempels. Ook vindt onderzoek plaats naar een voucherregeling om gebruik van OTF te subsidiëren. Met de TO2-instellingen wordt gesproken over de administratieve lasten die gepaard gaan met gebruik van OTF. Noot: Defensie is niet van plan zelf de exploitatie van OTF t.b.v. gebruik door kennis- en innovatiepartners te bekostigen. TO2-instellingen, civiele kennisinstellingen, industrie en andere externe partijen dienen te borgen dat de OTF waaraan Defensie een vorm van steun verleent voldoende toegankelijk zijn voor derden en de exploitatie gedekt kan worden door inkomsten uit het gebruik. Exploitatie door Defensie kan marktverstorend zijn, en dient eerder de uitzondering dan de regel te zijn. Ook als werken in ABRO-omstandigheden de exploitatiekosten verhoogt, is het aan exploitanten om die in de gebruikskosten te verwerken in hun prijzen. Defensie en EZK onderzoeken wel of het (juridisch) mogelijk is gebruikskosten voor minder draagkrachtige partijen en nieuwkomers in de markt voor defensie- en veiligheid (bijv. mkb, academici) te subsidiëren (staatssteunregels).

[17] Om voor Defensie te kunnen werken moeten bedrijven voldoen aan ABRO, een set van eisen. De ABRO verkleint de risico's voor de nationale veiligheid, zoals cyberaanvallen en spionage.

	Noot 2: Defensie-relevante innovatie kan ook baat hebben bij de beschikbaarheid van civiele, academisch gerichte OTF (zoals bijvoorbeeld wordt gefinancierd uit de Roadmap Grote Wetenschappelijke Infrastructuur, en ESFRI- en ERIC-infrastructuren die via Horizon Europe worden gefinancierd). Deze faciliteren vaak meer fundamentele kennisontwikkeling die *dual-use* toepassingen kan hebben. Er is nog geen zicht op welke van deze infrastructuren cruciaal zijn of kunnen worden voor defensie innovatie, ze liggen vooralsnog buiten de scope van dit fiche. Noot 3: De ABRO-regels zelf en de toepasbaarheid daarvan op bepaalde typen innovatie valt buiten de scope van dit fiche.
Doel	Het realiseren van toereikende beschikbaarheid en toegankelijkheid van OTF relevant voor defensie-relevante innovatie, kennisontwikkeling en militaire beproeving. Het creëren van knooppunten in ecosystemen voor defensie-innovatie, waar kennispartners, industrie en de krijgsmacht samen innoveren.
Effecten	
Doeltreffendheid	OTF zijn een onmisbare randvoorwaarde voor ontwikkeling en beproeving van militair materieel. Bij de ambitie om strategische autonomie te vergroten door zelf (in NL en Europees verband) materieel te ontwikkelen en produceren dienen ook passende OTF te worden ingericht. Met name voor kleinere bedrijven zijn investeringen in eigen OTF te kostbaar en niet rendabel. Door de mogelijkheden om te kunnen innoveren te vergroten en te versnellen versterken we onze capaciteit om zelf militair relevante technologie te ontwikkelen, wat ons voortzettingsvermogen kan versterken.
Doelmatigheid	Sterkere inzet op het gebruik van buitenlandse OTF is een alternatief. De afstand die belanghebbenden kunnen en willen afleggen om ervan gebruik te maken is sterk afhankelijk van het type en aard. Sommige OTF zijn dusdanig kostbaar (bijv. geavanceerde windtunnels) dat internationale afstemming een *must* is, en investeringskeuzes sterk afhankelijk zijn van de internationale context. Andere (bijv. *maker-spaces*) kunnen op meerdere plekken in het land ingericht worden en zijn juist sterk lokaal georiënteerd. De keuze om wel of niet in kapitaalintensieve OTF te investeren is sterk afhankelijk van het profiel van de defensie-industrie en de ambities daarin: voor gebieden waarin NL sterk is (zoals de NLD-gebieden) ligt het meer voor de hand om in OTF te investeren. ABRO functionaliteit en organisatorische inzet is eveneens kostbaar in termen van investeringen en exploitatie. Door 'shared' ABRO-proof OTF in te richten kunnen kennispartners en mkb die zelf niet in staat zijn in ABRO omstandigheden te werken bijdragen aan militair-gerichte innovatie. Of deze functionaliteit noodzakelijk is, is afhankelijk van de beoogde gebruikersgroep en het type innovatie: bij fundamentele kennisontwikkeling is gerubriceerd werken niet altijd noodzakelijk. De TO2 faciliteiten TNO, NLR en MARIN zijn ervaren in gerubriceerd werken en hun fysieke locaties zijn er vaak al op ingericht: civiele kennisinstellingen meestal niet. Neveneffecten: strategische autonomie kan worden vergroot, risico op kennislek naar het buitenland kan worden verkleind, ecosysteemontwikkeling door de vorming van knooppunten kan worden versterkt.

<table>
<tr><td>Juridisch, uitvoering en budgettair</td><td></td></tr>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>Randvoorwaarden zijn:
- Voldoende zicht op de relevantie van specifieke OTF voor technologieontwikkeling, in het bijzonder binnen de NLD roadmaps, om investeringen te kunnen prioriteren.
- Het kunnen realiseren van een realistisch business- en exploitatiemodel voor de OTF.
- Absorptievermogen van TO2 en andere beoogde exploitanten van faciliteiten
- Beschikbaarheid van capaciteit bij uitvoerende partijen (bouw, techniek) om OTF te kunnen realiseren</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De juridische uitvoerbaarheid van investeringen is afhankelijk van:
- De mogelijkheid om subsidie te verstrekken aan een beoogde exploitant;
- De mogelijkheden voor exploitanten om, binnen de AGVV kaders OTF open te stellen tegen een prijs die gebruikers kunnen en willen opbrengen.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De uitvoerbaarheid is afhankelijk van:
- Voldoende beschikbaarheid van investeringsmiddelen
- Bereidheid van exploitanten om de verantwoordelijkheid te nemen voor de exploitatie van OTF, binnen de bestaande juridische en financiële kaders
- Voldoende capaciteit van partijen die de veiligheidsvereisten van OTF kunnen realiseren
- Voor toegang tot ABRO gecertificeerde OT: voldoende screeningscapaciteit bij MIVD (om te bewerkstelligen dat meer mensen uit meer bedrijven en kennisinstellingen in staat gesteld worden onder ABRO omstandigheden kunnen werken moeten deze ook de daarvoor benodigde VGB krijgen; screeningscapaciteit is zeer schaars en de vraag ernaar stijgt.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>De maatregelen zijn reeds in (verschillende stadia van) uitvoering.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>70</td><td>28</td><td>32</td><td>35</td><td>38</td><td>2031</td></tr>
</table>
De hoogte van de budgettaire reeks is afhankelijk van de ambitie en daarmee is bovenstaande een schatting. OTF vereisen omvangrijke investeringen. Zelfs met een versterkte inzet van Defensie op innovatie moeten er scherpe keuzes gemaakt worden in waar in geïnvesteerd moet worden.

EZK onderzoekt welke mogelijkheden er zijn om middelen voor investeringen in OTF uit andere bronnen dan de Rijksbegroting aan te trekken: bijv. private investeerders (incl. pensioenfondsen), De Europese investeringsbank, de nieuw op te richten nationale investeringsinstelling.
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 15: Regionale samenwerking, ondersteuning mkb bij EDF en een loket
- Fiche 16: Regulatory sandboxes
- Fiche 17: Stroomlijnen innovatie-instrumentarium
- Fiche 18: Defensie Innovatie- en Opschalingsautoriteit</td></tr>
</table>

20 – Standaardisatie	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	Deze maatregel bestaat uit drie elementen: • Het beter **afstemmen** van bestaande Defensiestandaarden (veelal NAVO) met (Europese) civiele standaarden (zoals HACCP, ISO- en NEN-normen)[18]; • Het opstellen van een Nederlandse **nationale standaardisatiestrategie** om, in lijn met de Nederlandse Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025-2029, strategische richting en prioriteiten te kunnen stellen m.b.t. standaardisatie en afstemming; • Verbeteren en **prioriteren** van deelname in en/of contact met (inter)nationale civiele standaardisatieorganisaties en –programma's door Defensie en EZK om bovenstaande punten te realiseren.
Doel	Met de drie elementen uit deze maatregel is de Nederlandse krijgsmacht sneller en robuuster gereed voor Hoofdtaak 1. Dit komt doordat interoperabiliteit met partners is geborgd, de Nederlandse defensie-industrie sneller, doelmatiger, doeltreffender en goedkoper kan produceren en doordat de krijgsmacht beter in staat is organisaties in te zetten die standaarden beïnvloeden.
Effecten	
Doeltreffendheid	De NAVO kent ruim 1000 standaarden voor materiaal (medisch, munitie, brandstoffen etc.) en voor procedures, die moeten leiden tot interoperabiliteit tussen de landen. Veel van dit materieel moet ook voldoen aan (Europese) civiele standaarden (zoals HACCP, ISO- en NEN-normen). Het komt echter voor dat de Defensiestandaarden en de (Europese) civiele standaarden conflicteren, waardoor de Nederlandse defensie-industrie twee varianten van hetzelfde product moet produceren. Deze maatregel moet bijdragen aan het verminderen van conflicterende Defensie- en (Europese) civiele standaarden door het beter afstemmen van die standaarden. Hierdoor is het voor de Nederlandse defensie-industrie mogelijk om sneller, doelmatiger, doeltreffender en goedkoper te produceren waardoor de krijgsmacht sneller de gewenste capaciteiten kan verkrijgen die interoperabel zijn met onze bondgenoten. Hierbij geldt dat wat voor de ene bondgenoot – bijvoorbeeld Duitsland – voldoende is, ook voldoende voor Nederland moet zijn. Dit geldt niet alleen voor de initiële verwerving maar ook voor de gebruiksfase waarbij eenvoudiger aangesloten kan worden bij instandhoudingsprocessen en -faciliteiten van militaire partners en de industrie. Dit sluit aan bij de eerder geïmplementeerde *Commercial Off The Shelf/ Military Off The Shelf* (COTS/MOTS) strategie. Ook wordt gezamenlijke aanbesteding eenvoudiger als je met partners dezelfde standaarden hanteert. Tegelijkertijd zorgt een betere onderlinge afstemming van standaarden voor een afnemende complexiteit. Hierdoor wordt de concurrentiepositie van de Nederlandse en Europese defensie-industrie verstevigd. Tenslotte biedt deze maatregel door de verbinding met civiele standaardisatie-inspanningen duidelijkheid en zekerheid voor de Nederlandse en Europese defensie-industrie en draagt het daardoor bij aan een betere samenwerking binnen en tussen de NAVO en de EU en een beter investeringsklimaat.
Doelmatigheid	Het doel van de maatregel is het verhogen van de interoperabiliteit van de krijgsmacht en daarmee sneller en robuuster gereed voor Hoofdtaak 1. Verwachte neveneffecten zijn:

[18] *Hazard Analysis Critical Control Points, International Organization for Standardization en Nederlandse Norm.*

<table>
<tr><td></td><td>

Snelheid, doeltreffendheid en kostenbesparing binnen de Nederlandse defensie-industrie;
Verhogen van de interoperabiliteit van de Nederlandse krijgsmacht;
Vanwege de afstemming op standaardisatie zullen de Nederlandse Ministeries van Defensie en EZK nauwer moeten samenwerken;
Door de versterkte Europese defensie-industrie neemt de Europese pijler binnen de NAVO toe;
De verbeterde afstemming van standaarden zal leiden tot een afname van de complexiteit voor de Nederlandse en Europese defensie-industrie. Hierdoor komt er mogelijk (onderzoeks-/ontwikkel-/productie-)capaciteit beschikbaar die ingezet kan worden op innovatie.

</td></tr>
<tr><td colspan="2">Juridisch, uitvoering en budgettair</td></tr>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>Extra personeel (eventueel binnen bestaand bestand) bij EZK en Defensie dat op fulltime-basis bezig gaat met de drie elementen van de maatregel.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Deze beleidsregel betreft in eerste instantie een afstemmingsproces in NAVO- en EU-verband. Hierbij zullen de Europeesrechtelijke- en nationale kaders in acht moeten worden genomen.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Binnen Defensie kan er voor gekozen worden huidig personeel met deze nieuwe taken te belasten (kostenneutraal maar waarschijnlijk minder effectief) of nieuw personeel aan te nemen waardoor meer effect kan worden bereikt.

Buiten Defensie zijn de volgende partijen betrokken: NAVO, Europese Unie, de Ministeries van EZK, Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid, civiele standaardisatieorganisaties (nationaal en EU), het European Defence Agency (EDA), de Nederlandse defensie-industrie en Nederlandse kennisinstituten.

Tenslotte is het noodzakelijk dat de betrokken partijen bereidheid tonen om Defensiestandaarden (veelal NAVO) te laten vallen c.q. aan te passen ten faveure van (Europese) civiele standaarden.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Het beter afstemmen van de standaarden is een continu, langdurig en complex proces, zonder einddatum of volledige voltooiing.

Het opstellen van een Nederlandse nationale standaardisatiestrategie is ook een langdurig proces en vindt voltooiing bij het vaststellen van het document. Het vervolgens uitvoeren van de elementen uit deze strategie is een continu proces.

Deelname in en/of contact met (inter)nationale civiele standaardisatieorganisaties en –programma’s is een continu proces, zonder einddatum of volledige voltooiing.

Het uitvoeren van de drie elementen kan zo snel mogelijk na vaststellen van de beleidsoptie, en na beschikbaarheid van het juiste personeel, worden gestart.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>Dit is afhankelijk van de gekozen optie (zie eerste alinea van uitvoerbaarheid).

<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>Struc. in</th></tr>
<tr><td></td><td>0-1</td><td>0-1</td><td>0-1</td><td>0-1</td><td>0-1</td><td>2027</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 1: Benutten bestaande initiatieven gezamenlijke aanbesteding
- Fiche 2: Aanbesteding en ontwikkeling in kopgroepen</td></tr>
</table>

21 – Defensie-aanpak arbeidsmarkt en opleidingen	
Type maatregel	Versterking en uitbreiding van bestaand beleid

Omschrijving	Het Defensie Talentprogramma (DTP) richt zich op het effectief aantrekken, opleiden en inzetten van relevant talent onder studenten, werkenden en werkzoekenden voor de defensie-industrie en Defensie. Het DTP focust zich op samenwerking met bekostigde onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven en vormt een aanvulling op de bestaande opleidingstrajecten en samenwerkingsinitiatieven. Het programma versterkt en vergroot deze bestaande initiatieven en sluit aan op (Rijksbreed) beleid, en is daarmee onderdeel van de Nationale Talentstrategie van de Rijksoverheid.
	
	Notie vooraf
	Voor het slagen van het DTP zijn twee uitgangspunten van belang:
	1. Onderwijsinstellingen hebben autonomie over de inrichting van het onderwijs en beslissen zelf over deelname aan het DTP. Gelet op de maatschappelijke ambiguïteit ten aanzien van samenwerking met Defensie is het van belang dat Defensie en onderwijsinstellingen hierover in gesprek blijven met studenten en medewerkers en zorgen voor voldoende draagvlak indien wordt deelgenomen aan het DTP.
	2. De focus in dit fiche ligt op de talentopgave van Defensie, maar dient onderdeel te zijn van de Rijksbrede talentstrategie.
	
	Het DTP bestaat uit 3 samenhangende actielijnen:
	
	1. Vergroten van talentpool
	- Er kan een fonds beschikbaar gesteld worden om de instroom in relevante opleidingen te vergroten. De initiatieven van instellingen die uit het fonds bekostigd worden, zullen hoofdzakelijk gericht zijn op de defensie-industrie, gezien Defensie het talent voor de krijgsmacht primair intern opleidt. De inzet richt zich op vakgebieden en specialismen waar sprake is van structurele schaarste, zoals technische en digitale disciplines. Ook kan het aansluiten bij de ecosystemen die worden ontwikkeld voor de zogenaamde NLD-gebieden en Defensiebasisgebieden.[19]
	- OCW draagt bij via de reguliere bekostiging aan onderwijsinstellingen en de studiefinanciering voor de studenten. De middelen uit het fonds kunnen zo ten volle besteed worden aan additionele maatregelen.
	- De maatregelen waaraan de instellingen de middelen uit het fonds kunnen besteden omvatten onder meer, maar niet uitsluitend:
	  o het uitbreiden van regionale samenwerkingen tussen onderwijsinstellingen, bedrijven en defensie gericht op het beter benutten van de opleidingscapaciteit voor defensierelevante sectoren;
	  o gerichte werving en voorlichting om studiekiezers te stimuleren richting relevante opleidingen en te informeren over mogelijk arbeidsmarktperspectief; en
	  o ontwikkeling van onderwijsmateriaal en -aanbod gefocust op de bredere defensieopgave.
	- Onderwijsinstellingen kunnen, bij voorkeur in regionaal samenwerkingsverband, voorstellen indienen voor financiering uit het fonds. Hiervoor wordt op initiatief van Defensie in afstemming met de betrokken departementen een subsidieregeling ontwikkeld, op basis waarvan instellingen een aanvraag kunnen doen voor middelen uit het fonds. Komende periode zal de vraagarticulatie van Defensie en de defensie-industrie duidelijker worden en kunnen de instellingen vervolgens gerichter aanbod inrichten. De beoordeling en uitvoering van plannen vindt plaats onder coördinatie van Defensie en in nauwe samenwerking met OCW, EZK en andere betrokken ministeries.

[19] *Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025 – 2029.*

	- Talent is schaars in Nederland. Het vergroten van de instroom in voor Defensie relevante opleidingen hangt daarom samen met een bredere verschuiving van studentenstromen tussen opleidingen en sectoren. Deze herverdeling wordt integraal bezien binnen de nationale talentstrategie. **2. Talent matchen; verbinding tussen onderwijs en de defensie(opgaven) versterken** - Het verhogen van de instroom (actielijn 1) is enkel nuttig als studenten vervolgens ook uitstromen naar relevante banen. Daarom is het raadzaam te investeren in een sterkere aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt. Dit vraagt om een intensivering van de (bestaande) samenwerking tussen onderwijsinstellingen, de defensie-industrie en Defensie. - <u>Waar de grootste winst per onderwijssector te behalen is</u>: o MBO: Er liggen kansen om het aanbod en de kwaliteit van bol-stages bij relevante opleidingen te verbeteren. Werkgevers ontvangen een tegemoetkoming in de kosten voor de begeleiding en/of vergoeding van studenten die een relevante opleiding volgen. o HBO: De bedrijven binnen de defensie-industrie en Defensie worden beter gepositioneerd als aantrekkelijke werkgever, door in samenwerking met hogescholen binnen het brede scala aan relevante beroepsopleidingen stages en afstudeeropdrachten voor studenten uit te breiden. Ook kunnen hogescholen een rol spelen in het opleiden van defensie-docenten om de capaciteit te vergroten. o WO: De specialistisch opgeleide studenten beter te bereiken via bijv. het aanbieden van afstudeeropdrachten, o.a. binnen de vakgebieden; cyberveiligheid, ruimtevaart, datawetenschappen, geneeskunde, gedrags- en communicatiewetenschappers, specialisten in andere talen en culturen en ethici. - De departementen, onderwijsinstellingen en bedrijven fungeren hierin als partners. Al dan niet bestaande campussen kunnen mogelijkheden bieden in het creëren van een duurzaam op defensie- en defensie-industriegericht onderwijsecosysteem. **3. Werkend talent begeleiden naar de defensie-industrie** - Werkenden en werkzoekenden worden beter in staat gesteld de vaardigheden te leren die nodig zijn voor relevante functies binnen met name de defensie-industrie (LLO). - SZW werkt aan een nieuwe LLO-regeling per 2028, gericht op de sectoren uit de Talentstrategie en op scholing die voortvloeit uit sectorale ontwikkelpaden. Defensie kan financieel bijdragen aan deze regeling, afhankelijk van de precieze uitwerking, afbakening en timing. Zo nemen we (financiële) drempels weg voor mensen die zich willen omscholen richting de defensiesector. SZW, Defensie en OCW werken hiervoor samen. - Onderwijsinstellingen dragen bij door het ontwikkelen en aanbieden van dit LLO-onderwijs. Samen met (regionale) partners wordt dit aanbod onder de aandacht gebracht van potentiële kandidaten. - Departementen, onderwijsinstellingen en bedrijven fungeren hierin als partners.
Doel	Het Defensie Talentprogramma heeft als doel het structureel vergroten van de beschikbaarheid van defensierelevant talent hoofdzakelijk voor de defensie-industrie en waar van toegevoegde waarde voor de krijgsmacht. De maatregel adresseert structurele tekorten aan technisch, digitaal en specialistisch personeel door de instroom in relevante opleidingen te vergroten, intensivering van de (bestaande) samenwerking tussen onderwijsinstellingen, de defensie-industrie en Defensie en de omscholing naar defensierelevante sectoren te stimuleren.
Effecten	

<table>
<tr><td>Doeltreffendheid</td><td>De maatregelen dragen bij aan het vergroten van de instroom in opleidingen die relevant zijn voor de defensieopgave. Tekorten aan technisch, digitaal en specialistisch talent vormen momenteel een belangrijke belemmering voor uitbreiding van de defensie-industrie. De maatregelen zijn gericht op het vergroten van het potentieel aan afgestudeerden in de sectoren die nodig zijn voor defensieopgaven. Een onzekere factor is dat studenten zelf kiezen welke opleiding zij volgen en waar zij vervolgens gaan werken. Ook bepalen onderwijsinstellingen zelf welk onderwijs zij aanbieden. De overheid kan het gewenste resultaat daarom stimuleren, maar niet waarborgen.</td></tr>
<tr><td>Doelmatigheid</td><td>Er zijn geen goedkopere alternatieven bekend. Het is wel mogelijk om op of af te schalen. Er is gekozen zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaand beleid om de doelmatigheid te borgen.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Juridisch, uitvoering en budgettair</td></tr>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>– Het DTP dient onderdeel te worden van de Nationale Talentstrategie om de samenloop van het brede kabinetsbeleid i.h.k.v. schaars talent te borgen.
– Randvoorwaardelijk is dat onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven bereid zijn mee te werken aan het DTP. Onderwijsinstellingen hebben immers de autonomie over de vorm en de inhoud van hun eigen onderwijs.
– Voor samenwerking met bedrijven moet worden onderzocht of zij een navolgbare bijdrage leveren aan de defensie opgaven.
– Defensie kent toelatingscriteria. Dit kan een negatief effect hebben op de omvang van de talentpool. Voor de defensie-industrie geldt dit niet.
– Samenwerking tussen Defensie(industrie) en onderwijsinstellingen kan als controversieel worden ervaren. Het is van belang hierover de dialoog te blijven voeren met en op de onderwijsinstellingen.
– Essentieel hierbij is dat Defensie en de defensie-industrie – net als andere sectoren – een duidelijkere talentvraag formuleert (bv specificatie van studierichting en/of opleidingsniveau).</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Onderwijsinstellingen hebben wettelijk gezien de autonomie op de vorm en inhoud op het onderwijs. De voorgestelde maatregelen vormen hier geen belemmeringen voor. Dit blijft een belangrijk aandachtspunt.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Defensie neemt als vakministerie het initiatief voor het DTP. Dit doen zij in nauwe samenwerking met de betrokken departementen (OCW, SZW, EZK). De betrokken departementen geven tezamen met de onderwijsinstellingen die willen deelnemen en het relevante bedrijfsleven uitvoering aan de maatregelen.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Indien in najaar 2026 het besluit genomen wordt om het DTP op te zetten, kunnen de drie actielijnen worden opgestart in de loop van kalenderjaar 2027. De eerste fase betreft het opstarten en voeren van de gesprekken. De middelen kunnen oplopen over de jaren heen.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.*</th><th>struc in</th></tr>
<tr><td>Talentpool</td><td>5</td><td>10</td><td>21,5</td><td>21,5</td><td>21,5</td><td>2029</td></tr>
<tr><td>Talent matchen</td><td>4</td><td>9</td><td>9</td><td>9</td><td>9</td><td>2028</td></tr>
<tr><td>Werkend talent</td><td>1</td><td>2,5</td><td>2,5</td><td>2,5</td><td>2,5</td><td>2028</td></tr>
<tr><td>Totaal</td><td>10</td><td>21,5</td><td>33</td><td>33</td><td>33</td><td></td></tr>
</table>
*De mogelijkheid bestaat in 2029 de actielijnen te evalueren en te besluiten over mogelijk structurele toekenning van de middelen. Voor alle maatregelen geldt dat de budgetten schaalbaar zijn. De genoemde bedragen zijn dus indicatief: zowel meer als minder budget is mogelijk.
</td></tr>
</table>

	Maatregel 1: Er zijn in totaal 108 bekostigde instellingen (54 mbo, 36 hbo en 18 wo). We verwachten dat een derde van het aantal bekostigde onderwijsinstellingen een subsidieaanvraag zal willen indienen, uitgaande van relevant opleidingsaanbod, bereidheid van de instellingen, grootte van een instelling en de studentpopulatie. Daarom begroten we het fonds op 36 instellingen.[20] Gedacht kan worden om per instelling een budget beschikbaar te stellen van 600.000 euro p.j.. Hiermee kunnen instellingen o.a. fte's aannemen om regionale samenwerkingen uit te breiden, de werving en voorlichting uitbreiden en onderwijsmateriaal ontwikkelen. Gemiddeld kunnen met dit bedrag vijf full time fte's (schaal 11) aangenomen worden (incl. overhead).[21] Ook materiele kosten kunnen hiervan gedekt worden. Maatregel 2: De focus van deze maatregel ligt op een betere verbinding tussen het onderwijs en de defensie-industrie. De verwachting is dat de defensie-industrie de komende jaren dient te groeien met in ieder geval 15.000 mensen.[22] Deze maatregel is aanvullend op het reeds bestaande beleid. De ambitie van deze maatregel is daarom om gemiddeld per jaar 3000 studenten extra een stageplek te bieden. Defensie biedt hiervoor een tegemoetkoming aan de werkgever middels een subsidieregeling.[23] Uitgaande dat de grootste knelpunt ligt in mbo-geschoold personeel, hanteren we een verdeelsleutel van 70% mbo (2100), 20% hbo (600) en 10% wo (300). Per aangeboden werkplek is een bedrag van 3000 euro beschikbaar.[24] Gemiddeld komt dit neer op 9 miljoen euro per jaar. Daarbij dient de student ook een passende stagevergoeding te ontvangen. Dit is primair een verantwoordelijkheid van de werkgever. De werkgever mag de middelen ook daarvoor inzetten. Maatregel 3: De gemiddelde kostprijs voor om- en bijscholingstrajecten is 4.000 euro. Met een totaalbudget van 10 miljoen euro kunnen (gemiddeld) 2500 mensen extra worden opgeleid. Verspreid over een periode van vier jaar bedraagt het 2,5 miljoen euro per jaar voor gemiddeld 625 mensen per jaar. Het is afhankelijk van de activiteit of het onder de 3,5% geschaard kan worden en uit welke begroting het wordt betaald.
Samenhang	Deze maatregel dient als brede ondersteuning voor de defensie-industrie, en raakt dus aan alle maatregelen die de arbeidsvraag vanuit de sector binnen Nederland verhogen.

[20] Het budget kan zowel naar beneden als naar boven worden bijgesteld op basis van criteria waarop instellingen wel/niet in aanmerking komen om een aanvraag in te dienen.
[21] Bron: Ministerie van Financiën. De daadwerkelijke inzet van de middelen kan sterk variëren over functietype en/of -niveau, denk aan (gedeeltelijk) een hoogleraar of een administratief ondersteuner.
[22] Zie hoofdstuk 5 in de hoofdtekst.
[23] Voor stageplekken aan BOL-studenten wordt, evenals voor hbo- en wo-studenten, een separate subsidieregeling opgesteld.
[24] Het bedrag is congruent met de Subsidie Praktijkleren en de bijdrage die VWS momenteel beschikbaar stelt voor stageplekken in het mbo.

22 – Kwantitatief doel voor verlagen importafhankelijkheid	
Type maatregel	Intensivering bestaand beleid
Omschrijving	Deze maatregel richt zich op een verkleining van de importafhankelijkheid. Het verlagen van importafhankelijkheid draagt bij aan de strategische autonomie. In het coalitieakkoord is het volgende doel gezet omtrent de verlaging van de importafhankelijkheid: "Nederland zet in op het afbouwen van afhankelijkheden van landen buiten het NAVO-bondgenootschap voor de levering van essentiële wapensystemen. Het tijdig en volledig voldoen aan de in NAVO-verband afgestemde capaciteitsdoelstellingen blijft leidend in onze materieelplanning. We streven ernaar 40 procent van onze defensieaankopen en productie gezamenlijk met Europese partners te doen. Ook streven we ernaar 50 procent in te kopen bij Nederlandse en Europese ondernemers (inclusief licentieproductie en onderhoud). We blijven pleiten voor het openbreken van gesloten nationale defensiemarkten in Europa." De Defensienota versterkt dit doel door te streven naar minstens 40/50%. Deze maatregel zou dit streven kunnen verhogen, naar bijvoorbeeld 50/60%. Het doel van dit fiche is om de afruilen te schetsen die gepaard gaan met het verkleinen van de importafhankelijkheid. Hoe dit streven wordt vormgegeven is bepalend; hogere percentages met minder strenge eisen kunnen het afbouwen van afhankelijkheid minder ten goede komen dan strengere eisen met lagere percentages. Het is van belang om hiervoor te bepalen wanneer de afhankelijkheid werkelijk verlaagd is. Daarom is het nuttig om gericht in te zetten op het verminderen van de afhankelijk van kritieke schakels dan het realiseren van een generieke doelstelling.
Doel	Het doel van de maatregel is om als Nederland en Europa minder afhankelijk te worden door bij aanschaf de importafhankelijkheid van de krijgsmacht van derde landen structureel te verlagen en tegelijkertijd de leveringszekerheid en continuïteit van militaire capaciteiten te vergroten.
Effecten	
Doeltreffendheid	Deze maatregel verzekert dat de relevante defensie-uitgaven, afhankelijk van hoogte van het doel en de striktheid van de definitie, terechtkomen in Europa en Nederland. Dit versterkt mechanisch de Nederlandse en Europese defensie-industrie omdat de vraag naar Nederlandse en Europees defensiematerieel toeneemt door deze maatregel en daarmee de productie wordt verhoogd. Op de lange termijn vergroot de maatregel hoogstwaarschijnlijk de mate waarin Europa (tijdig) in de eigen militaire behoeften kan voorzien. Nederland en Europa zijn dan minder afhankelijk van derden buiten Europa. Wanneer de maatregel niet bijdraagt aan fragmentatie van de defensiemarkt kan deze bijdragen aan tijdige beschikbaarheid van materieel en tevens de beschikbaarheid verzekeren in tijden van grotere geopolitieke onzekerheid of zelfs in een conflict. Hoewel de maatregel aan de oppervlakte ogenschijnlijk eenvoudig lijkt, is deze zowel in technisch als politiek opzicht complex. In technisch opzicht bijvoorbeeld omdat een bedrijf weliswaar in Nederland of Europa gevestigd kan zijn, maar dat nog niet wil zeggen dat de *Ultimate Beneficial Owner* zich daar ook bevindt. Daarnaast kan een dergelijk bedrijf ook (grotendeels) afhankelijk zijn van toeleveranciers van buiten Nederland/EU. In politiek opzicht omdat des te krachtiger de maatregel, des te meer kans er is op een buitenlandse politieke respons, waarbij vooral aan partners buiten Europa gedacht kan worden. In zijn algemeenheid is het daarom aan te raden om deze omstandigheden in de overweging mee te nemen.

	De maatregel: • vergroot het voorzettingsvermogen van het industrie- en innovatievermogen, omdat het de afhankelijkheden van derden verlaagt; • kan wederzijdse afhankelijkheden opbouwen doordat de Nederlandse (defensie)-industrie kan profiteren van de verhoogde vraag en hierdoor mogelijk competitiever wordt op de defensiemarkt; • in Europees en internationaal verband bevordert de maatregel voortzettingsvermogen en wederzijdse afhankelijkheden binnen de EU en NAVO, dit kan de samenwerking tussen partnerlanden vergroten.
Doelmatigheid	Het is doelmatiger om te sturen op het verminderen van kritieke punten in de keten i.p.v. te sturen op een totaal cijfer. Dergelijke kritieke punten in de keten kunnen het voortzettingsvermogen van het industriële en innovatieve vermogen disproportioneel raken. Dit vereist gedetailleerd inzicht in complexe ketens. De maatregel versterkt de prikkel tot het verlagen van de importafhankelijkheid door politieke commitment. Het alternatief is dat het ontbreekt aan politieke commitment om gezamenlijk hetzelfde doel na te streven. Het doel van Defensie is om de veiligheid te borgen. Of dergelijk doel om de strategische autonomie te verhogen efficiënter is, is afhankelijk van de inschatting van de baten van de verhoogde (Europese) strategische autonomie t.o.v. de economische kosten van de verhoogde economische inefficiëntie i.r.t. het effect op de veiligheid. Deze afweging verschilt per deeldomein. Omdat de doelmatigheid verschilt per deeldomein is het doelmatiger als een dergelijk doel differentieert tussen deeldomeinen, echter vergroot dit de complexiteit. Differentiatie op domeinen waarbinnen het risico bij disruptie groter is, vergroot de doelmatigheid. Het verlagen van de importafhankelijkheid van derden doet beroep op mogelijk schaarse middelen (arbeid, kapitaal en kennis) in Europa. Dit kan activiteiten verdringen of resulteren in inflatoire druk op (defensie)gerelateerde producten. Het kan ook een positief economisch effect met zich meebrengen.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	De volgende randvoorwaarden moeten op orde zijn: • Duidelijke, politiek geaccepteerde en meetbare definitie van de doelstelling van importafhankelijkheid. ○ Gaat het om de locatie van de activiteiten, het type uitgaven, het eigenaarschap (van patenten) en hoe om te gaan met licentiebouw? • Afhankelijk van de invulling van de definitie is voldoende infrastructuur nodig om de eventuele waardeketen in kaart te brengen. • Adequate economische (rand)voorwaarden in Europa om dergelijke uitbreiding mogelijk te kunnen maken.
Juridische haalbaarheid	Het stellen van een dergelijk doel kent geen juridische belemmeringen. De juridische haalbaarheid moet beoordeelt aan de hand van de invulling van de maatregel.
Uitvoerbaarheid	De uitvoerbaarheid is tevens afhankelijk van de invulling, de definities en de manier van monitoren. Defensie werkt reeds aan het in kaart brengen van de nodige gegevens om de doelstelling uit het coalitieakkoord te kunnen verwezenlijken, en zal andere variaties op de maatregel dus meestal ook kunnen uitvoeren. Daarnaast kan worden gedacht aan nieuw beleid om een dergelijk doel in te vullen zoals een herkomstanalyses van de leveringsketen door inschrijvende

<table>
<tr><td></td><td>partijen, eisen aan de veerkracht van een leveringsketens en een mogelijke drempelwaarde voor het maximaal toelaatbare aandeel kritieke componenten uit risicolanden. Deze maatregelen moeten ieder adequaat beoordeeld worden en uitgewerkt worden om de doeltreffend- en doelmatigheid te bepalen.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Het intensiveren van de doelstelling kan, net zoals het gestelde doel in het coalitieakkoord, direct worden ingevoerd. Het is logisch dat een dergelijke doelstelling geleidelijk oploopt naar het gestelde ambitieniveau, zo worden de kosten verspreid en hebben Europese leveranciers tijd om zich aan te passen aan de verhoogde vraag. Door lopende verplichtingen en contracten zal Defensie ook niet direct kunnen reageren zonder wellicht bestaande plannen aan te moeten passen. Een geleidelijke invoer voorkomt dit.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

De maatregel heeft geen directe budgettaire effecten. De indirecte budgettaire effecten zijn afhankelijk van wat de meerkosten van aanbesteden in Nederland of Europa ten opzichte van daarbuiten zijn. Hoe hoger de wens naar Europese strategische autonomie of het verlagen van de importafhankelijkheid hoe hoger de kosten, omdat het ertoe kan leiden dat alternatieve producten duurder zijn en industrie moet worden opgebouwd. Op lange termijn of in geval van oorlog kan het juist kosten besparend werken.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- fiche 30 (verbeteren inzicht in toeleveringsketen)
- fiche 34 (strategische voorraadvorming)
- fiche 7 (industrieversterkend inkopen)
- fiche 12 (strategisch afwegingskader).</td></tr>
</table>

23 – Mandateren NFIA voor het aantrekken van buitenlandse bedrijven defensiesector	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	De Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) is het nationale acquisitieapparaat voor het aantrekken van nieuwe of uitbreiding van bestaande investeringen van buitenlandse bedrijven in Nederland (bijv. Europees hoofdkantoor, R&D faciliteit of productiefaciliteit). NFIA heeft een hoofdkantoor bij RVO in Den Haag en 25 kantoren op posten in het buitenland. NFIA heeft een coördinerende rol richting de regionale acquisitieapparaten van provincies (ondergebracht bij ROMs) en drie grote gemeenten in het zogenoemde 'Invest in Holland Netwerk'. NFIA assisteert buitenlandse bedrijven bij het zoeken naar een vestigingsplaats in Nederland en heeft ervaring met maatwerk oplossingen voor vestigingsklimaat knelpunten, zoals energie, stikstof, ruimte, talent. NFIA is sectoraal georganiseerd. Met deze maatregel wordt de doelgroep van de NFIA uitgebreid naar buitenlandse defensie- en *dual-use* bedrijven.
Doel	Doel is de versterking en opschaling van de Nederlandse Technologische en Industriële Basis (NLDTIB) met buitenlandse defensie en *dual-use* bedrijven. Dit gebeurt door het "meebrengen" van technologie of het vergroten van productiecapaciteit, die in Nederland ontbreekt. Hierdoor kan sneller worden voorzien in materieel en diensten voor de krijgsmacht. Dit kan de weerbaarheid en het voortzettingsvermogen (door meer capaciteit en redundantie) van Nederland vergroten. Knelpunten die met de maatregel worden geadresseerd zijn de gewenste versnelling in de opschaling van de NLDTIB, mét de benodigde zorgvuldigheid en afstemming met het Commissariaat Militaire Productie (CMP) en coördinatie van de acties van individuele ROMs. Productie in Nederland draagt bij aan de leveringszekerheid van producten en daarmee aan het militair voortzettingsvermogen.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel draagt bij aan het doel om de krijgsmacht sneller te voorzien van materieel en diensten. De maatregel versterkt de Nederlandse defensie-industrie door gericht buitenlandse defensiebedrijven of *dual use* bedrijven aan te trekken, die meerwaarde hebben voor defensie ecosystemen. De maatregel draagt bij aan wederzijdse afhankelijkheden en samenwerking in Europees en internationaal verband, doordat er in nauwe samenwerking met het CMP wordt ingezet op het positioneren van Nederlandse defensiebedrijven in internationale waardeketens waar Nederland comparatief voordeel heeft.
Doelmatigheid	Er is maar één nationaal acquisitieapparaat. Een alternatief is om losse opdrachten aan verschillende regionale acquisitieapparaten (ROMs) geven, maar dit is niet efficiënt; coördinatie van de NFIA zorgt voor minder onderlinge concurrentie tussen regio's en zorgt voor een eenduidige nationale profilering. Bovendien ontbreekt bij losse opdrachten aan de ROMs de afstemming met CMP. Uit de evaluatie van NFIA (2025) blijkt dat internationaal opererende bedrijven productiever zijn dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Daarnaast investeren de door NFIA aangetrokken bedrijven meer in R&D dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Economische neveneffecten zijn groei van het bruto binnenlands product, groei van private R&D-investeringen en groei van export.
Juridisch, uitvoering en budgettair	

<table>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>NFIA beschikt op dit moment niet over een opdracht en de benodigde capaciteit om defensie/dual use buitenlandse bedrijven aan te trekken. Om de maatregel een succes te maken is het wenselijk dat hier een opdracht voor komt vanuit Defensie en dat Defensie hierbij gebruik maakt van de bestaande opdracht van EZK en BZ aan de NFIA (jaarlijks overboekingsformulier).

Daarnaast dient het aantrekken van buitenlandse defensie/dual use bedrijven in nauwe samenwerking met het Commissariaat Militaire Productie (CMP) plaats te vinden, vanwege de toepassing van ons beleid t.a.v. industriële participatie (IP), co-productie en licenties. Ook om een check op wenselijkheid van het aantrekken van zo’n bedrijf te doen in het kader van EV, strategische autonomie en het beschermen van de eigen industrie.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De maatregel is juridisch haalbaar; de bestaande opdracht van de ministeries EZK en BZ aan de NFIA kan worden uitgebreid met een opdracht van Defensie.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De maatregel is uitvoerbaar;
- NFIA is de uitvoerende partij op zowel nationaal niveau (sectorspecialisten) als op internationaal niveau (25 buitenkantoren op ambassades/consulaten) en heeft een coördinerende rol naar de regionale partijen.
- NFIA heeft al een concept plan gemaakt, dat voor hen uitvoerbaar is.
- Er is geen uitgebreide uitvoeringstoets nodig. De NFIA werkt vraaggestuurd en kan op basis van tijdelijke opdrachten werken. Een tijdelijke opdracht dient echter wel meerjarig te zijn (minimaal 4 jaar), zodat de NFIA de organisatie hierop kan inrichten. Omvang opdracht en budgettaire gevolgen hangen af van wensen opdrachtgever.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Per wanneer is invoering van de maatregel mogelijk;
- De verwachte inwerkingtreding voor de maatregel is minimaal 3 à 4 maanden (deels zit het al verweven in de huidige kennis en capaciteit bij NFIA, maar er zal extra capaciteit ingehuurd moeten worden).
- Beëindiging van de maatregel hangt af van de datum van inwerkingtreding. Als dit begin 2027 is, dan eindigt de maatregel op z’n vroegst eind 2030. Verlenging kan in overleg plaatsvinden.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>1,58 tot 1,83</td><td>1,62 tot 1,89</td><td>1,67 tot 1,95</td><td>1,72 tot 2,00</td><td>PM</td><td>PM</td></tr>
</table>
De uitgave valt onder de begroting van Defensie. En onder de 3,5% NAVO-norm; indirect wordt door deze uitgave voorzien in meer materieel.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>Geen samenhang met andere fiches</td></tr>
</table>

24 – Kader voor samenwerking kennisinstellingen en Defensie	
Type maatregel	Nieuw beleid en uitbreiding bestaand beleid
Omschrijving	Ontwikkelen van heldere kaders ten aanzien van samenwerking tussen Defensie en civiele kennisinstellingen. Deze kaders gaan o.a. in op hoe de kennisbehoefte van Defensie bij kennisinstelling terecht komt, hoe kennisinstellingen het beste kunnen bijdragen aan veiligheidsvraagstukken, hoe de kennisportfolio en het kennislandschap goed beheerd kunnen worden, en hoe de randvoorwaardelijke zaken zoals kostenstructuren, faciliteiten en kennisveiligheid (*protect/promote*) formeel nog verder uitgewerkt moeten worden. Zo ontbreken er nu kaders bijvoorbeeld voor ethische aspecten rondom onderzoek doen voor Defensie.
Doel	Het doel is het ontwikkelen van heldere kaders en een zogenaamde tussenruimte of koppelvlak om zo het geheel aan spelers in het innovatie- en kennislandschap beter te regisseren. Waar de samenwerking tussen civiele kennisinstellingen en Defensie in het verleden sporadisch en relatief beperkt was, breidt zich dat sinds 2022 uit. Met de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie (DSII) 2025-2029 is dat geïntensiveerd en is het doel om de Defensie-specifieke kennisbasis en innovatiepartnerschappen gericht en duurzaam te versterken met onder andere civiele kennispartners. Defensie is van oudsher een kennisintensieve organisatie die investeert in R&D en nauw verbonden is aan strategische kennispartners TNO, NLR en Marin. In EU-verband, binnen het *Permanent Structured Cooperation* (PESCO), zijn we tevens als lidstaat ook de verplichting aangegaan om een vast percentage van de jaarlijkse defensie-uitgaven te investeren om onder andere structurele modernisering, interoperabiliteit en innovatie binnen de Europese defensiearchitectuur te stimuleren. Over de gehele linie streeft Defensie naar integrale samenwerking tussen kennisinstellingen, industrie en Defensie, wat zal leiden tot innovatieve oplossingen voor de uitdagingen van vandaag en morgen.
Effecten	
Doeltreffendheid	Defensie werkt al nauw samen met het ministerie van OCW om te verkennen hoe kennisbehoeftes van Defensie beter kunnen worden gekoppeld aan het civiele kennisveld (universiteiten, hogescholen). Een zogenaamde tussenruimte of koppelvlak om zo het geheel aan spelers beter te regisseren is een wens die verder uitgewerkt dient te worden. Zaken die Defensie en OCW reeds oppakken liggen vooral in het opbouwen van duurzame partnerschappen met partijen als Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en Stichting Innovatie Alliantie (SIA), en het vergemakkelijken van het inkoopproces van kennis uit de civiele wereld. Defensie zoekt in het civiele kennislandschap expertise die complementair is aan dat van de bestaande strategische kennispartners van Defensie. Gedreven door (civiel) aanbod van kennis en technologie (i.e. *technology push*), maar ook vanuit een interne Defensie behoeftestelling (i.e. *capability pull*) streeft Defensie naar samenwerking, bijvoorbeeld in ecosystemen of consortia, om zo ook synergie tussen bestaande kennispartners en spelers uit het civiele domein te bewerkstelligen. De focus die wordt aangebracht door Defensie ligt met name op de gebieden waar Nederland echt het verschil kan maken vanwege een uitzonderlijke kennispositie en expertise (i.e. NLD gebieden: Quantum, Slimme Materialen, Ruimtetechnologie, Intelligente Systemen en Sensoren en Maritiem).

Doelmatigheid	De bestaande instrumenten binnen het kennis- en innovatiebeleid van de ministers van Defensie, EZK en OCW bestaan al jaren en worden waar mogelijk uitgebreid en aangepast. Relaties met uitvoerende partijen worden verder opgebouwd en kunnen worden versterkt. Nederlandse kennis- en onderzoeksinstellingen en bedrijven zijn al bekend met veel van de bestaande instrumenten. De koppeling met het internationale speelveld (NAVO, EU en bi- en trilaterale samenwerking) en de afstemming en synchronisatie hierin met nationale ontwikkelingen is van belang.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	• Tussenstructuur/koppelvlak voor verbinding van kennis en mensen • Duidelijkheid in de kaders over veiligheid, kennisveiligheid, *dual-use* • Een goed werkende onderzoeks- en testinfrastructuur • Bereidheid om in specifieke gevallen maatwerk qua kennisveiligheid toe te kunnen passen. Maatwerk en nieuw beleid initiëren is voornamelijk van belang als bestaande kaders onvoldoende bijdragen aan het bereiken van de beoogde effecten.
Juridische haalbaarheid	Zowel de te ontwikkelen kaders voor de samenwerking met civiele kennisinstellingen, als de (daaruit voortvloeiende) samenwerkingsafspraken zelf moeten juridisch getoetst worden.
Uitvoerbaarheid	Uitvoering op nationaal niveau, door de minister van Defensie en OCW, met NWO
Tijdpad	- Defensie en OCW zijn in contact over ontwikkelen van de samenwerking - Eerste voorstellen voor organiseren van tussenruimte in ontwikkeling - NWO en Defensie ontwikkelen de samenwerkingsovereenkomst met aandacht voor alle aspecten en regelingen en leidraden.
Budgettaire effecten (* 1 miljoen euro)	N.v.t.
Samenhang	- Fiche 11: Realiseren flexibele productieruimte - Fiche 18: Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit (DIOA) - Fiche 25: Grotere rol Invest-NL of de NII via bijvoorbeeld een Defensiefonds

25 – Grotere rol Invest-NL of een Nationale Investeringsinstelling via bijv. een Defensiefonds	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Momenteel loopt een verkenning naar een mogelijk defensiefonds ten behoeve van innovatie en opschaling in het defensie- en veiligheidsdomein onder Invest-NL. Een dergelijk instrument kan zich naast risicodragend kapitaal voor start- en scale-ups, ook op meer gevestigde bedrijven richten met een bewezen businessmodel en (door)ontwikkel- en/of opschalingspotentieel in het defensie- en veiligheidsdomein, met opschalingsfinanciering als primair doel. Verwacht wordt dat met een defensiefonds ook beter aansluiting kan worden gezocht bij Europese instellingen en initiatieven, zoals EIB en EIF[25], om samen de financieringsmogelijkheden voor de defensie-industrie te verbeteren. De verkenning naar een defensiefonds onder Invest-NL sluit aan bij het bredere kabinetsvoornemen om via een Nationale Investeringsinstelling (NII) risicodragend kapitaal te mobiliseren voor ondernemingen en projecten die niet zelfstandig op de private financieringsmarkt financiering kunnen ophalen. Naar verwachting kunnen binnen de NII verschillende thematische fondsen, waaronder een mogelijk defensiefonds, programmatisch worden gepositioneerd, met behoud van een logische samenhang met het bredere financieringsinstrumentarium van het Rijk. Op termijn zou een defensiefonds onder Invest-NL verhangen kunnen worden naar de NII indien passend bij deze instelling. Het is de bedoeling dat het fonds zich richt op investeringen die zonder publiek geld niet of zeer lastig tot stand zouden komen maar wel een positieve business case hebben. In ieder geval zal daarbij sprake zijn van co-investeringen per ticket met private partijen. Dit om zoveel mogelijk privaat kapitaal te mobiliseren. Om een breed scala van de defensiemarkt en het financieringsgat te bedienen is het wenselijk dat een defensiefonds de mogelijkheid heeft om verschillende financiële 'producten' in te zetten. Bedrijven die nog moeten beginnen aan opschaling hebben vaak behoefte aan additioneel aandelenkapitaal, omdat er nog niet voldoende kasstroom is om te voldoen aan de eisen voor het verkrijgen van leningen van banken en andere (reguliere) kredietverstrekkers. Deze bedrijven zullen behoefte hebben aan additioneel eigen vermogen, veelal in de vorm van aandelenkapitaal. Maar het kan ook zijn dat een bedrijf al wel (beperkte) inkomsten genereert en dus rente kan betalen en leningen kan aflossen, maar de risico/rendement-verhouding nog onvoldoende is om volledig gefinancierd te worden door de markt. In een dergelijke situatie kan er behoefte zijn aan vreemd vermogen financiering vanuit een publiek-privaat fonds. Daarom is het wenselijk om naast (quasi-) eigen vermogen ook leningen en garanties te kunnen laten aanbieden (mits passend binnen de uitgangspunten t.a.v. de rendementsdoelstellingen van het fonds). Flexibiliteit in en het combineren van financieringsproducten vergroot de kans op *crowding-in* van de private financieringsmarkt.
Doel	Betere toegang tot kapitaal (financiering) voor opschaling van Nederlandse bedrijven in de defensie-industrie. Zodat deze industrie de relevante technologieën en toepassingen kan opschalen om daarmee aan te sluiten op de behoeften en (beleids)doelstellingen van Defensie.
Effecten	

[25] *Europese Investeringsbank en Europees Investeringsfonds*

Doeltreffendheid	Het private financieringslandschap in Europa en Nederland behoeft in het kader de D-SII verdere ontwikkeling, met name voor durfkapitaal investeringen en opschalingsfinanciering. Scale-ups met een grote kapitaalbehoefte kunnen in algemene zin al lastig aan financiering komen[26] of zijn in grote mate afhankelijk van het buitenland voor dit kapitaal. Het aantrekken van passende financiering voor opschaling is nog moeilijker voor bedrijven in de defensiesector: door specifieke kenmerken van de defensiemarkt stappen private financiers beperkt, vertraagd of helemaal niet in. Dit komt met name door de lange ontwikkel- en verkoopcycli, verhoogde risicoprofielen en specifieke veiligheids-, strategische- en marktgerelateerde vereisten[27]. Defensie kan via de inkoop vraag creëren (‘*pull*’) en daarmee de industrie versterken. Met vraagarticulatie kan echter niet het volledige marktfalen worden opgelost. Het is daarom evenzeer van belang dat de markt gestimuleerd wordt om nieuwe, niet vraag-gestuurde, oplossingen te ontwikkelen (‘*push*’). Het gaat dan om bedrijven die strategisch kansrijke producten ontwikkelen, niet alleen als directe toeleverancier van Defensie maar ook dieper in de keten en met een langere opleveringshorizon. Op dit moment zijn er te weinig mogelijkheden om ondernemers die willen opschalen via de aanbodzijde verder te stimuleren (‘*push*’) en van voldoende kapitaal te voorzien. Met de oprichting van een defensiefonds voor opschaling wordt publiek kapitaal ter beschikking gesteld dat samen met private partijen ‘marktconform’ wordt geïnvesteerd en met andere publieke financiers (zoals de EIB). Er is dan geen sprake van staatssteun. Hierbij moet genoemd worden dat Invest-NL op portefeuille niveau een lagere rendementsdoelstelling heeft dan een commercieel fonds. Dat betekent een hogere risicobereidheid dan aanwezig is in de markt en wat een aantrekkelijke deelfinanciering per project of onderneming met zich meebrengt. Als een publiek fonds instapt naast een commerciële investeerder komt meer kapitaal beschikbaar voor deze risicovollere investeringen. De Nederlandse defensie-industrie kan daardoor eerder of met meer kapitaal investeren en dus opschalen. Dat is essentieel om de gewenste militaire capaciteiten van de krijgsmacht te realiseren. Een apart defensiefonds heeft de voorkeur boven een generiek fonds omdat het duidelijkheid geeft aan bedrijven in de defensiesector, er aanvullende veiligheidseisen worden gesteld aan de betrokkenen in de uitvoering en er meer zekerheid is dat er middelen naar de voor defensie belangrijke gebieden gaan.
Doelmatigheid	Er zijn reeds diverse financieringsinitiatieven, zowel privaat als publiek. Alternatieve private defensie-investeringsfondsen richten zich met name op vroege fase investeringen, op lagere risicoprofielen en/of op specifieke *NATO capabilities* (deep tech) welke niet (geheel) in lijn zijn met de behoeftes van Defensie. Tevens is de invloed op het investeringsbeleid beperkter. Daardoor is het lastiger om daar op bij te sturen en (waardoor) het mogelijk niet voldoende voorziet in de behoefte van de krijgsmacht. Bestaande beschikbare publieke alternatieven zijn met name gefocust op de fases voorafgaand aan opschaling. Zo zijn er speciale defensie luiken binnen de Thematische Technology Transfer (TTT)- en SEED Capital- regelingen van EZK. Daarnaast is er het SecFund, dat wordt beheerd door de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) en wordt uitgevoerd door alle regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Ook het SecFund richt zich op start-ups en vroege fase ontwikkeling en met een maximale investeringsticket van 5 miljoen euro. Invest-NL kent unieke netwerkenvoordelen (zo beheren ze ook het

[26] Interdepartmentaal Beleidsonderzoek (IBO) Bedrijfsfinanciering, 2024
[27] Bijlage ‘Financiering van productieopschaling’ van de Kamerbrief over financieringsknelputen defensie-industrie, oplossingen en actielijnen.

	DeepTechFund van EZK) en expertise die gericht is op de latere fase ontwikkeling. Ook heeft Invest-NL ervaring met grotere tickets. Middels voornoemde bestaande instrumenten wordt weliswaar een deel van het financieringsgat gedicht, maar ook in de latere fase en met name bij investeringen vanaf 5 miljoen euro kan het nodig zijn om publiek geld in te zetten om voldoende investeringen op gang te brengen. Het defensiefonds dat onderwerp is van dit fiche richt zich daarom op de latere fase van ontwikkeling en verdere opschaling en met een minimale investering van 5 miljoen euro. In tegenstelling tot het alternatief om het algemene kernkapitaal van Invest-NL te vergroten, geeft het inrichten van een specifiek defensiefonds aan Defensie meer zekerheid om te zorgen dat de investeringen matchen met de behoeftes van krijgsmacht. Daarnaast maakt zo'n specifiek fonds transparant dat de beschikbaar gestelde financiële middelen gericht geïnvesteerd worden in het beleidsdomein 'Defensie', waardoor een helder signaal aan de markt wordt afgegeven over de gewenste allocatie van die middelen. Het probleem van te weinig financiering komt voort uit de fragmentatie van de Europese kapitaalmarkten en de beperkte risicobereidheid van private financiers, ook vanwege de unieke kenmerken van deze sector. Het heeft de voorkeur om de kapitaalmarkten te verdiepen en de private sector beter bij deze sector te betrekken. Dit past ook bij de inzet van de overheid, maar zal pas op de lange termijn effecten hebben. De primaire focus ligt daarom eerst op het operationeel krijgen van het fonds met middelen vanuit Defensie en Invest-NL of later de NII om het financieringsknelpunt aan te pakken. Op termijn kan ook worden gekeken naar aansluiting van dit initiatief bij Europese initiatieven, bijvoorbeeld de EIB of andere NPI's.[28] Parallel dient op de lange termijn ingezet te worden op verdere verdieping van de Europese kapitaalmarkt en het betrekken van de private sector bij de defensie-industrie. Een aanzienlijk deel van de investeringen van het fonds zullen in *dual-use* applicaties zijn. Daarmee zullen er ook spillovereffecten zijn naar andere delen van de economie en voor civiele toepassingen. Dit is afhankelijk van de stand van de conjunctuur. In een krappe economie kunnen, mogelijk productievere, economische activiteiten worden verdrongen. Bij onder uitputting kan het juist economische activiteit genereren. De Defensie uitgaven zullen de komende jaren stijgen. Door de opschaling van de Nederlandse defensie-industrie wordt vervolgens de capaciteit van deze industrie vergroot om toegenomen defensie-uitgaven te absorberen. Als gevolg hiervan vermindert de importafhankelijkheid en wordt de nationale weerbaarheid vergroot. Tevens kan door toegenomen aanbod van defensiematerieel de verhoging van de kostprijs van dit materieel worden beperkt of vermeden.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Allereerst zullen er aan een aantal randvoorwaarden moeten worden voldaan om een goed functionerend fonds te krijgen. Voldoende middelen, technische expertise van de defensiemarkt en private financiers voor de co-investeringen. Daarnaast is het van belang dat er voldoende casussen zijn die geen financiering kunnen verkrijgen maar wel financierbaar zijn conform de opdracht van het fonds. Hierbij is voldoende aanwas van nieuwe (defensie)bedrijven van belang maar ook voldoende groeipotentieel van de defensiemarkt.

[28] *National Promotion Institution*

<table>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Een fonds dat marktconform investeert, is in lijn met hoe Invest-NL reeds opereert met haar eigen kernkapitaal en dus relatief eenvoudig te realiseren. Wel moet het fonds passen binnen het ESG/MVO[29]- beleid van Invest-NL.
De rol van Defensie of de MIVD dient in de uitwerking van het fonds gedetailleerd uitgewerkt te worden. Ook om een heldere rolverdeling en verwachtingen te scheppen naar de private co-investeerders.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Voorzien wordt dat dit traject goed uitvoerbaar is, omdat de uitvoering is belegd bij de bestaande investeringsinstelling Invest-NL. Daar is ruime kennis met het opzetten van aparte fondsen met gerichte mandaten, zoals bijvoorbeeld het Deep Tech Fonds (DTF). Vanuit het DTF is ook op het gebied van defensie en hoog-innovatieve investeringen al enige kennis opgebouwd die kan bijdragen aan de uitvoering van dit fonds. Dat een dergelijk defensiefonds goed uitvoerbaar is, heeft ook het Secfund reeds bewezen.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Indien allocatie van middelen voor een defensiefonds plaatsvindt middels de ontwerpbegroting voor 2027, kan een dergelijk fonds na parlementaire autorisatie begin 2027 van start.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>100</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

De maatregel valt onder de 3,5% NAVO-norm. Een omvang met voldoende schaal wordt geschat op 200 miljoen euro. Defensie en Invest-NL zouden daarom beide bijvoorbeeld 100 miljoen euro kunnen inleggen.

Defensie heeft zelf geen subsidiekader (zie fiche # 29) en kan daarom geen directe overboekingen doen naar derden zoals Invest-NL. EZK beschikt wel over een passend subsidiekader en heeft reeds een bestaande subsidierelatie met Invest-NL. Daarom zal de inleg vanuit Defensie via EZK naar Invest-NL door middel van een subsidie (met passende voorwaarden) moeten worden verstrekt. Het fonds heeft als doel om revolverend te zijn met een licht positieve rendementsdoelstelling, in lijn met de rendementseisen van Invest-NL.

Investeren in start- en scale-ups kent een significant financieel risico. De rendementsverwachtingen zijn onzeker en om dit risico te beperken is professioneel beheer noodzakelijk. Gezien de bestaande kennis op dit gebied is lijkt het logisch het fonds bij Invest-NL onder te brengen. Voldoende omvang van het fonds biedt de mogelijkheid, zoals gebruikelijk in deze sector, om de risico’s te spreiden. Hiermee wordt de kans vergroot dat de inleg weer terug zal vloeien naar de Defensie begroting.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 18: Defensie innovatie en opschalingsautoriteit
- Fiche 17: het stroomlijnen van innovatie-instrumentarium.

Van belang is oog te houden voor de samenhang met het bestaand instrumentarium, in het bijzonder het SecFund (uitgevoerd door de BOM) en diverse Europese instrumenten. Een voorwaarde is dat de instrumenten niet opereren in hetzelfde domein maar aanvullend zijn of zelfs synergetisch. Dit is gewaarborgd door dat het voorziene fonds in de basis investeert bij tickets vanaf 5 miljoen euro waar het SecFund een maximum ticket kent van 5 miljoen euro. Wel zal aangestuurd worden op de juiste samenwerking tussen beide fondsen om zo veel mogelijk synergie te creëren.</td></tr>
</table>

[29] *Environmental, Social & Governance en Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen*

26 – Creëren eigen database defensie-industrie	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Het ministerie van Defensie bouwt met deze maatregel een interne database op om de Nederlandse defensie-industrie te kunnen volgen en bestuderen. De database brengt (bedrijfs)economische data samen met gegevens over de producten van bedrijven en contracten met het ministerie van Defensie. Voor het opbouwen van de dataset wordt samengewerkt met het Commissariaat Militaire Productie (CMP) bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en indien wenselijk ook met andere ministeries of partijen binnen de Rijksoverheid. De database zal vertrouwelijk zijn, en is in principe enkel toegankelijk voor medewerkers van Defensie en CMP de informatie in hun werkzaamheden nodig hebben en over clearance beschikken. Relevante gegevens die opgenomen kunnen worden zijn onder meer: - Data over bedrijfsfinanciën, werknemersbestand, eigendomsstructuur en andere bedrijfseconomische gegevens, op te halen uit betaalde datasets als Orbis en Companyinfo. Door beperkt detailniveau van dergelijke datasets is mogelijk aanvullend enquêteonderzoek nodig. - Data over omzet en winsten (op sectorniveau) op te halen uit CBS-microdata, zonder aan specifieke bedrijven te linken. - Data over contracten en andere relevante interactie met bedrijven en Defensie, op te halen uit datasets bij voornamelijk COMMIT[30] en inkooporganisaties van de onderdelen. - Data over de toeleveringsketens van bedrijven, op te halen uit eigen onderzoek of mogelijkerwijs het Nederlands Materialen Observatorium (NMO). - Gegevens over producten en exportprestaties van bedrijven, op te halen uit datasets als SIPRI, exportdata van BZ en bij CMP beschikbare gegevens. - Verdere vertrouwelijke gegevens uit interne bronnen en onderzoek.
Doel	De maatregel stelt Defensie en CMP in staat gericht bij te houden in de ontwikkelingen in de sector, de financiële gezondheid van bedrijven en om risico's te signaleren in bijvoorbeeld de toeleveringsketen van bedrijven. Defensie is momenteel afhankelijk van externe partijen voor dergelijke gegevens, en interne informatiebronnen worden beperkt samengebracht. Het zicht van Defensie op de defensie-industrie en de deelsectoren daarbinnen is daarom nu beperkt, wat het moeilijk maakt om gericht *evidence based* beleid te voeren of beleid te evalueren. Voor een effectieve en doelmatige opschaling van de defensie-industrie in Nederland en Europa is inzicht nodig over de impact van beleid hierop, met deze maatregel wordt dat inzicht vergroot omdat er meer gegevens over de industrie beschikbaar komen voor Defensie en EZ. Ook maakt dit inzicht het mogelijk om vanuit beleid gerichter te sturen.
Effecten	
Doeltreffendheid	De dataset zal Defensie helpen bij het voeren van effectief beleid. Er kan bijvoorbeeld gebruik van worden gemaakt om beleid te evalueren en om kansen en risico's voor de sector te identificeren. Ook kan er gekeken worden hoe de bedrijven in de sector zich financieel ontwikkelen en of die financiële positie voldoende is voor opschaling van het bedrijf in Nederland. Landen die een dergelijke informatiepositie hebben, zoals Frankrijk, zijn in staat te signaleren welke bedrijven met verstoringen in de toeleveringsketen rekening moeten houden en kunnen nauwlettend volgen of bepaalde strategische

[30] *Commando Materieel, en IT: het ondersteunende defensieonderdeel dat verantwoordelijk is voor inkoop, onderhoud, innovatie en de IT.*

<table>
<tr><td></td><td>sectoren zich positief ontwikkelen. Defensie heeft deze mogelijkheden momenteel niet, wat de positie van Nederlandse bedrijven kwetsbaarder maakt.

Mogelijkerwijs biedt de dataset mogelijkheden voor samenwerking. Het kan wenselijk zijn om met partnerlanden gezamenlijk aan een betere datagrondslag voor het defensie-industriebeleid te werken.</td></tr>
<tr><td>Doelmatigheid</td><td>Het is waarschijnlijk dat het goedkoper is om, zoals nu het geval is, dergelijke dataverzameling en doen van onderzoek grotendeels bij de private sector te beleggen. Dit beperkt het handelingsperspectief voor Defensie echter significant. Ook heeft de Rijksoverheid een betere datapositie als bestaande bronnen van informatie samengebracht en benut kunnen worden.

De maatregel heeft waarschijnlijk zeer beperkte neveneffecten, maar kan bijvoorbeeld door beleid effectiever te maken wel bijdragen aan doelmatiger en gerichter industriebeleid.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Juridisch, uitvoering en budgettair</td></tr>
<tr><td>Randvoorwaarden</td><td>Defensie zal capaciteit en middelen vrij moeten maken om de database op te bouwen. Voor bepaalde gegevens kan het nodig zijn om de samenwerking met de sector op te zoeken, omdat het voor de relatie tussen Defensie en haar toeleveranciers van belang is dat de industrie weet welke data Defensie over hen verzamelt en begrijpt welke voordelen dit voor hen kan hebben.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>De maatregel kent mogelijk privacy-bezwaren. In ieder geval het verwerken van persoonsgegevens in de dataset is niet wenselijk, dit zal er namelijk toe leiden dat de data onder veel strengere eisen kan worden toegepast.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Defensie is in staat deze maatregel uit te voeren. In ieder geval de samenwerking met CMP is nodig, en betrokkenheid van de NIDV[31] en bedrijven is wenselijk om draagvlak te scheppen en toegang tot informatie te verkrijgen. Intern Defensie is een aangewezen team nodig om de dataset structureel te onderhouden en te bezien dat informatie hieruit rechtmatig wordt ingezet.

Omdat de dataset vertrouwelijke informatie bevat zal een structuur moeten worden ingericht om enkel mensen met clearance toegang te verlenen en beperkingen op te leggen op uitdraaien van informatie die kunnen worden gemaakt en gedeeld. Defensie is hier technisch toe in staat.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>De maatregel is van structurele aard en vergt geen wettelijke grondslag, de dataset kan als onderdeel van de reguliere werkzaamheden van het ministerie van Defensie worden opgebouwd.

Bij een besluit tot het opbouwen van de dataset kan in 2027 worden begonnen met het project. Naar alle waarschijnlijkheid kan een functionerende dataset met in ieder geval een gedeelte van de voorziene gegevens in 2028 beschikbaar zijn, welke daarna doorlopend wordt aangevuld en geüpdatet.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>2,85</td><td>2,85</td><td>0,85</td><td>0,85</td><td>0,85</td><td>2030</td></tr>
</table>

Deze maatregel zou worden bekostigd uit de Defensiebegroting. Waarschijnlijk zijn enkele fte’s nodig om de dataset op te bouwen en te beheren, hier is rekening gehouden met 3 fte. Daarnaast kan gedacht worden aan kosten voor het uitzetten van enquêtes of het aanschaffen van externe data om in de</td></tr>
</table>

[31] *De Stichting Nederlandse industrie voor defensie en veiligheid (NIDV)*

	dataset op te nemen. De kosten voor 3 fte zijn geschat op 600.000 euro. Daarnaast is rekening gehouden met een jaarlijks onderzoeksbudget van 250.000 euro per jaar en opstartkosten van 1 miljoen euro gedurende de eerste twee jaar.
Samenhang	- Fiche 31 (meer CBS data voor Defensie). - Fiches 30 (data over toeleveringsketens/grondstoffen)

27 – Methodiek en normatief kader marges	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Deze maatregel richt zich op de ontwikkeling van een gestandaardiseerde methodiek en een normatief kader voor de beoordeling van passende winstmarges bij de verwerving, rekening houdend met de risico's en investeringsvereisten van relevante defensiecontracten. De belangrijkste lacune betreft momenteel het ontbreken van voldoende transparant, vergelijkbaar en gestandaardiseerd inzicht in de winstmarges bij defensiecontracten, in relatie tot het risicoprofiel van de betreffende projecten en opdrachten. Daarnaast ontbreekt een expliciet en consistent normatief kader voor welke winstmarges, gegeven deze risico's, als passend kunnen worden beschouwd. Dit is internationaal wel gangbaar. Een belangrijk onderdeel is het onderscheid tussen directe kosten (zoals materiaal en arbeid) en indirecte kosten (zoals overhead en risico-opslagen) en de winstmarge, die bovenop de totale kosten wordt toegepast. Omdat in de praktijk niet altijd eenduidig is welke risico's bij de risico-opslagen horen en welke onderdeel van de winstmarge worden, dient het beoordelingskader expliciete richtlijnen en definities te bieden. Dit maakt het mogelijk om opslagen en winstmarges consequent en transparant te analyseren en te vergelijken. Door het ontbreken van een gestandaardiseerd inzicht en een normatief kader, is onvoldoende duidelijk welke winstmarges, gegeven de bijbehorende risico's, enerzijds voldoende zijn om investeringen en private financiering aan te trekken en anderzijds niet excessief hoog zijn ten opzichte van deze risico's. Dit beperkt de transparantie, vergelijkbaarheid en voorspelbaarheid van prijsvorming en margebeoordeling binnen defensie-inkoop, zowel voor de overheid als voor leveranciers, financiers en investeerders. De maatregel bestaat uit drie samenhangende elementen: **1. Ontwikkeling van een gestandaardiseerde methodiek** Ontwikkeling van een uniforme methodiek voor analyse van kostenopbouw, risico's en winstmarges bij relevante defensiecontracten, inclusief: • uniforme definities en financiële kengetallen; • een gestandaardiseerd format voor financiële aanlevering door leveranciers; • een consistente methodiek voor beoordeling en vergelijking van winstmarges en risico's. **2. Ontwikkeling van een risicogewogen beoordelingskader** Ontwikkeling van een normatief kader met indicatieve bandbreedtes voor passende winstmarges, rekening houdend met factoren zoals: • Risicoprofiel van het project (technologisch, financieel, uitvoeringsrisico); • Kapitaalintensiteit en investeringshorizon; • Mate van concurrentie (single source vs. competitieve aanbesteding); • Strategisch belang voor nationale/EU-defensiecapaciteit; • Type contract (bijv. verwerving, instandhouding of modificatie) • Type project en mate van ontwikkeling of innovatie (bijv. standaardproduct, integratie of productontwikkeling). • Internationale marktomstandigheden, de gehanteerde praktijk in andere relevante landen, en de impact op het concurrentievermogen van de Nederlandse en Europese defensie-industrie. **3. Ontwikkeling van richtlijnen en mogelijke juridische borging** Ontwikkeling van richtlijnen voor toepassing van dit beoordelingskader binnen

	relevante categorieën van defensie-inkoop, rekening houdend met factoren zoals complexiteit, strategisch belang en marktomstandigheden, en verkenning van de wenselijkheid en haalbaarheid van nadere juridische borging.
Doel	Het doel van de maatregel is het realiseren van een **evenwichtige en transparante prijsvorming** binnen defensie-inkoop, waarbij zowel publieke als industriële belangen worden geborgd. In de huidige situatie bestaan uiteenlopende signalen over de hoogte van winstmarges in de defensie-industrie. Enerzijds zijn er zorgen dat marges in bepaalde segmenten onvoldoende zijn om opschaling en investeringen te ondersteunen. Anderzijds zijn er signalen dat marges in andere gevallen juist relatief hoog uitvallen. Tegelijkertijd ontbreekt het aan structureel inzicht in de feitelijke kostenopbouw en winstmarges van leveranciers om deze signalen goed te kunnen duiden en wegen. Concreet is het doel: 1. Het waarborgen van winstmarges die voldoende zijn om private investeringen en financiering aan te trekken (ondergrens); 2. Het voorkomen van niet-doelmatige uitgaven door excessieve marges (bovengrens); 3. Het vergroten van transparantie, vergelijkbaarheid en voorspelbaarheid in de beoordeling van winstmarges binnen defensie-inkoop. 4. Het bevorderen van consistente en beter onderbouwde besluitvorming voor individuele contracten. De maatregel adresseert daarmee het kernknelpunt dat momenteel geen expliciet en consistent kader bestaat voor een "passende" winstmarge.
Effecten	
Doeltreffendheid	**Efficiëntere en voorspelbaardere prijsvorming:** • Verhoogt de transparantie, vergelijkbaarheid en voorspelbaarheid van margebeoordeling binnen defensie-inkoop; • Kan bijdragen aan meer consistente en beter uitlegbare besluitvorming bij individuele contracten; • Kan risico op vertragingen door discussies over prijs, risico's en marges potentieel verkleinen. Tegelijkertijd bestaat het risico dat discussie over toepassing van bandbreedtes of risicobeoordeling in individuele projecten juist ook aanvullende vertraging kan veroorzaken. **Versterking defensiegerelateerde-industrie:** • Kan bijdragen aan meer duidelijkheid voor bedrijven, financiers en investeerders over welke bandbreedte van winstmarges, gegeven de bijbehorende risico's als passend worden beschouwd; • Kan, voor zover dit leidt tot meer voorspelbaarheid in prijsvorming en margebeoordeing, bijdragen aan investeringsbereidheid en opschaling; • Kan bijdragen aan een betere balans tussen publieke belangen en een duurzaam verdienvermogen voor bedrijven in de defensiegerelateerde industrie. • Wel dient bij de ontwikkeling van een bovengrens voor winstmarges rekening te worden gehouden met mogelijke effecten op investeringsbereidheid, innovatieprikkels en het verdienvermogen van bedrijven. Een te restrictieve bovengrens kan relatief zwaar drukken op Nederlandse defensiebedrijven, die voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van opdrachten van het Nederlandse ministerie van Defensie. Tegelijkertijd kan de mogelijkheid om dergelijke bovengrenzen af te dwingen bij buitenlandse leveranciers beperkt zijn, omdat deze vaak beschikken over alternatieve afzetmogelijkheden in andere landen. Hierdoor bestaat het

	risico dat de concurrentiepositie van Nederlandse defensiebedrijven verslechtert en investeringen zich relatief vaker naar buitenlandse aanbieders verplaatsen. • Ook kunnen aanvullende administratieve lasten en informatieverplichtingen de aantrekkelijkheid van NL'se defensiecontracten verminderen, met name indien deze substantieel afwijken van de praktijk in andere landen. Dit kan gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van Nederlandse leveranciers en de bereidheid van (buitenlandse) bedrijven om deel te nemen aan Nederlandse defensie-inkooptrajecten.
Doelmatigheid	De voorgestelde maatregel kan doelmatiger zijn dan de huidige gang van zaken doordat: • Verdere standaardisering van definities, formats en beoordelingsmethodieken kan bijdragen aan meer transparantie, vergelijkbaarheid, voorspelbaarheid en consistentie binnen defensie-inkoop; • Het kan leiden tot efficiëntere beoordeling van prijs- en margevoorstellen en vermindering van ad hoc discussies over kostenopbouw, risico's en winstmarges; • Zowel risico's van under- als overpricing, en daarmee te lage of te hoge winstmarges, beter kunnen worden geadresseerd. • De maatregel, voor zover deze leidt tot meer voorspelbaarheid in margebeoordeling en investeringscondities, bijdraagt aan grotere investeringsbereidheid en opschaling. Neveneffecten: • De maatregel kan leiden tot extra administratieve lasten en behoefte aan financiële, juridische en analytische capaciteit bij zowel de overheid als bedrijven; • De omvang hiervan zal naar verwachting verschillen per type contract, marktomstandigheden en mate van complexiteit; • Risico dat een te rigide toepassing van standaardformats of bandbreedtes leidt tot extra bureaucratie of verminderde flexibiliteit en suboptimale uitkomsten in individuele contracten; • Risico dat aanvullende informatie-uitvragen, discussies over risicobeoordeling of toepassing van bandbreedtes kunnen leiden tot vertraging in contracterings- en leveringsprocessen; • Bepaalde leveranciers kunnen terughoudend zijn in het delen van bedrijfseconomische informatie, wat mogelijk effect heeft op de deelnamebereidheid bij defensie-inkooptrajecten; • Een te restrictieve bovengrens voor winstmarges kan negatieve effecten hebben op investeringsbereidheid, innovatieprikkels en het verdienvermogen van bedrijven; • Indien nationale kaders substantieel afwijken van de praktijk in andere landen, kan dit gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van Nederlandse defensiebedrijven en de bereidheid van (buitenlandse) leveranciers om deel te nemen aan Nederlandse defensie-inkooptrajecten; • De internationale dimensie van defensie-inkoop kan de toepasbaarheid, uitvoerbaarheid en effectiviteit van het beoordelingskader beperken. Buitenlandse leveranciers beschikken vaak over alternatieve afzetmogelijkheden bij andere afnemers, waardoor het Nederlandse Ministerie van Defensie slechts beperkt invloed heeft op de door hen gehanteerde winstmarges en voorwaarden. Dit kan gevolgen hebben voor de bereidheid van leveranciers om deel te nemen aan Nederlandse defensie-inkooptrajecten. Daarnaast bieden internationale samenwerkings- en aanbestedingstrajecten niet altijd ruimte voor afwijkende nationale beoordelingskaders.

Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voor succesvolle implementatie van de maatregel zijn onder meer de volgende randvoorwaarden van belang: • Voldoende financiële, economische, juridische en contractuele expertise en capaciteit binnen Defensie; • Voldoende beschikbaarheid, kwaliteit en vergelijkbaarheid van financiële informatie van leveranciers; • Duidelijke governance en taakverdeling tussen betrokken partijen ten aanzien van het uitvragen, analyseren, en beoordelen van financiële informatie en toepassing van het beoordelingskader; • Duidelijke afbakening van de categorieën defensiecontracten waarop het beoordelingskader van toepassing is; • Proportionele toepassing van het beoordelingskader, rekening houdend met verschillen in complexiteit, marktomstandigheden, strategisch belang en type contract; • Voldoende afstemming met bestaande aanbestedings-, audit- en contracteringspraktijken binnen Defensie en het Rijk; • Voldoende draagvlak en uitvoerbaarheid voor leveranciers; • Voldoende aansluiting van het beoordelingskader bij marktconforme risico-rendementsafwegingen van financiers en investeerders, zodat het beoogde effect op investeringsbereidheid en financierbaarheid kan worden gerealiseerd; • Nadere uitwerking van de toepassing van het beoordelingskader in internationale context, waarbij aandacht voor concurrentiepositie van NL'se industrie en uitvoerbaarheid van beoordelingskader bij buitenlandse leveranciers en internationale defensie-inkooptrajecten. Daarnaast ook nog mede in relatie tot aanbestedingsrechtelijke en internationale afspraken en Europese regelgeving. • Voldoende waarborgen voor vertrouwelijke omgang met commercieel gevoelige bedrijfsinformatie.
Juridische haalbaarheid	• Juridische borging van toegang tot relevante kostengegevens is nodig om het beoordelingskader effectief toe te passen. • Belangrijk is te beoordelen of de verplichting voor leveranciers om financiële en kostengegevens aan te leveren proportioneel is, met name wanneer de administratieve lasten voor leveranciers al hoog zijn en in de aanwezigheid van competitieve markten. • Bij uitwerking moet rekening worden gehouden met aanbestedingsrechtelijke, mededingingsrechtelijke en vertrouwelijkheidsaspecten, inclusief toepassing bij buitenlandse leveranciers en internationale defensie-inkooptrajecten.
Uitvoerbaarheid	• Zowel de ontwikkeling als de toepassing van het beoordelingskader kan complex zijn, bijvoorbeeld bij innovatieve of niet-standaard contracten, waardoor extra afstemming en interpretatie nodig kan zijn; • Marktgerelateerde factoren kunnen de uitvoering bemoeilijken, zoals terughoudendheid van leveranciers om financiële gegevens te delen of complexiteit bij buitenlandse leveranciers en internationale aanbestedingen; • Risico dat te starre toepassing van formats of bandbreedtes flexibiliteit, innovatieprikkels of marktparticipatie beperkt; • Het kan kwantitatief uitdagend zijn om bepaalde contractspecifieke risico's en marges eenduidig in het kader te verwerken, zonder dat maatwerk verloren gaat.
Tijdpad	Nog niet bekend. Dient eerst nader te worden uitgewerkt.

<table>
<tr>
<td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td>
<td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (1x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td></td></tr>
</table>

De maatregel richt zich primair op de ontwikkeling van een normatief kader, standaardformaten en richtlijnen voor beoordeling van winstmarges. De directe budgettaire effecten zijn beperkt tot personele capaciteit en analysecapaciteit bij Defensie en betrokken advies- of auditorganisaties (zoals ADR). Uitvoering binnen individuele contracten kan additionele kosten voor administratieve verwerking en dataverzameling met zich meebrengen bij zowel de overheid als bij leveranciers. De exacte omvang is afhankelijk van het aantal en type contracten waarop het kader wordt toegepast.

De aanvullende capaciteit voor het uitvoeren van de implementatie van gestandaardiseerde methodiek kan naar verwachting in principe gewoon worden toegerekend aan de 3,5% NAVO-norm.
</td>
</tr>
<tr>
<td>Samenhang</td>
<td>- Fiche 7: Industrieversterkend opdrachtgeven
- Fiche 10: Afnamegarantie
- Fiche 26: Creëren eigen database defensie-industrie
- Fiche 28: Verruimen bevoorschotting</td>
</tr>
</table>

28 – Verruimen bevoorschotting	
Type maatregel	Verdieping en verbreding bestaand beleid
Omschrijving	Bevoorschotting van orders door Defensie is een instrument om defensiebedrijven te helpen om de benodigde aanschaffingen (bv. materialen) en uitgaven (bv. personeel, huur etc.) te doen zodat ze met de productie van de Defensieopdracht kunnen starten. Deze maatregel beziet het onderzoeken van het verruimen en verdiepen van de mogelijkheden om voorschotten te verlenen, in het bijzonder op het punt van het vragen van een bankgarantie. De investeringsuitgaven binnen Defensie zijn de afgelopen jaren sterk toegenomen met als gevolg een aanzienlijke toename van bevoorschottingsbedragen. Waar dit in 2023 nog circa 3,1 miljard euro betrof, gaat het inmiddels (2026) cumulatief om ruim 12 miljard euro. Dit is in hoofdzaak een gevolg van de oplopende defensiebudgetten en daarbij behorende sterke toename van verplichtingen in de afgelopen periode. Tot 1 januari 2026 was bij voorschotten boven 0,5 miljoen euro een bankgarantie verplicht (Regeling Financieel Beheer van het Rijk art 13). Voor uitzonderingen op deze regel was toestemming van MinFin vereist. Vanaf 1 januari 2026 heeft Defensie de bevoegdheid van MinFin gekregen om het Financieel Beheer t.a.v. voorschotten zelfstandig te bepalen. Daarop is het voorschotbeleid als volgt aangepast: • Verhoging van het drempelbedrag voor de bankgarantie-eis naar 2,5 miljoen euro (exclusief btw); • Geen bankgarantie en geen uitzonderingsverzoek nodig voor een afgebakende groep publieke, NAVO- en staatsgerelateerde opdrachtnemers; • Mogelijkheid om in overige gevallen gemotiveerd een voorschot boven 2,5 miljoen euro te verstrekken zonder bankgarantie, op basis van een integrale risicoafweging. Voortschrijdend inzicht toont aan dat t.a.v. een bepaalde groep leveranciers de eis van een bankgarantie bij een voorschot niet effectief is. Zo kunnen start-ups over het algemeen überhaupt geen bankgarantie krijgen. Bovendien stellen banken, met name t.a.v. MKB, dermate ongunstige voorwaarden bij de verstrekking van bankgaranties dat er per saldo geen additionele financiële ruimte met het voorschot wordt gecreëerd. Dit komt doordat banken met het afgeven van bankgaranties veelal aanvullende zekerheden eisen van de leveranciers die er in de praktijk op neerkomen dat de hoogte van de garantie op een reeds lopende kredietlijn in mindering wordt gebracht, waardoor de effectiviteit – lees: extra werkkapitaal - van bevoorschotting voor bedrijven teniet wordt gedaan. Daarnaast is er een groep bedrijven waarmee Defensie naar tevredenheid een langdurige (strategische) relatie heeft opgebouwd. Het is de vraag of het voortdurend eisen van dure bankgaranties (vaak 2 tot 3% van het garantiebedrag) bij voorschotten in deze gevallen nog als doelmatig voor Defensie (immers, de kosten worden direct doorberekend aan Defensie) kan worden beschouwd, en/of dat alternatieve zekerheidsstelling of aanvullende risico beperkende maatregelen beter zouden kunnen volstaan. De effectiviteit van de werking van het instrument bankgaranties dient dan ook nader te worden onderzocht. In welke situaties is het wel/niet opportuun dit middel in te zetten, of zijn alternatieve zekerheidsinstrumenten meer effectief om het risico voor defensie bij voorschotverlening te beheersen en de financiële mogelijkheden bij leveranciers te vergroten?

	Inmiddels wordt bij voorschotverlening al meer maatwerk toegepast op basis van een risicoafweging. Zo worden er naast bankgaranties, in bepaalde gevallen ook alternatieve zekerheidsinstrumenten (zoals bv. concerngarantie, staatsgaranties, garantie van derden, eigendomsoverdrachten) geaccepteerd. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er sprake is van staatsdeelneming (bv. Kongsberg, Airbus) of wanneer een bedrijf deel uitmaakt van een groot concern en het moederbedrijf verklaart garant te staan (bv Raytheon RTX, Rheinmetall). De werking van deze instrumenten en maatregelen zal echter verder moeten worden uitgewerkt. Dit moet resulteren in een Instructie Risicobeheersing Voorschotten, waarbij voorschotten a.d.h.v. een risico analyse worden ingedeeld in een risicoklasse, met bijbehorende instrumenten en maatregelen.
Doel en effecten	Het doel is om bovenop de reeds per 1/1/2026 doorgevoerde versoepelingen van het voorschottenbeleid, dit beleid verder te verdiepen, waarbij op basis van een gedegen risico-analyse voorschotten kunnen worden verleend, waarbij per situatie gekozen kan worden voor een adequate en doeltreffende mix van zekerheidsinstrumenten en -maatregelen. Dit moet meer maatwerk mogelijk maken en de markt breder kan worden bediend. In de hierboven genoemde Instructie Risicobeheersing Voorschotten zal dit verder worden uitgewerkt.
Doeltreffendheid	Zie hierboven.
Doelmatigheid	Zie hierboven.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Risicoanalyse Indien Defensie meer risico gericht gaat bevoorschotten, zullen we risico's nog beter moeten kunnen beoordelen. Zo zal de strategische en financiële positie (liquiditeit, solvabiliteit) van leveranciers uitvoeriger moeten worden beoordeeld. Dat vereist extra bezetting die beschikt over financieel/juridische kennis van ondernemingen. Analyse & status huidige beleid Van belang is de huidige status en voorwaarde van bevoorschotting eerst grondig onder de loep te nemen: - Welk % van welke orders staat precies uit, voor welke looptijd, tegen welke voorwaarden? - Wat gaat al goed, wat kan beter in het huidige beleid - In welke gevallen zijn bankgaranties wel/niet effectief? - Welke verandering in condities, welke nieuwe condities kunnen worden bewerkstelligd om bevoorschotting effectiever te maken? - Hoeveel leveranciers is een voorschot door defensie geweigerd en op welke gronden? Concrete voorbeelden? Leveranciersmanagement Indien Defensie haar belangrijkste leveranciers wil bedienen en de bankgarantie eisen wil versoepelen vereist dit een gedegen leveranciersmanagement. COMMIT[32] heeft aangegeven haar organisatie hier op aan te passen.
Juridische haalbaarheid	Beleid moet altijd passen binnen de vigerende en wettelijke regelgeving (aanbestedingswetten, Regeling Financieel Beheer van het Rijk, etc.)
Uitvoerbaarheid	Er zal meer capaciteit en kennis benodigd zijn om voorschotaanvragen te beoordelen.

[32] Commando Materieel, en IT: het ondersteunende defensieonderdeel dat verantwoordelijk is voor inkoop, onderhoud, innovatie en de IT.

<table>
<tr><td>Tijdpad</td><td>De hierboven beschreven versoepeling – verhoging bankgarantie grens van 0,5 miljoen euro naar 2,5 miljoen euro - is reeds per 1/1/2026 van kracht.

De Instructie Risicobeheersing Voorschotten - waarin de risico analyse en alternatieve risico mitigerende instrumenten en maatregelen worden beschreven – is naar verwachting Q3 2026 gereed.

Tot die tijd biedt het huidig beleid mogelijkheden om verzoeken voor voorschotten zonder bankgarantie in behandeling te nemen. In die zin is er op dit moment geen beperkende factor.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>Budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td></tr>
</table>

Defensie betaalt voorschotten aan leveranciers. Deze maatregel levert geen additionele kosten op. Bij een verder oplopende voorschotstand wordt evenredig meer risico gelopen, en is het dus mogelijk dat bijvoorbeeld door het faillissement van een bedrijf, voorgeschoten bedragen niet terugvloeien naar Defensie. Deze situatie heeft zich tot op heden echter nooit voorgedaan.

De beschreven stappen kunnen naar verwachting worden uitgevoerd met reeds beschikbare mensen en middelen.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 10 (afnamegaranties)
- Fiche 27 (normatief kader voor marges in de defensie-industrie).</td></tr>
</table>

29 – Kaderwet ten behoeve van subsidieregelingen	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Defensie kent op dit moment zelf geen formeel wettelijke regeling om subsidies te verstrekken aan voor haar relevante bedrijven. Wel is subsidieverlening mogelijk indien de begroting de subsidieontvanger en het subsidieplafond vermeldt. Zonder een subsidieregeling kan Defensie geen korte termijnsubsidies of leningen verstrekken aan bedrijven die voor defensie relevant zijn. Dit fiche beschrijft het invoeren van een dergelijke regeling.
Doel	Defensie aanvullend financieel gereedschap geven om militaire productiecapaciteit in Nederland te realiseren en op te schalen. Dit draagt bij aan de realisatie van militaire *capabilities.*
Effecten	
Doeltreffendheid	In Nederland en Europa is een grote behoefte aan opschaling van de Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie en naar versnelde levering van materieel. De vraag van krijgsmachten naar materieel, munitie en IT is de afgelopen jaren flink gegroeid. Om aan deze grotere vraag te voldoen moeten leveranciers opschalen in productiecapaciteit en hierin investeren. Het blijkt echter lastig om deze financiering vanuit de markt te verkrijgen. Dit komt omdat behoeftestellingsprocessen van krijgsmachten vaak lang duren. Het moment dat een verplichting wordt aangegaan is het pas mogelijk om daadwerkelijk investeringen los te krijgen waardoor levering vertraagt. Aangezien Defensie zelf het beste weet op welke productiecapaciteit ze aanspraak wil maken om te kunnen voorzien in gereedstelling, ligt het voor de hand Defensie hierin zelf een rol te geven. Defensie kent op dit moment zelf geen formeel wettelijke regeling om subsidies te verstrekken aan voor haar relevante bedrijven. Bezien moet worden in hoeverre de totstandbrenging van een Kaderwet defensie subsidies (het beste) kan bijdragen aan het hieronder beschreven doel, realisatie en opschaling van militaire productiecapaciteit in Nederland.
Doelmatigheid	Mits gericht ingezet, kunnen directe subsidies vanuit Defensie doelmatig zijn. Deze moeten dan altijd ten dienste staan van versnelde gereedstelling en de slagkracht van Nederland en haar bondgenoten, al dan niet via strategische posities, wederzijdse afhankelijkheid of zelfvoorziening. Dit moet altijd leidend zijn bij aanvraag en toekenning. Subsidies op Europese schaal zouden in principe ook doelmatig zijn, maar stellen de Nederlandse Defensie niet in staat effectief in te zetten op de eigen behoefte voor versnelling en opschaling. Een mogelijk neveneffect is dat deze opschaling leidt tot verdringing. Bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt voor technisch geschoold personeel.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Defensie heeft zelf als departement weinig tot geen ervaring met het opzetten van dit soort regelingen en werkt hier in de regel voor samen met departementen als EZK en OCW. Capaciteit, kennis, en expertise op dit gebied is rand-voorwaardelijk om zo'n regeling op te zetten.
Juridische haalbaarheid	Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde

<table>
<tr><td></td><td>goederen of diensten. Subsidies, maar ook andere financiële instrumenten zoals leningen, kunnen volgens de algemene wet bestuursrecht slechts worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift, algemene maatregel van bestuur of via een begrotingsdocument.

Daarnaast moeten subsidies een plafond hebben, anders mag deze niet worden uitgegeven (art. 4:22). Daarnaast moet er doelbinding zijn, dus de subsidie is alleen beschikbaar voor een bepaalde activiteit.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Defensie zou dit zelf kunnen uitvoeren via een van de uitvoerende onderdelen. COMMIT[33] ligt het meest voor de hand aangezien deze partij al veel kennis heeft van de bedrijven waar het zaken mee doet voor verwerving van materieel. Hiervoor zou bij de afdeling Business Development (BD) een bureau ingericht kunnen worden dat aanvragen beoordeelt en toekent.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Dit is afhankelijk van welke vorm van subsidie, als deze subsidie een langere looptijd moet kennen is een wettelijke bepaling waarschijnlijk wenselijk.

Voor een gedegen traject om een wettelijke bepaling tot stand te brengen en aan het parlement voor te leggen zal in ieder geval een jaar nodig zijn.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td>Maatregel</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

Subsidies zouden in het geval Defensie een eigen subsidie-kader krijgt vanuit de eigen Defensie begroting worden verstrekt en vallen onder de 3,5% norm. Het kader op zichzelf behoeft geen financiële dekking, maar biedt in de toekomst het uitgangspunt om subsidies te kunnen verstrekken vanuit Defensie. Welke omvang deze zullen hebben moet dan worden onderbouwd.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>- Fiche 11: Realiseren flexibele productieruimte
- Fiche 18: Defensie Innovatie Opschalingsautoriteit</td></tr>
</table>

[33] *Commando Materieel, en IT: het ondersteunende defensieonderdeel dat verantwoordelijk is voor inkoop, onderhoud, innovatie en de IT.*

30 – Verbeteren inzicht (grondstoffen)ketens via normering	
Type maatregel	Uitbreiding bestaand beleid

Omschrijving	Door toegenomen geopolitieke spanningen wordt het beperken van de beschikbaarheid van kritieke grondstoffen en componenten steeds vaker als drukmiddel ingezet. De defensie-industrie is hierbij een specifiek doelwit en dergelijke restricties kunnen de leveringszekerheid van Defensiematerieel in gevaar brengen. Uit onderzoek is gebleken dat Defensiebedrijven vaak maar beperkt inzicht hebben in hun toeleveringsketen (voorbij Tier-1). Op dit moment wordt door Defensie niet vereist van leveranciers dat zij inzicht geven over mogelijke kwetsbaarheden in hun toeleveringsketen en manieren waarop zij risico's mitigeren.
	
	Deze maatregel beschrijft een risico-gerichte aanpak om van Defensie-toeleveranciers te vereisen dat zij op basis van vooraf gedefinieerde Key Performance Indicators (KPI's) een kwetsbaarhedenanalyse uitvoeren van hun toeleveringsketen:
	• Defensie moet op basis van een risicoanalyse bepalen wat de meest kritieke systemen en componenten zijn waarvoor een diepgaand inzicht in de toeleveringsketens vereist is. Dit kan o.a. worden bepaald op basis van herkomst verwerking of productie binnen risicovolle landen, vervangbaarheid, levertijden, afhankelijkheid van single suppliers en exportbeperkingen.
	• Risico analyse: op basis van de huidige inzichten van het Nederlands Materialen Observatorium (NMO) en de prioritaire gebieden uit de Nationale Grondstoffenstrategie, wordt een hoog risico lijst opgenomen, van materialen of componenten die een hoog leveringszekerheid of mate van afhankelijkheid kennen en niet makkelijk vervangen kunnen worden door een alternatief materiaal. Deze lijst kan worden aangepast op basis van veranderende geopolitieke situatie of maatregelen.
	• De meest risicovolle productgroepen waarvoor inzicht in de toeleveringsketen verplicht zal zijn, moeten worden geselecteerd op basis van:
	  ○ Inzichten vanuit het NMO.
	  ○ Aansluiting bij analyse uit de kabinetsaanpak risicovolle strategische afhankelijkheden, en de Taskforce Risicovolle Strategische Afhankelijkheden.
	• Inschrijvers op kritieke opdrachten moeten vervolgens een herkomstanalyse verstrekken van vooraf gedefinieerde sleutelcomponenten en materialen, en ook mogelijke scenario's (i.g.v. bijv. exportrestrictie, sanctie, blokkade) en mitigerende maatregelen kunnen aanleveren om *supply chain resilience* te kunnen toetsen.
	• De eis om dit inzicht te verschaffen kan worden opgenomen in het contract met een bedrijf. Dit kan ook via een gunnings- of geschiktheidscriterium, met een substantieel gewicht in de kwaliteitsbeoordeling. Inzicht in de toeleveringsketens brengt de afhankelijkheden in kaart, opdat Defensie kan sturen op een meer Nederlands-Europese toeleveringsketen.
	• Het bieden van inzicht in de toeleveringsketen om een risico appreciatie te kunnen maken wordt opgelegd via de contracten die Defensie afsluit met leveranciers.
	• Inzicht in de toeleveringsketen is geen eenmalige exercitie en moet gedurende de contractduur worden geactualiseerd en getoetst.

Doel	Inzicht in risicovolle afhankelijkheden in de toeleveringsketens van de defensiesector biedt de overheid en industrie handelingsperspectieven voor het mitigeren van leveringszekerheidsrisico's. Daarmee kan de continuïteit en opschaalbaarheid van leveringen van de industrie in tijden van toenemende behoefte of (hybride) conflict worden versterkt. Dit komt ten goede aan het

	voortzettingsvermogen van de krijgsmacht en daarmee aan de (tijdige) levering van militaire capaciteiten.
Effecten	
Doeltreffendheid	Inzicht in de kwetsbaarheden in de toeleveringsketen laat zien op welke manier en met welke waarschijnlijkheid het tijdig kunnen leveren aan Defensie kan worden verstoord. Het brengt bovendien de wederzijdse afhankelijkheden in kaart. Hiermee wordt eventuele hindernissen om de uitbreiding van de defensie-industrie te faciliteren effectief voorkomen.
Doelmatigheid	Er is geen andere meer doelmatige manier om inzicht in de kwetsbaarheden in de toeleveringsketen te krijgen. De analyse zou bijvoorbeeld ook door Defensie zelf uitgevoerd kunnen worden, maar dit zou waarschijnlijk meer tijd en capaciteit kosten. De bedrijven zelf hebben vaak het beste inzicht in hun toeleveringsketen, zij beschikken immers over de data. Wel kan gevarieerd worden in de grondigheid en reikwijdte daarvan. Op basis van een risico-inschatting zou Defensie kunnen sturen op welke materialen en componenten dusdanig kritiek zijn, dat een analyse noodzakelijk is. Ook zal het niet voor alle systemen mogelijk zijn om volledig inzicht in de toeleveringsketen (voorbij Tier 1) te geven. Een neveneffect kan zijn dat overheden en bedrijven zich door inzicht in de kwetsbaarheden van de toeleveringsketen meer bewust worden van risicovolle afhankelijkheden en bijvoorbeeld productie meer naar Europese grond verplaatsen, of zelfs nieuwe productiecapaciteit gaan opbouwen. Specifiek voor Nederland ligt hier een kans om gericht de eigen defensie-industrie op te bouwen en te versterken op gebieden waar Nederland een koploperpositie heeft, of kan innemen. Hierbij kan worden aangesloten bij de vijf NLD gebieden uit de D-SII. Door de operationele behoeften van Defensie te vertalen naar strategische investeringen in deze NLD gebieden, kan Nederlandse specialisatie worden benut om zowel strategische autonomie als technologische voorsprong te versterken. Het is daarbij van belang te benadrukken dat de behoefte van Defensie niet automatisch leidt tot behoefte aan een nationale defensie-industrie, maar dat een gerichte afweging noodzakelijk is waar Nederlandse expertise en strategische autonomie elkaar versterken. Daarnaast liggen er kansen voor innovatie, om zo substituten te ontwikkelen voor materialen die een zeer grote afhankelijkheden kennen. Een ander neveneffect kan zijn dat bij acute gebeurtenissen, zoals verstoringen in de toeleveringsketen bijv. als gevolg van exportrestricties, de gevolgen voor de leveringszekerheid aan Defensie gemakkelijker in kaart worden gebracht. Er moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat het bedrijfsleven een prikkel kan hebben om risico's in hun toeleveringsketen kleiner voor te doen dan ze zijn.
Juridisch, uitvoering en budgettair	

Randvoorwaarden	Indien relevant, wat is er voor nodig om deze maatregel een succes te maken?
	- Personeel:
	  o Opstellen beoordelingskader binnen bestaande beleidscapaciteit en verankeren in te ontwikkelen Beleidskader Herkomst en Veerkracht.
	  o Beoordeling en rapportage binnen bestaande uitvoeringscapaciteit.
	- Infrastructuur: inbouwen rapportagemogelijkheden in bestaande systemen voor inkoop- en contractmanagement.

<table>
<tr><td></td><td>- Europese samenwerking: voor standaardiseren van KPIs en materialenpaspoort voor strategische afhankelijkheden binnen de Defensiesector.</td></tr>
<tr><td>Juridische haalbaarheid</td><td>Disproportionele lasten voor bedrijven moeten worden voorkomen. Daarom is een risico-gebaseerde en gefaseerde aanpak van belang.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Deze maatregel vergt zowel iets van de bedrijven zelf, als van Defensie. Onderzoeken laten zien dat bedrijven beperkt inzicht hebben in hun toeleveringsketen voorbij Tier 1.
Standaard prestatie-indicatoren en een monitoringstool zouden bedrijven kunnen ondersteunen. Zeker voor kleinere bedrijven zal dit een relatief grote belasting leggen op de bedrijfsvoering. Met de juiste tools en gerichte indicatoren kan dit proces versimpeld worden.

Van Defensie vergt het capaciteit om onder andere, in samenwerking met EZK:
- Een beleidskader weerbare toeleveringsketens te ontwikkelen.
- Aan continue risicobepaling te doen.
- Resultaten van bedrijven mee te laten wegen bij nieuwe aanbestedingen en instandhoudingsprojecten.
- Te acteren op gewijzigde externe factoren die de leveringszekerheid kunnen beïnvloeden.

Een advies zou zijn om dit stapsgewijs in te voeren, en te beginnen met 1 hoog-risicocategorie om dit nieuwe instrument te testen en verder door te ontwikkelen, alvorens dit Defensie-breed uitgerold wordt.

De samenwerking met EZK bestaat enerzijds aan de voorkant: gebieden die Defensie uiteindelijk classificeert als hoog-risico, moeten ook bekend zijn bij EZK. Maar resultaten uit de analyses moeten vervolgens ook als input dienen voor EZK-Team Kritieke Grondstoffen en Commissariaat Militaire Productie (CMP) voor inzet op de Nationale Grondstoffenstrategie en in het kader van de Critical Raw Materials Act, alsook het positioneren van de Nederlandse industrie.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Stappen die moeten worden doorlopen:
• Ontwikkelen beleidskader en beoordelingskader.
• Incorporeren beleidskader in contractuele verplichtingen.
• Op basis van risicoanalyse specificeren welke systemen, componenten en materialen in aanmerking komen voor supply chain analyse, hoe diep dit in de keten moet, welke KPI’s opgeleverd moeten worden en wat de frequentie van rapportage wordt.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* 1 miljoen euro)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td></td></tr>
</table>

Deze maatregel moet uit de Defensiebegroting worden bekostigd. Om inschatting van de kosten te kunnen maken, moeten een aantal zaken nader worden uitgezocht:
• Wat is de reikwijdte van de categorieën en componenten waarop nader inzicht in de toeleveringsketens wordt vereist.
• Wat ervoor nodig is om een monitoringstool te ontwikkelen.
• Welke extra capaciteit dit vanuit Defensie vergt om te kunnen monitoren en beoordelen.
• Welk deel van de kosten van de extra werkzaamheden die dit voor bedrijven oplevert, bekostigd worden door Defensie en welk deel door bedrijven zelf.</td></tr>
</table>

Samenhang	- Fiche 22: Kwantitatief doel verlagen van importafhankelijkheid). - Fiche 34: Strategische voorraden De in dit fiche benoemde ketenanalyses en herkomstinformatie vormen de informatiebasis voor de drempelwaarden, minimumeisen aan de industrie/markt en gunningscriteria strategische herkomst en veerkracht die bij de maatregel in 22 nodig kunnen zijn. Zonder dit systematische inzicht is het niet mogelijk om proportioneel en gericht te sturen op het verlagen van afhankelijkheid. In samenhang met fiche 34 biedt deze maatregel bovendien input om te bepalen voor welke grondstoffen, componenten en modules strategische voorwaarden een passende mitigerende maatregel zijn.

31 – EU-wetswijziging CBS vertrouwelijkheid en verbeteren databeschikbaarheid	
Type maatregel	Aanpassing (Europese) Wetgeving
Omschrijving	Deze maatregel voorziet in het inbouwen van een wettelijke mogelijkheid voor het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) om statistisch onderzoek voor Defensie onder speciale omstandigheden niet te hoeven publiceren, of voor Defensie om eigen onderzoek op CBS-data niet te publiceren. Momenteel moet alle statistische output van het CBS en partijen die onderzoek doen op CBS-data voor eenieder gelijktijdig openbaar worden gemaakt. Bepaalde relevante (bedrijfseconomische) onderwerpen, zijn gevoelig en kunnen niet (zomaar) gepubliceerd worden. Dit betekent dat het CBS niet geschikt is voor het maken van statistieken over bepaalde voor Defensie relevante maar gevoelige (bedrijfseconomische) onderwerpen, terwijl de mogelijkheid om onderzoek te laten doen door het CBS en gevoelige Defensie data te koppelen aan CBS-data van meerwaarde zou kunnen zijn.
Doel	De maatregel stelt Defensie en Commissariaat Militaire Productie (CMP) in staat gericht statistisch onderzoek te doen naar de defensie-industrie en biedt meer mogelijkheden voor het CBS om statistisch onderzoek te doen op verzoek van Defensie, daarbij gebruik makend van CBS-data en Defensiedata. Ook in het geval van gevoelige statistische uitkomsten die niet mogen worden gepubliceerd.
Effecten	
Doeltreffendheid	Het CBS is in staat om onderzoeken te doen voor Defensie; daarvoor is het reeds ingericht. Ook heeft het al een omgeving beschikbaar voor Defensie om zelf onderzoek te doen met CBS-data, eventueel gecombineerd met eigen data, te weten de bestaande beveiligde microdataomgeving van het CBS.
Doelmatigheid	De maatregel kan Defensie in staat stellen meer gebruik te maken van bij het CBS beschikbare gegevens. Buiten het CBS om kan geen toegang tot deze gegevens verkregen worden.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Het CBS zal capaciteit moeten hebben om vragen vanuit Defensie op te pakken, per verzoek beoordeelt het CBS of dit mogelijk is. Defensie zal voor opdrachten eventueel ook financiële middelen ter beschikking moeten stellen. Wanneer Defensie het CBS verzoekt meer gegevens te verzamelen over de sector is hierover contact met bedrijven en koepelorganisaties nodig.
Juridische haalbaarheid	Het CBS kent een publicatieplicht voor statistisch onderzoek dat het uitvoert. Dit is vastgelegd in de Wet CBS en sluit aan bij de eisen die gesteld worden aan de statistieken die het CBS maakt op grond van Europese statistiek wetgeving (verordening 223/2009 en de Praktijkcode voor Europese statistieken). Het is niet duidelijk of een uitzondering op deze publicatieplicht ook een wijziging van de Europese verordening verlangt, maar het behoeft in ieder geval wel een wijziging van de Wet CBS. De haalbaarheid hiervan is nog lastig in te schatten. De Beleidsregel toegang instellingen tot microdata CBS bepaalt dat onderzoeksinstellingen ook moeten publiceren. Deze zou eveneens moeten worden aangepast. Als de Wet CBS wordt aangepast, is een wijziging van de Beleidsregel juridisch haalbaar.
Uitvoerbaarheid	Het CBS is in staat de praktische werkzaamheden die aan de maatregel zijn gekoppeld uit te voeren. De haalbaarheid van de nodige juridische stappen is lastig in te schatten. Het verzamelen van extra gegevens kan de last voor bedrijven verhogen wanneer zij worden gevraagd meer gegevens aan te leveren. Exacte gevolgen

<table>
<tr><td></td><td>voor de uitvoerbaarheid zijn afhankelijk van de specifieke databehoefte van Defensie.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Het tijdpad van deze maatregel wordt in grote mate gedicteerd door trajecten die moeten worden doorlopen om de beschreven wetswijzigingen door te voeren. In de regel kosten Europese wetswijzigingen enkele jaren, tenzij deze zeer grote prioriteit genieten. Ook aanpassing van nationale wetgeving duurt jaren. Pas daarna kan het praktische werk beginnen om meer statistische output voor alleen Defensie beschikbaar te maken. Een tijdpad van minimaal drie tot vier jaar lijkt in dat licht realistisch. De verordening 223/2009 is recent (2024) nog aangepast. Een nieuwe wijziging zal niet hoog op de Europese agenda staan tenzij daar hoog politiek belang aan wordt gehecht.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* €1 miljoen)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td>Maatregel</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>n.v.t.</td></tr>
</table>

Deze maatregel heeft zelf geen directe budgettaire gevolgen. Wel zijn middelen nodig als Defensie het CBS vraagt additionele werkzaamheden te verrichten na ingaan van de wijziging.
</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>Deze maatregel hangt samen met fiche 26 over het creëren van een database over de defensie-industrie. Ook kan de maatregel in de uitwerking worden gekoppeld aan bijvoorbeeld fiche 30 als gegevens over toeleveringsketens/grondstoffen worden meegenomen.</td></tr>
</table>

32 – Oprichten arsenaal	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Een arsenaal is historisch gezien een door de overheid beheerde faciliteit voor de productie, het onderhoud en de opslag van wapens en militair materieel. In de moderne context ligt de toegevoegde waarde van een arsenaal niet primair in grootschalige productie, maar in het borgen van een minimaal productie- en kennisniveau om een bepaald militair voortzettingsvermogen te garanderen. De grootschalige productiefunctie is vandaag de dag grotendeels verschoven naar de private defensie-industrie. Door een minimale industriële kerncapaciteit in te richten kan de overheid echter een bepaalde mate van leveringszekerheid en voortzettingsvermogen garanderen. Een modern arsenaal fungeert in die zin primair als kleinschalige productiecapaciteit om productie- en kennisniveau op een gewenst peil te houden. De additionaliteit van een overheidsarsenaal ligt niet in het vervangen van de markt, maar in het borgen van een publiek belang, i.c. een bepaalde mate van leveringszekerheid en voortzettingsvermogen dat door de markt onvoldoende kan worden gegarandeerd. Een optimaal vormgegeven overheidsarsenaal kent de volgende kenmerken:[34] 1. Heldere publieke missie en afbakening van taken Een effectief arsenaal begint met een expliciet vastgestelde publieke missie: welke capaciteiten moeten per definitie in publieke handen blijven en waarom. Daarbij is het belangrijk om onderscheid te maken tussen wat het arsenaal moet kunnen en hoeveel het daarvan moet kunnen. Zonder deze afbakening ontstaat het risico dat het arsenaal taken naar zich toe trekt zonder strategische noodzaak, wat leidt tot inefficiëntie en onduidelijke meerwaarde. Een duidelijke missie zorgt ervoor dat het arsenaal zich richt op die functies die belangrijk zijn voor leveringszekerheid en niet of onvoldoende door de markt worden geborgd. 2. Sterke publieke *governance* Omdat het arsenaal publieke belangen dient (ie leveringszekerheid en voortzettingsvermogen), is sterke overheidssturing noodzakelijk. Dit betekent dat de overheid niet alleen eigenaar is, maar ook actief richting geeft via benoeming van bestuurders, directe invloed heeft op strategische beslissingen en mogelijk ook operationele sturing moet kunnen geven. In tegenstelling tot reguliere staatsdeelnemingen gaat deze laatste vorm van sturing verder. De overheid bepaalt ook prioriteiten in productie, investeringen en opschaling, zodat het arsenaal altijd in lijn opereert met defensiebehoeften. 3. Focus op kerncapaciteiten Het arsenaal moet zich beperken tot die capaciteiten die strategisch kritiek zijn, zoals de productie van schaarse of moeilijk vervangbare componenten en technologieën waar afhankelijkheid van externe (private) partijen risicovol is. Dit zorgt niet alleen voor het borgen van een minimale productiecapaciteit, maar ook voor het behoud van specialistische kennis en vaardigheden. Deze focus moet ook voorkomen dat het arsenaal een brede, inefficiënte producent wordt. 4. Flexibele capaciteit en samenwerking met industrie Een arsenaal combineert een beperkte eigen kleinschalige productiecapaciteit met de mogelijkheid om snel op te schalen via samenwerking met private partijen. In vredestijd wordt capaciteit bewust beperkt gehouden tot wat nodig

[34] *Joseph Albright (2000). Is There a Future for the Arsenal System? A Discussion of a Methodology for Determining the Viability and Efficiency of the Arsenal System*

	is voor kennisbehoud en leveringszekerheid. Om voortzettingsvermogen te borgen kan het arsenaal in crisissituaties fungeren als spil in het opschalen van productie, onder meer door kennisoverdracht en coördinatie met de industrie. 5. Strategische planning en efficiëntie Om relevant en betaalbaar te blijven, moet het arsenaal continu worden aangepast aan veranderende militaire behoeften. Dit vereist structurele strategische planning, inclusief het periodiek herijken van wat nodig is en het afbouwen van overtollige capaciteit. Zonder deze discipline ontstaat snel een mismatch tussen vraag en aanbod, wat leidt tot hoge kosten en lage benutting.
Doel	Het doel is het waarborgen van een publiek belang: een bepaalde mate van leveringszekerheid en voortzettingsvermogen die de markt onvoldoende garandeert. De maatregel adresseert daarmee in de EBA geïdentificeerde knelpunten en uitdagingen zoals lock-in, leverings- en gebruikszekerheid, militaire voortzettingsvermogen en onderinvesteringen door kortetermijnpolitiek.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel draagt bij doordat het arsenaal fungeert als "backstop" voor productie en onderhoud. Met name in situaties waarin private leveranciers van strategisch belangrijke producten niet tijdig kunnen leveren, kan een arsenaal snel schakelen, omdat het de productiekennis zelf in huis heeft. Daarnaast zorgt het behoud van kennis voor snellere introductie en aanpassing van systemen. Het arsenaal kan complementair werken aan de defensie-industrie door kennisontwikkeling, innovatie en ondersteuning bij opschaling. Tegelijkertijd bestaat het risico op verdringing van private partijen indien de rol niet scherp wordt afgebakend. Bij juiste vormgeving versterkt het vooral de industriële basis door samenwerking en kennisdeling. Een arsenaal kan bijdragen aan het voortzettingsvermogen door kritieke capaciteiten binnen Nederland/Europa te houden.
Doelmatigheid	Het opzetten en in stand houden van een overheidsarsenaal is zeer kostbaar en inefficiënt en daarom in vredestijd niet doelmatig. Dit komt mede doordat de overheid doorgaans niet beschikt over dezelfde productie-expertise, schaalvoordelen en innovatieprikkels als private bedrijven, en omdat publieke productieorganisaties niet worden gestuurd door winst- en concurrentiedruk. Daarnaast bestaat het risico op onderbenutting van capaciteit en verouderde productiemiddelen, wat de kosten verder opdrijft. Dit risico is groter naarmate het arsenaal breder wordt ingericht dan strikt noodzakelijk voor kennisbehoud, onderhoud, modificatie of productie van kritieke componenten. Een scherpe afbakening van taken en periodieke herijking van de benodigde capaciteit zijn daarom belangrijke randvoorwaarden voor doelmatigheid. Voor veel vormen van leveringszekerheid en opschalingsvermogen kunnen goedkopere of efficiëntere alternatieven via de markt beschikbaar zijn. Denk aan langjarige afnamegaranties, reserved capacity-contracten, strategische voorraadvorming, second sourcing, licentie- en IP-afspraken, onderhouds- en modificatiecontracten of publiek-private consortia. Daarbij kan de overheid voorwaarden stellen aan leveringszekerheid, toegang tot productiecapaciteit in crisissituaties, kennisborging, IP- en licentierechten, onderhouds- en modificatievermogen en de locatie van productieactiviteiten, bijvoorbeeld gedeeltelijk in Nederland of Europa. Internationale ervaringen laten zien dat dergelijke marktgebaseerde oplossingen kunnen leiden tot lagere kosten, meer innovatie en een betere benutting van capaciteit, doordat bedrijven worden blootgesteld aan concurrentie en commerciële prikkels.

	Tegenover deze efficiëntiewinsten staat dat de overheid minder directe invloed heeft op productieprioritering, opschaling en kennisborging dan bij een volledig publiek productiebedrijf. Dit kan in crisissituaties of bij schaarste aan kritieke componenten een nadeel zijn, waardoor een afruil ontstaat tussen efficiëntie enerzijds, en controle anderzijds.[35] Positieve neveneffecten: mogelijke versterking van het voortzettingsvermogen, leveringszekerheid en kennisborging voor specifiek afgebakende kritieke capaciteiten. Negatieve neveneffecten: risico op hoge vaste kosten, onderbenutting, verouderde productiemiddelen, verdringing van private investeringen en schaarse technische capaciteit, marktverstoring en fragmentatie ten opzichte van een Europese taakverdeling. Ook kan een lock-in ontstaan aan publieke capaciteit die politiek lastig af te bouwen is, zelfs wanneer de militaire behoefte verandert of de markt met betere alternatieven komt. Voorwaardelijk: de effecten op innovatie zijn onzeker. Een arsenaal kan innovatie ondersteunen via kennisopbouw en samenwerking met industrie, maar kan innovatie ook remmen als het onvoldoende blootstaat aan concurrentie, technologische vernieuwing of internationale marktprikkels. Ook de bijdrage aan strategische autonomie is afhankelijk van de gekozen scope. Een arsenaal versterkt deze vooral wanneer het zich richt op capaciteiten waarvoor afhankelijkheid van externe partijen daadwerkelijk risicovol is en waarvoor alternatieven ontbreken.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Allereerst is duidelijke strategische sturing nodig. De overheid moet bepalen welke capaciteiten zij zelf wil borgen en wat via de markt kan lopen. Daarbij is een scherpe afbakening nodig van de publieke kernfunctie van het arsenaal: welke mate van leveringszekerheid en voortzettingsvermogen wil de overheid borgen? Zonder deze afbakening bestaat het risico dat het arsenaal breder wordt ingericht dan nodig en daarmee minder doelmatig wordt. Daarnaast is voldoende kennis en personeel binnen de overheid nodig om contracten te sturen en productie te kunnen beoordelen. Dit vergt niet alleen technische expertise, maar ook juridische, commerciële en industriële kennis om de verhouding met marktpartijen vorm te geven en verdringing of afhankelijkheid van één publieke uitvoerder te voorkomen. Ook zijn goede governance en contractmanagement belangrijk om de balans tussen efficiëntie en controle te waarborgen. Verder is toegang tot passende infrastructuur nodig. Daarbij moet ook worden bezien welke functies nationaal geborgd moeten worden en welke doelmatiger via Europese samenwerking, taakverdeling of gezamenlijke capaciteitsopbouw kunnen worden georganiseerd. Tot slot is een aanvullende randvoorwaarde de periodieke herijking van de noodzaak, omvang en scope van het arsenaal, zodat publieke capaciteit kan worden aangepast of afgebouwd wanneer technologische ontwikkelingen, dreigingen of defensiebehoeften veranderen.
Juridische haalbaarheid	De overheid kan een arsenaal oprichten of in stand houden (bijvoorbeeld als deelneming of zbo), mits dit past binnen nationale wetgeving en Europese regels, zoals staatssteun- en aanbestedingsrecht. Voor defensie geldt dat op basis van artikel 346 VWEU lidstaten maatregelen mogen worden genomen ter bescherming van essentiële veiligheidsbelangen, waardoor zij onder

[35] *Hix et al. (2004). Privatizing Military Production*

<table>
<tr><td></td><td>voorwaarden kunnen afwijken van reguliere marktregels. Dit biedt ruimte om een arsenaal publiek te organiseren, zolang de noodzaak en proportionaliteit goed worden onderbouwd.

Een deelneming kan, als onderdeel van een breder instrumentarium, in specifieke situaties worden ingezet om publieke belangen te dienen. Een deelneming is geen doel op zich. De Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 bevat een afwegingskader op basis waarvan kan worden bepaald of er aanleiding is voor het aangaan van een deelneming.

Voor zbo's geldt de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Daarin staan verschillende instellingsmotieven, in de praktijk wordt nog maar één van die motieven toegepast. Een zbo kan volgens de wet alleen worden opgericht:
als er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid (…) en bovendien: de voordelen van een vermindering van de ministeriële bevoegdheden voor de betrokken bestuurstaak opwegen tegen de nadelen van verminderde mogelijkheden van controle door de Staten-Generaal.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>Defensie ligt voor de hand als beleidsverantwoordelijke en opdrachtgever voor het aanwijzen, inrichten en vormgeven van een arsenaal en het sluiten van afnamecontracten. Binnen Defensie zijn onder meer de behoeftestellende onderdelen, COMMIT/inkoop en technische onderhouds- en kennisorganisaties relevant voor de uitvoerbaarheid. Financiën is betrokken vanwege het eventuele overheidsaandeel en de bijbehorende taken, zoals aandeelhouderschap. Economische Zaken en Klimaat kan relevant zijn vanwege de relatie met industriebeleid, strategische autonomie, staatssteun, marktordening en de effecten op de Nederlandse en Europese defensie-industriële basis.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Invoering van de maatregel is realistisch binnen circa 2–4 jaar. Het proces start met beleidsontwikkeling en een haalbaarheidsstudie, gevolgd door besluitvorming over de vormgeving – dus deelneming of zbo - en eventuele uitwerking van wet- en regelgeving. Indien nodig kan een wetsvoorstel binnen ongeveer 12–18 maanden aan de Tweede Kamer worden aangeboden, waarna inwerkingtreding doorgaans 1–2 jaar later volgt. Parallel hieraan vindt de opbouw van capaciteit, personeel en infrastructuur plaats, waardoor het arsenaal gefaseerd operationeel wordt. De maatregel is in principe structureel, maar goed om dit periodiek te evalueren (bijv. elke 5 jaar).</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* €1 miljoen)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td></tr>
</table>

De budgettaire effecten zijn afhankelijk van de gekozen bedoeling en de daaruit volgend benodigde capaciteiten. Als het arsenaal direct bijdraagt aan militaire doelen, valt het onder de 3,5% NAVO norm.</td></tr>
<tr><td>Samenhang</td><td>Deze maatregel hangt samen met de volgende fiches:
- Fiche 10: Afnamegarantie
- Fiche 11: Realiseren van flexibele productieruimte
- Fiche 12: Toepassen afwegingskader strategische waardeketens
- Fiche 13: Deelnemingen
- Fiche 33: Plannen maken omschakeling naar oorlogseconomie
- Fiche 34: Strategische voorraadvorming defensiematerieel</td></tr>
</table>

33 – Plannen ter voorbereiding van een oorlogseconomie	
Type maatregel	Nieuw beleid in samenhang met uitbreiding bestaand instrumentarium
Omschrijving	De maatregel voorziet in het opstellen van een nationaal kader voor defensie-industriële opschalingsgereedheid. Dit betreft niet uitsluitend voorbereiding op inzet van bestaande instrumenten, maar ook het vooraf ontwikkelen van scenario's, besluitvormingsstructuren, coördinatiemechanismen en uitvoeringsafspraken waarmee overheid, Defensie en industrie in uitzonderlijke omstandigheden sneller kunnen handelen. De maatregel ziet nadrukkelijk niet op structurele overheidssturing van de economie of een bredere permanente uitbreiding van de defensie-industrie in vredestijd, maar op het voorbereiden van een activerings- en planningskader waarmee in uitzonderlijke omstandigheden sneller en gerichter kan worden gehandeld. Doel is om in vredestijd voor te bereiden hoe overheid, Defensie en industrie in situaties van verhoogde dreiging, crisis of oorlog snel kunnen sturen op productiecapaciteit, leveringszekerheid, instandhouding en productieomschakeling ten behoeve van prioritaire militaire behoeften. Tevens moet worden bezien hoe innovatievermogen, test- en onderzoeksfaciliteiten en ontwikkelcapaciteit ook in situaties van verhoogde dreiging of oorlog operationeel kunnen blijven teneinde blijvende effectiviteit, inzetbaarheid en industriële opschaling te ondersteunen. De maatregel richt zich op een aantal zaken: 1. Het inzichtelijk maken van welke ondernemingen, productielijnen en industriële ketens in verschillende conflictscenario's kunnen bijdragen aan de productie, instandhouding of ondersteuning van defensiematerieel, kritieke militaire goederen en essentiële diensten. Daarbij wordt bezien welke productiecapaciteit beschikbaar is, welke afhankelijkheden bestaan ten aanzien van grondstoffen, personeel, energie, kennis en kapitaal en welke knelpunten kunnen ontstaan bij snelle industriële opschaling; 2. Het voorbereiden van coördinatiemechanismen waarmee overheid en Defensie in crisissituaties sneller kunnen sturen op prioritering van productie, inzet van schaarse productiefactoren, leveringszekerheid en productieomschakeling; 3. Bezien welke juridische, organisatorische en bestuurlijke randvoorwaarden noodzakelijk zijn om bestaande instrumenten in uitzonderlijke omstandigheden effectief te kunnen toepassen. Daarbij dient tevens aandacht te bestaan voor de positie van ondernemingen en de wijze waarop aanvullende verplichtingen, investeringen en kosten die voortvloeien uit industriële opschalingsmaatregelen op proportionele wijze kunnen worden gecompenseerd. Denk aan marktconforme vergoedingen, kostencompensatie, langetermijnafspraken, investeringszekerheid en andere vormen van ondersteuning waarmee wordt voorkomen dat ondernemingen onevenredige lasten dragen of concurrentienadeel ondervinden als gevolg van inzet ten behoeve van de operationele inzetbaarheid en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht. De maatregel sluit aan bij historische voorbeelden van voorbereidende industriële mobilisatie, waaronder de Amerikaanse productieomschakeling tijdens de WOII. In de VS werd vooraf inzichtelijk gemaakt welke ondernemingen en productieprocessen konden bijdragen aan militaire productiecapaciteit en op welke wijze civiele industrie kon worden ingezet voor defensiedoeleinden. Deze vorm van voorbereidende "industriële mobilisatie" biedt lessen voor de wijze waarop Nederland zich in het beleid kan voorbereiden op situaties van verhoogde dreiging of oorlog. Het periodieke NLDTIB-rapport en het strategisch bevoorradingsplan uit de voorziene WWDI sluiten rechtstreeks aan bij de kern van deze maatregel. Deze

	instrumenten kunnen helpen om in vredestijd inzichtelijk te maken welke capaciteiten, afhankelijkheden, goederen, producten en voorraden van wezenlijke betekenis zijn voor de operationele relevantie en inzetzekerheid van de krijgsmacht. Daarmee vormen zij belangrijke bouwstenen voor het beoogde nationale kader voor defensie-industriële opschalingsgereedheid. Het wetsvoorstel gaat daarbij uit van marktconforme vergoedingen en, waar passend, kostencompensatie met een redelijke winstmarge indien ondernemingen in uitzonderlijke omstandigheden worden belast met specifieke activiteiten of verplichtingen ten behoeve van de operationele inzetbaarheid en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht. Hiermee wordt beoogd rechtszekerheid te bieden en te voorkomen dat ondernemingen onevenredige economische nadelen ondervinden.
Doel	Doel van de maatregel is om in vredestijd de voorwaarden te creëren waarmee Nederland in een situatie van verhoogde dreiging, crisis of gewapend conflict sneller kan sturen op de beschikbaarheid, instandhouding en productie van prioritaire defensiegoederen en kritieke militaire diensten. Daarnaast sluit de maatregel aan bij de constatering uit de EBA-taakopdracht en de WWDI dat strategische productiecapaciteit, specialistische kennis en hoogwaardige productiefaciliteiten niet op korte termijn kunnen worden opgebouwd wanneer de geopolitieke situatie verslechtert. De maatregel beogen dat noodzakelijke voorbereidingen reeds in vredestijd worden getroffen.
Effecten	
Doeltreffendheid	De maatregel kan in hoge mate bijdragen aan het vermogen van overheid en Defensie om in een crisis of oorlogssituatie sneller en gerichter te reageren op urgente militaire behoeften. Door vooraf inzichtelijk te maken welke ondernemingen, productielijnen en ketens relevant zijn voor militaire productie, welke afhankelijkheden bestaan en welke bevoegdheden en coördinatiemechanismen beschikbaar zijn, kunnen reactietijden worden verkort en kan sneller worden opgeschaald of geprioriteerd. Daarnaast kan de maatregel bijdragen aan betere besluitvorming en duidelijkere afspraken tussen overheid, Defensie en industrie over de inzet van beschikbare productiecapaciteit in uitzonderlijke omstandigheden. Ook ontstaat meer inzicht in kritieke afhankelijkheden ten aanzien van grondstoffen, personeel, kennis, energie en industriële capaciteit.
Doelmatigheid	De maatregel is in het bijzonder doelmatig wanneer deze wordt toegepast op een beperkte set prioritaire goederen, diensten, capaciteiten en industriële ketens die in een situatie van verhoogde dreiging direct relevant zijn voor de operationele inzetbaarheid en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht. Een te brede inventarisatie van de gehele industrie kan arbeidsintensief zijn en risico's op schijnzekerheid met zich meebrengen. Een alternatief zou zijn om volledig afhankelijk te blijven van reguliere marktwerking en bestaande mondiale toeleveringsketens. De oorlog in Oekraïne en recente geopolitieke ontwikkelingen laten echter zien dat deze ketens kwetsbaar kunnen zijn voor verstoringen, exportrestricties, schaarste en geopolitieke druk. De maatregel kan daarnaast positieve neveneffecten hebben in de vorm van meer inzicht in kritieke afhankelijkheden, betere publiek-private samenwerking en grotere industriële gereedheid in crisissituaties. Mogelijke negatieve neveneffecten zijn hogere uitvoeringslasten, marktverstoring en spanning met bestaande aanbestedings- en mededingingskaders indien verdergaande interventies noodzakelijk blijken. Daarnaast dient rekening te worden gehouden

	met het risico dat reeds het vooraf inventariseren van productiecapaciteit en mogelijke inzet van ondernemingen in uitzonderlijke omstandigheden gedragseffecten kan veroorzaken bij bedrijven, bijvoorbeeld doordat toekomstige verplichtingen of beperkingen worden meegewogen in investerings- en productieafwegingen.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	Voor succesvolle uitvoering van deze maatregel is structurele samenwerking tussen Defensie, EZK, industrie, kennisinstellingen en andere betrokken publieke en private partijen noodzakelijk. Daarnaast is inzicht vereist in strategische ketens, productieafhankelijkheden en beschikbare industriële capaciteit. Ook zijn juridische grondslagen nodig waarmee in crisissituaties sneller gestuurd kan worden op productiezekerheid, leveringszekerheid en strategische voorraadvorming. Verder vereist de maatregel voldoende personeel, expertise en toegang tot financiering en investeringsinstrumenten. Ook moet rekening worden gehouden met de beschikbaarheid van energie, grondstoffen en fysieke productieruimte. Interoperabiliteit en afstemming binnen NAVO- en EU-verband zijn eveneens belangrijke randvoorwaarden. Daarnaast is vroegtijdige betrokkenheid van industrie noodzakelijk om realistische productie- en opschalingsscenario's op te stellen en draagvlak voor de maatregel te vergroten.
Juridische haalbaarheid	De maatregel is juridisch haalbaar, mits deze zorgvuldig wordt vormgegeven binnen bestaande nationale en Europese juridische kaders. De maatregel kan onder meer aansluiten op de voorgenomen WWDI, de Wet medewerking verdedigingsvoorbereiding, de Wet beschikbaarheid goederen en bestaande uitzonderingen binnen het Europese staatssteun-, aanbestedings- en mededingingsrecht voor essentiële veiligheidsbelangen. Ook biedt artikel 346 VWEU aanknopingspunten voor maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van wezenlijke veiligheidsbelangen. De voorziene WWDI bevat – na parlementaire behandeling en inwerkingtreding – relevante instrumenten op het gebied van marktordening, strategische voorraadvorming, leveringszekerheid, de defensie-veiligheidstoets en geschiktheidsverklaringen. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een NLDTIB-rapport en een strategisch bevoorradingsplan waarmee inzicht wordt verkregen in defensierelevante capaciteiten en afhankelijkheden. Daarnaast dient deze maatregel te worden bezien in samenhang met bestaande juridische kaders die relevant zijn voor industriële gereedheid en crisisvoorbereiding, waaronder de Wet medewerking verdedigingsvoorbereiding, de Wet beschikbaarheid goederen, de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, de Kaderwet EZK-subsidies en de relevante Europeesrechtelijke kaders op het gebied van staatssteun, aanbestedingsrecht, mededingingsrecht en de bescherming van wezenlijke veiligheidsbelangen, waaronder artikel 346 VWEU. Voor zover maatregelen raken aan leveringszekerheid, industriële capaciteit en kritieke infrastructuur dient tevens rekening te worden gehouden met relevante Europese instrumenten op het gebied van economische veiligheid, strategische autonomie en weerbaarheid van toeleveringsketens. Daarnaast dient te worden bezien in hoeverre bestaande juridische kaders rondom intellectueel eigendom, licenties, gegevensdeling en industriële samenwerking voldoende ruimte bieden om in uitzonderlijke omstandigheden beschikbare kennis, technologieën, ontwerpen en productieprocessen sneller en breder in te zetten ten behoeve van militaire productie.

<table>
<tr><td></td><td>Wel dient rekening te worden gehouden met proportionaliteit, staatssteunregels, aanbestedingsrecht, mededingingsrecht, eigendomsrechten en uitvoerbaarheid voor bedrijven.</td></tr>
<tr><td>Uitvoerbaarheid</td><td>De maatregel is uitvoerbaar, maar vraagt om een gefaseerde en interdepartementale aanpak. Uitvoering vereist nauwe samenwerking tussen Defensie, EZK, andere relevante overheden, defensie-industrie, vitale industrie en kennisinstellingen. Daarnaast is structurele samenwerking met NAVO- en EU-partners noodzakelijk om industriële opschaling en leveringszekerheid beter op elkaar af te stemmen.

Voor uitvoering van de maatregel is een centrale coördinatiestructuur noodzakelijk waarin periodiek inzicht wordt gehouden in relevante productiecapaciteit, ketenafhankelijkheden en prioritaire militaire behoeften. Tevens moeten scenario’s, besluitvormingslijnen en uitvoeringsmechanismen vooraf worden uitgewerkt.

Ten aanzien van de Wet weerbare defensie-industrie (WWDI) zijn reeds meerdere uitvoeringstoetsen uitgevoerd en vindt structureel afstemming plaats met relevante partijen. De maatregel komt echter niet uitsluitend neer op een inventarisatie en scenariostudie van mogelijke inzet van de WWDI. De toegevoegde waarde van deze maatregel ligt in het vooraf samenbrengen van verschillende instrumenten, informatieposities, besluitvormingslijnen en uitvoeringsafspraken in één nationaal plannings- en activeringskader voor industriële opschaling. Daarmee wordt duidelijk wanneer inzet van bestaande of voorziene instrumenten aan de orde kan zijn, welke partijen daarbij betrokken zijn en welke stappen nodig zijn om in uitzonderlijke omstandigheden daadwerkelijk snel te kunnen handelen.</td></tr>
<tr><td>Tijdpad</td><td>Op korte termijn (2026–2027) dient een nationaal overzicht van relevante productiecapaciteit, kritieke ketens en opschalingsscenario’s te worden opgesteld. Tevens moeten besluitvormingslijnen, bevoegdheden en uitvoeringsmechanismen voor situaties van verhoogde dreiging of oorlog nader worden uitgewerkt.

Op middellange termijn (2027–2029) kunnen governance-structuren verder worden ingericht en scenario-oefeningen worden uitgevoerd en kan aansluiting worden gezocht bij Europese initiatieven op het gebied van industriële gereedheid en gezamenlijke productie.

Op lange termijn (2030 en verder) kan de maatregel structureel worden geïntegreerd in nationale weerbaarheids- en defensieplanning, waarbij periodieke actualisatie en evaluatie plaatsvinden.

Het tijdpad is mede afhankelijk van parlementaire behandeling van de WWDI, Europese ontwikkelingen, beschikbare budgetten en capaciteit binnen Defensie en industrie.</td></tr>
<tr><td>Budgettaire effecten
(* €1 miljoen)</td><td>
<table>
<tr><th>budgettaire gevolgen (x mln)</th><th>2027</th><th>2028</th><th>2029</th><th>2030</th><th>struc.</th><th>struc in.</th></tr>
<tr><td></td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td>PM</td><td></td></tr>
</table>

De maatregel kan leiden tot uitvoeringskosten voor de overheid, kosten voor inventarisatie en monitoring, investeringen in productieruimte en strategische voorraden, subsidies of compensatieregelingen en kosten voor oefeningen, coördinatie en informatievoorziening. Exacte kosten moeten duidelijk worden bij verdere uitwerking van de maatregel.</td></tr>
</table>

	De maatregel draagt bij aan de realisatie van de NAVO-doelstellingen op het gebied van industriële gereedheid, voortzettingsvermogen en defensiecapaciteit. Afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving kunnen delen van de maatregel mogelijk worden toegerekend aan defensiegerelateerde investeringen in het kader van de 3,5%-norm.
Samenhang	- Fiche 12: Toepassen afwegingskader - Fiche 14: Bescherming economische veiligheidsrisico defensie-industrie - Fiche 26: Creëren eigen database defensie-industrie - Fiche 30: Verbeteren inzicht (grondstoffen)ketens via normering - Fiche 32: Oprichten arsenaal - Fiche 34: Strategische voorraden

34 – Strategische voorraden	
Type maatregel	Nieuw beleid
Omschrijving	Deze maatregel richt zich op voorraadvorming door de nationale overheden en bedrijven op het gebied van (kritieke) grondstoffen en sleutelonderdelen die kwetsbaar zijn voor verstoringen in de toeleveringsketen. De maatregel ziet dus niet toe op bestaande voorraadvorming voor bijvoorbeeld munitie, of beperkte voorraadvorming die al gebruikelijk is bij bedrijven zelf. Overheden en bedrijven kunnen voorraden aanleggen voor kritieke materialen, componenten en eventueel eindproducten om productie en inzet in crisissituaties te kunnen waarborgen. Deze voorraden kunnen vervolgens aangekocht worden door defensie (toe)leveranciers. Hierbij is het volgende van belang: • Strategische voorraden aanleggen is geen doel op zich, maar moet complementair zijn aan andere maatregelen die *supply chain resilience* versterken, waaronder uitbreiden mijnbouw, raffinage, recycling, productiecapaciteit, diversificatie en substitutie. • Strategische voorraadvorming is complementair aan de eigen voorraden die Defensiebedrijven aanhouden en richt zich op kritieke grondstoffen, halffabricaten of componenten die meer generiek zijn, maar wel een groot leveringsrisico kennen, zodat een grote groep defensieleveranciers aanspraak kan maken op de voorraden. • Strategische voorraden zijn een buffer voor crisissituaties en moeten dan ook vóór een crisissituatie beschikbaar zijn. Dat is ook een les uit de Coronacrisis op het punt van schaarste materialen. Gezien de relatief kleine productieseries van Defensiebedrijven (in vergelijking met de civiele industrie) geniet voorraadvorming in internationaal verband de voorkeur. Aanknopingspunten hiervoor liggen bij: - Het nog te ondertekenen MoU voor het NAVO High Visibility Project Stockpiling of Defence Critical Materials (Q3 2026). - Het RESourceEU Action Plan. Via deze *coalition of the willing* structuren binnen EU of NAVO verband moet vervolgens een mechanisme worden opgezet. Hier wordt met andere landen over gesproken, maar een dergelijk instrument bestaat nog niet. Voor Nederland zouden kansen liggen op componenten die een hoge afhankelijkheid kennen van China of andere derde landen, niet *build to print* zijn, en die tevens kritiek zijn voor onze eigen defensie-industrie. Hierbij kan gedacht worden aan (*off the shelf*): • Permanente magneten: o.a. voor drone industrie, satellieten, radars; • Batterij(cell)en: o.a. drones, satellieten, rijdende voertuigen; • (Componenten van) Printed circuit boards (PCBs): zitten in velerlei systemen, waaronder navigatie, drones, luchtverdedigingssystemen, geleide munitie, raketten, satellieten.
Doel	Met deze maatregel wordt een buffer aangelegd voor materialen, componenten of producten, zodat deze ook bij (bewuste) verstoringen in de toeleveringsketen voor een beperkte periode beschikbaar blijven voor productie, instandhouding en onderhoud van defensiematerieel.
Effecten	

Doeltreffendheid	Deze maatregel is doeltreffend wanneer voorraden in tijden van crises of geopolitieke spanning ervoor zorgen dat de defensie-industrie en toeleverende industrie in staat zijn om innovatie- en productievermogen te continueren naar de op dat moment huidige behoefte. Deze maatregel fungeert als een verzekering voor mogelijke toekomstige scenario's. Het vergroot de flexibiliteit die in een crisissituatie van waarde is (zie box 6.1 in het hoofdrapport) De doeltreffendheid kan in gevaar worden gebracht wanneer er onnodig voorraden worden aangelegd, voorraden voor de onjuiste producten worden aangelegd of de hoogte van de voorraad te hoog of juist ontoereikend is. Geopolitieke en innovatieve ontwikkelingen laten zich lastig voorspellen.
Doelmatigheid	Voorraadvorming is kostbaar; geld dat aan voorraadvorming wordt besteed, kan niet aan andere maatregelen worden besteed die de weerbaarheid van toeleveringsketens versterken, zoals substitutie, recycling en opbouw van verwerkingscapaciteit. Ook kunnen verkeerde keuzes gemaakt worden. Bij de goede keuze is het ex ante duur, maar kan het ex port een doelmatige keuze blijven te zijn (bij extreme prijsstijgingen in een crisis). Het biedt een buffer in crisissituaties voor die stoffen of producten waar afhankelijkheid groot is en er geen alternatief op korte termijn beschikbaar is. Voorraadvorming is een noodoplossing voor de korte termijn. Voorraden moeten dus worden aangelegd voor die producten waar eerdergenoemde oplossingsrichtingen op korte termijn geen oplossing voor bieden. Deze afweging moet zorgvuldig worden gemaakt, en alleen voor die producten die een hoog leveringszekerheidsrisico kennen, grote afhankelijkheden, waar een alternatief niet of nauwelijks voorhanden is en die kritiek zijn voor het eindproduct dat Defensie gebruikt. Als de geopolitieke baten van het verstoren van de leveringsketen door een derde partij groter worden – relatief tot de kosten voor de derde partij aan gemiste (economische) baten – zijn de baten voor het aanleggen van voorraden ook hoger. Ook heeft voorraadvorming het grootste effect als er zo veel mogelijk standaardisatie plaatsvindt tussen lidstaten, zodat dezelfde componenten voor meerdere leveranciers van toepassing zijn. Op dit moment lijkt grootschalige voorraadvorming van kritieke grondstoffen niet het meest opportuun, mede omdat Europa over beperkte verwerkingscapaciteit beschikt. Tegelijkertijd kunnen specifieke kritieke grondstoffen wél strategisch relevant zijn voor voorraadvorming, bijvoorbeeld wanneer zij direct inzetbaar zijn in defensietoepassingen, zoals antimoon voor munitieproductie. Waar naast de eerder genoemde categorieën (magneten, batterijen, PCB's) nog meer kansen liggen voor gerichte voorraadvorming zal gezamenlijk met het Nederlands Materialen Observatorium en EZK/Team Kritieke Grondstoffen moeten worden uitgediept. Mogelijke neveneffecten van deze maatregel. Positief: • Vergrote Europese veiligheid en leveringszekerheid; • Meer strategische autonomie; • Standaardisatie; • Mogelijke rol voor Nederland als logistieke hub van Noordwest-Europa. Negatief: • Extra vraagcreatie in schaarse markten op het moment dat voorraad wordt aangelegd;

	• Prijsstijging door toegenomen vraag om voorraden aan te kunnen leggen, of prijsdaling wanneer voorraden onzorgvuldig worden vrijgegeven; • Concurrentie tussen civiele en militaire eindgebruikers; • Risico op exportrestricties door derde landen als tegenreactie op voorraadvorming; • Marktreacties wanneer de markt geen vertrouwen heeft in het voorraadbeheer door de overheid. Hiervoor is het belangrijk dat het beheer transparant is voor het bedrijfsleven; • Speculatie van private partijen wanneer duidelijk is dat voorraden aangelegd gaan worden. Dit kan prijzen opdrijven.
Juridisch, uitvoering en budgettair	
Randvoorwaarden	• Europese en/of NAVO- identificatie, samenwerking en coördinatie; • Infrastructuur voor opslag en vervoer van voorraden; • Heldere governance en release-mechanisme; • Monitoring en herijking van voorraden tegenover externe ontwikkelingen.
Juridische haalbaarheid	Mogelijk risico op staatssteun. Mogelijk noodzaak voor aankoop bij bepaalde leveranciers of landen. Dit moet via een contract, waarbij het waarschijnlijk gaat om een opdracht tot een dienst of een levering, en de aanbestedingsregels in acht moeten worden genomen. Aansprakelijkheid voor risico bij verlies, schade of veroudering moet helder zijn. Door middel van het Wetsvoorstel Weerbare defensie-industrie (WWDI) heeft de Staat de mogelijkheid om een onderneming aan te wijzen en te belasten met het vormen van een voorraad. Dit kan enkel voor bepaalde in een strategisch bevoorradingsplan geïdentificeerde goederen of producten waaraan daadwerkelijk behoefte bestaat. Een dergelijke aanwijzing is met veel wettelijke waarborgen omkleed en kan in uitzonderlijke situatie worden gegeven.
Uitvoerbaarheid	• Organisatie van voorraadvorming geschiedt in internationaal verband; hierbij zijn zowel overheden, bondgenootschappen als bedrijven betrokken. • Koppeling tussen voorraad en behoefte moet goed gematcht zijn. • Coördinatie moet helder ingeregeld zijn. • Er moet voldoende opslag- en transport capaciteit beschikbaar zijn.
Tijdpad	Het daadwerkelijk aanleggen van strategische voorraden zal enkele jaren duren: – Gezamenlijk met deelnemende landen zal eerst moeten worden bepaald waar de grootste risico's zitten, wat kritieke goederen zijn en welke hierin prioritair zijn. – Vervolgens moet worden bepaald op welke niveau je voorraden aanlegt: op eindproducten, componenten, halffabricaten of grondstoffenniveau. – Vervolgens moet een governance worden opgezet voor de inkoop, opslag en doorverkoop/release van de voorraden, alsook het beheer en tijdige bevoorrading daarvan. – Het zal een continu proces blijven om voorraden op peil te houden, in te zetten wanneer veroudering dreigt en continu te herijken voor welke andere grondstoffen of producten voorraden moeten worden aangelegd, gegeven de huidige en verwachte ontwikkelingen. Het NAVO MoU wordt naar verwachting tijdens de NAVO top in Ankara (juli 2026) ondertekend, en het Programme Office zal naar verwachting in 2027 van start gaan. De eerste projecten die hieronder vallen kunnen wel al in 2026 uitgedacht en in internationaal verbond afgestemd worden.

Budgettaire effecten (* €1 miljoen)

budgettaire gevolgen (x mln)	2027	2028	2029	2030	struc.	struc in.
	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Deze maatregel wordt bekostigd uit de Defensiebegroting.

De kosten hangen af van de gekozen governance vorm en schaal waarop voorraden worden aangelegd. Kosten betreffen vooral de opslag, verzekering en management/beheer. De industrie koopt in principe de voorraden ook weer op voor gebruik. Dit zou mogelijk ook nog tegen een vergoeding kunnen voor de kosten die overheden maken voor beheer en opslag.

Initiatieven die binnen EU of NAVO verband zullen worden opgezet worden niet centraal gefinancierd, of zijn nog niet gedekt. Lidstaten zullen hier zelf een bijdrage voor moeten doen.

Samenhang

Dit fiche hangt samen met:
- Fiche 10. Afnamegarantie: Vroegtijdig zicht op productie of afnamegaranties geeft bedrijven en overheden meer mogelijkheden om gericht (de juiste) strategische voorraden aan te leggen.
- Fiche 20. Standaardisatie: standaardisatie maakt het mogelijk om op grotere schaal voorraden aan te leggen die door meerdere afnemers kan worden gebruikt.
- Fiche 30. Verbeteren inzicht (grondstof)ketens door normering: Inzicht in de toeleveringsketens laat zien waar de grootste kwetsbaarheden en afhankelijkheden zitten. Een deel van deze kwetsbaarheden kunnen bedrijven zelf mitigeren, bijv. door het aanhouden van eigen voorraden.

Vraagbundeling, gezamenlijke aanbesteding en standaardisatie van producten helpen allemaal bij het creëren van een voorspelbare vraag en grotere batches, om zo strategische voorraden vooraf beter te positioneren.