

Vergaderjaar 2022–2023

33 279

Internationale militaire samenwerking

Nr. 36

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2022

Aanleiding

De geopolitieke veiligheidssituatie vergt een groter Europees handelingsvermogen. De uitdagingen zijn breed en divers: de oorlog in Oekraïne, een assertief en militair technologisch snel ontwikkelend China, instabiliteit in de Sahel, fragiliteit op de Westelijke Balkan en machtsstrijd in de Arctische regio en de Indo-Pacific zijn slechts enkele voorbeelden. Om deze complexe problemen nu en in de toekomst beter het hoofd te kunnen bieden, is het niet alleen belangrijk te investeren in nationale defensiecapaciteiten, ook moeten we met Europese partners meer en beter samenwerken. Zo vergroten we onze gezamenlijke slagkracht.

De NAVO is de hoeksteen van onze collectieve verdediging. Europese partners, waaronder Nederland, moeten samen meer verantwoordelijk nemen voor onze gezamenlijke veiligheid. De Nederlandse krijgsmacht is bezig met herstellen en versterken, in nauwe samenwerking met onze partners en bondgenoten. Nederland zal in internationaal verband de dialoog over het versterken van defensiesamenwerking stimuleren en zet in op het bereiken van concrete resultaten. Juist omdat het beoogde effect alleen kan worden bereikt wanneer meerdere landen zich committeren, is het essentieel gezamenlijk afspraken te maken. Dit proces kost tijd, maar is essentieel, omdat dit de weg is naar een duurzaam en effectief resultaat.

Deze ambitie werd in het Coalitieakkoord (2021) (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) al aangekondigd: «om onze kerntaken goed uit te kunnen blijven voeren zetten we een langjarig traject in van intensieve samenwerking en versterking van onze specialismen.» In de Defensienota (2022) (bijlage bij Kamerstuk 36 124, nr. 1) wordt deze ambitie verder uitgewerkt in actielijn 3 (*versterken van specialismen*): «De krijgsmacht werkt ten aanzien van deze specialismen nauw samen met onze bondgenoten.

Hiermee levert Defensie een belangrijke bijdrage aan de veiligheid van Europa.»

Deze Kamerbrief bevat de beleidsmatige uitwerking van onze ambitie tot verdergaande Europese defensiesamenwerking en specialisatie. Met deze brief wordt tevens uitvoering gegeven aan de twee moties over het onderwerp specialisatie die tijdens de begrotingsbehandeling van Defensie op 3 december (Handelingen II 2020/21, nr. 33, items 4 en 10) 2020 zijn ingediend.¹ Ook geeft deze brief de door uw Kamer gevraagde appreciatie van het rapport *Specialising in European defence* van Instituut Clingendael.

Specialisatie betekent «samen sterker»

Specialisatie is een verdergaande vorm van samenwerking tussen internationale partners, die bijdraagt aan een effectieve versterking van gezamenlijke defensiecapaciteiten. De tijd dat specialisatie begrepen kon worden als een eufemisme voor bezuinigingen ligt achter ons. In Nederland en in andere Europese landen bestaat inmiddels een breed gedragen ambitie om meer te investeren in een sterkere defensie. Specialisatie of specialismen van een land worden vaak ontwikkeld of uitgebreid op basis van onder meer (grond)wettelijke taken, regionale ligging, oriëntatie en invloedssfeer. Een randvoorwaarde voor specialisatie is dat landen hun eigen basis op orde hebben. Mede daarom investeert Nederland fors in het versterken van die eigen basis.

De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor onze veiligheid is niet nieuw. In het kader van de NAVO via artikel 5 (Verdrag van Washington) en in het kader van de EU via artikel 42 lid 7 (Verdrag betreffende de Europese Unie) is wederzijdse solidariteit (en afhankelijkheid) van NAVO-bondgenoten en EU-partners voor collectieve verdediging (NAVO) en bijstand (EU) reeds in verdragstekst uitgedrukt. De stevige verankering van Nederland binnen de NAVO en de EU is essentieel om onze gezamenlijke veiligheid, vrijheid en welvaart te kunnen beschermen. Binnen deze verbanden is het noodzakelijk om ook regionale slagkracht, bijvoorbeeld binnen Europa, met betrekking tot de Noordzee of het arctisch gebied, te kunnen organiseren.

Europa is een krachtige partner in de trans-Atlantische relatie, maar 70% van de capaciteiten van NAVO wordt op dit moment gedragen door de VS. Daarom is, naast het verhogen van de Europese defensiebudgetten, ook een inzet op vergaande vormen van samenwerking – zoals gezamenlijke capaciteitsontwikkeling, gezamenlijk onderhoud, ondersteuning en opleidingen, *pooling & sharing* en specialisatie – noodzakelijk. Cruciale capaciteiten en/of inzet waaraan nu in zowel de NAVO als de EU gebrek is, kunnen via specialismen worden ingevuld. Met name op het gebied van *strategic enablers*² is dit wenselijk.

Binnen de NAVO bestaan diverse structuren en instrumenten om dergelijke samenwerking mogelijk te maken. Het NAVO Defensieplanningsproces (NDPP) is het belangrijkste instrument om de voor de kerntaken van de NAVO benodigde capaciteiten te identificeren en de

¹ De motie van de leden Van den Nieuwenhuijzen en Belhaj (Kamerstuk 35 570 X, nr. 39) verzocht om het opstellen van scenario's voor mogelijke routes van specialisatie binnen de internationale partnerschappen en deze scenario's voor te leggen aan de Kamer. De motie Stoffer/Van den Bosch (Kamerstuk 35 570 X, nr.54) verzocht om de Defensievisie aan te vullen met een nader uitgewerkt kader hoe taakspecialisatie kan worden vormgegeven inclusief de voor- en nadelen daarvan.

² *Strategic enablers* zijn capaciteiten die nodig zijn voor de ondersteuning van militaire operaties, zoals tank- en transportvliegtuigen en inlichtingencapaciteiten.

ontwikkeling en uitvoering ervan onder bondgenoten te verdelen. Het kabinet pleit, indachtig de motie van het lid Boswijk c.s. over versterking van internationale samenwerking binnen de NAVO (Kamerstuk 36 200 X, nr. 37), voor herziening van het NDPP systeem, omdat het belangrijk is dat ook NAVO verdergaande samenwerking tussen strijdkrachten stimuleert.

Verdergaande samenwerking kan ook tot stand komen via diverse andere programma's ten behoeve van capaciteitsontwikkeling zoals het NAVO *Security Investment Programme* (NSIP) en gezamenlijke verwerving zoals de NAVO *Support and Procurement Agency* (NSPA). Ook binnen de EU zijn er mogelijkheden via onder andere het PESCO-programma³ en het Europees Defensiefonds (EDF).

Zowel in NAVO- als EU-verband, maar ook in kleinere kopgroepen wordt gewerkt aan de noodzakelijke versterking van de Europese veiligheidsarchitectuur.⁴ Tijdens de Versailles Top van 10-11 maart jl. hebben de EU-staatschouffden en regeringsleiders hier een impuls aan gegeven. Tevens is die versterking als doelstelling opgenomen in het in maart 2022 aangenomen EU Strategisch Kompas. Ook heeft de Europese Commissie dit jaar een voorstel gepresenteerd op gebied van gemeenschappelijke aanschaf van materieel, de *European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act* (EDIRPA). Andere Europese initiatieven zijn het *Headline Goal proces* (HLG), het *Capability Development Plan* (CDP) en de *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) waarin o.a. samenwerkingsmogelijkheden tussen lidstaten worden geïdentificeerd.

Deze structuren en instrumenten stimuleren afstemming tussen landen, geven invulling aan de respectievelijke ambities van NAVO en EU, bevorderen het aanvullen van het gebrek aan bepaalde defensiecapaciteiten (*shortfalls*) en versterken Europese slagkracht door taken en capaciteiten te verdelen. Tegelijk illustreert de hoeveelheid verschillende structuren en instrumenten een deel van de complexiteit op het gebied van gecoördineerde samenwerking. Om deze structuren en instrumenten goed te kunnen benutten, wordt voortdurend gesproken met NAVO-bondgenoten en EU-partners. Ook de organisaties onderling zullen nauw moeten samenwerken. Dit past in de Nederlandse inzet om EU-NAVO samenwerking te blijven versterken.

Behalve via NAVO en EU is Nederland ook onderdeel van andere internationale samenwerkingsverbanden. Voorbeelden hiervan zijn de Duits-Nederlandse landmacht-samenwerking; de Engels-Nederlandse amfibische samenwerking; de Belgisch-Nederlandse marine-samenwerking; de langdurige inzet in NAVO-verband of in coalities, zoals in Litouwen via *Enhanced Forward Presence* en in Irak via de anti-ISIS coalitie en de *NATO Mission Iraq*; maar ook bijvoorbeeld regelmatige terugkerende oefeningen zoals *Cold Response* in Noorwegen en *Joint Project Optic Windmill* in de Peel en *Frysian Flag* in Leeuwarden. Meer recent wordt met partners actief gewerkt aan *pooling and sharing* concepten, zoals bij de MRTT.⁵ Ook in het kader van specifieke dreigingen, zoals bij de luchtruimbewaking en bij de beveiliging van de Noordzee en de onderzeese infrastructuur, wordt intensief met (strategische) partners gewerkt, in lijn met de motie van het lid Valstar c.s. (Kamerstuk 36 200 X, nr. 26).

³ PESCO (*Permanent and structured cooperation*) is een samenwerkingsverband op het gebied van defensie van 25 Europese lidstaten.

⁴ Zie ook: AIV-advies 112: *Europese veiligheid: tijd voor nieuwe stappen*.

⁵ MRTT: Multi Role Tanker and Transport.

Duiding van «specialisatie» en appreciatie van het Clingendael-rapport

Clingendael beschrijft «specialisatie» als een proces, zoals blijkt uit de gegeven definitie: «*Specialisation refers to the process in which governments invest in those defence capabilities in which they excel or want to excel, while (partially) abolishing other capabilities, for which they become (partially) reliant on partner countries.*».

Deze definitie is interessant omdat wordt benadrukt dat specialisatie gaat om een proces waarin landen investeren in die capaciteiten waarin ze (willen) excelleren, terwijl ze voor andere capaciteiten (deels) vertrouwen op anderen. Hierdoor wordt inzichtelijk dat er treden op de ladder van samenwerking zijn, voordat er sprake is van specialisatie, van het gezamenlijk ontwikkelen van materieel en capaciteiten, het gezamenlijk inrichten van ondersteunende processen en opleidingen, tot uiteindelijk het delen of verdelen van capaciteiten. Deze verschillende verschijningsvormen kunnen worden gezien als scenario's voor mogelijke routes naar specialisatie.⁶

De Nederlandse inzet is gericht op het internationaal gezamenlijk organiseren van dit proces, waar Clingendael uit lijkt te gaan van een nationaal geïnitieerde inzet. Bovendien wil Nederland specialisatie gebruiken om binnen Europa het bestaande capaciteitsgebrek in te vullen om effectief samen te werken en zo meer slagkracht te creëren.

De drie varianten van specialisatie die Clingendael introduceert, zijn nuttig vanwege het benoemen van verschillende niveaus van specialisatie in volgorde van mate van afhankelijkheid van samenwerkingspartners:

1. **Gecoördineerde Europese vermogensgroepen:** landen met specifieke capaciteiten (capabilities) kunnen zich binnen een groep specialiseren (bijvoorbeeld met land- of maritieme raketafweercapaciteiten).
2. **Specialisatie via ondersteuning:** wanneer landen met soortgelijke uitrusting werken, kunnen ze – met wederzijdse instemming – samenwerken op training en onderhoud.
3. **Traditionele specialisatie:** de meest vergaande vorm waarbinnen landen wederzijds afhankelijk zijn van bepaalde vermogens.

De eerste en tweede vorm van specialisatie bestaan al in beperkte mate. Voorbeelden van de derde (en meest vergaande) vorm zijn het gezamenlijk inrichten van de beveiliging van het Benelux luchtruim door Nederland en België; en ook de (wederzijdse) afhankelijkheid binnen het NAVO-bondgenootschap zijn voorbeelden hiervan. Zo leunt de NAVO op zowel conventionele afschrikking als nucleaire afschrikking, waarbij zeker de laatste taak maar bij een aantal bondgenoten is belegd. Ditzelfde geldt voor luchtverdedigingscapaciteit binnen de NAVO.

Clingendael constateert dat regionale samenwerking en samenwerking op onderhoud de meest kansrijke vormen zijn van specialisatie. De tien aanbevelingen van Clingendael komen grotendeels terug in de beleidsinzet van Defensie. Bijvoorbeeld de verdere integratie van de Landmacht met Duitsland en een potentiële samenwerking op het gebied van Chinooks en *Integrated Air and Missile Defense* is ingezet. Ook de samenwerking met Duitsland, België en Frankrijk en de nauwe samenwerking in de *Northern Group*, het *European Intervention Initiative* (EI2) en de *Joint Expeditionary Force* (JEF) als kopgroepen zijn onderdeel van

⁶ Zie motie van de leden Van den Nieuwenhuijzen en Belhaj (Kamerstuk 35 570 X, nr. 39).

deze Nederlandse inzet, waarin samenwerkingskansen de komende periode verder zullen worden uitgediept.

Afwegingen bij specialisatie

In de motie van de leden Stoffer en Van den Bosch wordt gevraagd om «een nader uitgewerkt kader voor de wijze waarop taakspecialisatie kan worden vormgegeven».⁷ Aan de hand van de volgende afwegingen komt dit kader tot stand.

- *Afhankelijkheid*: Nederland is zoals veel landen te klein om zelfstandig de eigen veiligheid te garanderen. Door inbedding in de NAVO en de EU, wordt die verantwoordelijkheid gezamenlijk en wederzijds gedragen. Met de verantwoordelijk ontstaat een mate van afhankelijkheid. Ook vergen verdergaande samenwerking en specialisatie politiek en militair *commitment*, zowel beleidsmatig als financieel. Wanneer Nederland in dit kader een financiële verplichting aangaat, is dat deel van de begroting meerjarig gealloceerd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de gezamenlijke aanschaf van fregatten en mijnenbestrijdingsvaartuigen met België. Defensie zal zoals gebruikelijk het parlement vooraf informeren over dergelijke bindende samenwerkingsverbanden, opdat het parlement gebruik kan maken van het budgetrecht.⁸
- *Expertise en beschikbaarheid*: Versterking van regionale samenwerking als toevoeging aan een veelzijdige krijgsmacht betekent dat landen die verantwoordelijk zijn voor een bepaalde capaciteit mogelijk meer expertise kunnen opbouwen ten behoeve van het collectief. Dat kan in de praktijk betekenen dat nationale expertise en capaciteiten internationaal beschikbaar worden gesteld, omdat die nodig zijn voor de gezamenlijke veiligheid. Het specialisme of de capaciteit moet dan voldoende sterk zijn om de gemeenschappelijke en nationale behoefte te dekken.
- *Risk & burden sharing*: Het evenredig delen van risico's (*risk*) en lasten (*burden*) zijn belangrijke voorwaarden voor samenwerking en onderling vertrouwen. Specialisatie mag er niet toe leiden dat slechts een deel van de landen de grootste risico's lopen of de zwaarste lasten dragen. Landen maken afspraken over een evenredige verdeling van risico's en kosten.
- *Industrie*: Specialisatie heeft gevolgen voor de ordening van de Europese defensie-industrie. Een gedegen (nationale en Europese) industriële basis is immers nodig om operationele relevantie en inzetbaarheid van defensiecapaciteit te garanderen.⁹ Industriebeleid moet daarom aansluiten op het verstevigen van de gezamenlijke (Europese) capaciteiten en het versterken van strategische autonomie. Nationale industriële belangen kunnen daardoor op gespannen voet komen te staan met de wens tot gezamenlijke capaciteitsontwikkeling. Bij beslissingen over gezamenlijke verwerving moet industriële samenwerking ook geen *after thought* zijn maar een integraal onderdeel van het besluitvormingsproces.
- *Fragmentatie*: Binnen Europa is sprake van te grote mate van fragmentatie. Mede hierdoor zijn diverse landen en hun krijgsmachten niet of onvoldoende interoperabel en wapensystemen, opleidingen, communicatie en techniek sluiten onvoldoende op elkaar aan. Deze fragmentatie in Europa wordt versterkt door gesloten nationale defensiemarkten met *Original Equipment Manufacturers* die veelal toeleveranciers in eigen land hebben en voor hun eigen krijgsmacht

⁷ Kamerstuk 35 570 X, nr.54.

⁸ Het parlement wordt betrokken bij voorgenomen samenwerkingsvormen via het DMP, Kamerbrieven en verslagen.

⁹ *Defensie Industrie Strategie in een nieuwe geopolitieke context* (Kamerstuk 31 125, nr. 123).

produceren. Het tegengaan van fragmentatie komt ten gunste van de gezamenlijke gevechtskracht.

- *Aansluiting*: Standaardisatie, interoperabiliteit, *interchangeability* en vervolgens specialisatie verhogen onderlinge samenhang en de slagkracht van het gezamenlijk optreden. Behalve technische randvoorwaarden, moeten ook verschillen op het gebied van taal, doctrine, organisatie en cultuur overbrugd worden.

Nederlandse inzet en randvoorwaarden

Op basis van deze afwegingen hanteert Nederland bij het maken van afspraken over vergaande vormen van samenwerking zoals specialisatie de volgende uitgangspunten:

1. Het eerste uitgangspunt is dat specialisatie de rol van de krijgsmacht als *last line of defence* en *first responder* niet aantast. Specialisatie versterkt beide rollen ook door capaciteit vrij te spelen en slagkracht te creëren. Defensie moet te allen tijde de nationale taken binnen het gehele Koninkrijk, inclusief de Caribische delen die buiten de EU en het NAVO-verdragsgebied vallen, kunnen uitvoeren wanneer de veiligheidssituatie dat vereist. Daarbij hoort de mogelijkheid om individuele Nederlandse eenheden onder nationaal politiek mandaat in kleine én in grote verbanden in te kunnen zetten. Dit moet in afspraken over specialisatie worden geborgd, zowel voor Nederland als andere landen. Daarnaast zijn er capaciteiten waarover Nederland altijd zelfstandig moet kunnen beschikken om aan de (wettelijke) verantwoordelijkheden of bondgenootschappelijke afspraken te kunnen voldoen.
2. Het tweede uitgangspunt is dat er sprake moet zijn van een eerlijke verdeling van (menselijke en militaire) risico's en (financiële) lasten (*risk & burden sharing*) tussen lidstaten en bondgenoten. Wanneer ieder land een *fair share* neemt in zowel risico's als budget, ontstaat de vertrouwensbasis die noodzakelijk is voor het (toenemend) delen van verantwoordelijkheden en capaciteiten.
3. Het derde uitgangspunt is het behoud en de versterking van de Europese defensie industrie en de Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis (NLDTIB) bij specifieke afspraken over industriële samenwerking. De technologiegebieden, kennisgebieden en industriële capaciteiten van de Defensie Industrie Strategie (DIS) vormen daarmee een kader voor industriële samenwerking gekoppeld aan specialisatie.¹⁰

Om verdergaande internationale samenwerking en specialisatie onder deze uitgangspunten te stimuleren, zet Nederland in op drie lijnen. Ten eerste stimuleert Nederland als opmaat naar specialisatie gezamenlijke materieelontwikkeling met het doel om bijvoorbeeld opleidings-, onderhouds- en ondersteuningscapaciteiten te gaan delen. Ten tweede agendeert en stimuleert Nederland de dialoog met internationale partners en bondgenoten over mogelijkheden tot verdergaande samenwerking om zo de gezamenlijke effectiviteit te vergroten. Tot slot wordt door, in lijn met de Defensienota, gericht te investeren in een aantal Nederlandse capaciteiten direct bijgedragen aan een effectief Europees pakket aan capaciteiten. Deze inzet is hieronder uitgewerkt.

¹⁰ Zie ook: *Defensie Industrie Strategie in een nieuwe geopolitieke context* (Kamerstuk 31 125, nr. 123).

1. Inzet op interoperabiliteit, standaardisatie en het bouwen aan vertrouwen door gezamenlijke verwerving van materieel en ontwikkeling van capaciteiten, met specialisatie als doel.

Er is momentum om voortgang te boeken op het gebied van gezamenlijke ontwikkeling, productie, verwerving en onderhoud van materieel en training van personeel. Er wordt veel geïnvesteerd in militair materieel wegens de toegenomen vraag, en de krapte op de defensiemarkt – mede door toedoen van jarenlange bezuinigingen in Nederland en onze partnerlanden.

Het gezamenlijk aankopen van materieel en het ontwikkelen van nieuwe capaciteiten zijn een katalysator voor verdergaande Europese samenwerking, omdat eenheden en systemen automatisch meer interoperabel worden en materieel meer wordt gestandaardiseerd.¹¹ Bovendien versterkt gezamenlijke aankoop en ontwikkeling onderling vertrouwen. Een volgende stap kan het gezamenlijk opleiden van personeel of het verdelen van taken in de ondersteunende keten zijn. Daarbij zijn ook het uitbreiden van de mogelijkheden op het gebied van *pooling and sharing* onderdeel van deze inzet. Hierbij is het van belang om in gezamenlijkheid te bepalen welke capaciteiten ontbreken en hoe gezamenlijke aanschaf via het *pooling and sharing*-concept het gebrek aan bepaalde capaciteiten kan verminderen.

Nederland wil een voortrekkersrol vervullen door met partners concrete afspraken te maken over vergaande materiële samenwerking. Vervolgens kunnen binnen deze samenwerkingsverbanden afspraken gemaakt worden over het ontwikkelen of de aankoop van hetzelfde materieel, evenals over industriesamenwerking en het gezamenlijk inrichten van onderhoud, opleidingen en inzet. Een bestaand voorbeeld hiervan is de aanschaf van *Anti Submarine Warfare* (ASW-) fregatten en mijnenbestrijdingsvaartuigen. Nederland heeft daarbij de regie op de verwerving van de fregatten en België bij de aangeschafte mijnenbestrijdingsvaartuigen. Op beide verwervingstrajecten zijn afspraken gemaakt over het betrekken van de nationale industrie. Ook zijn bij de verwerving en ondersteuning van wapensystemen taken verdeeld, standaardisatie gerealiseerd. Door deze afspraken wordt het ook meer haalbaar om bijvoorbeeld opleidingen gezamenlijk vorm te geven of wellicht in de toekomst aanvullende taken te (ver)delen.

Nederland verkent ook nieuwe mogelijkheden. Dit gaat bijvoorbeeld om de doorontwikkeling van drones (*Short Range Tactical Unmanned Aerial Vehicle*) gezamenlijk met België en Luxemburg, de aanschaf van het SMART-L radarsysteem en de vervanging van de Luchtverdedigings- en Commandofregatten (*Future Air Defender*). Voor de wat langere termijn biedt het Noord-Europese samenwerkingsverband *Northern Naval Shipbuilding Cooperation* tussen Finland, Zweden, Noorwegen, Denemarken, Duitsland, en Nederland mogelijkheden voor vergaande vormen van samenwerking. Ook de (potentiele) Nederlandse deelname aan toekomstige Europese en trans-Atlantische defensiematerieelprogramma's zijn veelbelovend. Denk hierbij aan het Amerikaanse *Future Vertical Lift* dat voorziet in vervangende helikoptercapaciteit en het Frans-Duitse *Main Ground Combat System* waarin gezamenlijk een nieuw gevechtssysteem op land wordt ontwikkeld. Al deze projecten hebben een sterke industriële component. Om dit type samenwerkingsverbanden te stimuleren, werkt Nederland nauw samen met het EDA en de NSPA. Inzet

¹¹ Zie ook: *Defensie Industrie Strategie in een nieuwe geopolitieke context* (Kamerstuk 31 125, nr. 123).

is de bestaande structuren op het vlak van defensie aanbestedingen beter te benutten en mogelijkheden voor gezamenlijke aanschaf te verbeteren.

2. Gezamenlijk invullen van Europese capaciteitsgebreken.

Om als Europa zelfstandiger te kunnen optreden wanneer een Europees veiligheidsbelang in het geding is, moeten Europese krijgsmachten effectiever gaan samenwerken.

Defensie kiest in de Defensienota 2022 voor een aantal gerichte investeringen die de grootste meerwaarde hebben voor gezamenlijk optreden met bondgenoten en partners.¹² Door te investeren in deze capaciteiten en daarmee ook in regionale samenwerking, draagt Nederland bij aan het invullen van het gebrek aan bepaalde Europese defensiecapaciteiten (Europese *shortfalls*), zoals lucht- en raketverdediging, *precision strike* capaciteit, *cyber defense* capaciteiten, *space situational awareness capaciteiten*, geneeskundige en logistieke capaciteiten en *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR)* capaciteiten.¹³

3. Eigen bijdrage: Versterken van specialismen en investeren in kritische capaciteiten.

Op basis van de in de Defensienota-actielijn 2 beschreven internationale dialoog, zet Nederland daarom stappen om de gezamenlijke Europese capaciteit te versterken. Defensie investeert in dit kader vooral in inlichtingencapaciteit, capaciteiten in het cyberdomein, *special operations forces*, geïntegreerde lucht- en raketverdediging en *deep precision strike* capaciteit. De landmacht versterkt met de noodzakelijke gevechtsondersteuning en vuurkracht waardoor de samenwerking met Duitsland verder kan worden vormgegeven. Het doel hiervan is de gezamenlijke gevechtskracht te vergroten en specialismen te versterken. Ook wordt training en advisering van veiligheidsinstituten ter bevordering van de internationale rechtsorde uitgebreid.

Verschillende maatregelen in de Defensienota 2022 zijn gericht op (1) de versterking van specifieke capaciteiten ten behoeve van het grotere geheel; (2) het stimuleren van samenwerking door bijvoorbeeld bedrijfsprocessen internationaal beter aan te laten sluiten; en (3) door succesvolle en/of veelbelovende samenwerkingen met onze strategische partners de komende jaren gericht uit te bouwen. Internationale gesprekken over deze samenwerkingen bevinden zich in verschillende stadia, maar Nederland zal hiervan in alle relevante gremia zoals de EU en de NAVO, maar ook de *Joint Expeditionary Force (JEF)*, de Benelux, de *Northern Group* en het *European Intervention Initiative (EI2)*, aanjager zijn.

Door in te zetten op deze drie lijnen wordt naast doeltreffendheid ook doelmatigheid vergroot. Inzetten op interoperabiliteit en standaardisatie vergroot de mogelijkheden tot effectieve samenwerking en schaalvergroting bij aanbesteding. Met het invullen van *capability gaps* wordt een belangrijke stap gezet richting een effectieve versterking van Europese capaciteiten. Daarbij wordt ook gekeken naar opties als *pooling and sharing*.

Tot slot

Het kabinet is zich ervan bewust dat de inzet op verdergaande samenwerking geen geplaveid pad is. Het vergt een lange adem en grote inzet.

¹² *Defensienota 2022*, Actielijn 3 (p. 27–29) (bijlage bij Kamerstuk 36 124, nr. 1, dd. 1 juni 2022).

¹³ *EU Capability Development Priorities* (2018).

Gedachtevorming op dit onderwerp, zowel wetenschappelijk als beleidsmatig, zien wij als steun in de rug. We zijn er namelijk, net als de auteurs van het Clingendael rapport, van overtuigd dat Europese samenwerking noodzakelijk is om Europa te versterken en in de toekomst veilig te kunnen houden. De noodzaak daartoe wordt sinds 24 februari j.l. steeds sterker gevoeld. In tijden van toegenomen dreiging en investering in defensiecapaciteiten is specialisatie een middel om gezamenlijk de gevechtskracht te versterken, en kwaliteit, doelmatigheid en effectiviteit te verhogen. Via de integrale rapportage zullen wij u op de hoogte houden van onze resultaten en betrekken bij verdere besluitvorming.

De Minister van Defensie,
K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Defensie,
C.A. van der Maat