

Vergaderjaar 2023–2024

**36 494**

## **Initiatiefnota van de leden Boswijk en Tuinman over het structureel verhogen van de Europese munitieproductie**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

*«I need ammunition, not a ride»*

Oekraïense president Zelensky op de dag van de Russische invasie

#### **Inleiding**

We dansen als Westerse samenleving op de rand van de vulkaan. Op een paar uur rijden van ons veilige land aan de Noordzee is een allesvernietigende oorlog aan de gang. De dagen, weken en maanden na de Russische invasie zaten wij nog op het puntje van onze stoel en volgden we het nieuws op de voet. Nu bijna twee jaar later is de oorlog in Oekraïne naar de achtergrond verdwenen terwijl de situatie inmiddels ernstiger begint te worden dan bij de aanvang van de oorlog. De aandacht verslapt en daarmee ook de steun aan Oekraïne en de al beperkte munitie en wapenvoorraden van de NAVO-landen zijn inmiddels uitgeput. We zijn inmiddels op een kritiek punt aanbeland en kunnen geen tijd meer verliezen. De initiatiefnemers hebben de afgelopen jaren meerdere malen opgeroepen om als Nederlandse regering concrete stappen te zetten om samen met de defensie-industrie weer actief munitie en materieel te gaan produceren. Helaas moeten we constateren dat er nog onvoldoende gebeurt. Admiraal Michel Hofman van het Belgische leger waarschuwt dat Rusland is overgeschakeld op een oorlogseconomie, die inmiddels op volle toeren draait. Mart De Kruif ziet dat ook: *«Poetin produceert nu 24 uur per dag tanks, munitie en drones, en dat wordt alleen maar meer»*, zegt de voormalig luitenant-generaal tegen RTL Nieuws. «Het zijn bovendien moderne tanks», waarschuwt hij.<sup>1</sup> Door de demissionaire status van het kabinet mogen noodzakelijke logistieke projecten geen vertraging oplopen. De wereld wacht niet, en daarom halen wij als indieners het initiatief naar ons toe met deze initiatiefnota.

In deze initiatiefnota worden voorstellen gedaan om de munitieproductie in Europa structureel te verhogen. De materiele schenkingen aan Oekraïne hebben in veel Europese lidstaten de grote tekorten aan militaire capaciteiten blootgelegd. Inmiddels is het tekort zo nijpend dat de

<sup>1</sup> <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5425170/mart-de-kruif-leger-waarschuwt-voor-oorlog-met-rusland>

Europese Unie haar beloofde leveringen van munitie en raketten aan Oekraïne vrijwel zeker niet waar kan maken. Even schokkend is dat er ook een groot tekort aan munitie is voor de verdediging van ons eigen land en dat van onze NAVO-bondgenoten. De eigen voorraden waren een aantal jaren dusdanig karig dat militairen «pang pang» of «pinda pinda» moesten roepen bij oefeningen door zelfs een gebrek aan losse flodders.<sup>2</sup> Vanaf 2018 is er een reparatieslag in gang gezet, maar nog steeds kampen we met grote tekorten. Onlangs bleek dat het Duits leger slechts munitie heeft voor twee dagen oorlog; Nederland scoort waarschijnlijk niet veel beter.<sup>3</sup>

De illegale invasie van Oekraïne is een wake-up-call. Met de Russische agressie is oorlog teruggekeerd op het Europese continent. Maar het is ook een voorbode van een nieuwe periode van instabiliteit in een wereld die zoekt naar een nieuwe ordening. De Russische militaire ambities reiken verder dan Oekraïne. China wil in 2050 militair gezien minstens gelijkwaardig – maar liever superieur – zijn aan de VS. Om ons staande te kunnen houden in deze nieuwe wereld, is het cruciaal dat we onze Defensie en defensie-industrie weer serieus nemen. Voldoende munitie en munitieproductie vormen daarin een cruciale schakel.

In Europa zijn de afgelopen jaren veel munitiefabrieken gesloten. De voorraad is nu in korte tijd verschoten en niet meer aangevuld. Doordat we de afgelopen 30 jaar onze defensie-industrie dusdanig hebben uitgeteerd moeten we nu in korte tijd een been bijtrekken. De overheid moet daarom zo snel mogelijk de regie pakken om de munitieproductie in Europa structureel te verhogen. De Europese Unie moet de defensie-industrie opschalen naar een oorlogseconomiemodel om te voldoen aan onze defensieproductie-behoefte. Nederland moet daar een aanjagersrol in spelen. Want zonder munitie kun je niet vechten en verlies je een oorlog.

### **Achtergrond, historisch context**

Na de Koude Oorlog zijn we in slaap gesust. Het «Rode Gevaar» was geweken, oorlogsvoering lag achter ons en langzaam zou de hele wereld zich vormen naar het Westerse tandemmodel van democratie en rechtsstaat. Conflicten werden uitgesproken binnen internationale organisaties en indien het ergens toch dreigde mis te lopen dan zou de Verenigde Staten optreden. Het einde van de geschiedenis was aangebroken. Kemphanen zaten om de gezamenlijke tafel van «Partnership for Peace». Gemakshalve werden de defensie-uitgaven in Europa fors teruggeschoefd. Het vredesdividend werd aangewend voor andere veelal binnenlandse noden. Defensie werd dusdanig ingericht om invulling te geven aan twee hoofdtaken; het bevorderen van de (internationale) rechtsorde en stabiliteit en het leveren van bijstand bij rampen en crises. Hoofdtak één, het beschermen van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten, verdween naar de achtergrond. Er werd keihard bezuinigd op Defensie, met alle gevolgen van dien. Zo besloot Minister van Defensie De Grave onder kabinet Kok-II in 2000 dat er de tien jaar daarna honderden miljoenen euro's minder beschikbaar kwamen voor munitieaankopen. Eenheden kwamen ineens zonder kogels te zitten.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Defensie maakt einde aan «pang pang» roepen en vult munitievoorraad aan | Binnenland | AD.nl

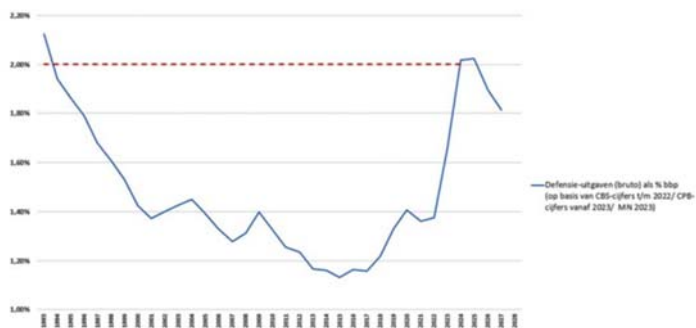
<sup>3</sup> Duits leger heeft slechts munitie voor twee dagen oorlog | Buitenland | hln.be

<sup>4</sup> Rutte dwong persoonlijk af dat Defensie «de genadeklap» kreeg – NRC

Ondertussen had Nederland geen wapen- en munitiebedrijven meer om op terug te vallen. Er werd vele jaren nauwelijks geïnvesteerd en veel fabrieken sloten vanwege overheidsbezuinigingen op defensie. De laatste munitiefabriek van Nederland sloot in 2002. Eurometaal, dat in Zaandam onder meer zware munitie en luchtafweergeschut produceerde, kreeg nauwelijks nog opdrachten en draaide verlies. Vanwege de «geringe behoefte aan munitie in de afgelopen jaren en de verwachting dat hierin de komende jaren geen wezenlijke verandering zal komen», verklaarde de directie destijds.<sup>5</sup>

Pas in 2014 kwamen we erachter hoe kwetsbaar we eigenlijk waren geworden. De illegale annexatie van de Krim door Rusland toonde ons dat militaire gevechtskracht weer een factor van belang was. En dat we daar als Nederland en Europa eigenlijk niet meer over beschikten. Landjepik was weer een reële optie geworden voor Rusland. Naar aanleiding van de Russische agressie werd de ambitie in Wales (2014) uitgesproken om in 2024 als NAVO bondgenoot te voldoen aan de 2%-NAVO-norm, maar ondertussen bereikten de Nederlandse defensie-uitgaven in 2015, een jaar na de Krim en MH17, het dieptepunt sinds 1960 – 1,1 procent van het bbp. Geconcludeerd werd dat Defensie zijn grondwettelijke taak niet meer aankon. Oftewel, de krijgsmacht kon het land niet meer verdedigen.

Defensie-uitgaven als percentage van het bbp (jaren 90 t/m 2027)



<sup>4</sup> Kamerstukken II 1994/95, nr. 3.

Sindsdien is er ieder jaar meer geld naar Defensie gegaan, maar de schade was enorm. Zo was er dusdanig ingeteerd op de munitievoorraden dat Nederland door de NAVO op de vingers werd getikt, omdat de NAVO sinds 2017 eist dat de lidstaten hun munitievoorraden op orde hebben. In 2018 stelde toenmalig CDA-Kamerlid Hanke Bruins Slot daarom voor dat Nederland meer zijn eigen broek gaat ophouden met het kopen en produceren van munitie.

*«Defensie heeft een enorme inhaalslag op munitie te maken. Nederland kan onvoldoende zelf een vuist maken. Het is zaak dat de Staatssecretaris samen met Europese landen werk maakt van de inkoop en de productie van munitie.» «Voldoende munitie is nodig om militairen goed te kunnen opleiden en trainen. En met zulke geringe munitievoorraden dreigt het risico dat Nederland bij grootschalige inzet al snel tekorten krijgt en in de problemen komt. De Staatssecretaris zet stappen om de munitievoorraad aan te vullen, maar Nederland staat bij de aankoop van munitie achter aan*

<sup>5</sup> Munitietekort dreigt voor Oekraïne: «EU maakt belofte niet waar» | RTL Nieuws

*in de rij met alle risico's van dien. Dat kunnen we ons niet veroorloven met alle internationale dreigingen. De urgentie is groot.»<sup>6</sup>*

Desalniettemin werd er weinig snelheid achter gezet. De wereld werd wel onveiliger, maar de kans op escalatie werd nog steeds als laag ingeschat.

## **Oekraïne oorlog**

De invasie in Oekraïne van 24 februari 2022 heeft onze ogen definitief geopend. De grootscheepse aanval, met alle gruwelijkheden van doen, toont de wereld niet alleen de meedogenloosheid van het Poetin-regime, maar ook dat Rusland de internationale rechtsorde bij het grofvuil heeft gezet. In rap tempo gingen de Westerse landen inventariseren op welke wijze ze Oekraïne bij konden staan. Zodoende kwamen we er in Europa ook achter hoe erbarmelijk het was gesteld met onze eigen verdediging. Desalniettemin werd alles op alles gezet om Oekraïne op de been te houden, ook militair. En met succes. De Russische aanval werd afgeslagen en het Russische leger werd teruggedreven tot de Donbas.

Toch lukt het Oekraïne niet om door te drukken. Dit komt mede doordat het land kampte met munitietekorten als gevolg van het feit dat het Westen de gevechtsintensiteit maar moeilijk kan bijbenen. De strijd aan het front van Bachmoet legde al nijpende tekorten bloot. Op de meest intense dagen van het gevecht verschieet Rusland soms 60.000 artilleriegranaten per dag, veel meer dan de wapenindustrie van de westerse bondgenoten konden aanvullen.

Omdat vrijwel niemand rekening hield met een langdurige oorlog, maakten maar weinigen zich in de eerste fase zorgen over mogelijke munitietekorten. Pas na een aantal maanden begon het besef door te dringen dat de oorlog mogelijk lang kon gaan duren en dat er zodoende problemen begonnen te ontstaan met de levering van munitie. Aan het front werd immers veel meer munitie verschoten dan westerse bedrijven konden produceren. Eind 2022 bleek pas hoe hoog de nood daadwerkelijk was. Het Oekraïense leger gebruikte op dat moment ongeveer 90 duizend 155 mm-artilleriegranaten per maand. Dat was ongeveer twee keer zoveel als de Verenigde Staten en de Europese Unie op dat moment samen produceerden.<sup>7</sup> De munitie-industrie reageerde weliswaar uit zichzelf op stijgende vraag uit de markt, maar deed dat niet snel genoeg. Ondertussen spraken de Westerse leiders maandenlang vruchteloos over een gezamenlijke aanpak van het munitieprobleem. Een reconstructie door Follow the Money legde de zwakke plekken bloot in de defensie van Europa: een afwachtende wapenindustrie die weigert financiële risico's te nemen zonder langetermijnperspectief, nationale belangen die snelle besluitvormingen frustreren, en een veelvoud aan procedures en standaarden die effectief gebruik van munitie in de weg zitten.<sup>8</sup>

Afgelopen voorjaar beloofden de 27 EU-landen om samen binnen een jaar een miljoen stuks artilleriegranaten te produceren en te leveren aan Oekraïne. Munitie die gezamenlijk wordt ingekocht bij Europese defensiebedrijven. Deze «Act in Support of Ammunition Production» (ASAP) zorgt ervoor dat de EU zijn productiecapaciteit moet verhogen. Het doel is om het reactievermogen en mogelijkheden van de defensie-industrie van de Unie te vergroten om te zorgen voor een snelle levering van munitie en

<sup>6</sup> Bruins Slot: Nederland moet zelf meer munitie kopen en produceren (cda.nl)

<sup>7</sup> Pentagon Will Increase Artillery Production Sixfold for Ukraine – The New York Times (nytimes.com)

<sup>8</sup> Waarom het Europa niet lukt om Oekraïne van voldoende munitie te voorzien – Follow the Money – Platform voor onderzoeksjournalistiek (ftm.nl)

raketten in Europa. Dit raamwerk bevat een routekaart om beter te kunnen anticiperen op «bottle necks» in de toeleveringsketen, financiële ondersteuning om de industriële productiecapaciteiten weer op peil te krijgen en het introduceren om de tekorten van de aanvoer van munitie aan Oekraïne en voor de Europese voorraden te beperken.

Desalniettemin kan de belofte van 1 miljoen artilleriegranaten, zoals het er nu naar uitziet, niet waar worden gemaakt. De industrie is nog steeds te veel afgestemd op vreedetijd. Munitievoorraden waren tot deze oorlog op dezelfde leest geschoeid als de 21ste-eeuwse containereconomie: just-in-timeleveringen die voldeden aan defensiebehoeftes in vreedetijd.<sup>9</sup> Omschakelen kost tijd. De Europese bedrijven zijn op dit moment in staat om jaarlijks 650.000 stuks munitie van zwaar kaliber te produceren. Daarnaast moet deze Europese munitie-megaklus worden geklaard door slechts vijftien bedrijven die al tegen hun grenzen aanlopen. Zij kampen net als veel andere bedrijven kampen met verstoringen in de toeleveringsketen en een tekort aan personeel.

Bijna twee jaar na het begin van de oorlog zijn we op een kantelpunt gekomen. Na het grotendeels mislukte zomeroffensief neemt de steun voor Oekraïne af. Ook komt in rap tempo de bodem in zicht van het materieel dat we als Westen kunnen leveren. Vooral wat betreft munitie wordt het veel te krap. En dat juist op het ongelukkige moment dat de strijd met Rusland is verzand in een statische loopgravenoorlog, zonder grote troepenbewegingen, maar met soldaten die elkaar van een afstandje bestoken met artillerie en raketten. We zien al dat het Oekraïense leger beperkt wordt in hun manoeuvreerruimte omdat ze een te kort aan munitie hebben waardoor Rusland juist meer bewegingsvrijheid krijgt.

Hoewel Rusland ook kampt met een tekort aan munitie, is het bezig met een inhaalslag. De economie van het land staat meer en meer in dienst van Poetins oorlog. Zo is de Russische auto-industrie vrijwel volledig omgevormd ter ondersteuning van de oorlog en is de werkloosheid in tijden niet zo laag geweest. Volgend jaar spendeert het land 6 procent van alle overheidsuitgaven aan het leger. Sinds de inval van het Russische leger in Oekraïne in februari van 2022 draait de wapenindustrie van het land op volle toeren. Het land geeft ook een steeds groter deel van het nationale inkomen uit aan defensie, waardoor het komend jaar materieel in het voordeel zal zijn. Rusland heeft in 2024 meer artillerie en munitie, produceert meer drones dan Oekraïne, en waarschijnlijk ook meer langeafstandsdrone en kruisraketten.<sup>10</sup> «Het vermogen van Rusland om oorlog te voeren tegen Oekraïne zal toenemen naarmate de industriële basis van de Russische defensie sterker wordt», stelt George Barros van het Institute for the Study of War.<sup>11</sup> De opgeschroefde productie kan een beslissende factor worden. Daarnaast koopt Rusland miljoenen stuks munitie van Noord-Korea om zijn voorraad voor de oorlog in Oekraïne aan te vullen.

## **Beslispunten**

Tegen deze achtergrond vragen wij de Kamer in te stemmen om de regering te verzoeken de volgende maatregelen te nemen:

<sup>9</sup> «EU moet defensie-industrie opschalen naar oorlogseconomie»: in Oekraïne dreigt een munitietekort (demorgen.be)

<sup>10</sup> Steun voor Oekraïne gaat niet snel genoeg: «Rusland is in 2024 in het voordeel» – NRC

<sup>11</sup> Steun voor Oekraïne gaat niet snel genoeg: «Rusland is in 2024 in het voordeel» – NRC

### **Beslispunt 1: Langjarige orders plaatsen bij munitiefabrikanten.**

Munitieproducenten moeten niet langer produceren voor «de markt» maar moeten op volle toeren gaan draaien. De productiecapaciteit van EU-defensiebedrijven moet worden opgedreven zoals de farmasector dat deed met de covid-vaccins. Het is tijd dat de Europese defensie-industrie een oorlogseconomie hanteert om te voldoen aan onze defensieproductie-behoefte. Armin Pappenberg, CEO van Duitslands grootste munitieproducent Rheinmetall, zei in maart 2023 tegen Bloomberg: «Zonder bestellingen produceer ik niks». (13) De boodschap is duidelijk. Bedrijven gaan pas opschalen als ze zeker weten dat ze hun product ook kwijt kunnen. Maar zelfs nu nog zijn er te weinig orders geplaatst om de doelstelling van 1 miljoen artilleriemunitie te halen. Het is van groot belang de Europese lidstaten langjarige en grootschalige orders plaatsen. Op deze manier worden niet alleen de bestaande productielijnen geoptimaliseerd, maar kunnen er ook nieuwe fabrieken worden gebouwd. Zonder de zekerheid van afname vindt er geen structurele productieverbetering plaats.

### **Beslispunt 2: Garantstellingen afgeven aan defensiebedrijven**

Bij gebrek aan financiering door banken en investeerders moet de overheid zelf verantwoordelijkheid nemen voor het beschikbaar stellen van fondsen. Daarmee kunnen bedrijven hun productie opschalen, ook al hebben ze nog geen getekend contract voor een order. Minister Ollongren opperde daartoe het instellen van een garantiefonds<sup>12</sup>. *«In plaats van dat je als bedrijf eerst een contract afsluit met een afnemer, kijken we nu hoe je als bedrijf eerder kunt gaan produceren door bij wijze van spreken aan de voorkant met garantstellingen te werken. De overheid staat dan garant voor de investering van een producent. Later kan een bedrijf een contract met de afnemer sluiten»*, aldus Ollongren. De initiatiefnemers steunen dit van harte. Zolang banken, pensioenfondsen en investeerders terughoudend zijn in het financieren, is het voor bedrijven niet eenvoudig om productielijnen op te zetten. Natuurlijk helpen grote orders door een of meerdere landen gezamenlijk en garanties van langjarige afname. Maar los van het feit dat de overheid zich in het verleden nogal grillig heeft getoond – er is tientallen jaren bezuinigd – het is niet genoeg. De Europese tekorten aan munitie zijn te groot en het vermogen van de industrie om de productie op te voeren niet hoog genoeg. Een garantiefonds is niet alleen geschikt als noodmaatregel, het is zeer geschikt om nieuwe initiatieven vanuit de Nederlandse en Europese industrie te ondersteunen. Wat de initiatiefnemers betreft wordt het garantiefonds zo snel mogelijk ingevoerd, in overleg met de Ministeries van Financiën en EZK. Dit steeds als aanvulling op grootschalige opdrachten en zeker niet in de plaats daarvan.

### **Beslispunt 3: Financiering**

Financiering door banken en investeerders is een groot probleem. Banken verwijzen in eerste instantie naar het toezichtskader dat hen door DNB als toezichthouder wordt opgelegd om de defensie-industrie apart te behandelen. Overigens is duidelijk dat veel Nederlandse banken bedrijven uit de defensie-industrie niet als klant willen. Uit angst voor reputatieschade en verwijzend naar criteria op het gebied van milieu, maatschappij en bestuur (ESG) en Europese Duurzaamheidseisen, de zogeheten groene taxonomie, waarin is afgesproken welk soort investeringen duurzaam is, weigeren banken bedrijven die actief zijn in de defensiesector leningen te

<sup>12</sup> «Defensie wil productie van munitie en wapens aanzwengelen met fondsen», FD, 17 november 2023

verstrekken. Dit terwijl er zonder militairen en defensie-industrie geen veiligheid geboden kan worden en dus ook geen mogelijkheid om écht verder te komen op het gebied van ESG. Hier moet zo spoedig mogelijk actie op worden ondernomen. Daarom moet het Ministerie van Financiën aan het werk worden gezet om samen met de DNB om het toezichtskader voor defensiebedrijven te normaliseren, om vervolgens samen verder te werken aan hoe we de «D» van defensie kunnen toevoegen aan de «D» van duurzaamheid. Immers: zonder veiligheid geen duurzaamheid. Door strenge duurzaamheidsregels krijgen defensiebedrijven nog moeilijk vergunningen voor uitbreiding.

#### **Beslispunt 4: Oprichting Munitie Taskforce**

Vaak worden er parallellen getrokken tussen de oorlog in Oekraïne en de Eerste Wereldoorlog. De intensiteit van artilleriebeschietingen is inderdaad vergelijkbaar en net als toen worden we ook nu geconfronteerd met een munitietekort. De «Shell Crisis of 1915» zorgde er uiteindelijk voor dat het Verenigd Koninkrijk van 1915 tot 1921 een «Minister of Munitions» had die de regie voerde en verantwoording had over de munitieproductie. Net als toen is er nu een grote urgentie om in Europees verband snel handelend op te treden. Dat hoeft niet door een aparte Minister maar wel door het opzetten van een Munitie Taskforce. De Taskforce bestaat wat de initiatiefnemers betreft uit een afvaardiging van mensen van Ministerie van Defensie, Ministerie van Financiën, Ministerie van Economische Zaken en vertegenwoordiging van de Defensie-industrie en leggen verantwoording af aan de Minister van Defensie.

Er moet de komende tijd heel veel worden aangeschaft door Defensie om voorraden aan te vullen en verder op sterkte te komen. Het gros van het materieel zal uit het buitenland moeten komen, maar Defensie kan, samen met het Ministerie van EZK wel maximaal inzetten op de industriële participatie van Nederlandse (toeleverende) bedrijven in de toeleveringsketens van grote defensie industriebedrijven uit het buitenland. Dit versterkt niet alleen het Nederlandse bedrijfsleven en vergroot daarmee de Nederlandse productiecapaciteit, maar het versterkt ook Defensie. Immers: heel veel kennis over de systemen, het onderhoud, de upgrades en de beschikbaarheid van reserveonderdelen blijft daarmee in Nederland en dicht bij de Nederlandse krijgsmacht. Het is belangrijk dat er een instantie is, de Munitie Taskforce, die hier de regie over voert.

#### **Beslispunt 5: Onderzoek naar eigen productie munitie en munitieonderdelen**

Met een garantiefonds kan productie van munitie en munitieonderdelen in Nederland mogelijk gemaakt worden. Het bevreemdt daarom des te meer dat de Minister van Defensie zich eerder dit jaar juist tegen munitieproductie in Nederland uitsprak «Munitie fabriceren in Nederland moeten we niet willen». «Ik denk dat het verstandig is dat we munitie kopen in Tsjechië, Slowakije en Polen, waar die fabrieken al staan.»<sup>13</sup> Deze initiatieven voor munitieproductie in Nederland moeten juist ondersteund worden, mits er natuurlijk sprake is van een gedegen businessplan. Er zijn strategische redenen voor een eigen munitie- en wapenindustrie, zoals leveringszekerheid, maar Nederland moet ook zelf bijdragen aan de (weder)opbouw van de Europese defensie-industrie en kan niet alleen maar consumeren. Daarbij: Een land dat alles uit het buitenland haalt, kan lastig zelf bepalen wanneer het aan de beurt is voor een volgende lading. Bovendien draagt het opzetten van productiecapaciteit van relevante delen in Nederland bij aan het wegwerken van de grote Europese tekorten

<sup>13</sup> «Acute behoefte aan munitie, maar liever geen fabriek in Nederland», FD, 4 augustus 2023



en een impuls om met nader samen te werken. Daarnaast wordt verdergaande fragmentatie voorkomen.

### Beslispunt 6: Stroomlijnen regelgeving: processen en procedures

Decennia van vreedstijd hebben ons in slaap doen sussen. Defensiebudgetten werden niet alleen steeds lager, maar ook werd maximaal ingezet op controle en verantwoording van defensie-uitgaven. Inmiddels zijn we met de neus op de feiten gedrukt als het gaat om ons defensiebeleid van de afgelopen decennia. Allereerst het enorme menselijke leed als gevolg van de oorlog in Oekraïne, maar ook bij ons zijn er enorme maatschappelijke kosten als gevolg. De impact op huishoudens en de economie is heel erg groot: «penny wise, pound foolish» is nog mild uitgedrukt. Tegelijkertijd is het onmogelijk om met de huidige set aan regels die in de langjarige vreedstijd is opgesteld ook écht op te schalen en te versnellen. Een snelle herziening van het DMP-proces en een doorlichting van de aanbestedingspraktijk op zoek naar «best practises» om de verbeteren en te versnellen is hiervoor cruciaal.

### Beslispunt 7: Grondstoffen voor defensie-industrie voorrang geven

Een ander groot probleem is het tekort aan grondstoffen benodigd voor de productie van artilleriegranaten, zoals buskruit, TNT en nitrocellulose. De Europese fabrieken die deze grondstoffen produceren draaien op dit moment al op volle toeren.<sup>14</sup> Extra benodigdheden moeten van verder weg komen, vooral uit landen uit Azië. Vanwege deze grote schaarste stelt defensiespecialist Dick Zandee van Instituut Clingendael voor om de benodigde grondstoffen voor de munitie een voorkeursbehandeling te geven richting de defensie-industrie: «Het kan namelijk zijn dat anderen op de wereldmarkt meer bieden, en dan komen de grondstoffen niet terecht waar ze terecht moeten komen.»<sup>15</sup> Daarmee zou een soort oorlogseconomie worden geïntroduceerd waarmee de defensie-industrie voorrang krijgt op bepaalde grondstoffen. En daar zijn speciale wetten voor nodig, benadrukt Zandee. Het druist immers in tegen de wetten van de open economische markt. Uiteindelijk moet er Europees een weging plaatsvinden ten koste van wat deze prioritering plaatsvindt.

Raw materials and top exporters (values in million dollars)	1	2	3	4	5
Sulphuric Acid (nitrocellulose, TNT, propellant 1, 2 3)	China (316)	South Korea (149)	Canada (132)	Japan (123)	Germany (112)
Cotton (nitrocellulose)	China (12000)	India (10000)	United States (7210)	Vietnam (3920)	Brazil (3610)
Nitric Acid (nitrocellulose, nitroglycerine, TNT, propellant 1, 2 3)	South Korea (115)	Belgium (74)	Germany (54)	Norway (16)	Taiwan (14)
Glycerol (nitroglycerine, propellant 2, 3)	Indonesia (967)	Malaysia (415)	Germany (345)	Brazil (286)	Netherlands (217)
Toluene (TNT)	Japan (331)	Taiwan (245)	Thailand (239)	South Korea (202)	Germany (155)
Dicyandiamide (propellant 3)	China (194)	Germany (51)	Netherlands (4)	Denmark (4)	US (4)
Ammoniumnitrate (propellant 3)	Russia (1160)	Bulgaria (142)	Sweden (131)	Lithuania (128)	Georgia (123)

Bron: OEC Atlas of Economic Complexity 2021

### Beslispunt 8: Meer Europese standaardisatie

De Europese defensie-industrie is enorm gefragmenteerd, mede doordat de lidstaten hun eigen bedrijven beschermen met protectionistische maatregelen. Dat heeft als gevolg dat wij Europeanen op dit moment 178 verschillende wapensystemen hebben en de Amerikanen slecht 38.<sup>16</sup> Maar we zien dit ook bij munitie, daardoor passen bijvoorbeeld Finse 122mm-granaten niet op Italiaanse mortieren van hetzelfde kaliber, en

<sup>14</sup> Explosives shortage threatens EU drive to arm Ukraine (ft.com)

<sup>15</sup> Europa lijkt af te stevenen op een oorlogseconomie | BNR Nieuwsradio

<sup>16</sup> Rob de Wijk, De Slag om Europa, p305



levert niet alle munitie van hetzelfde type dezelfde prestaties. Ook hanteren de lidstaten verschillende veiligheidseisen. Daardoor kan het jaren duren voordat munitie is goedgekeurd voor gebruik en is het vaak niet mogelijk gezamenlijk te kopen.<sup>17</sup> Er moet zo spoedig mogelijk worden ingezet op minder Europese versplintering. Net als op nationaal niveau zou ook op Europees niveau een instantie of persoon de verantwoording moeten hebben die zorgt voor de juiste afstemming als het gaat om defensiematerieel en munitie. Voordat laatste moeten we ons overigens realiseren dat het tekort aan munitie zo ontzettend groot is dat we voorlopig alle productiecapaciteit moeten benutten om te zorgen dat Oekraïne de strijd tegen de Russische agressie kan voortzetten en de voorraden van de NAVO-lidstaten worden aangevuld.

### **Financiële paragraaf**

Twee voorstellen zouden concrete financiële consequenties hebben. Dit betreft besispunt 1 (het plaatsen van langjarige orders bij munitiefabrikanten) en besispunt 2 (de garantstellingen). De initiatiefnemers gaan ervan uit dat besispunten 1 en 2 kunnen worden gefinancierd uit het Defensiebegroting. Het huidige kabinet laat het defensiebudget groeien tot de NAVO-norm van 2% BBP in 2025, waarna het budget volgens de huidige ramingen weer terug zal zakken tot onder de 2%. De initiatiefnemers werken, in samenwerking met andere leden, aan een voorstel om de NAVO-norm wettelijk te verankeren, waardoor Defensie ook na 2025 over additionele financiële middelen kan beschikken om investeringen te financieren.

Boswijk  
Tuinman

---

<sup>17</sup> Waarom het Europa niet lukt om Oekraïne van voldoende munitie te voorzien – Follow the Money – Platform voor onderzoeksjournalistiek (ftm.nl)