

Substantiële productieopscaling vereist wezenlijke verandering in benadering overheid richting defensie-industrie

Recent onderzoek toont aan dat er acht fundamentele knelpunten zijn die bedrijven in de defensie-industrie bij de productieopscaling in de weg zitten. Zes daarvan ontstaan bij de overheid, als onbedoeld gevolg van beleid, en twee bij potentiële kapitaalverstrekkers voor de defensie-industrie. Het huidige tijdsgewricht vereist een nieuwe marktbenadering, in te zetten door de overheid.

Van februari tot mei 2024 heeft de Taskforce Productiezekerheid een onderzoek uitgevoerd naar de financieringsknelpunten die middelgrote bedrijven in de (Nederlandse) defensie-industrie ervaren. Doel van dit onderzoek was om scherp te krijgen wat deze bedrijven op financieel gebied nodig hebben om de door Defensie gewenste urgente substantiële productieopscaling mogelijk te maken.

Het onderzoek is uitgevoerd door een team reserveofficieren met civiele ervaring in het bedrijfsleven, met name in de financiële sector: o.a. bij banken, pensioenfondsen en andere institutionele beleggers.

In dit vraagstuk komen drie complexe uitdagingen bijeen:

- a) hoe kunnen individuele bedrijven snelle substantiële groei financieren?
- b) wat is er nodig om een hele bedrijfstak, inclusief toeleveranciers, op te schalen?
- c) wat is hiervoor nodig in de defensie-industrie, met haar unieke structurele kenmerken?

Het onderzoek baseert zich op:

- bevindingen in de EDTIB (*EU defense technological and industrial base*, januari 2024);
- bevindingen in de NLDITB (*Netherlands defense technological and industrial base*, april 2024); en
- recent uitgevoerde diepte-interviews met Nederlandse defensiebedrijven en belangenorganisaties: de NIDV, de NVB en VNO-NCW (maart-juni 2024).

Samen vormen deze drie componenten een solide fundament, met ruim 500 consultaties van Nederlandse en Europese defensiebedrijven en financiële instellingen.

Uitgangspunt van het onderzoek is het besef dat productieopscaling alleen kan worden gerealiseerd door *defensiebedrijven*. Defensie produceert immers zelf niets, maar neemt alleen af. De kapitaalmarkt produceert evenmin maar kan, waar nodig, een deel van het kapitaal verstrekken dat voor de opscaling benodigd is. Daarom staan de defensiebedrijven in dit onderzoek centraal.

Productieopscaling is alleen mogelijk wanneer de driehoek overheid – defensie-industrie – kapitaalmarkt integraal wordt benaderd. Deze drie verschillende werelden - elk met zijn eigen taken, verantwoordelijkheden en deels tegengestelde belangen - zullen zich op basis van onderling begrip en samenwerking rond deze complexe taak moeten scharen.

Voor elk bedrijf geldt dat snelle substantiële groei alleen mogelijk is als aan een aantal financieringscriteria wordt voldaan. De meest fundamentele daarvan is dat het rendement zodanig moet zijn dat het kapitaalverstrekkers van vreemd en eigen vermogen blijvend kan interesseren. Alleen dán kan een bedrijf:

1. zijn rendement op eigen vermogen herinvesteren;
2. voldoende nieuw vreemd vermogen aantrekken (in de regel van banken); én
3. voldoende nieuw eigen vermogen aantrekken (in de regel van nieuwe investeerders).

De onderzoekers hebben in kaart gebracht welke knelpunten defensiebedrijven op deze financieringscriteria ondervinden. Deze worden nader toegelicht in het bijgesloten document en de appendices. De geïdentificeerde knelpunten zijn ontdekt, uit financieringsoogpunt beoordeeld op hun impact, in logische volgorde geplaatst en samengevoegd tot samenhangende clusters. Dat blijken er acht te zijn. Daarvan ontstaan er zes bij de overheid zelf en twee bij de potentiële kapitaalverstrekkers voor de defensie-industrie. De onderzoekers maken een onderscheid tussen primaire en secundaire (clusters van) knelpunten, zoals hierna weergegeven.

primaire knelpunten:

1. langetermijnvraag en concrete commitments
2. marktconforme voorfinanciering en ketenfinanciering
3. marktconform bedrijfsresultaat

op te lossen door:

overheid
overheid
overheid

secundaire knelpunten:

4. billijke verdeling van risico's
5. spirit van partnership en efficiency
6. vraagaggregatie en industriebeleid
7. reputatie- en compliancemanagement
8. exitopties en overige criteria kapitaalverstrekkers

op te lossen door:

overheid
overheid
overheid
overheid en kapitaalverstrekkers
overheid en kapitaalverstrekkers

Het voorgaande laat zien dat de overheid zes knelpunten zal moeten oplossen om de gewenste opscaling mogelijk te maken. De zevende (hoe om te gaan met ESG-regels, ethische vraagstukken en reputatierisico's) en de achtste (exitopties en overige criteria) zijn aan de potentiële kapitaalverstrekkers voor de defensie-industrie, waarbij het initiatief aan de overheid is. Sommige knelpunten en oplossingsrichtingen houden ook onderling verband; zo kan marktconforme voorfinanciering en ketenfinanciering door de overheid de noodzaak van financiering door kapitaalverstrekkers sterk beperken.

Het feit dat zoveel knelpunten bij de overheid ontstaan, vindt zijn oorsprong in enkele unieke kenmerken van de defensie-industrie. De belangrijkste hiervan is dat alleen de overheid het *geweldsmonopolie* heeft en daarmee - nationaal gezien - voor defensiebedrijven c.q. -producten de enige afnemer is. Een krijgsmacht kan daarmee worden gezien als een zgn. *monopsonist*. Waar een *monopolist* als enige aanbieder concurrentie onder de kopers kan gebruiken om de prijs *omhoog* te drijven, kan een *monopsonist* als enige vrager concurrentie onder de aanbieders gebruiken om de prijs *omlaag* te drijven. Deze marktmacht wordt in Nederland versterkt doordat Defensie de afgelopen drie decennia sterk heeft moeten bezuinigen en primair op laagste prijs heeft ingekocht.

Scherp inkopen kan vanuit het perspectief van het besteden van algemene middelen zinvol lijken, maar het maximaal uitnutten van marktmacht heeft ook negatieve gevolgen. Niet alleen Defensie, ook Rijkswaterstaat ervaart deze problematiek en is enige jaren geleden begonnen met een nieuwe marktbenadering. In dit kader zijn voor Defensie vier factoren relevant:

- tot 2022 was de defensie-industrie ingericht op lagere afnameniveaus; nu de vraag plotseling en substantieel is toegenomen, maar het aanbod nog niet evenredig is gegroeid, stijgen de prijzen sterk en lopen de wachttijden op;
- hierdoor verschuift het accent van een extreme kopersmarkt naar een verkopersmarkt, waarin de aanbieders – internationaal gezien – meer alternatieven krijgen dan voorheen;
- daarbij heeft elk defensiebedrijf en elke kapitaalverstrekker de plicht om zijn schaarse middelen te alloceren naar de alternatieven met de beste risico-rendementsverhoudingen;
- tegelijkertijd ondervinden defensiebedrijven de hiervoor beschreven financieringsknelpunten, waardoor zij, ondanks de gestegen vraag, grote moeite hebben om op te schalen.

Wat vanuit deze dynamiek nodig is, is dat de overheid en de kapitaalverstrekkers de knelpunten voor de defensiebedrijven wegnemen, zodat deze de productie kunnen doen groeien.

Alles overziend: Defensie heeft in dit nieuwe tijdsgewricht groot belang bij een nieuwe marktbenadering. Dit vanuit het besef dat het noodzakelijk is om een financieel gezonde en concurrerende defensie-industrie te bevorderen, die voldoende nieuw kapitaal kan aantrekken. Dit vraagt om een optreden als '*verlicht monopsonist*', waarin Defensie zijn leidende positie in de driehoek met de defensie-industrie en de kapitaalmarkt wezenlijk anders inzet. De essentie van deze nieuwe marktbenadering is het creëren van een nieuwe relatie met defensiebedrijven, die hen in staat stelt om samen met kapitaalverschaffers de productieopscaling te realiseren.

De resultaten van het onderzoek zijn uitgewerkt in het bijgesloten document.

Wat hebben bedrijven in de defensie-industrie op financieel gebied nodig om de door Defensie gewenste urgente substantiële productieopschaling mogelijk te maken?

Aanleiding

Op initiatief van de Nationale Veiligheidsraad is in november 2023 de interdepartementale Taskforce Productiezeekerheid (TF-PZ) gestart onder leiding van Defensie, met als opdracht om met concrete voorstellen te komen zodat

- A) de productie- en leveringszeekerheid voor de operationele gereedheid van de Nederlandse krijgsmacht structureel kan worden vergroot, en
- B) Nederland Oekraïne tijdig kan blijven voorzien van materiaal, materieel en munitie.

Een van de factoren die dit in de weg lijkt te staan, is dat **de financieringsmogelijkheden voor de defensie-industrie onvoldoende zijn om deze structurele vergroting in het gewenste tijdsbestek te realiseren**. Vanwege de urgentie zoekt Defensie versneld naar oplossingen.

Inhoudsopgave

• Opdracht, kernvraag en aanpak	3
• Executive summary	4
<u>Beeldvorming</u>	
• 1: Scope	5
• 2: Nieuw tijdperk vereist snelle opschaling	6
• 3: Hoe kunnen bedrijven groei financieren?	8
• 4: Snapshot van de vraag- en de aanbodkant	11
• 5: Knelpunten in de EDTIB en de NLDTIB	16
<u>Oordeelsvorming</u>	
• Knelpunten samenvoegen en prioriteren	22
<u>Besluitvorming</u>	
• Financieringscriteria en oplossingsrichtingen	26
• Mogelijkheden voor verdieping en verbreding	27
<u>Verantwoording</u>	
• Colofon	28
• Bronnen	30
• Appendices	31

Opdracht project FinDef

- breng in beeld en analyseer de financiële knelpunten voor middelgrote bedrijven in de (Nederlandse) defensie-industrie en de factoren die hieraan ten grondslag liggen
- adviseer de TF-PZ bij het komen tot een of meer doeltreffende initiatieven die de overheid kan nemen om deze factoren positief te beïnvloeden en de financiële knelpunten waar mogelijk weg te nemen

Kernvraag: de vraag achter de vraag

- wat hebben bedrijven in de defensie-industrie **op financieel gebied** nodig om de door Defensie gewenste urgente substantiële productieopschaling mogelijk te maken?

Aanpak

- analyse van recent onderzoek in de EDTIB (European Union defense technological and industrial base)
 - rapport in opdracht van de EU, 2024: 200 consultaties
- analyse van recent onderzoek in de NLDTIB (Netherlands defense technological and industrial base)
 - rapport in opdracht van MinEZK, 2024: 300 consultaties
- diepte-interviews met bedrijven en belangenorganisaties uit:
 - de (Nederlandse) defensie-industrie
 - de (niet noodzakelijk alleen Nederlandse) financiële sector
- analyse en duiding van de uitkomsten
- uitwerken van oplossingsrichtingen

Buiten beschouwing

- operationele knelpunten (zoals tekort aan personeel, energie-infrastructuur, groeilocaties, grondstoffen)

Executive summary: acht vereisten voor de urgente productie-opschaling



Centraal staan bedrijven in de defensie-industrie

- **Defensie** wil de productie van materiaal, materieel en munitie urgent en substantieel opschalen
- de enige die deze opschaling mogelijk kunnen maken zijn **bedrijven in de defensie-industrie**
- essentieel is dat deze defensiebedrijven de hiervoor vereiste groei kunnen **financieren**
- de **bronnen** hiervoor zijn de defensiebedrijven zelf, verstrekkers van nieuw kapitaal en de overheid
- hiervoor gelden elementaire **financieringscriteria**
- op deze financieringscriteria blijken defensiebedrijven **acht clusters van knelpunten** te ondervinden
- zes van deze clusters ontstaan bij de **overheid**, twee bij **kapitaalverstrekkers**
- derhalve heeft de **overheid er zes zelf in de hand om op te lossen**; de overige twee kan zij beperkt beïnvloeden

Voor defensiebedrijven is op korte termijn essentieel:

- | | |
|--|---|
| 1. langetermijnvraag en concrete commitments | O |
| 2. marktconforme voorfinanciering en ketenfinanciering | O |
| 3. marktconform rendement | O |

Voor defensiebedrijven is bovendien zeer belangrijk:

- | | |
|--|-----|
| 4. billijke verdeling van risico's | O |
| 5. spirit van partnership en efficiency | O |
| 6. vraagaggregatie en industriebeleid | O |
| 7. reputatie- en compliancemanagement | O→K |
| 8. exitopties en overige criteria kapitaalverstrekkers | O→K |

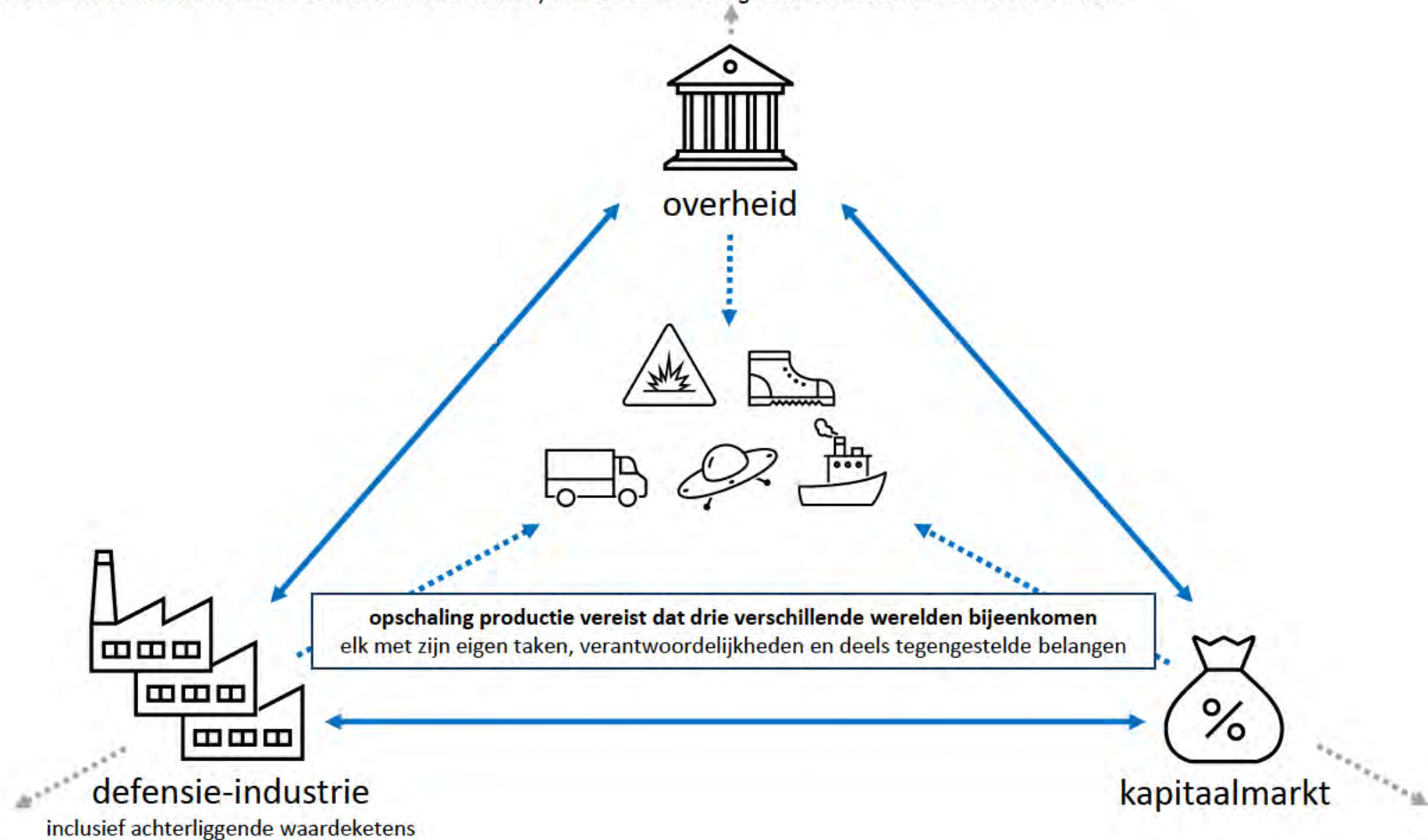
Legenda: initiatief nodig van
O: overheid; K: kapitaalverstrekkers

Scope: **holistische benadering** driehoek overheid – industrie – kapitaalmarkt



BOB

Holistisch benaderd: het *geheel* ontleent kenmerken aan de samenstellende delen, aan de *samenhang* van die delen en aan hun *interactie*



Onderling begrip, aansluiting en samenwerking zijn essentieel voor deze complexe taak: **opschaling van de productie**

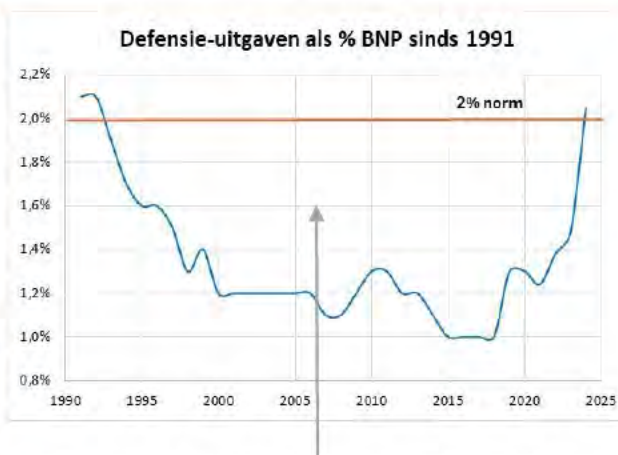
Korte terugblik: enkele **relevante kenmerken** van de jaren 90 tot 2022



BOB

Defensie heeft tot 2022 ruim 30 jaar krimp doorstaan ...

KRIJGSMACHT SINDE EINDE VAN DE KOUDE OORLOG (1991) UITGEKLEED



Vredesdividend: het Duitse ifo-Instituut schat dat de EU-lidstaten sinds 1991 bij elkaar **€1.800 miljard** hebben bespaard op defensie-uitgaven: het verschil tussen wat zij hebben uitgegeven versus wat zij zouden moeten hebben uitgegeven op basis van de 2%-norm

... en heeft desondanks haar taakstelling goed vervuld

• bedrijfsvoering:

- ultrazuinig omgegaan met gemeenschapsgelden
- de rechtmatigheid van de bestedingen bovenaan
- reorganisatie op reorganisatie doorgevoerd
- aankopen op basis van '(beste product) beste prijs'
- zeer moeilijke keuzes gemaakt t.a.v. mensen en middelen

• inzet en resultaat:

- verdediging, veiligheid en afschrikking:
 - nationaal en internationaal via de NAVO
- humanitaire hulpverlening en rampenbestrijding
- stabilisatie en wederopbouw in conflictgebieden
- vredesmissies in o.a. Afghanistan, Irak, Mali - met internationale lof voor de Nederlandse eenheden
- toonaangevend bij internationale samenwerking
- meerdere onderdelen nog steeds *best-in-class*

Het nieuwe tijdperk vereist **urgente substantiële productieopscaling**



BOB

Europese krijgsmachten: kwetsbaar en inefficiënt

- 78% van de defensie-uitgaven van EU-lidstaten wordt besteed buiten de EU; 63% in de US
- veel essentiële grondstoffen en componenten komen van buiten de EU
- Europese krijgsmachten hebben uiteenlopende voorkeuren
 - veel verschillende middelen voor hetzelfde doel – zesmaal zoveel als de US
 - 17 tanksystemen in Europa versus 1 in de US
- slechts 18% van de defensie-uitgaven van EU-lidstaten wordt op basis van onderlinge samenwerking besteed
- dit compliceert internationale samenwerking, kritische massa, logistiek, interoperabiliteit en onderhoud
- gebrek aan schaalgrootte en standaardisatie leidt tot lange wachttijden bij producenten
- kortom: krijgsmachten zijn verzwakt door decennia van lage bestedingen, fragmentatie en kostbare dupliceringen; en de urgentie neemt dagelijks toe

Doel: van 21% productie in de EU naar 60% in 2035

- prio's NAVO-landen in de EU sinds Oekraïneoorlog:
 1. additional productiecapaciteit zekerstellen
 2. nieuwe technologieën stimuleren
 3. meer autonomie in de waardeketens bevorderen
- versneld naar de NAVO-norm: 2% van BBP
- meer productie draagt bij aan geloofwaardige afschrikking

Wie moet deze groei realiseren?

- materiaal, materieel en munitie worden binnen en buiten de krijgsmacht gezien als *military assets*, maar worden uitsluitend door de **defensie-industrie** geproduceerd
- productieopscaling kan derhalve alleen worden gerealiseerd door individuele **defensiebedrijven**

Alleen defensiebedrijven kunnen deze opscaling realiseren. Wat hebben zij hier financieel voor nodig?

Hoe kunnen bedrijven **groei financieren**?



BOB

Essentieel voor elk bedrijf: een rendabele businesscase

- ☐ markt met groeiperspectief op korte en lange termijn
- ☐ onderscheidende en concurrerende producten
- ☐ solide, functionerende waardeketen toeleveranciers
- ☐ gekwalificeerd personeel en up-to-date technologie
- ☐ klanten die op tijd (aan)betalen
- ☐ operationele en financieringskosten onder controle
- ☐ resulterend in toereikend rendement

Wanneer is het rendement toereikend?

- wanneer de omzet minus de operationele kosten ('EBITDA') voldoende is om 1) de rente op het vreemd vermogen, 2) de belastingen, 3) de afschrijvingen (bijvoorbeeld op R&D, patenten, software, gebouwen, machines) én - tot slot - 4) voldoende rendement aan de verstrekkers van het eigen vermogen te betalen om hen **blijvend te interesseren**
- rendement is dus **essentieel**

Er zijn drie bronnen van kapitaal om groei te financieren

A. rendement in het bedrijf herinvesteren

- rendement = EBITDA minus de rente op het vreemd vermogen, de belastingen en de afschrijvingen
- herinvesteren van het rendement op eigen vermogen is de enige bron om op eigen kracht te kunnen groeien
- als dat niet voldoende nieuw kapitaal oplevert om substantieel te groeien, heeft een bedrijf twee alternatieven:

B. nieuw vreemd vermogen aantrekken, zoals bijvoorbeeld:

- leningen van banken
- contractfinanciering van opdrachtgevers (progress payments)
- leveranciers later betalen

C. nieuw eigen vermogen aantrekken, zoals bijvoorbeeld:

- uitgifte van aandelen aan nieuwe investeerders

Wat is nodig om **nieuwe kapitaalverstrekkers** blijvend te interesseren?



BOB

B: wat vereisen verschaffers van nieuw vreemd vermogen?

- bovenal, naast een rendabele businesscase:
 - ✓ zekerheid van terugbetaling
 - ✓ voorspelbare inkomsten op korte / middellange termijn
- vreemdvermogenverschaffers willen comfort op vijf punten, voordat zij bereid zijn een onderneming, een productiemiddel of een transactie te financieren (*5 C's of credit*):
 - ☐ character: krediethistorie, credit rating
 - ☐ capacity: voldoen aan financiële ratio's
 - ☐ capital: voldoende eigen vermogen als buffer (zie C)
 - ☐ collateral: zekerheden voor aflossing van de lening
 - ☐ conditions: rente, aflossing, compliance (o.a. ESG)
- kapitaalkosten: wat kost vreemd vermogen?
 - vreemd vermogen is in verhouding de goedkoopste bron van kapitaal, maar heeft dan ook een lage risicobereidheid

C: wat vereisen verschaffers van nieuw eigen vermogen?

- bovenal, in aanvulling op de eisen van vreemd vermogen:
 - ✓ voldoende rendement over de investeringsperiode
 - ✓ waardecreatie op lange termijn
- eigenvermogenverschaffers willen comfort op vijf punten, voordat zij bereid zijn in een onderneming te investeren, want vreemd vermogen heeft voorrang op eigen vermogen:
 - ☐ ervaren en krachtig managementteam
 - ☐ ambitieus en realistisch businessplan
 - ☐ downside protection: opties als het anders loopt
 - ☐ mogelijkheid om in te kunnen grijpen indien nodig
 - ☐ duidelijkheid vooraf over exitopties (verkoop, beursgang)
- kapitaalkosten: wat kost eigen vermogen?
 - eigen vermogen brengt veel meer risico's met zich mee en is derhalve duurder dan vreemd vermogen

Dus waar moeten bedrijven aan voldoen om **substantiële groei te financieren?**



BOB

Financieringscriteria voor snelle substantiële groei

rendabele businesscase

- ✓ markt met groeiperspectief op korte en lange termijn
- ✓ onderscheidende en concurrerende producten
- ✓ solide, functionerende waardeketen toeleveranciers
- ✓ gekwalificeerd personeel en up-to-date technologie
- ✓ klanten die op tijd (aan)betalen
- ✓ operationele en financieringskosten onder controle
- ✓ resulterend in toereikend rendement

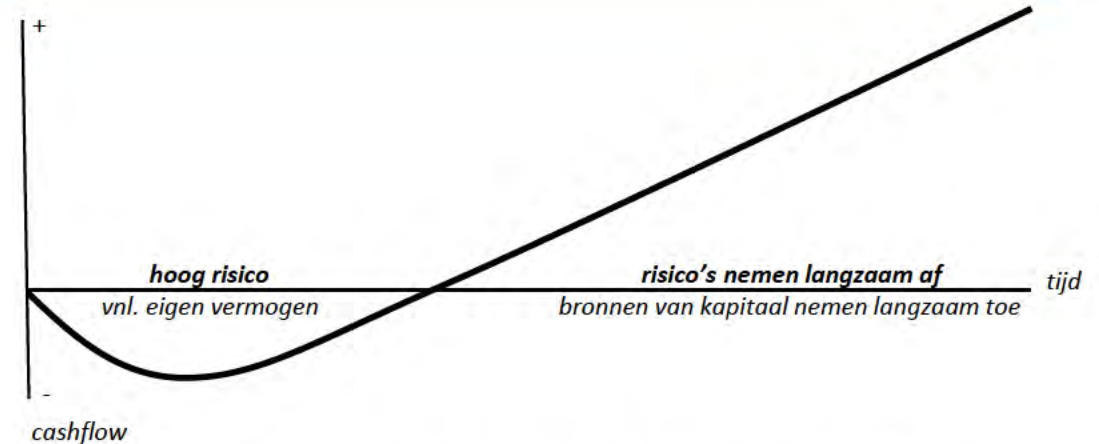
vreemd vermogen

- ✓ karakter: krediethistorie, credit rating
- ✓ capacity: voldoen aan financiële ratio's
- ✓ capital: voldoende eigen vermogen als buffer
- ✓ collateral: zekerheden voor aflossing van de lening
- ✓ conditions: rente, aflossing, compliance (o.a. ESG)

eigen vermogen

- ✓ ervaren en krachtig managementteam
- ✓ ambitieus en realistisch businessplan
- ✓ downside protection: opties als het anders loopt
- ✓ mogelijkheid om in te kunnen grijpen indien nodig
- ✓ duidelijkheid vooraf over exitopties

Bronnen van kapitaal voor (bedrijf met) succesvol product



start-upfase

- o ondernemers zelf
- o overheidsprogramma's
- o venturecapitalfondsen

commercialisering

- o ingehouden winst
- o werkkapitaalfinanciering
- o private-equityfondsen
- o investeringsfondsen
- o commerciële banken

schaalgrootte

- o ingehouden winst
- o werkkapitaalfinanciering
- o private-equityfondsen
- o investeringsfondsen
- o commerciële banken
- o equity capital markets
- o debt capital markets
- o institutionele beleggers (zoals pensioenfondsen)

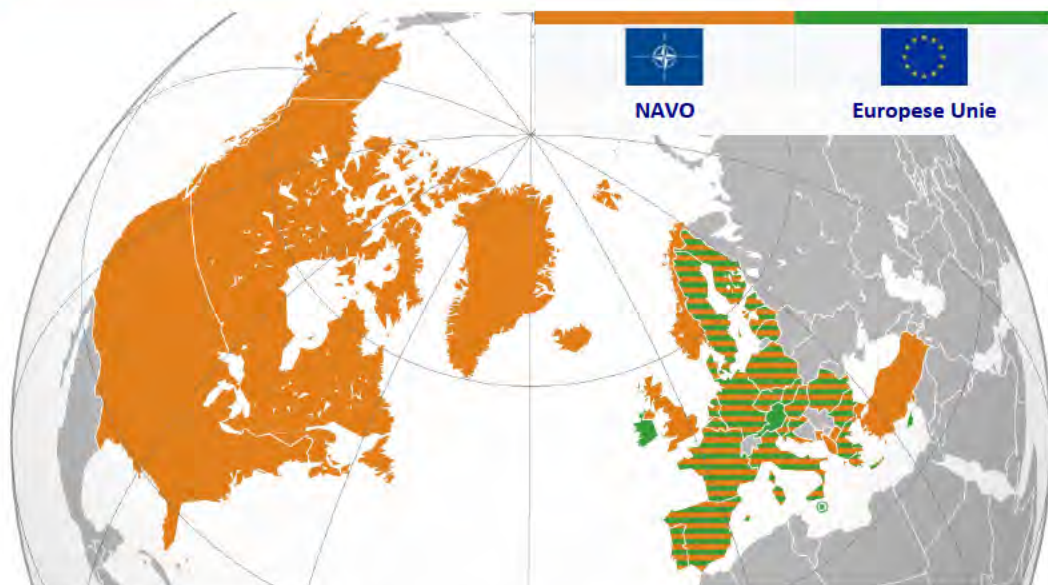
Als de businesscase klopt en voldoende rendement oplevert, is **de kapitaalmarkt zo groot dat alles te financieren is**

Defensie-industrie in de EU: de **vraagkant** in een snapshot



BOB

Aan de vraagkant: 23 krijgsmachten in NAVO én EU



- NAVO militaire alliantie met 32 lidstaten
- EU supranationale confederatie met 27 lidstaten
- NAVO+EU 23 landen maken deel uit van de NAVO én de EU:
NAVO min AL, CA, GB, IS, ME, MK, NO, TR en US;
EU min AT, CY, IE en MT

Defensie-uitgaven in de NAVO en de EU eind 2022 (bn)

	<u>totaal</u>	<u>%</u>	<u>%BNP</u>
• alle 32 NAVO-lidstaten	\$1.190	100%	2,6%
◦ US	\$822	69%	3,5%
◦ overige 31 NAVO-lidstaten	\$368	31%	1,6%
◦ 23 EU-lidstaten in de NAVO	\$249	21%	1,7%
◦ Nederland	\$17	1%	1,7%
◦ Nederland	€16	1%	1,7%
◦ 23 EU-lidstaten in de NAVO	€232	21%	1,7%
◦ 4 EU-lidstaten niet in de NAVO	€1	0%	1,8%
• alle 27 EU-lidstaten	€233	100%	1,8%

De 23 lidstaten van NAVO én EU zijn kleine *single buyers*

- alleen de overheid heeft het *geweldsmonopolie*
- krijgsmachten zijn derhalve per definitie *single buyers*
 - dit levert economisch een uitzonderlijke positie op en leidt tot marktverhoudingen die afwijken van andere industrieën

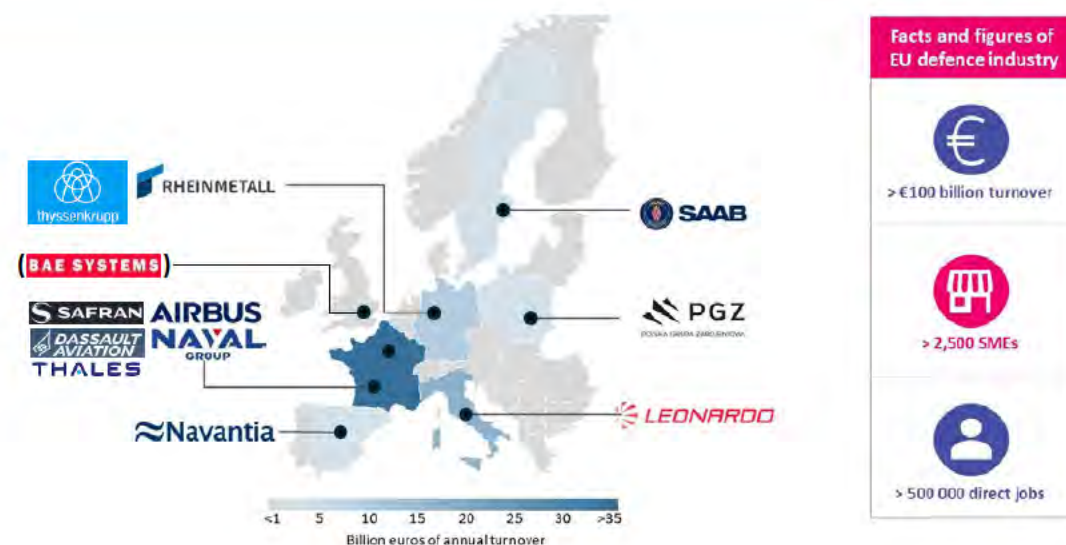
Defensie-industrie in de EU: de aanbodkant in een snapshot



BOB

Aan de aanbodkant: oligopolie van ca. 10 OEMs

- de EDTIB omvat alle bedrijven in de EU die defensie- en dual-use-toepassingen produceren
- deze bedrijven hebben militair slechts een klein aantal afnemers: de individuele krijgsmachten
- de 23 individuele krijgsmachten in de EU vormen nationaal gezien een *monopsonie*: een markt met een *single buyer*
- binnen de EU vormen zij een *oligopsonie*: een markt met slechts enkele afnemers
- de grootste aanbieders vormen bij elkaar een *oligopolie* met ca. 10 OEMs (original equipment manufacturers)
- deze zijn - niet toevallig - gevestigd in de EU-landen met de grootste defensie-uitgaven (DE, ES, FR, IT, PL, SE) en de UK, vaak beursgenoteerd en deels eigendom van de staat
- voor aanbieders gelden sterke *economies of scale* bij inkoop, productie, verkoop en toegang tot kapitaal: *size matters*
 - zelfs voor de OEMs zijn de marges in verhouding tot andere industrieën beperkt (EBITDA-marge circa 10%)



Verder kent Europa vooral fragmentatie

- de >2.500 EDTIB-SMEs zijn vaak toeleveranciers en verspreid over de EU; omvang beperkt in werkgelegenheid en omzet
 - zo vormen de SMEs in Duitsland slechts 3% van de omzet en 5% van de werknemers in de defensie-industrie
- ook de NLDTIB wordt gekenmerkt door fragmentatie en bestaat voornamelijk uit kleine SMEs (MKBs); geen grote OEMs

Wat zijn de voor- en nadelen van extreme marktmacht?



BOB

Monopolie: *single seller* wordt al snel *price maker*

- één aanbieder domineert het **aanbod**
- **geen concurrentie** van alternatieve aanbieders; nieuwe aanbieders kunnen niet tot de markt toetreden
- kopers hebben geen alternatieven en dus nauwelijks invloed op de prijs (**extreme verkopersmarkt**)
- de aanbieder kan derhalve de concurrentie onder de kopers gebruiken om de **prijs omhoog te drijven**
- dit resulteert in een zeer **hoog rendement** op eigen vermogen voor de aanbieder en toenemende belangstelling van nieuwe kapitaalverstrekkers
- gebrek aan concurrentie kan bij de verkoper tot minder prikkels leiden om het eigen product of proces te innoveren, en zo tot **stagnatie** leiden
- voorbeelden zijn schaars: monopolies worden immers door overheden voorkomen of opgebroken door middel van mededingingsrecht / antitrustwetgeving

Monopsonie: *single buyer* wordt al snel *price maker*

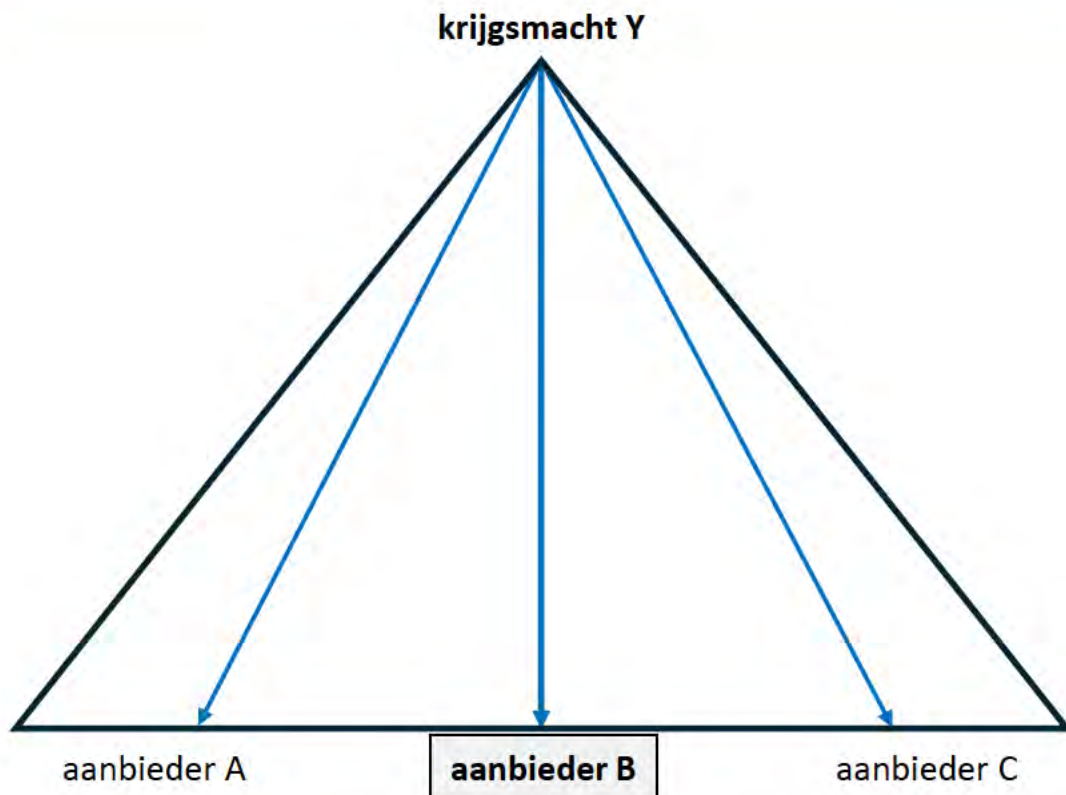
- één koper domineert de **vraag**
- **geen concurrentie** van alternatieve kopers; nieuwe kopers kunnen niet tot de markt toetreden
- aanbieders hebben geen alternatieven en dus nauwelijks invloed op de prijs (**extreme kopersmarkt**)
- de koper kan derhalve de concurrentie onder de aanbieders gebruiken om de **prijs omlaag te drijven**
- dit resulteert in een zeer **laag rendement** op eigen vermogen voor de aanbieders en afnemende belangstelling van nieuwe kapitaalverstrekkers
- gebrek aan concurrentie kan bij de koper tot minder prikkels leiden om het eigen product of proces te innoveren, en zo tot **stagnatie** leiden
- voorbeelden: krijgsmachten; Rijkswaterstaat

In een verkopersmarkt hebben de aanbieders meer **alternatieven**

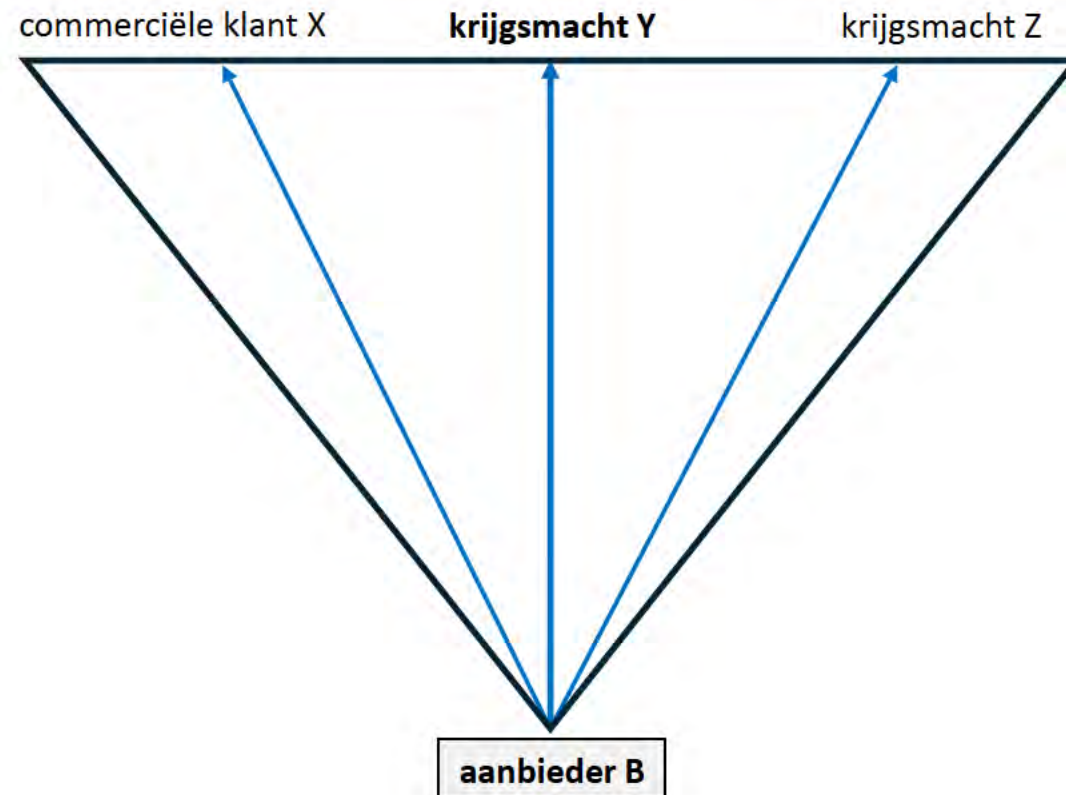


BOB

De oude markt gezien vanuit een krijgsmacht



De nieuwe markt gezien vanuit een aanbieder



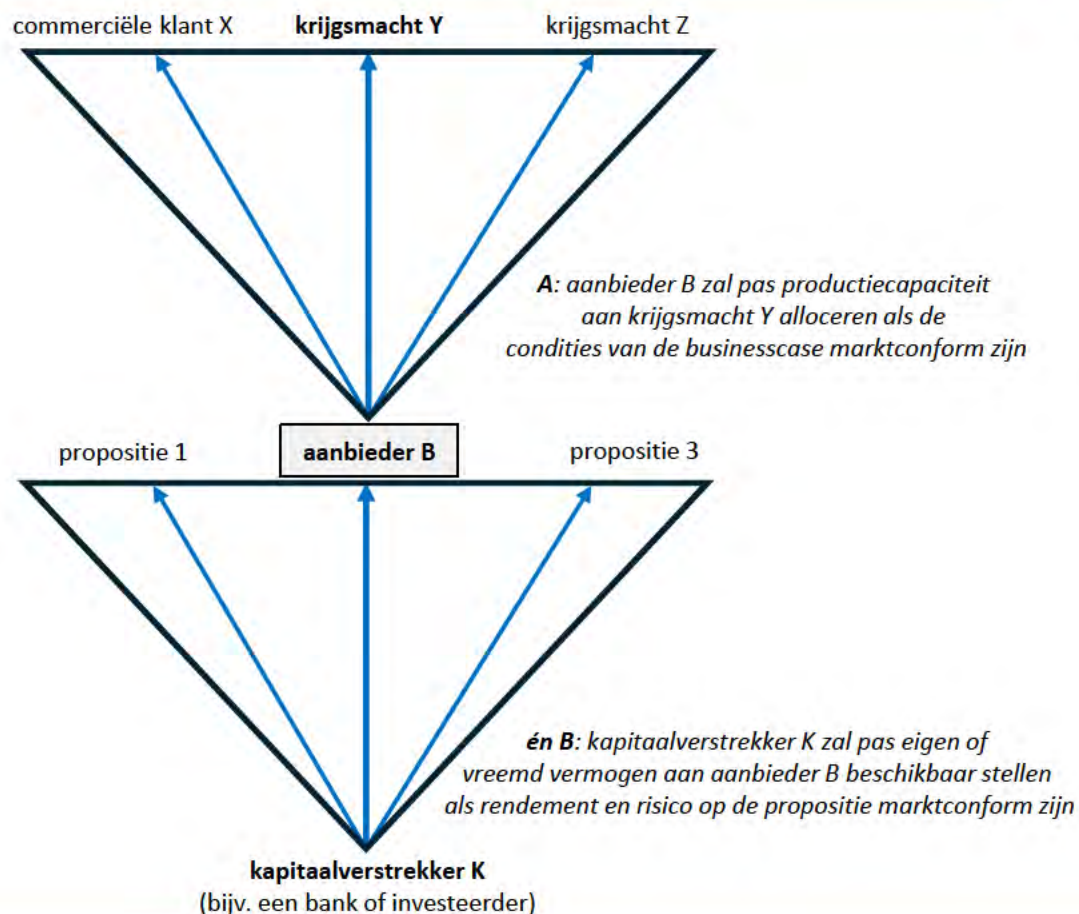
Aanbieders hebben de plicht om hun **schaarse middelen te alloceren waar die het best renderen**

Nieuw kapitaal komt alleen beschikbaar als de **condities marktconform** zijn



BOB

Ook kapitaalverstrekkers kiezen uit vele alternatieven



Krijgsmachten hebben belang bij nieuwe marktbenadering

- als de vraag plotseling toeneemt terwijl het aanbod niet stijgt, dan stijgen de prijzen en lopen de wachttijden op
- wat derhalve nodig is, is dat het aanbod stijgt (c.q. de productiecapaciteit wordt opgeschaald)
- daarvoor is nieuw kapitaal nodig: vreemd én eigen vermogen
- nieuw kapitaal komt alleen beschikbaar indien:**
 - A. de condities voor de aanbieders c.q. bedrijven voldoende aantrekkelijk zijn voor een rendabele businesscase **én**
 - B. de verwachte rendementen voldoende marktconform zijn om de kapitaalverstrekkers van nieuw vreemd vermogen én van nieuw eigen vermogen blijvend te interesseren
- derhalve hebben de krijgsmachten **groot belang bij financieel gezonde aanbieders**, opdat voldoende nieuw kapitaal tot de defensie-industrie kan toetreden om de gewenste opschaling én concurrentie te bevorderen ('verlichte monopsonie')

De EU en MinEZK hebben de **toegang tot nieuw kapitaal** laten onderzoeken



BOB

Januari 2024: rapport over EDTIB in opdracht van de EU

- *Access to Equity Financing for European Defense SMEs* van CSIL bouwt voort op het *European Defense Fund Financial Toolbox Report* en beschrijft de knelpunten die bedrijven, eigen- en vreemdvermogenverschaffers in de EDTIB onder vinden bij het aantrekken of plaatsen van nieuw kapitaal
- **deskresearch + ca. 200 consultaties in 2023:**
 - ✓ onderzoek onder **defensiebedrijven**: 143 surveys + 15 interviews met 124 SME-, 16 midcap- en 3 grote defensiebedrijven uit 25 EU-landen, plus 7 koepels uit 12 landen (BE, CZ, DK, EE, FI, FR, IE, LU, NL, PL, SE, SI)
 - ✓ onderzoek onder **financiële instellingen**: 24 surveys + 20 interviews met publieke en private partijen: de European Investment Bank (EIB), het European Investment Fund (EIF), 10 venture capital en private equity investors, 4 national promotional banks (NPBs) en 4 koepels uit 9 landen (AT, BG, DE, FR, GR, IT, LT, PL, PT)
 - noot: geen commerciële banken en institutionele beleggers

April 2024: rapport over NLDTIB in opdracht van MinEZK

- *Nederlandse Defensie- en Veiligheidgerelateerde Technologische Industriële Basis* van Berenschot bouwt voort op het gelijklopende rapport uit mei 2022 en beschrijft onder andere de knelpunten die bedrijven in de NLDTIB onder vinden bij het aantrekken van nieuw kapitaal
- **deskresearch + ca. 300 consultaties in 2024** (200 in 2022):
 - ✓ onderzoek onder Nederlandse **bedrijven in de defensie- en veiligheidsindustrie**: 286 surveys en enkele interviews (2022: 200 surveys en 20 interviews); van de respondenten is 88% SMEs en stamt eveneens 88% uit de defensie-industrie: 41% land-, 28% maritiem en 19% lucht- en ruimtevaartdomein
 - ✓ op verzoek heeft Berenschot aanvullend ten aanzien van financiering (hoofdstuk 9) een verdiepende analyse gedaan
 - noot: geen financiële instellingen geconsulteerd

Grotendeels overlappende knelpunten voor de toegang tot nieuw kapitaal



BOB

EDTIB 2024 (alfabetisch)

EDTIB-rapport

- afhankelijkheid van monopsonistische kopers
- beperkte exitmogelijkheden
- ethische bezwaren en reputatierisico's
- geen ondersteuning (inter)national promotional banks
- kostbare, langdurige R&D versus onzekerheid scale-up
- laag rendement op investering
- lange investeringshorizonten versus onzekerheid over afzet
- overcompliance op ESG-regels
- stringente geheimhouding, ook naar kapitaalverstrekkers
- tijd, kosten en intransparantie bij aanbestedingen
- zware due diligence en -kosten op klanten en transacties

Voorbehoud bij beide onderzoeken

- hoewel beide rapporten richtinggevende inzichten geven, zijn ze gebaseerd op **limitatieve vraagstelling**; hierdoor is de compleetheid en de waarde van de prioritering beperkt

NLDTIB 2024 (alfabetisch)

NLDTIB-rapport

- financiële eisen (rendement, solvabiliteit, zekerheden)
- geen externe kapitaalverstrekkers bekend
- risico's, o.a. door onzekerheid over de afname
- te lange terugverdientijd
- uitsluiting vanwege ESG-criteria of imago defensie-industrie

ook worden genoemd:

- bureaucratie (bijv. aanbestedingsregels en interne processen)
- gebrek aan kennis bij Defensie (bijv. bij cyber en IT)
- onnodig trage besluitvorming en lange doorlooptijden
- te weinig langetermijncontractzekerheid en continuïteit
- 2022: NLDTIB zeer kritisch over aanbestedingsbeleid Defensie: gemiddelde waardering was 4,6 op een schaal van 1 tot 10
 - behoefte aan gunning meer op kwaliteit, niet alleen prijs
 - behoefte aan kortere doorlooptijden
 - behoefte aan ondersteuning bij financiering

Waar ontstaan deze knelpunten en wat is het effect ervan op de bedrijven?



BOB

Knelpuntenmatrix vanuit perspectief bedrijven

- **x-as: waar ontstaat het knelpunt?**
 - aangezien alleen de bedrijven in de defensie-industrie de urgente substantiële productieopscaling kunnen realiseren, moeten de knelpunten in het krachtenveld overheid-industrie-kapitaalmarkt vanuit hun perspectief worden bekeken: waar ontstaat het knelpunt, bij de **overheid** of bij de **kapitaalverstrekkers**?
- **y-as: wat is het effect van het knelpunt?**
 - heeft het knelpunt voor de bedrijven in de defensie-industrie een **direct of indirect commercieel effect** op een rendabele businesscase en toegang tot substantieel nieuw kapitaal om de productie op te schalen?
 - noot: bij *indirect effect* gaat het vooral om interne processen bij resp. overheid en kapitaalverstrekkers, die echter wel degelijk tot knelpunten leiden

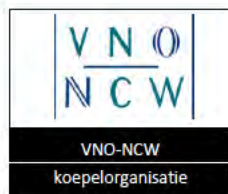
Na ontduubeling blijven de volgende knelpunten over



Geconsulteerde bedrijven in de Nederlandse defensie-industrie

- *[namen geconsulteerde bedrijven conform gemaakte afspraken om privacyredenen verwijderd]*

Geraadpleegde koepelorganisaties voor de Nederlandse defensie-industrie en het bedrijfsleven



- naast VNO-NCW heeft ook de NIDV veel relevante input geleverd, mede gebaseerd op rondetafelgesprekken met bedrijven in de NLDTIB *[namen om privacyredenen verwijderd]* en andere informatie uit hun achterban

De diepte-interviews leggen een flink aantal **aanvullende knelpunten** bloot



BOB

Diepte-interviews 2024 (alfabetisch)

diepte-interviews

- alle risico's verschoven naar de markt
- asymmetrische contractvoorwaarden
- banken in Nederland strikter dan in buitenland
- begrensde upside, onbegrensde downside
- beperking door exportvergunningen
- beperkte bedrijfsomvang verhindert schaalvoordelen
- draconische bankgaranties
- focus van prijs naar levertijd
- geen langetermijnvraag en continuïteit
- geen scale-up na R&D
- gebrekkig stakeholdermanagement
- gevolgen van overspecificatie
- gevolgen van referentie-eisen
- gunstiger condities andere krijgsmachten
- keerzijdes aan ABDO
- prohibitieve 'cashneutrale' (keten)financiering
- trage fiatteringsprocedures
- voorkeur voor Nederland ketenbeperkend

NIDV en VNO-NCW 2024 (alfabetisch)

NIDV, VNO-NCW

- geen focus op strategische thema's
- geen langetermijnvraag en continuïteit
- geen pooling van vraag
- geen scale-up na R&D
- geen voorfinanciering
- gevolgen van overspecificatie
- Nederland te kleine afnemer
- onvoldoende economische diplomatie
- overcompliance financiële instellingen
- te veel overspecificatie, te weinig *off the shelf*

Centrale observatie bij de diepte-interviews

- defensiebedrijven geven aan dat er veel goed gaat in de klantrelatie met Defensie, maar dat juist bij **productie-opschaling** de echte knelpunten aan het licht komen

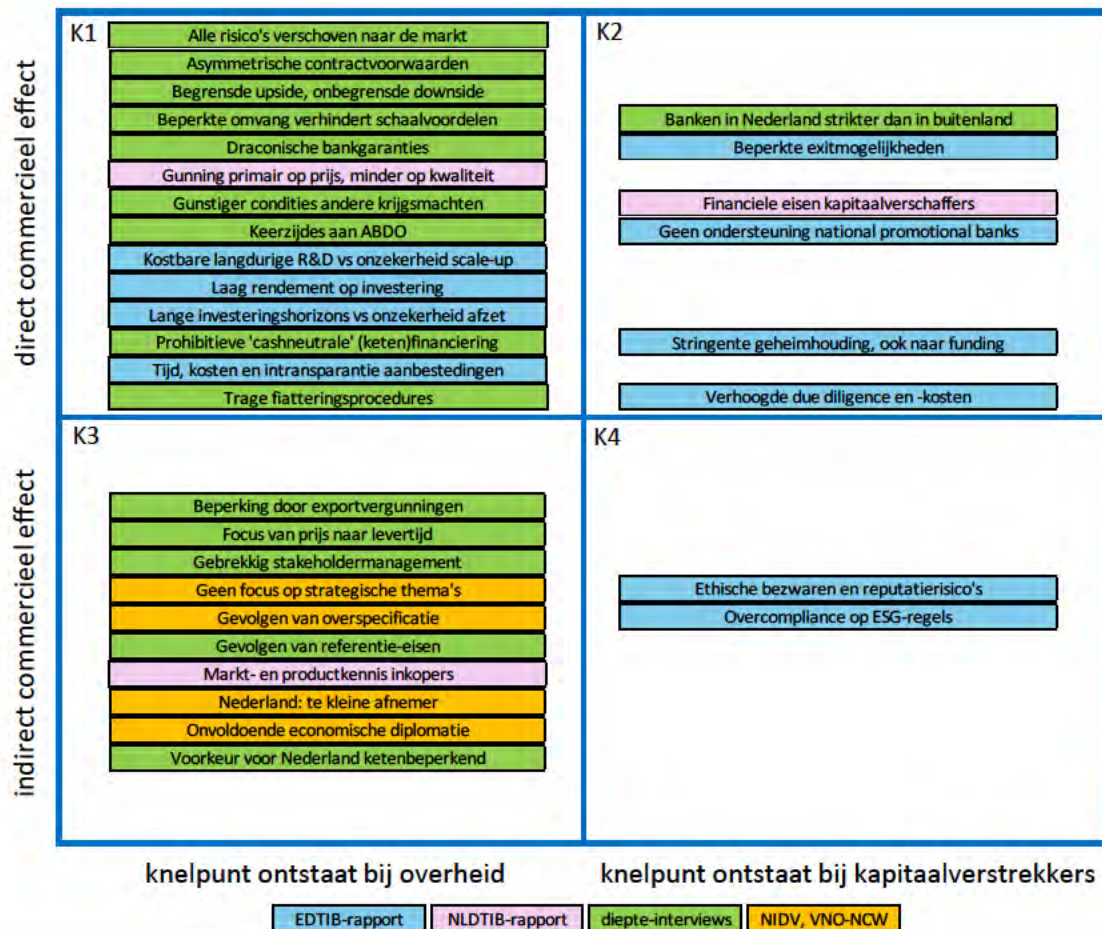
Deze overlappen met de EU- en MinEZK-rapporten en geven **cruciale aanvullingen en accentueringen**

De gecombineerde impact op defensiebedrijven wordt inzichtelijk



BOB

Na ontduubeling blijven de volgende knelpunten over



De impact op defensiebedrijven verschilt per kwadrant

- **K1 directe, zeer grote impact op rendabele businesscase**
 - Deze knelpunten ontstaan bij de overheid en bepalen of defensiebedrijven **voldoende rendement** kunnen genereren om zelfstandig te groeien en om nieuw vreemd en eigen vermogen aan te trekken
- **K2 beoordeling van *financial risk* bij kapitaalverstrekkers**
 - Deze knelpunten ontstaan bij verstrekkers van nieuw vreemd en eigen vermogen bij de beoordeling of defensiebedrijven resp. voldoende **kredietwaardig en/of investeringswaardig** zijn
- **K3 indirecte, grote impact op rendabele businesscase**
 - Als in K1, alleen vinden deze knelpunten hun oorsprong vooral in **interne processen** bij de overheid; ze beïnvloeden echter wel degelijk de mate waarin defensiebedrijven kunnen groeien
- **K4 perceptie van *non-financial risk* bij kapitaalverstrekkers**
 - Deze knelpunten ontstaan bij kapitaalverstrekkers en vinden hun oorsprong in de **interpretatie** van ESG-regels, ethische afwegingen en de publieke opinie ten aanzien van defensie en veiligheid



Hoe kunnen hieruit **prioriteiten** gedistilleerd worden?

Overwegingen

- de **overlap** tussen de knelpunten in de EDTIB- en NLDTIB-rapporten en de uitgevoerde diepte-interviews
- het feit dat beide rapporten zijn gebaseerd op **limitatieve vraagstelling**, waardoor de compleetheid en waarde van de prioritering beperkt is
- de aanvullingen en accentueringen die duidelijk uit de **diepte-interviews** naar voren kwamen
- de complementaire **expertise van het kernteam** op het gebied van bedrijfseconomie, bedrijfsfinanciering en kapitaalmarkten
- de **heuristische benadering** om in beperkt tijdsbestek de belangrijkste factoren langs methodische weg te identificeren
- het voorbehoud van de nog uit te voeren **validatiefase**

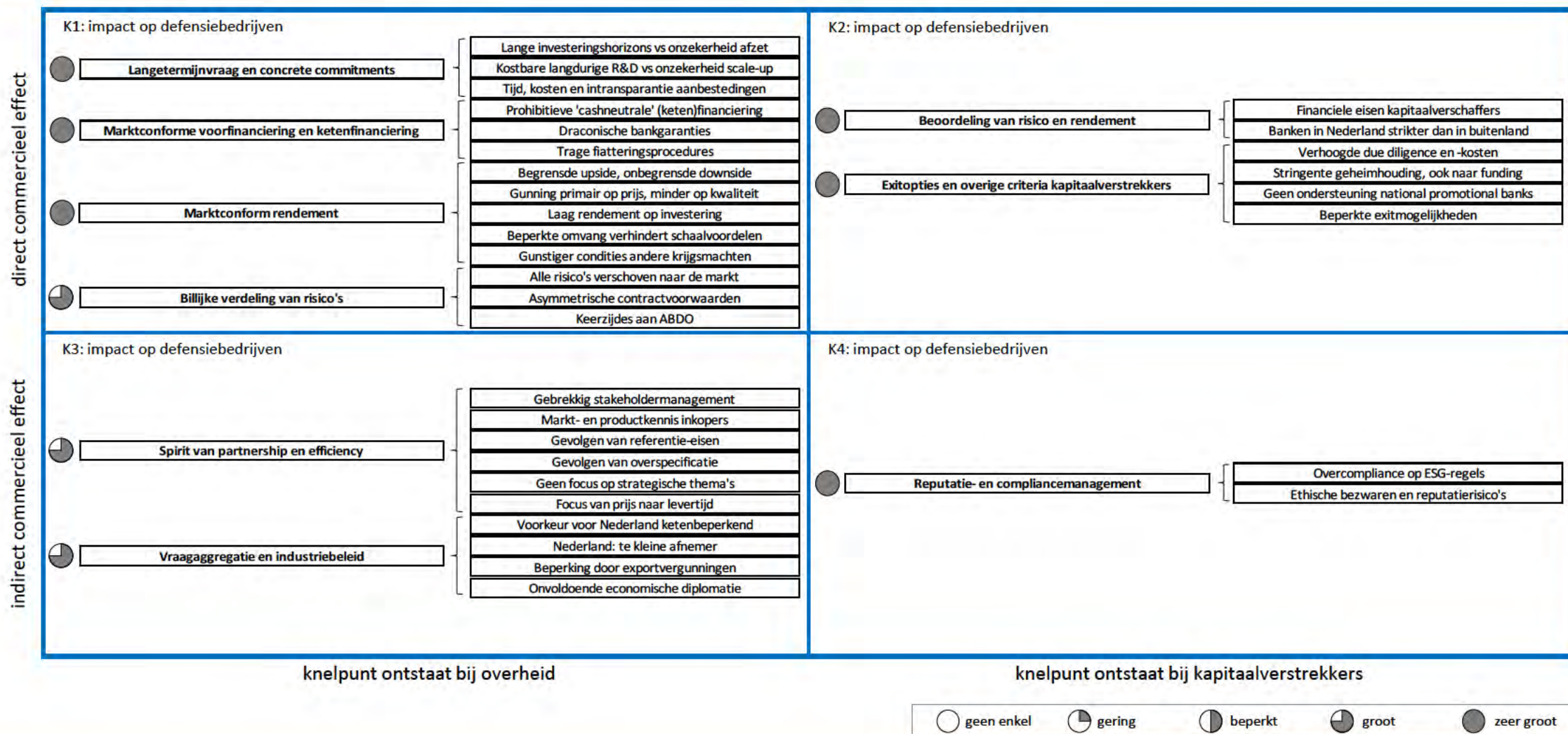
Methodiek

- de meer dan vijftig geïdentificeerde knelpunten zijn **ontdubbeld of samengevoegd** tot ca. dertig (p18 en p21)
- hierbij is aan knelpunten uit het EDTIB-rapport **voorrang verleend** boven knelpunten uit het NLDTIB-rapport
- voorts zijn de **aanvullende of accentuerende knelpunten gearticuleerd** die in de diepte-interviews naar voren zijn gekomen
- van belang is nu om de **knelpunten te clusteren** tot groepen die uit financieringsperspectief samenhangen en ze per cluster in een **logische volgorde** te plaatsen
- vervolgens om de **prioriteit** van de kwadranten en de individuele clusters van knelpunten te onderbouwen
- en tot slot om te identificeren waar deze clusters van **knelpunten aansluiten op de financieringscriteria** voor snelle substantiële groei (zie p10)

De knelpunten worden samengevoegd tot logisch samenhangende clusters



BOB



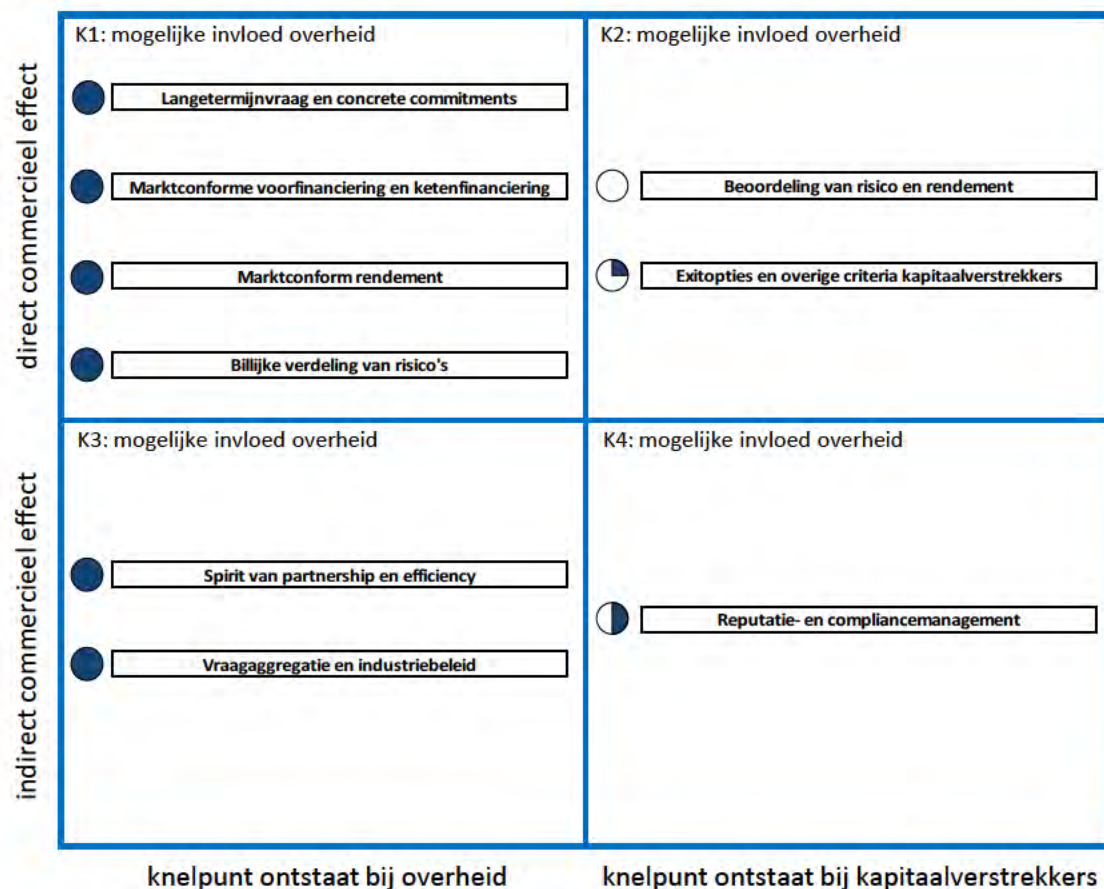
Aansluitend wordt gekeken naar de mate van invloed die de overheid op de clusters van knelpunten kan nemen

De overheid heeft invloed op de meeste clusters van knelpunten



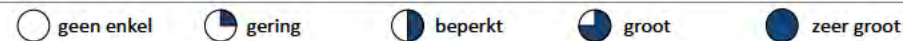
BOB

Na groepering blijven de volgende clusters over



De invloed van de overheid verschilt per kwadrant

- **K1 en K3 beïnvloedbaar** door de overheid
 - Deze knelpunten ontstaan bij de overheid; de aanname is dat (alleen) de overheid ze kan oplossen; met welke maatregelen, valt buiten de scope van dit onderzoek
- **K2 nauwelijks beïnvloedbaar** door de overheid
 - De beoordeling of bedrijven voldoende kredietwaardig en/of investeringswaardig zijn, is de *core business* van kapitaalverstrekkers en kan de overheid niet of nauwelijks beïnvloeden
- **K4 beperkt beïnvloedbaar** door de overheid
 - De overheid kan beperkt beïnvloeden hoe kapitaalverstrekkers omgaan met de interpretatie van ESG-regels en de publieke opinie ten aanzien van defensie en veiligheid



Vervolgens wordt gekeken naar de prioriteit voor de financierbaarheid

Er worden verschillende **niveaus van prioriteit** zichtbaar



BOB

Hoe wordt de prioriteit inzichtelijk?

De **prioriteit** van de knelpunten voor de financierbaarheid van de door de Defensie gewenste urgente substantiële productieopscaling kan worden geduid als het **product** van de **impact op de bedrijven** en de mate van **invloed die de overheid kan nemen** om de knelpunten op te lossen

clusters van geïdentificeerde knelpunten	impact	x	invloed	= prioriteit
langetermijnvraag en concrete commitments				
marktconforme voorfinanciering en ketenfinanciering				
marktconform rendement				
billijke verdeling van risico's				
spirit van partnership en efficiency				
vraagaggregatie en industriebeleid				
reputatie- en compliancemanagement				
exitopties en overige criteria kapitaalverstrekkers				
beoordeling van risico en rendement				

geen enkel

gering

beperkt

hoog

zeer hoog

Tot slot kan de verbinding worden gemaakt met de **financieringscriteria voor snelle substantiële groei**

Besluitvorming: de volgende financieringscriteria vragen om oplossingen



BOB

Financieringscriteria voor snelle substantiële groei

Oplossingsrichtingen om opschaling mogelijk te maken

rendabele businesscase

- ☒ markt met groeiperspectief op korte en lange termijn
- ☒ onderscheidende en concurrerende producten
- ☒ solide, functionerende waardeketen toeleveranciers
- ☒ gekwalificeerd personeel en up-to-date technologie
- ☒ klanten die op tijd (aan)betalen
- ☒ operationele en financieringskosten onder controle
- ☒ resulterend in toereikend rendement

- **langetermijnvraag en concrete commitments**
- spirit van partnership en efficiency
- vraagaggregatie en industriebeleid
- **marktconforme voorfinanciering en ketenfinanciering**
- billijke verdeling van risico's
- **marktconform rendement**

vreemd vermogen

- ☒ character: krediethistorie, credit rating
- ☒ capacity: voldoen aan financiële ratio's
- ☒ capital: voldoende eigen vermogen als buffer
- ☒ collateral: zekerheden voor aflossing van de lening
- ☒ conditions: rente, aflossing, compliance (o.a. ESG)

- reputatie- en compliancemanagement

eigen vermogen

- ☒ ervaren en krachtig managementteam
- ☒ ambitieus en realistisch businessplan
- ☒ downside protection: opties als het anders loopt
- ☒ mogelijkheid om in te kunnen grijpen indien nodig
- ☒ duidelijkheid vooraf over exitopties

- exitopties en overige criteria kapitaalverstrekkers

Conclusie: het opschalen van de defensie-industrie vraagt een **radicaal andere marktbenadering door de overheid**

Te denken valt aan:

- **validatie bij**
 - de geïnterviewde bedrijven uit de (Nederlandse) defensie-industrie en hun belangenorganisaties
 - bedrijven uit de (niet noodzakelijk alleen Nederlandse) financiële sector en hun belangenorganisaties
- **analyse van**
 - relevantie en impact knelpunten naar bedrijfsomvang, aard van de producten en kapitaalintensiteit van de productie
 - financiële knelpunten voor zeer grote bedrijven (OEMs) in de defensie-industrie in de EU, GB en de US
 - best practices ten aanzien van de (clusters van) knelpunten in andere NAVO-landen (DE, FR, GB en met name de US)
- **uitwerking van**
 - de mogelijke oplossingsrichtingen per knelpunt
 - de haalbaarheid van de mogelijke oplossingsrichtingen per knelpunt
 - de effectiviteit van de mogelijke oplossingsrichtingen per knelpunt
 - de onderlinge interacties en *force multipliers* tussen de mogelijke oplossingsrichtingen per knelpunt

Kernteam project FinDef

- *[namen om privacyredenen verwijderd]*

Financiële en bedrijfseconomische expertise

Teamleden vanuit Taskforce Productiezeekerheid

- *[namen om privacyredenen verwijderd]*

Achtergrond bij MinDef of MinEZK

Literatuur (inclusief achterliggende bronnen)

Berenschot	Nederlandse defensie- en veiligheidgerelateerde technologische en industriële basis, 05.2022
Berenschot	Nederlandse defensie- en veiligheidgerelateerde technologische en industriële basis, 04.2024
EU/CSIL	Access to equity financing for European defence SMEs, 01.2024
EU/EDF	Financial instruments in support of resilient and autonomous European defence sector, 10.2018
EU/EPRS	Reinforcing the European defence industry, 10.2018
JP Morgan	European Defence Research: Europe's rearmament cycle, 03.2024
JP Morgan	European Defence Research: Leonardo, Rheinmetall, Thales, BAE Systems 02.2024-05.2024
JP Morgan	European Defence Research: positive news on defence spending and on ESG issues, 04.2024
JP Morgan	European Defence Research: Attitudes not regulations are driving the behavior of ESG funds, 05.2024
MinDef	Achtergrondinformatie financieringsproblematiek defensie-industrie, 02.2024
MinDef	Kamerbrief uitkomst haalbaarheidsonderzoek defensiebrede investeringsfaciliteit, 12.2023

MinDef	Knelpunten financiering defensie-industrie en oplossingsrichtingen, 03.2024
MinDef	Operatiebevel IDEA Taskforce Productiezekerheid (TF-PZ): project FinDef, 03.2024
MinDef	Structurele versterking productie- en leveringszekerheid militair materieel Nederlandse krijgsmacht in Europese context, 12.2023
MinDef	Uitvraag IDEA: verbetering financieringsmogelijkheden defensie-industrie, 01.2024
MinDef	Van idee naar effect: instrumenten om op te schalen in het militair-industriële complex, 2023
MinEZK	Financieringsproblematiek binnen de Nederlandse defensie-industrie, 03.2024
MinEZK	Oprichting van een security fund, 09.2023
NAVO	Toespraak Admiraal Rob Bauer, 03.2024
NAVO	Cijfers defensiebestedingen lidstaten 2022
NIDV	Notulen rondetafelgesprek CEOs - MinDef, 12.2023
US DoD	Contract finance study report, 04.2023
US DoD	National defense industrial strategy, 01.2024

alsmede artikelen in kranten, in tijdschriften en op internet

Inhoudsopgave

clusters van knelpunten	
A. langetermijnvraag en concrete commitments	32
B. marktconforme voorfinanciering en ketenfinanciering	34
C. marktconform rendement	36
D. billijke verdeling van risico's	39
E. spirit van partnership en efficiency	41
F. vraagaggregatie en industriebeleid	44
G. reputatie- en compliancemanagement (waaronder ESG)	45
H. exitopties en overige criteria kapitaalverstrekkers	49
overige appendices	
I. rendementen in de EDTIB	51
J. toegang tot kapitaal in de EDTIB en de NLDTIB	52
K. kapitaalverstrekkers hebben eindeloos veel alternatieven	55
L. belang van rendement en cashflow in de waardeketen (onderzoek US Department of Defense)	56
M. validatieverslag d.d. 19 juni 2024 (inclusief bijlagen A-G)	59

Lange investeringshorizons vs. onzekerheid afzet

- ten grondslag aan elke opschaling liggen **concrete orders** en **zicht op continuïteit**, die nu grotendeels ontbreken
- de defensiesector is **kapitaalintensief**: hoge aanvangsinvesteringen; ontwikkeling van nieuwe producten leidt tot kostbare en langdurige processen (vaak 5-10 jaar); toenemende complexiteit en kosten van steeds geavanceerdere systemen
- de **investeringshorizon** is in de defensiesector langer dan in andere sectoren; voor grote investeringen in productiemiddelen kan de terugverdientijd 20 jaar bedragen
- hoge aanvangsinvesteringen, langjarige trajecten, lange investeringshorizons en hoge risico's ten aanzien van het realiseren van voldoende rendement vormt bij elkaar een **hoge drempel voor kapitaalverstrekkers**

Kostbare langdurige R&D vs onzekerheid scale-up

- het **ontwikkelen** van een nieuwe defensietoepassingen duurt typisch 5-10 jaar en vereist specifieke R&D, uitgebreide testprogramma's en dito validatie om aan de hoge standaarden van krijgsmachten te voldoen
- zeker als ná de ontwikkelingsfase het product openbaar moet worden aanbesteed en **scale-up niet zeker** is, of mogelijk zelfs uitsluiting ontstaat
- in de commerciële markt worden bij productinnovaties of R&D die speciaal voor klanten worden ontwikkeld vooraf **duidelijke afspraken** gemaakt over de afzet erna
- ook hier vormen hoge kosten, langdurige trajecten en onzekerheid over scale-up een **hoge drempel** voor kapitaalverstrekkers van eigen en vreemd vermogen

Tijd, kosten en intransparantie aanbestedingen

- voor defensiebedrijven is de verkoop aan krijgsmachten vaak **complex, tijdrovend en kostbaar**, met vele, regelmatig veranderende stakeholders en grote kans op uitstel, herhaling en/of mislukking
- dit maakt krijgsmachten tot complexe klanten en **beperkt de markttoegang, innovatie en groei** van defensiebedrijven
- daarbij (b)lijkt Defensie **interne aanbestedingsregels** te volgen die extern niet bekend zijn, waardoor de markt verrast kan worden en **terughoudend** is om in te schrijven
- bovendien **verschillen de aanbestedingsprocessen** van land tot land, wat bedrijven beperkt in de mogelijkheden om producten aan meerdere landen te verkopen
- in de US en de UK worden aanbestedingsprocessen **grondig herzien** om beter aan te sluiten bij de uitdagingen van deze tijd

Prohibitieve 'cashneutrale' ketenfinanciering

- in de commerciële markt zijn aanbetalen (***milestone payments*** of ***progress payments***) bij langdurige en kapitaalintensieve ontwikkelings- en productieprocessen volkomen gebruikelijk (voorbeelden: IT, productiestraten, schepen, treinen, vliegtuigen, woningbouw)
- juist ook omdat deze bancair zeer moeilijk te financieren zijn, is zo **de afnemer de primaire bron van de (contract)financiering**
- elk bedrijf zal er daarbij naar streven i) pas met productie te beginnen nadat de eerste aanbetaling is gedaan en ii) dat de gefactureerde termijnen op enig moment altijd groter zijn dan de tot dat moment gemaakte kosten (**positief werkkapitaalsaldo**)
- defensiebedrijven geven aan dat dit bij Defensie onbespreekbaar is vanwege richtlijnen vanuit het ministerie van Financiën, waardoor Defensie alleen zgn. '**cashflowneutrale**' (lees: geen) voorfinanciering nastreeft en er negatief werkkapitaalsaldo kan ontstaan
- hierdoor krijgen defensiebedrijven een averse prikkel om hun leveranciers later te betalen, en worden die leveranciers gedwongen om hún leveranciers nóg later te betalen (***cumulative ripple effect***), leidend tot negatieve consequenties voor de hele waardeketen: te lage liquiditeit, onnodig hoge kapitaalkosten en verhoogde faillissementsrisico's
- tegen deze achtergrond wordt **bancaire financiering de facto onmogelijk** (te duur) - voor de hele waardeketen
- gesteld kan worden dat de **waardeketen de overheid financiert**, in plaats van dat de overheid de waardeketen financiert
- daarbij geven defensiebedrijven aan dat Defensie geen besef aan de dag legt tot welke **bedrijfseconomische problemen** dit leidt, terwijl Defensie er uiteindelijk wel zelf last van heeft - waaronder dat de gewenste opschaling wordt verhinderd
- **wat bedrijven nodig hebben** bij langdurige kapitaalintensieve ontwikkelings- en productieprocessen is periodiek:
 - **ex ante: progress payments** op basis van de voor de komende periode geschatte te maken kosten
 - **ex post: audits** van de in de afgelopen periode feitelijk gemaakte kosten die tijdig plaatsvinden

Draconische bankgaranties

- defensiebedrijven geven aan veel tijd en kosten te moeten besteden aan bankgaranties, in een mate en met kenmerken die **commercieel zeer ongebruikelijk** zijn
- voor zover zij wél aanbetalingen van Defensie ontvangen, leveren deze **geen liquiditeit** op omdat ze vaak een-op-een aan de bank als cash-onderpand voor bankgaranties moeten worden afgegeven
- bovendien moeten de bankgaranties **periodiek worden vernieuwd**, wat veel tijd kost en tot bankgarantiekosten leidt, die deels weer aan Defensie worden doorberekend
- de perceptie is dat de gevraagde bankgaranties tot **schijnzekerheid** leiden, omdat i) deze in de regel slechts een deel van de waarde van het onderhanden werk betreffen en ii) eventuele halffabrikaten geen waarde hebben en toch afgebouwd moeten worden (*sunk cost*)
- de vereiste bankgaranties worden als **ongebruikelijk, beperkend**, kostenverhogend en beperkt zinvol gezien

Trage fiatteringsprocedures

- defensiebedrijven geven aan dat Defensie facturen in de regel keurig op tijd betaalt - als ze **eenmaal betaalbaar** zijn gesteld
- het probleem is dat het zeer lang kan duren voordat facturen worden **geaccordeerd**
- als reden wordt aangevoerd dat projectmanagers vaak door vele lagen fiatteringsprocedures moeten, onvoldoende ter zake kundig en bovendien **uiterst risicomijdend** zijn, als gevolg waarvan het lang kan duren voordat termijnstaten of facturen worden goedgekeurd
- het bovenstaande heeft tot gevolg dat de voor defensiebedrijven **cruciale kasstroom te langzaam** verloopt, waardoor zij in negatief werkkapitaal terecht kunnen komen

Begrensde upside, onbegrensde downside

- defensiebedrijven geven aan dat Defensie bij cost-pluscontracten (kosten plus 5-10%) feitelijk van hen verlangt om akkoord te gaan met een **begrensde upside en een onbegrensde downside**, waardoor kleine tegenvallers kunnen leiden tot zeer grote verliezen
- kapitaalverstrekkers vereisen precies het tegenovergestelde (zie p 9):
 - i) vreemd vermogen: **zekerheid van terugbetaling**
 - ii) eigen vermogen: **waardecreatie op lange termijn**
- dit betekent dat zij in principe alleen bedrijven zullen financieren met **marktconforme upside en een downside die begrensd kan worden** door goed risicomanagement
- dit is voor kapitaalverstrekkers zó **elementair afwijkend** van wat zij vereisen, dat defensiebedrijven die op basis van deze voorwaarden aan Defensie leveren grote moeite zullen hebben met het aantrekken van nieuw kapitaal

Gunning primair op prijs, minder op kwaliteit

- defensiebedrijven geven aan dat Defensie zegt in te kopen op 'het beste product voor de beste prijs', maar hebben de ervaring dat de realiteit '**laagste prijs**, minder goed product' is
- de ervaring is dat het programma van wensen van de deskundige eindgebruiker binnen Defensie door de interne besluitvormingsketen kan **verwateren** tot een goedkoper programma van eisen

Laag rendement op investering

- defensiebedrijven geven aan dat Defensie hen bij cost-plus-contracten commercieel gezien **zeer lage marges** aanbiedt
- de marges zijn zelfs nóg lager wanneer de **omvang** van de opdracht toeneemt - wat bedrijfseconomisch niet logisch is: de risico's nemen bij grotere omvang immers ook toe
- dit leidt ertoe dat
 - kapitaalverstrekkers **terughoudend** zijn bij het verstrekken van vreemd of eigen vermogen, of
 - de kapitaalkosten verhogen vanwege de **suboptimale risico-rendementsverhoudingen**
- zelfs als er sprake is van langetermijnopdrachten, kan de combinatie van laag rendement én geen voorfinanciering **prohibitief** zijn, waardoor opschaling onmogelijk wordt

Beperkte omvang verhindert schaalvoordelen

- schaalvoordelen zijn voordelen die ontstaan door op grotere schaal te opereren, waardoor de **kosten per eenheid dalen**; pas vanaf een bepaalde productieomvang is er sprake van *minimum efficient scale*
- defensiebedrijven geven aan dat Defensie **als afnemer te klein** is om schaalvoordelen te bereiken
- bovendien geldt dat de meeste Nederlandse defensiebedrijven te klein zijn om echte schaalvoordelen te bereiken
- dit is een **significant concurrentienadeel** ten opzichte van buitenlandse concurrenten, zowel midcaps als grote OEMs
- als afgeleide hiervan staan middelgrote Nederlandse defensiebedrijven niet per se te springen om Defensie als klant, **leveren aan OEMs** kan verstandiger zijn: “die leveren aan meer krijgsmachten en bieden dus meer continuïteit”

Gunstiger condities andere krijgsmachten

- defensiebedrijven noemen verschillende krijgsmachten die veel **gunstiger condities** bieden dan Nederland
- zo wordt als voorbeeld de Duitse krijgsmacht genoemd, waar BAAINBw (Bundesamt für Ausrüstung, Informations-technik und Nutzung der Bundeswehr) als **meedenkende partner** van de industrie wordt gezien, die bovendien makkelijker omgaat met voorfinanciering - vaak zonder bankgaranties
- krijgsmachten in sommige andere EU-lidstaten besteden niet in het Engels maar in hun eigen taal aan, waardoor **minder concurrenten** intekenen en de nationale industrie in die landen wordt bevoordeeld
- concurrenten in andere EU-lidstaten zijn soms **(deels) eigendom van de staat** en krijgen in zware tijden extra orders, waardoor hun levensvatbaarheid op lange termijn veel zekerder is en hun kapitaalkosten lager zijn

Alle risico's verschoven naar de markt

- defensiebedrijven geven aan dat Defensie probeert om **alle risico's door de markt** te laten dragen, ook waar dat niet redelijk is, terwijl er nauwelijks additionele marge wordt gegund ter compensatie van die risico's
- dit heeft een **drukkend effect** op de interesse vanuit de markt om dergelijke opdrachten aan te nemen - zoals bijvoorbeeld ook Rijkswaterstaat heeft ervaren

Asymmetrische contractvoorwaarden

- defensiebedrijven geven aan dat de door Defensie gestelde contractvoorwaarden asymmetrisch zijn en dat **proportionaliteit** ver te zoeken is
- enkele voorbeelden die zijn genoemd:
 - als het defensiebedrijf te laat levert, is de sanctie vele malen hoger dan wanneer Defensie te laat betaalt
 - Defensie keurt eenzijdig en zonder toelichting leveringen af
 - een beperkt probleem op één uitvoering van een gezamenlijk ontwikkeld, volledig getest en goedgekeurd product leidt tot een volledige betaalstop op de hele productie
- “het is een eer om voor Defensie te werken, maar er kan ook zomaar een streep door worden gezet”

Keerzijdes ABDO

- defensiebedrijven **onderschrijven het belang** van de hoge security clearance van ABDO (Algemene Beveiligingseisen voor Defensieopdrachten)
- ABDO leidt echter ook tot **operationele beperkingen**, die de snelheid van opschaling in de weg kunnen staan
- verder heeft de breedte en diepte van de ABDO-specificaties **grote invloed op de kostenbasis**; zo kunnen de IT-kosten door ABDO (meer dan) verdubbelen
- ook wordt gesignaleerd dat de meerkosten die ontstaan door de periodieke aanscherping van ABDO voor **rekening en risico van defensiebedrijven** komen, aangezien Defensie niet tegemoetkomt in meerkosten die het zelf veroorzaakt
- in combinatie met de doorgaans lage rendementen kan dit **significante invloed** op de bottom-line hebben
- bovendien hebben de EU-lidstaten **verschillende ABDO-eisen**, wat internationale samenwerking in de productie compliceert en duurder maakt

Gebrekkig stakeholdermanagement

- defensiebedrijven geven aan dat **stakeholdermanagement** bij Defensie niet bestaat
- in plaats daarvan zien zij vooral **verzuiling** van verantwoordelijkheden, waardoor zij vele *points of contact* (pocs) hebben
- voorbeelden zijn genoemd waarbij de relatie met de gebruiker bij Defensie goed loopt “totdat de inkopers erbij komen”
- de perceptie is dat Defensie **geen meedenkende partner** van de industrie is en de defensie-industrie eerder vanuit wantrouwen dan vertrouwen lijkt te benaderen: “het voelt niet als een partnership met Defensie, terwijl je in tijden als deze zou verwachten dat we schouder aan schouder moeten staan”
- ook wordt aangegeven dat er steeds **verschillende overeenkomsten** gemaakt moeten worden, wat tot onnodige tijd en kosten leidt - ook voor Defensie zelf

Markt- en productkennis inkopers

- defensiebedrijven geven aan inefficiëntie te ervaren door de **continu roterende pocs**, waardoor steeds weer cruciale kennis verloren gaat en er geen structurele progressie geboekt kan worden
- omgekeerd hebben defensiebedrijven een **goed geheugen** voor missers uit het verleden
- beoordeling 4,6 uit Berenschot 2022 (p 17) lijkt **iets verbeterd**
- het beeld is dat **inkopers te weinig afgestemd** werken met andere delen van Defensie
- defensiebedrijven signaleren dat Defensie geen idee heeft van de **bedrijfseconomische impact** van veel vereisten en de financieringsknelpunten die deze veroorzaken – die, eenmaal benoemd, ook niemand interesseren: “dat is jullie probleem”
- dit wordt versterkt door de **onjuiste perceptie** dat defensiebedrijven ‘overwinsten’ zouden maken

Gevolgen van referentie-eisen

- defensiebedrijven geven aan dat referentie-eisen **hoge drempels** kunnen opwerpen voor de toetreding van nieuwe spelers en/of nieuwe producten
 - zo vallen potentiële toeleveranciers die al een bruikbaar product maken buiten het gezichtsveld
 - en kunnen sommige innovaties hierdoor niet de weg naar de gebruiker bij Defensie vinden, waardoor betere functionaliteit en mogelijk lagere kosten buiten het gezichtsveld blijven
- met als consequentie dat er **weinig vernieuwing** van het aanbieders- en productdomein ontstaat en het een markt van grotendeels bestaande bedrijven en bestaande producten blijft

Gevolgen van overspecificatie

- defensiebedrijven geven aan dat **overspecificatie** een van de grootste problemen oplevert bij productie en opschaling
- sprekend voorbeeld: “138 bladzijdes specificatie voor een eenvoudige koppel” en “goed in moeilijke dingen bedenken”
- voor bestaande leveranciers verhoogt dit de **aantrekkelijkheid van civiele alternatieven**; voor nieuwe spelers is dit een reden om **geen leverancier** van Defensie te willen worden
- anders dan bij *tried and tested off-the-shelf products*, lopen hierdoor voor Defensie de **kosten en doorlooptijden** op
- **risicomijdendheid** inkopers draagt bij aan overspecificatie, met als extra gevolg dat de **user's intent wordt gemist**
- risicomijding kent overigens **twee verschijningsvormen**:
 - producteisen worden verlaagd - want goedkoper
 - producteisen worden verhoogd - want geen risico's
- middelgrote maakbedrijven zijn vaak wars van de **tijdrovende papieren processen** bij Defensie

Geen focus op strategische thema's

- defensiebedrijven geven aan dat het aanbesteden minder op producten en **meer op nieuwe technologieën** zou moeten gaan: “niet aanbesteden wat vandaag nodig is, maar ontwikkelen wat overmorgen mogelijk is”
- ook wordt de dialoog met Defensie gemist hoe de **strategische samenwerking** in relatie tot de verhoogde capaciteitsplannen vormgegeven kan worden

Focus van prijs naar levertijd

- defensiebedrijven geven aan dat er sinds kort meer op **levertijd** lijkt te worden gestuurd dan op prijs (of kwaliteit)
- dit brengt als risico met zich mee dat de krijgsmacht hierdoor de nadelen kan ondervinden van goedkoop materiaal van **lage kwaliteit dat snel geleverd** kon worden

Voorkeur voor Nederland ketenbeperkend

- sommige defensiebedrijven ervaren de verplichting om hun eigen **waardeketen maximaal in Nederland** te houden als beperkend, aangezien dit bedrijfseconomisch suboptimaal kan zijn ten opzichte van internationale alternatieven

Beperking door exportvergunningen

- veel defensiebedrijven zien de Nederlands krijgsmacht als relatief **kleine launching customer**, vanwaaruit zij ernaar streven om hun producten aan krijgsmachten van andere landen te kunnen verkopen, om zo de vereiste schaal-grootte en het rendement op investering te kunnen realiseren
- dat laatste wordt echter deels verhinderd door de perceptie dat Nederland in vergelijking tot andere landen en uitzonderlijk **stringent exportvergunningenbeleid** heeft

Nederland: te kleine afnemer

- defensiebedrijven geven aan dat de aantallen die Defensie afneemt **te beperkt** zijn om op te investeren of grootschalig op te ontwikkelen voor een rendabele business case

Onvoldoende economische diplomatie

- defensiebedrijven signaleren dat Nederland veel minder actief is op het gebied van **economische diplomatie en industriepolitiek** dan andere landen
- als voorbeeld wordt **Frankrijk** genoemd, waar de president als 'de beste salesman voor de industrie' wordt gezien, die echte impact op grote orders heeft
- ook wordt aangegeven dat Nederland wel vaak iets zegt over het belang van de **bevordering van de Nederlandse industrie**, maar dat daar in de praktijk weinig van blijkt

Overcompliance op ESG-regels

- defensiebedrijven geven aan last te hebben van zeer strikte interpretatie door banken van de **ESG-regels** en het EU sustainable finance framework
- vaak zijn het niet de regels zelf die financiering blokkeren, maar de stringente toepassing ervan: **overcompliance**
- een deel van de financiële sector sluit defensiebedrijven geheel uit
- een ander deel staat alleen investeringen toe in bedrijven of projecten in de EU- of NAVO-lidstaten
- en een deel heeft ontoereikend begrip van de sector en heeft zorgen over afhankelijkheid van minder transparante verwervingsprocessen vergeleken met de commerciële markt

Ethische bezwaren en reputatierisico's

- sommige financiële instellingen geven aan vanwege **intern beleid** geen defensiebedrijven te mogen belenen of erin te mogen investeren
 - soms kan een instelling dit beleid zelf wijzigen
 - soms kan een instelling dit beleid alleen wijzigen op aanwijzing van haar aandeelhouders (zoals de EIB)
 - keuzes rondom dit beleid worden ingegeven door de **perceptie van reputatierisico's** die de instelling of haar aandeelhouders bij gewijzigd beleid zouden lopen
- **ESG-regels en reputatierisico's leiden tot zelfopgelegde limieten bij kapitaalverstrekkers**

G2: reputatie- en compliancemanagement: ESG-regels



ESG raakt de financiële sector langs drie lijnen

	Wet- en regelgeving	Banken	Institutionele Beleggers
1	SFDR*, Taxonomy, CSRD**, etc.	vereist: disclosure GAR (Green Asset Ratio) effect: limitering door zelf-opgelegd GAR-doel	vereist: disclosure duurzaamheid effect: limitering afhankelijk van gekozen duurzaamheids-ambitie financieel product
2	WWFT	vereist: extra screening effect: weigering (MKB-)klanten door overcompliance	vereist: extra screening effect: weigering (MKB-)klanten door overcompliance
3	Klimaat-commitment	vereist: meten CO ₂ -gehalte effect: limitering door zelfopgelegd CO ₂ -doel	vereist: meten CO ₂ -gehalte effect: limitering door zelfopgelegd CO ₂ -doel

*) CSRD: Corporate Sustainability Reporting Directive

**) SFDR: Sustainable Finance Disclosure Regulation

Taxonomie: meetlat voor duurzaamheid

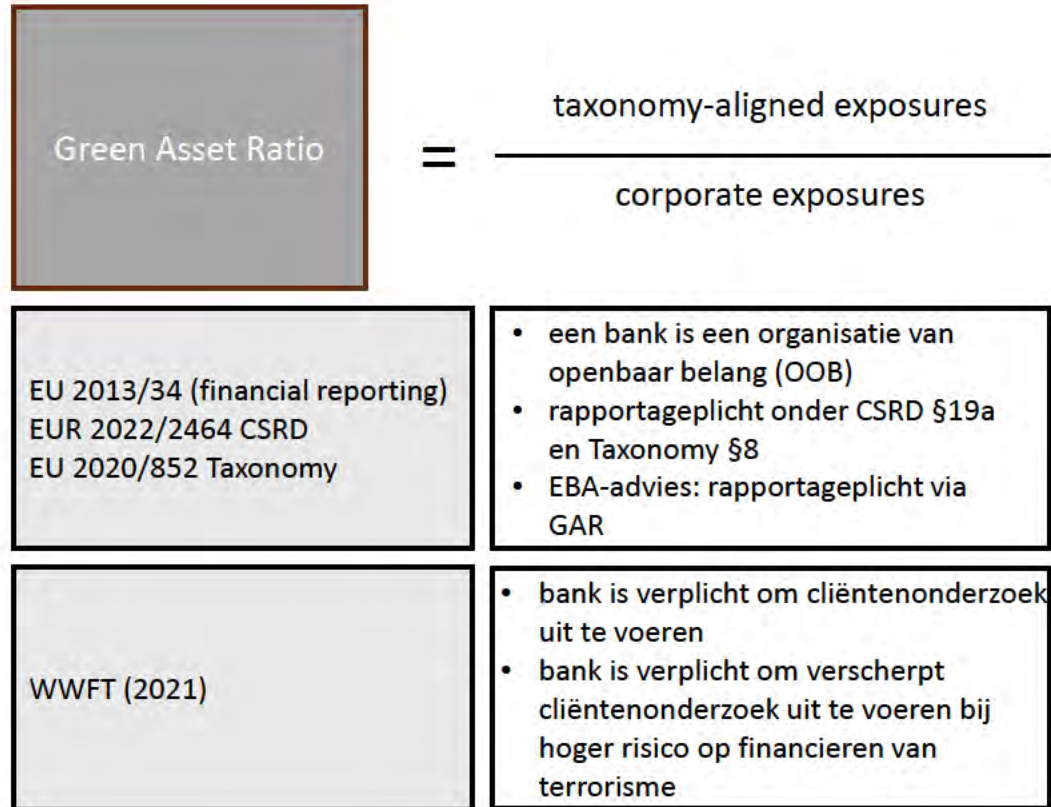
Disclosure van de GAR (banken) en duurzaamheid (institutionele beleggers) op basis van de 'Taxonomy':

- taxonomy-aligned op basis van de industrietak van het bedrijf: deze moet voorkomen in een lijst van de EU (EU/2019/2139 of EU/2022/2014, de TSC (Technical Screening Criteria))
- geheel of gedeeltelijk taxonomy-aligned op basis van horizontale investeringen die op microniveau taxonomy-aligned kunnen zijn
- de meeste relevante industrietakken voor defensiebedrijven staan niet in de TSC; in dat geval is het bedrijf niet taxonomy-aligned

G3: reputatie- en compliancemanagement: ESG-regels



ESG-wetgeving



Geen verbod op financiering defensiebedrijven

- de ESG-wetgeving, met name het 'E'-gedeelte, bevat geen verbod op de financiering van defensiebedrijven
- maar wel de plicht om te rapporteren welk deel van de leningenportefeuille 'groen' (taxonomy-aligned) is
- de WWFT verplicht banken om een cliëntenonderzoek uit te voeren
- dit om het risico van financieren van terrorisme te kunnen beoordelen, zoals bedoeld in Wetboek van Strafrecht Art. 421

G4: reputatie- en compliancemanagement: ESG-regels



ESG-wetgeving

SFDR	Entity level: hoe is sustainable beleggen deel van de praktijk van de financial market participant of van de financial adviser? Product level: financieel product is 'grijs' (Art. 7), 'lichtgroen' (Art. 8), of 'diepgroen' (Art. 9) in de mate waarin het sustainable is
Geboden SFDR	Rapporteren over sustainability op diverse niveaus. Niet sustainable zijn mag ook, maar moet specifiek gerapporteerd worden (inclusief waarom)
Verboden SFDR	Geen. Er is een lezing* mogelijk waarin defensie-gerelateerde activiteiten 'significantly harmful' zijn. Hieruit kan een de facto-uitsluiting van defensie-ondernemingen door Artikel 9-fondsen volgen

EU 2020/852 (Taxonomy), artikel 3

For the purposes of establishing the degree to which an investment is environmentally sustainable, an economic activity shall qualify as environmentally sustainable where that economic activity:

- a) contributes substantially to one or more of the **environmental objectives** set out in Article 9 in accordance with Articles 10 to 16;
- b) does not significantly harm any of the **environmental objectives** set out in Article 9 in accordance with Article 17;
- c) is carried out in compliance with the minimum safeguards laid down in Article 18; and
- d) complies with technical screening criteria [...].

**) Dat moet dan blijken uit de gehanteerde definitie van controversiële wapens, nucleaire wapens en de mate waarin defensieactiviteiten buiten UNGC (UN Global Compact) vallen. Voor deze categorieën zijn geen vaste en al helemaal geen afvinkbare definities.*

Verhoogde due diligence en -kosten

- banken passen op defensiebedrijven en -transacties **enhanced due diligence** toe vanwege
 - nationaal recht (bijvoorbeeld exportvergunningen)
 - nationaal beleid op basis van het Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies
 - internationaal humanitair recht
 - andere verdragen en conventies
 - vermijden van corruptie verdachte partijen
- dit is een complexe taak die ook van SMEs **gespecialiseerde expertise** vereist die zij vaak niet hebben
- zelfs dan nog kunnen **bedrijven of transacties worden geweigerd**, ook als ze niet onder uitsluitingscriteria vallen
- dit maakt de toegang tot nieuw kapitaal **tijdrovend, kostbaar en complex**

Stringente geheimhouding, ook naar funding

- de **gevoeligheid en vertrouwelijkheid** van informatie in het defensiedomein kan het aantrekken van financiering bemoeilijken
- immers als kapitaalverstrekkers van eigen vermogen of vreemd vermogen om veiligheidsoverwegingen **geen of slechts beperkte toegang** krijgen tot kerngegevens over het bedrijf en de producten, kan het hierdoor moeilijk of onmogelijk zijn om investerings- of kredietbeslissingen te nemen

Geen ondersteuning national promotional banks

- voor de defensie-industrie kunnen publieke **international financial institutions (IFIs) en national promotional banks (NPBs)** een belangrijke factor van invloed zijn
- wanneer deze bereid zijn om defensiebedrijven te financieren, is dat een **belangrijk signaal** voor de private sector om te volgen
- op EU-niveau mag de EIB alleen **dual-use-bedrijven** financieren; pure defensiebedrijven echter niet
- defensiebedrijven zien de aanpak van de EIB als **ontoereikend**, aangezien dit conflicterende signalen zendt naar de private sector
- **Frankrijk** is de enige EU-lidstaat waar pure defensiebedrijven toegang hebben tot financiële instrumenten en waar een functionerend ecosysteem bestaat
- **Duitsland en Italië** kennen mildere vormen, mede vanwege de omvang van hun defensie-industrie

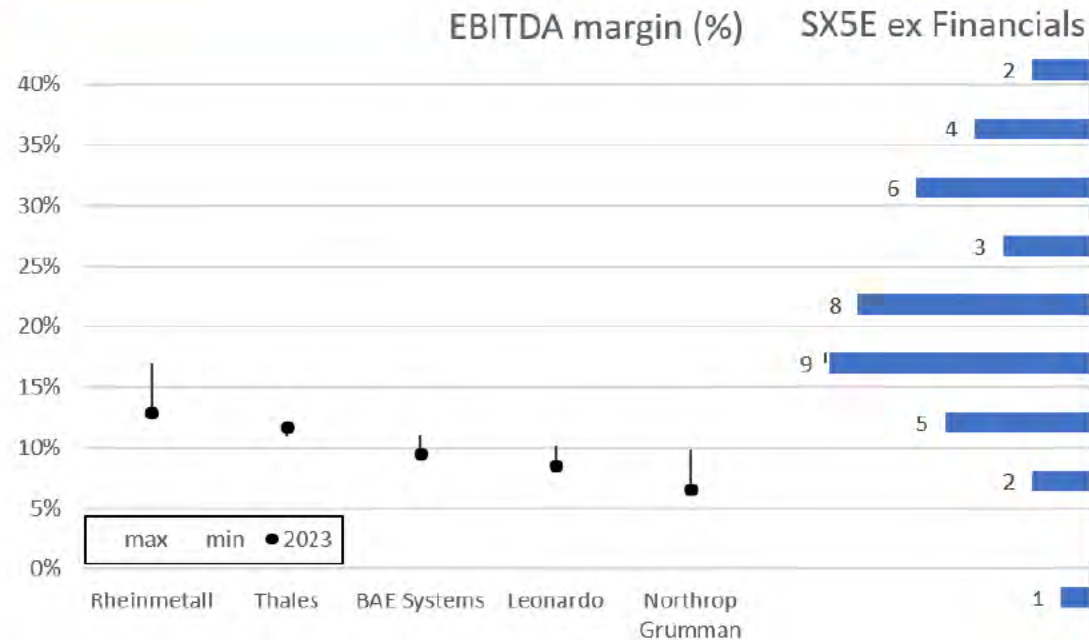
Beperkte exitmogelijkheden

- kapitaalverstrekkers van eigen vermogen willen **upfront duidelijkheid** over de exitmogelijkheden
- in principe zijn er **twee routes**: een strategische verkoop aan een in de regel groter bedrijf; of een financiële exit, bijvoorbeeld door een beursgang (IPO)
- de exitmogelijkheden zijn in de EU veel beperkter dan in **de US**, waar veel meer grote OEMs zijn, de IPO-markt veel groter is en veel meer in de defensie-industrie gespecialiseerde kapitaalverstrekkers actief zijn
- hierdoor is het aantal **potentiële kopers** van bedrijven of succesvolle technologieën in de EU kleiner dan in de US
- **foreign direct investment (FDI) controls** beperken de exitopties buiten de EU voor kritische infrastructuur, kritische technologieën en dual-use-toepassingen
- de beperkte exitmogelijkheden en FDI controls **beperken** de waarderingmultiples, het rendement op geïnvesteerd vermogen en daarmee het beschikbare kapitaal

I: Rendementen in de EDTIB



EBITDA-marge EDTIB OEMs versus EURO STOXX 50, 2023



Toelichting: de grafiek vergelijkt de actuele en tot 2026 verwachte EBITDA-marges van vier OEMs uit de EDTIB en een uit de US met de EURO STOXX 50 (SX5E, ex financials), de leidende blue-chip-index voor de Eurozone. Hiervan zijn financiële instellingen uitgezonderd, aangezien EBITDA voor hen geen betekenis heeft. Van de 50 bedrijven in de SX5E blijven er dan 40 over. De rechterkant van de grafiek toont de EBITDA-marge van deze 40 bedrijven in de getoonde range. Van de 40 hebben er 32 een (aanzienlijk) hogere EBITDA-marge dan de OEMs uit de defensie-industrie.

Toelichting

- bedrijfsresultaat of EBITDA (*Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*) is geïntroduceerd op p8: de stroom inkomsten die een bedrijf ter beschikking heeft om de rente op het vreemd vermogen, de belastingen, de afschrijvingen en het rendement op het eigen vermogen te voldoen
- de EBITDA-marge is een financiële ratio die het rendement van een bedrijf meet door dit bedrijfsresultaat te delen door de omzet; dit is een belangrijke maatstaf om een bedrijf te beoordelen en te vergelijken met concurrenten
- het stelt beleggers in staat om te zien hoe efficiënt een bedrijf is in het genereren van rendement uit omzet: een hogere EBITDA-marge kan wijzen op een meer solide, rendabele onderneming
- de grafiek illustreert dat de EBITDA-marge voor vier van de grootste OEMs in de EDTIB rond de 10% bedraagt, wat lager is dan in veel andere industriële sectoren
- onder de aanname dat OEMs *economies of scale* genieten, is dit een goede indicatie dat de rendementen van SMEs in de EDTIB beperkter zijn, wat bijdraagt aan beperkte toegang tot kapitaal

Wat zeggen EDTIB-bedrijven over toegang tot kapitaal?

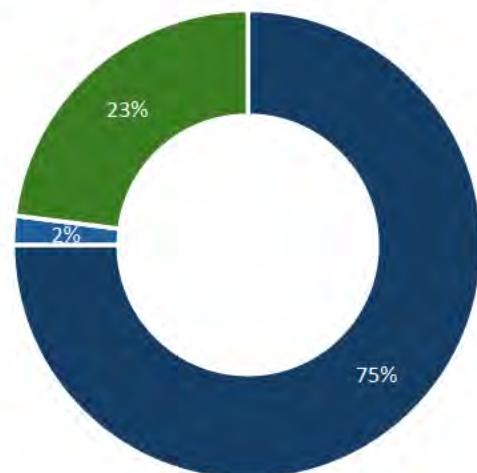
- 40% is bezorgd over het aantrekken van nieuw kapitaal - zowel eigen vermogen als vreemd vermogen
- in 2021-2022 slaagde 23% erin om nieuw kapitaal op te halen (13% eigen vermogen, 33% vreemd vermogen)
- in diezelfde periode probeerde 68% niet om eigen vermogen en 44% niet om vreemd vermogen op te halen
- grants zijn welkom voor R&D, maar dragen niet bij aan de financiering van de opschaling van de productie

Wat zeggen NLDTIB-bedrijven over toegang tot kapitaal?

- 36% zegt uitdagingen te ondervinden bij het aantrekken van nieuw kapitaal - zowel eigen vermogen als vreemd vermogen
- in 2021-2023 slaagde 23% erin om nieuw kapitaal op te halen (eigen en vreemd vermogen)
- daarvan kwam de helft (ca. 10%) van de moedermaatschappij of door bijstorting van bestaande aandeelhouders, en slechts de helft (ca. 10%) van Nederlandse of buitenlandse banken, subsidies of nieuwe aandeelhouders

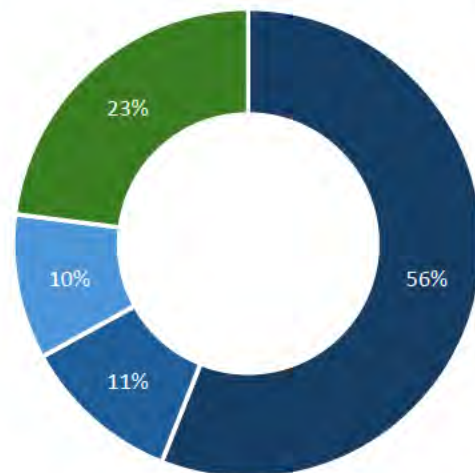
Toegang tot kapitaal NLDTIB 2021-23 en EDTIB 2021-22

Eigen + vreemd vermogen NLDTIB



- Niet aangevraagd
- Aangevraagd maar afgewezen
- Aangevraagd en zelf afgewezen
- Aangevraagd en geslaagd

Eigen + vreemd vermogen EDTIB



- Niet aangevraagd
- Aangevraagd en afgewezen
- Aangevraagd en zelf afgewezen
- Aangevraagd en geslaagd

Opvallend aan deze cijfers

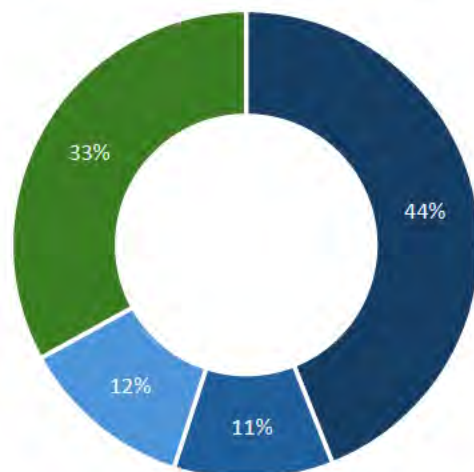
- zowel in de NLDTIB als de EDTIB slaagde 23% = ca. 1 op de 4 bedrijven erin om in de onderzoeksperiode eigen en/of vreemd vermogen op te halen, ofwel ca. 1 op 8 à 12 per jaar
- gezien de reguliere looptijden van vreemd vermogen (max 7 jaar) en de mix van eigen en vreemd vermogen komen deze getallen uit normaal financieringsperspectief als vrij laag over

Realiteit is naar verwachting ernstiger

- de noodzaak tot opschaling is pas in de loop van 2022 en in 2023 ontstaan - grotendeels ná de onderzoeksperiode
- EDTIB-rapport geeft niet aan waarom 56% van de bedrijven geen financiering heeft aangevraagd; hadden zij die niet nodig, of achtten zij dit a priori niet kansrijk?

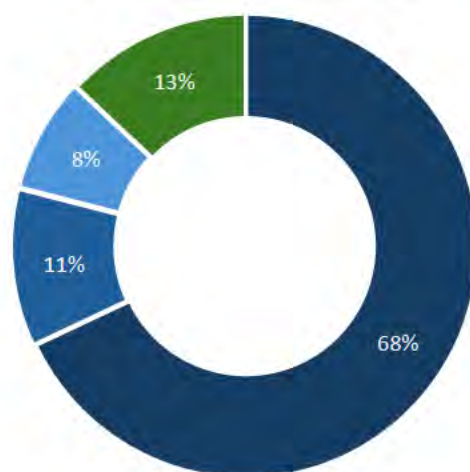
Toegang tot eigen en vreemd vermogen EDTIB 2021-22

Vreemd vermogen EDTIB



- Niet aangevraagd
- Aangevraagd en afgewezen
- Aangevraagd en zelf afgewezen
- Aangevraagd en geslaagd

Eigen vermogen EDTIB



- Niet aangevraagd
- Aangevraagd en afgewezen
- Aangevraagd en zelf afgewezen
- Aangevraagd en geslaagd

Opvallend aan deze cijfers

- in de EDTIB slaagde 33% = 1 op de 3 bedrijven er in de periode 2021-22 in om vreemd vermogen op te halen, ofwel 1 op 6 per jaar, versus 13% = 1 op de 8 bedrijven om eigen vermogen op te halen, ofwel 1 op de 16 per jaar
- deze onderlinge verhouding is niet verrassend, nu eigen vermogen geen looptijd heeft maar vreemd vermogen revolveert en dus periodiek vernieuwd moet worden
- deze getallen komen uit normaal financieringsperspectief echter wel als vrij laag over

Realiteit is naar verwachting ernstiger

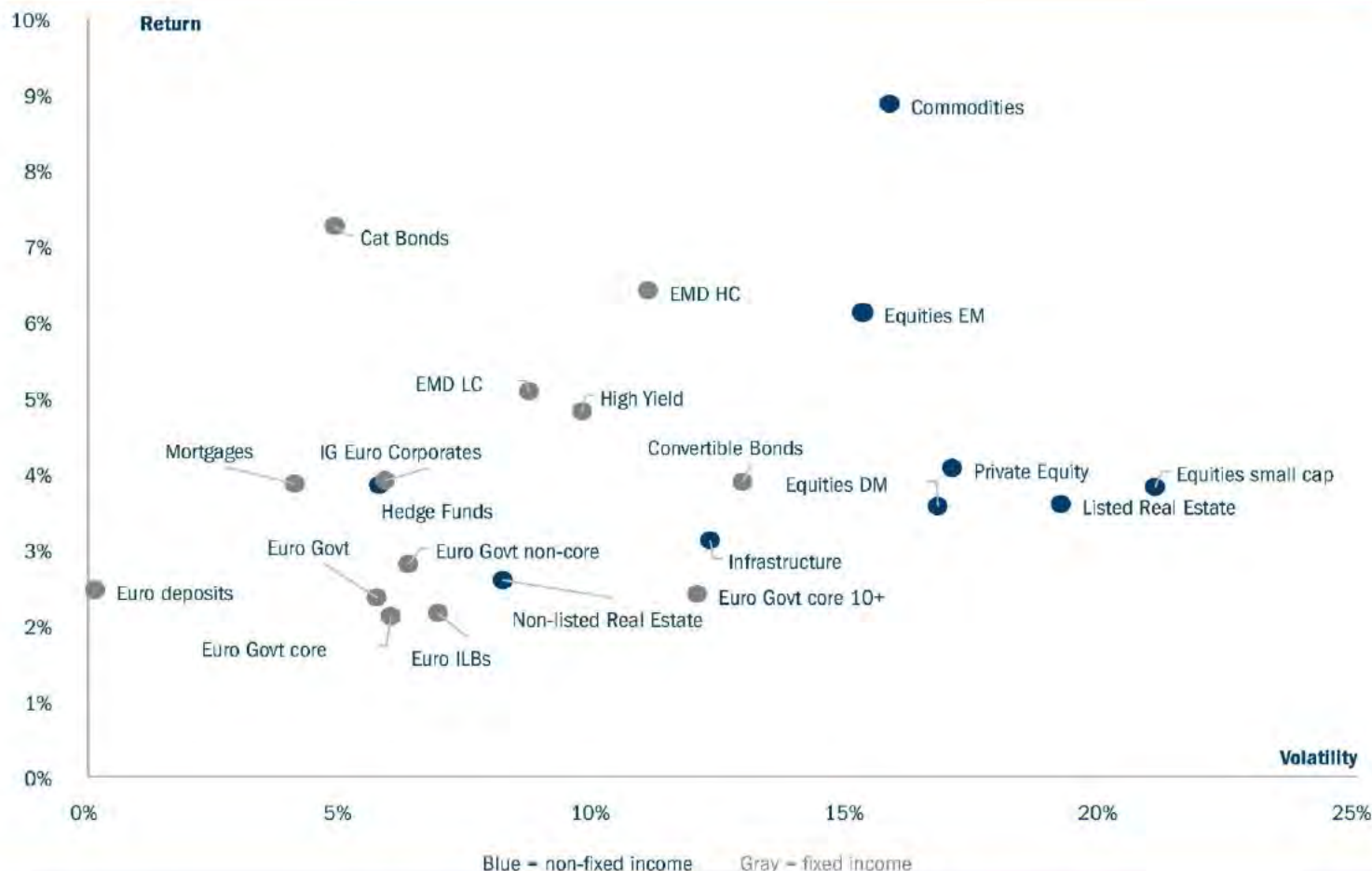
- de noodzaak tot opschaling is pas in de loop van 2022 en in 2023 ontstaan - grotendeels ná de onderzoeksperiode
- het EDTIB-rapport geeft niet aan waarom 56% van de bedrijven geen financiering heeft aangevraagd; hadden zij die niet nodig, of achtten zij dit a priori niet kansrijk?

K: Kapitaalverstrekkers hebben eindeloos veel alternatieven



BOB

Selectie van alternatieven met verwachte rendementen en risico's (5 jaar)



Leeswijzer

- deze rendementen worden gebruikt door institutionele beleggers zoals pensioenfondsen om beleggingsbeleid op te stellen
- de grafiek toont het nettorendement dat de institutionele belegger realiseert - dus na aftrek van fees, kosten en belastingen
- terugrekenend voor private equity:
 - netto ColumbiaThreadneedle 4,00%
 - beheerskosten PE 4,21%
 - bruto/netto (@25% CIT) 2,74%
 - brutowinst 10,95%
- de EBITDA-marge moet aanmerkelijk hoger zijn, aangezien de financieringskosten en de afschrijving nog moeten worden terugverdiend

US Department of Defense: contract finance study

Van 2019 tot 2022 heeft de US Department of Defense (DoD) onderzoek laten doen hoe **contractfinanciering** in het inkoop- en financieringsbeleid de Amerikaanse defensie-industrie de afgelopen 20 jaar heeft beïnvloed

Doel: nastreven financieel gezonde defensie-industrie waarin

- bestaande participanten actief blijven
- beter gezorgd wordt voor onderaannemers
- kleine bedrijven en nieuwkomers worden gestimuleerd om toe te treden

Opzet:

- datagedreven onderzoek door meerdere Amerikaanse universiteiten, federale onderzoeks- en ontwikkelingscentra (FFRDCs) en analyse van DoD zelf
- commentaar en feedback van de defensiesector, belangenorganisaties en individuele bedrijven

US defensie-industrie en financiering door DoD

- 60-70% van de productie voor de DoD wordt verricht door toeleveranciers van OEMs
- het contractfinancieringsbeleid van de DoD is bedoeld om **aantrekkelijker** te zijn dan commerciële contracten, voornamelijk vanwege betere cashflow door voorfinanciering en eerdere betalingen
- contractfinanciering heeft verschillende varianten, zoals:
 - voortgangsbetalingen op basis van actuele kosten of geschatte toekomstige kosten,
 - prestatiegerelateerde deelbetalingen en vooruitbetalingen
- de prijs is gebaseerd op kosten plus winststopslag; keuze:
 - fixed-price contracten
 - cost-type contracten met lagere winststopslag maar met minder of geen risico voor de (toe)leverancier
- (toekomstige) R&D-kosten worden onder voorwaarden in de contractprijs meegenomen, inclusief winstmarge

Resultaten

- de US defensie-industrie is **financieel gezond** en de afgelopen twintig jaar gezonder geworden
- OEMs scoren met name qua cashflow **beter** dan vergelijkbare bedrijven in commerciële markten
- **toeleveranciers** (van OEMs) ondervinden minder voordelen van het contractfinancieringsbeleid van de DoD

Aanbevelingen uit het rapport

- erken het **belang van winst en cashflow** voor een gezonde defensie-industrie
- verbeter en borg de wijze waarop **toeleveranciers** **tijdig betaald** worden
- **help kleine defensiebedrijven** bij financiering
- en specifiek ten aanzien van **betalingen**:
 - pas de 80%-voortgangsbetaling onverminderd toe voor OEMs
 - onderzoek of hogere percentages mogelijk zijn om OEMs extra te stimuleren
 - behoud de 95%-voortgangsbetaling voor toeleveranciers van OEMs (ingesteld tijdens covid)

Relevantie

- de US defensiemarkt verschilt qua omvang en ontwikkelingsgraad significant van de Nederlandse
- het DoD rapport richt zich specifiek op toeleveranciers en kleine bedrijven (bestaande grotere participanten mogen van de aanbevelingen echter geen hinder ondervinden)
- betalingsbescherming van SMEs (MKB-bedrijven) is in Nederland al ingevoerd

Lessen, inzichten en vooruitzichten

1. de US DoD heeft **belang bij een gezonde defensie-industrie** om tijdig de gewenste hoeveelheid materiaal, materieel en munitie in te kunnen kopen
2. de US DoD erkent het **belang van winst en cashflow** voor een gezonde defensie-industrie
3. de DoD concurreert met andere opdrachtgevers en **onderscheidt zich door sneller te betalen dan commerciële concurrenten**, zodat de cashflow van de defensiebedrijven verbetert
4. toeleveranciers leveren 60-70% van al het werk voor de DoD; daarom is het nodig om de **hele waardeketen** onder de gunstigere betalingsvoorwaarden van de contract-financiering te laten vallen
5. kosten voor toekomstige R&D en innovatie worden **vooraf** in de prijsonderhandelingen meegenomen

Verslag validatie project FinDef

Op 5 juni 2024 is het rapport naar aanleiding van project FinDef opgeleverd, inclusief begeleidende 2-pager. Aansluitend is een validatie uitgevoerd, met als doel de essentie van het rapport en de 2-pager op juistheid te controleren en de bronnen te borgen. Hierbij volgt een kort verslag van de validatie, inclusief bijlagen.

De validatie bestond uit twee bouwstenen:

- A. een tweede ronde interviews met de bedrijven en belangenorganisaties die met logo zijn genoemd op p19 van het rapport, waarmee het kernteam FinDef in de periode maart-juni diepte-interviews heeft gehouden;
- B. drie rondetafelgesprekken die de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer op 12 juni 2024 heeft gehouden over knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie.

Hieronder volgt een korte samenvatting met conclusies van beide bouwstenen.

A. Tweede ronde interviews met bedrijven en belangenorganisaties

- o Alle bedrijven en belangenorganisaties waar in de periode maart-juni diepte-interviews zijn gevoerd, zijn benaderd:
 - met alle bedrijven is een validerend vervolgesprek gevoerd, waarin de Executive Summary van het rapport en de essentie van de 2-pager zijn besproken (zonder deze te tonen);
 - alle bedrijven is gevraagd of zij zich hierin kunnen vinden, of zij aanscherpingen hebben en of zij van mening zijn dat de productieopscaling gerealiseerd kan worden indien de genoemde (clusters van) knelpunten worden weggenomen;
 - het voorgaande met uitzondering van drie bedrijven, waar de contactpersonen tot heden geen tijd hadden;
 - naar alle bedrijven is opnieuw en uitdrukkelijk waardering uitgesproken voor het grote vertrouwen waarmee zij bij de diepte-interviews informatie hebben gedeeld, wat de diepgang en de kwaliteit van het rapport zeer ten goede is gekomen;
 - alle bedrijven is toegezegd dat hun bedrijfsnamen en logo's bij verdere verspreiding buiten de Taskforce Productiezekerheid uit het rapport c.q. p19 zullen worden verwijderd;
 - de reacties van de interviewees waren eenduidig:
 - alle interviewees konden zich in de benoemde (clusters van) knelpunten vinden: 'laserscherpe analyse', 'de spijker op de kop', 'goede onderverdeling in primair en secundair';
 - de meeste interviewees toonden grote belangstelling in het ontvangen van een kopie van het rapport;
 - allen benadrukten het belang van concrete en snelle opvolging aan de bevindingen en zijn benieuwd hoe nu verder;
 - een kleine greep uit aanvullende uitspraken die in deze tweede ronde naar voren kwamen:
 - o "Nederland kan die 2% kastechnisch het best besteden aan meer orders én marktconforme aanbestedingen, in plaats van alleen orders zonder voorfinanciering. De opscaling kan alleen worden gerealiseerd als Defensie en Financiën, net zoals in andere landen, gaan voorfinancieren";
 - o "de analogie met Rijkswaterstaat als monopsonist is treffend, want veel bedrijven voelen zich zó uitgeknepen dat ze op die voorwaarden niet langer voor Rijkswaterstaat willen werken";
 - o "naast concrete opdrachten en continuïteit staat marktconforme voor- en ketenfinanciering met stip bovenaan, want daarmee hebben de meeste bedrijven helemaal geen bankfinanciering en nieuwe investeerders meer nodig; voorfinancieren kost de overheid bijna niets aan rentekosten en je slaat er drie vliegen mee in één klap" [namelijk knelpunt 2 + knelpunt 7 + knelpunt 8].

Conclusie: rapport en 2-pager d.d. 5 juni 2024 intern gevalideerd.

B. Rondetafelgesprekken van de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer

- Op 12 juni 2024 vonden in de Tweede Kamer drie rondetafelgesprekken plaats van de vaste commissie voor Defensie, met als onderwerp ‘knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie’.
- Hierbij waren de volgende bedrijven, financiële instellingen en belangenorganisaties vertegenwoordigd, die werden geïnterviewd door de aanwezige leden van de vaste commissie voor Defensie:
 - 15.45-16.50 uur: AIA, Defenture, Rheinmetall Defence Nederland en Robin Radar;
 - 16.55-17.35 uur: EIB (Europese Investeringsbank) en NVB (Nederlandse Vereniging voor Banken);
 - 17.40-18.45 uur: ABP, PME, Valuedge en VanEck.
- Deze indeling in drie rondetafelgesprekken sloot naadloos aan op de indeling in het rapport d.d. 5 juni 2024, c.q. op de drie bronnen van kapitaal om groei te financieren (p8, p9) en de daarmee samenhangende financieringscriteria voor snelle substantiële groei (p10, p26):
 - hoe kijken bedrijven naar een rendabele businesscase en de mogelijkheid om rendement in het bedrijf te herinvesteren;
 - hoe kijken vreemdvermogenverschaffers naar het ter beschikking stellen van nieuw vreemd vermogen; en
 - hoe kijken eigenvermogenverschaffers naar het ter beschikking stellen van nieuw eigen vermogen.
- De vragen werden gesteld door de volgende Tweede Kamerleden c.q. leden van de vaste commissie voor Defensie:
 - D.G. Boswijk (CDA), L.A.J.M. Dassen (Volt), S.P.A. Erkens (VVD), J. Nordkamp (GroenLinks-PvdA), T. van Oostenbruggen (NSC), J. Pool (PVV), D. Ram (PVV) en G.P. Tuinman (BBB).
- Voorafgaand aan dit rondetafelgesprek zijn *position papers* ingezonden door ABP, AIA, EIB, NVB, PME en Rheinmetall Defence Nederland (zie bijlagen).
- Bij deze rondetafelgesprekken waren leden van het kernteam FinDef als toehoorder aanwezig.
- Op twee uitzonderingen na vormen de hiervoor genoemde bedrijven, financiële instellingen en belangenorganisaties geen overlap met de onder punt A) genoemde bedrijven en belangenorganisaties waarmee het kernteam in de periode maart-juni diepte-interviews heeft gevoerd. De rondetafelgesprekken in de Tweede Kamer bieden daarmee naast validatie ook waardevolle en actuele aanvullingen op de diepte-interviews.
- Hoewel het verslag van de rondetafelgesprekken op dit moment nog niet beschikbaar is, concludeert het kernteam zowel i) uit de ingezonden *position papers* als ii) uit de Q&A tussen de Tweede Kamerleden en de genoemde bedrijven, financiële instellingen en belangenorganisaties dat hun overwegingen volledig aansluiten op, ondersteuning leveren aan en illustratie leveren bij het rapport en de 2-pager d.d. 5 juni 2024.

Conclusie: rapport en 2-pager d.d. 5 juni 2024 ook extern gevalideerd en geïllustreerd.

Bijlagen:

- A. herziene convocatie voor het rondetafelgesprek d.d. 12 juni 2024 van de vaste commissie voor Defensie over knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie
- B. position paper ABP
- C. position paper AIA
- D. position paper EIB
- E. position paper NVB
- F. position paper PME
- G. position paper Rheinmetall Defence Nederland.



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Den Haag, 4 juni 2024

Noot: Herziene convocatie i.v.m. wijziging tijd (was eerst 15.45 tot 17.45 uur)

Voortouwcommissie: vaste commissie voor Defensie

Activiteit: Rondetafelgesprek
Datum: woensdag 12 juni 2024
Tijd: 15.45 - 18.45 uur
Openbaar/besloten: openbaar

Onderwerp: Knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie

Agendapunt: Knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie

Noot: Blok 1 – 15.45 – 16.50 uur
Gerard Zondervan, Ondernemer en initiatiefnemer Nederlandse munitiefabriek
Coen van Leeuwen, Algemeen directeur van Rheinmetall Defence Nederland
Henk van der Scheer, CEO Defenture
Siete Hamminga, CEO Robin Radar

Blok 2 – 16.55 – 17.35 uur
Robert de Groot, Vice President Europese Investeringsbank
Medy van der Laan, Voorzitter Nederlandse Vereniging van Banken

Blok 3 – 17.40 – 18.45 uur
Harmen van Wijnen, bestuursvoorzitter van ABP
Eric Uijen, voorzitter uitvoerend bestuur PME-pensioenfonds
Renco van Schie, mede-oprichter en CIO vermogensbeheerder Valuedge
Martijn Rozemuller, ceo VanEck

Agendapunt: Ontvangen position paper

Zaak: Position paper - 4 juni 2024
Position paper PME pensioenfonds t.b.v. rondetafelgesprek Knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie d.d. 12 juni 2024 - 2024Z09630

Griffier: T.N.J. de Lange

Activiteitsnummer: 2024A03298

Inbreng ABP rondetafelgesprek knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie

Ingebracht door Harmen van Wijnen, voorzitter uitvoerend bestuur van ABP, in het rondetafelgesprek van de vaste commissie voor Defensie van de Tweede Kamer over knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie, 12 juni 2024

Graag wil ik beginnen met het bedanken van de leden van de commissie voor de uitnodiging om deel te nemen aan dit rondetafelgesprek. Nadat de Russische Federatie in februari 2022 Oekraïne binnenviel en er dus opnieuw een grootschalige oorlog plaatsvindt op Europese bodem, is het maatschappelijke sentiment ten aanzien van defensie en de noodzakelijk geachte investeringen daarin flink veranderd.

Nederlandse beroepsmilitairen hebben sinds jaar en dag een eigen pensioenregeling bij ABP. De Nederlandse defensie vormt dus voor een belangrijk deel onze directe achterban. De maatschappelijke rol van institutionele belegger namens drie miljoen deelnemers voelt ABP in de kwestie van het willen en kunnen opschalen van de defensie-industrie zoals u kunt begrijpen nog meer dan anders. Tegelijk betekent dat niet dat ABP een als het ware ongeschreven cheque kan uitschrijven.

In mijn inbreng zal ik ingaan op wat voor ons de grenzen zijn, vervolgens ga ik in op wat er wel kan en sluit af met enkele observaties over het opschalen van de defensie-industrie.

Grenzen aan beleggen in de defensie-industrie door ABP

ABP en veel pensioenfondsen sluiten bedrijven uit die betrokken zijn bij de productie van controversiële wapens. Dit zijn wapens die doorgaans geen onderscheid maken tussen burgers en militairen en een buitenproportionele humanitaire impact hebben, vaak nog lang na het gebruik ervan. We beroepen ons bij deze uitsluiting op internationale conventies die de uitbanning van dergelijke wapens beogen, zoals de Ottawa Convention (ter uitbanning van antipersoonsmijnen) en Chemical Weapons Convention (ter uitbanning van chemische wapens). Veel van dergelijke conventies zijn door Nederland geratificeerd. ABP belegt ook niet in bedrijven die betrokken zijn bij de productie van (belangrijke onderdelen/kerncomponenten) kernwapens. We beroepen ons daarbij ook op het Non-Proliferatieverdrag (NPV). In Nederland is het financiële instellingen verder niet toegestaan om te beleggen in producenten van clustermunitie (Art. 21a Besluit marktmisbruik juncto art. 5:68 Wft).

Wanneer de VN-Veiligheidsraad of de Europese Unie een land straft met een bindend wapenembargo, beleggen we niet langer in staatsleningen van dat land.

Dit is een hele lijst, maar ik verzeker u dat er behoorlijk wat mogelijkheden over blijven.

Beleggen in de defensie-industrie door ABP

ABP belegt al sinds jaar en dag voor honderden miljoenen in de defensie-industrie. Afhankelijk van welke definitie wordt gehanteerd, belegt ABP tussen de 400 miljoen en 2 miljard Euro in bedrijven die een bijdrage leveren aan de defensie-industrie. Deze beleggingen moeten wel aan bepaalde voorwaarden voldoen voordat we in deze bedrijven kunnen beleggen. Als pensioenfonds voor medewerkers van o.a. defensie realiseren wij ons dat het belangrijk is dat zij over de middelen beschikken om hun taken te kunnen uitoefenen op het gebied van veiligheid, ordehandhaving en internationale veiligheidsmissies.

ABP kan dan ook beleggen in de defensie-industrie en in bedrijven die betrokken zijn bij de productie van wapens, waarvoor geen internationaal verbod geldt.

ABP belegt zowel in de publieke markt (aandelen en bedrijfsobligaties) als in de private markt (vastrentend, infrastructuur, vastgoed en Private Equity). We beleggen doorgaans op de kapitaalmarkt in bedrijven die het kapitaal van beleggers aanwenden voor het doen van investering, en als groot fonds beleggen we ook op de private markt. Via deze weg belegt ABP dus ook in bedrijven uit de defensie-industrie, zolang dit in lijn is met het beleggingsbeleid.

Uiteindelijk is het de verantwoordelijkheid van het bestuur van een pensioenfonds om in het beleggingsbeleid de juiste afwegingen te maken tussen rendement, risico, kosten en duurzaam en verantwoord in het belang van alle deelnemers.

Ten slotte, v.w.b. het opschalen defensie-industrie

- Allereerst is duidelijk dat de productie capaciteit van de defensie-industrie niet toeneemt, alleen maar omdat er meer belangstellenden zijn voor reeds uitgegeven aandelen door bedrijven actief in de defensie-industrie. Het moet gaan om uitbreiding van productie, opschalingen/of financieringsbehoefte. Echter, pensioenfondsen, waaronder ABP, zijn niet de afnemers van materieel/producten van bedrijven uit de defensie-industrie, dat is de Staat – uzelf dus.
- Bedrijven uit de defensie-industrie zijn naar onze mening vooral gebaat bij een goed gevuld, langlopend en meerjarig orderboek en een consistent investeringsbeleid van overheden. Dit consistent beleid miste de afgelopen jaren in Europa en in Nederland.
- Als dit verbetert zullen bedrijven uit de defensie-industrie *nieuw kapitaal* willen aantrekken, en zullen ook pensioenfondsen - binnen hun grenzen - daarin kunnen investeren. Dat zijn dan directe investeringen in bedrijven uit de defensie-industrie.
- Het opschalen van de defensie-industrie, het vullen van het orderboek en nastreven van productiezekerheid is een nationale en nog meer dan ooit een Europese aangelegenheid, waarbij nationale overheden en Europese instituties als eerste aan zet zijn.
- Pensioenfondsen kunnen ook de Nederlandse overheid, EU overheden, helpen om die meerjarige zekerheid van orderportefeuilles te financieren. Mocht dit leiden tot financiering op de kapitaalmarkt, vergelijkbaar met wat de EU deed voor herstel van de economie na Covid, dan is aannemelijk dat pensioenfondsen opnieuw zeer grote bedragen zullen willen investeren.

Tot nog toe is de discussie teveel over pensioenfondsen en andere financiers gevoerd, en te weinig met hen. ABP is zeker bereid meer te doen, maar daarvoor is absoluut nodig dat we dan creatief gaan kijken naar wat een pensioenfonds realistisch kan doen. Wij kopen geen wapens en munitie, maar kunnen binnen randvoorwaarden wel degelijk beleggen in de defensie-industrie, en we kunnen mogelijk nog veel meer als het gaat om financieren van overheden en het helpen financieren van voor de defensie-industrie belangrijke Nederlandse en Europese initiatieven tot samenwerking. Ik heb geprobeerd wat ideeën te schetsen. Ik ben er zeker van dat collegae hier aan tafel er net zo in zitten.

PS, verwijzing naar bericht en blog over de defensie-industrie op de ABP website:

[Dit is hoe we beleggen in defensie | ABP](#)

[Nee, ABP koopt geen onderzeeërs](#)

POSITION PAPER MUNITIEZEKERHEID
AIA – Gerard Zondervan - 12 juni 2024

Geachte voorzitter en leden van de VCD

Hartelijk dank voor uw uitnodiging voor het rondetafelgesprek over de knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie op 12 juni 2024 in de Tweede Kamer. Tijdens dat gesprek zal ik mijzelf kort introduceren. Met dit position paper verstrek ik u enige context waarbinnen u mijn introductie kunt plaatsen. Hierbij richt ik mij op een aantal aspecten inzake munitiezeekerheid.

Nederland is voor munitiezeekerheid afhankelijk van andere landen

De laatste Nederlandse munitiefabriek is kort na de val van de Muur gesloten, waardoor Nederland haar munitie noodgedwongen inkoopt bij buitenlandse bedrijven. Op dit moment gebeurt dat via bestaande raamcontracten met buitenlandse munitiefabrikanten en door het verstrekken van geld aan andere EU-landen die voor Nederland munitie gaan inkopen bij buitenlandse producenten. Dit leidt tot oplopende levertijden, monopolisering en verstoring van het level playing field binnen de EU. Inmiddels heeft Nederland op die manier vele miljarden Euro's geïnvesteerd in buitenlandse munitieproductiecapaciteit (ook in BRICS-landen). Ondertussen bouwt Nederland geen zelfvoorzienende capaciteit op, waardoor de nationale autonomie op het gebied van munitiezeekerheid niet van de grond komt.

Munitiezeekerheid vereist grip op de gehele munitieketen

Mijn bedrijf Artillerie Inrichtingen Armaments B.V. (kortweg AIA) is een snel opschalende startup met als visie het herstellen van de Nederlandse autonomie op het gebied van munitiezeekerheid. Dat doet AIA door het opstarten, doorstarten en innoveren van productiefaciliteiten in diverse landen waardoor grip wordt verkregen op de gehele munitie life cycle, te weten ontwikkeling, productie van grondstoffen, productie van ontstekers, productie van munitie, circulaire neutralisatie van munitie waarvan de bruikbaarheidsdatum is overschreden of die anderszins moet worden afgevoerd. Het doel daarvan is om afhankelijkheden en bottle necks in de munitiezeekerheid te voorkomen.

Dit is het cradle-to-cradle concept dat AIA momenteel aan het inrichten is. Dit concept wordt zodanig vormgegeven dat de gehele levenscyclus van multi-kaliber munitie (ontwikkeling, grondstoffenproductie, munitieproductie, circulaire ontmanteling) wordt ingeregeld, waarbij kennis en capaciteiten in de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie aan elkaar worden gekoppeld. Dit alles uiteraard binnen de geldende export control regelgevingen van de betrokken landen. AIA heeft inmiddels al enkele schakels in deze keten gerealiseerd:

- overname van een bedrijf in de Verenigde Staten dat munitie ontwerpt voor onder meer het Amerikaanse Department of Defence;
- overname van een bestaande productielocatie van 8,5 hectare in het Verenigd Koninkrijk die momenteel gereed wordt gemaakt voor innovatieve productie van medium en heavy munitiekalibers;
- een joint venture met een Nederlands bedrijf dat een contract uitvoert voor Defensie inzake circulaire munitieneutralisatie en waarbij ook TNO is betrokken.

Grondstoffen. Europese munitiefabrieken zijn voor de levering van grondstoffen afhankelijk van landen buiten de EU. Het gaat hierbij om nitrocellulose, nitroglycerine, TNT, RDX en propellant 1, 2 en 3. Momenteel komt het gros van de nitrocellulose uit China. Ik wil graag in Nederland een grondstoffenfabriek realiseren ten behoeve van onze eigen munitiefabrieken, maar ook ten behoeve andere Europese munitiefabrikanten.

Ontstekers (fuzes). Europese munitiefabrikanten bestellen ontstekers bij derde partijen, waarvan de meerderheid zich bevindt buiten de EU. Een groot deel wordt gemaakt door landen die principiële bezwaren hebben met leveringen aan Oekraïne. Door het geringe aantal fabrikanten en de lange levertijden is de beschikbaarheid van ontstekers momenteel een bottle neck. Ik wil daarom in Nederland een fabriek voor ontstekers bouwen in joint venture met een bestaande fabrikant. Overigens zijn ontstekers hoogtechnologische mechanismen die goed passen bij de Nederlandse kenniseconomie.

Hoe kan de overheid hierbij helpen?

In 2018 verscheen de Defensie Industrie Strategie (DIS) met als doel:

- meer autonomie in Nederlandse defensiesector;
- versterking, bescherming en betere positionering van NLDTIB;
- belangrijk uitgangspunt: overheid als launching customer.

Op 2 november 2022 verscheen een kamerbrief inzake de DIS in een nieuwe geopolitieke context (Kamerstuk 31 125, Nr. 123). De regering kondigt daarin aan in te zetten op de versterking, bescherming en (internationale) positionering van de Nederlandse Defensie Technologische & Industriële Basis (NLDTIB), onder meer door versterking van de toepassing van het DIS-instrument van launching customership. Dit beleid heeft zich echter (nog) niet vertaald in concrete acties van de overheid op het gebied van munitie.

De overheid heeft aangekondigd meer gewicht toe te gaan kennen aan nationale autonomie bij verwerving van munitie en defensiematerieel. Op 7 juni 2024 heeft de regering de Tweede Kamer een 'Actieagenda productie- en leveringszekerheid munitie en defensiematerieel' doen toekomen. Hierna volgen drie passages uit deze actieagenda.

Nederland acht het van belang dat de productie van conventionele klein- en midden-kaliber alsmede vuursteunmunitie (tot 155 mm kaliber) in Europa wordt vergroot. Nederland onderzoekt of het hier binnen de Europese context een actieve bijdrage aan kan leveren zodat gegarandeerd en snel over gecertificeerde klein- en midden-kaliber munitie kan beschikken. Met het oog op aflopende munitie contracten in 2029 is het noodzakelijk om gesprekken nu te starten met Europese partnerlanden en de industrie. Het is voorwaardelijk dat nieuwe contracten gebruik maken van de opgeschaalde infrastructuur op het Europese continent, om leveringszekerheid te kunnen waarborgen.

Bestaande (munitie) fabrieken moeten worden uitgebreid, of nieuwe faciliteiten worden opgestart om (grootschalige) productie van wapensystemen en nieuwe technologische toepassingen zoals drones sneller op de markt te krijgen.

Door Defensie en EZK worden momenteel concrete voorstellen voorbereid van Nederlandse partijen die productie willen opschalen en financieringsproblemen voor henzelf, toeleveranciers of ketenpartners voorzien.

Het feit dat de overheid voorstellen voorbereidt van Nederlandse partijen die productie willen opschalen en financieringsproblemen voorzien beschouw dat als hoopvol nieuws. Immers, de huidige levertijden voor nieuwe munitieaankopen in het buitenland overstijgen inmiddels ruimschoots de benodigde bouwtijd voor een munitiefabriek in Nederland.

Waarom is strategische autonomie inzake munitiezekerheid belangrijk?

Ten eerste gaan in een crisissituatie nationale belangen altijd voor EU-belangen. Zo had Nederland tijdens de Tweede Wereldoorlog bij fabrieken in diverse Europese landen munitie en militair materieel besteld. Doordat deze landen zelf in de oorlog betrokken raakten kreeg Nederland geen leveranties uit deze fabrieken, aangezien hun gehele productie werd gevorderd ten behoeve van de krijgsmachten van die landen. Tijdens de Covid-periode speelde een soortgelijk 'eigen land eerst' scenario ten aanzien van mondkapjes en vaccins.

Ten tweede zijn veel Europese munitiefabrieken gesitueerd in voormalige Oostbloklanden vlakbij de Russische grens. Ingeval het huidige conflict met Rusland verder escaleert worden dergelijke fabrieken een potentieel Russisch doelwit, hetgeen de munitiezekerheid van de EU gaat raken.

Ten derde hebben de EU en de NAVO geen zeggenschap over de munitieverdeling tussen landen ingeval van schaarste. Het NAVO-verdrag regelt immers geen onderlinge leverplicht van munitie die boven nationale prioriteiten gaat. In een nationale crisissituatie zal een buitenlandse regering altijd leverprioriteit geven aan de eigen krijgsmacht.

Ten vierde heeft elk land een eigen exportbeleid, waardoor munitieleveringen niet altijd worden toegestaan. Zo mocht Duitsland in 2022 geen Zwitserse munitie leveren aan Oekraïne vanwege een Zwitsers veto. Daarom besloot de Duitse regering om in Duitsland een nieuwe munitiefabriek te bouwen. Harmonisatie van exportvergunningbeleid in EU-verband komt ondertussen niet van de grond

Wat wordt verstaan onder strategische autonomie?

De regering spreekt in kamerbrieven geregeld over versterking van strategische autonomie in EU-verband, maar het is niet duidelijk wat daaronder precies wordt verstaan. Weliswaar is duidelijk dat men minder afhankelijk wil worden van andere landen, maar hoe dat moet plaatsvinden is niet eenduidig vastgelegd.

Op 17 november 2023 deelde de Belgische overheid mede een strategisch partnerschap met FN Herstal aan te gaan, waardoor voor de Belgische krijgsmacht de komende twintig jaar munitiezekerheid wordt gegarandeerd. Minister van Defensie Ludivine DeDonder verwoordde dat als volgt¹: *"Dankzij dit partnerschap versterken we onze nationale strategische autonomie en dragen we bij aan de Europese strategische autonomie."*

Strategische autonomie op het gebied van munitiezekerheid voor Europa wordt dus versterkt als gevolg van versterking van de nationale strategische autonomie van een Europees land. Dat betekent dat het inregelen van een Nederlandse nationale strategische autonomie voor

¹ <https://dedonder.belgium.be/nl/multinationaal-strategisch-partnerschap-lichte-bewapening-en-munitie-goedgekeurd>

munitiezekeerheid automatisch ook leidt tot versterking van de Europese strategische autonomie voor munitiezekeerheid. Dit kan alleen worden bereikt als Nederland beschikt over productiefaciliteiten op Nederlands grondgebied en met een Nederlandse meerderheidsaandeelhouder. Een dergelijke fabriek kan ook in een ander land staan, mits de meerderheid van de aandelen maar in Nederlandse handen is. Idealiter heeft Defensie hierbij ook een stem in de boardstructuur.

Afsluitend

Het is opmerkelijk dat de meeste EU-landen inmiddels munitiefabrieken op eigen grondgebied bouwen of uitbreiden, terwijl Nederland zich beperkt tot het kopen van munitie bij buitenlandse bedrijven. Ik doe een beroep op de overheid om nu geld vrij te maken voor het realiseren van munitieproductiecapaciteit in Nederland zodat daadwerkelijk een nationale munitiezekeerheid ontstaat die niet afhankelijk is van andere landen.

Ik zou graag samen met Defensie willen optrekken om de nationale munitiezekeerheid te verbeteren, vooral ook in mogelijke situaties waarin Nederland op zichzelf is aangewezen. Hierbij ligt de focus ook op innovatie van productiemethoden en munitie-effectiviteit. Ik ben met Defensie al enige tijd in gesprek over mogelijkheden voor de bouw van fabrieken voor grondstoffen, munitie en ontstekers, die overigens leiden tot nieuwe werkgelegenheid in Nederland. Ik heb Defensie gevraagd om hierin deel te nemen als aandeelhouder, als lening-verstrekker of als launching customer met meerjarige afnamegaranties. Hoewel ik hierover inmiddels al meer dan een jaar in overleg ben met Defensie en EZK, heeft dit nog niet geleid tot een concreet voorstel. Maar ik heb goede hoop dat dit rondetafelgesprek een zetje in de goede richting kan geven.

Ik hoop u hiermee van voldoende context te hebben voorzien.

Met vriendelijke groet,

Gerard Zondervan (CEO AIA)

EIB GROUP SECURITY AND DEFENCE INDUSTRY ACTION PLAN

The European Investment Bank (EIB) Group has been actively supporting investment that reinforces Europe's defence and security industry since 2017. Beneficiaries of EIB Group financing range from household names in the defence sector to innovative startups.

There is a clear need to reinforce Europe's capabilities in the area of security and defence. Following the mandate from EU leaders, the EIB Group is stepping up support to Europe's security and defence industry while safeguarding the Group's financing capacity.

The EIB Group has earmarked EUR 8bn for the period between 2022 and 2027 for investment in this area under the Strategic European Security Initiative (SESI), of which EUR 6bn are still available. Furthermore, in January 2024, a new Defence Equity Facility was created with EUR 175 m for capital investment in SMEs and startups in these areas.

Following intensive engagement with key stakeholders and financial markets, a well calibrated Action Plan was approved by the EIB Board in May, with four key elements:

- 1) **Update the definition and scope of dual-use.** Until now, for a project to be considered of dual civil and military use, it was required that more than 50% of future revenues would come from the civil use. This requirement has been removed.
- 2) **Extend support to SMEs** by opening the dedicated programmes to companies operating in security & defence.
- 3) **Create a dedicated Security & Defence Office and one stop shop within the Group,** to accelerate investment deployment.
- 4) **Reinforce partnerships** with other key players, such as the European Defence Agency.

The Security and Defence Industry Action Plan significantly broadens the scope of possible investments to cover projects addressing defensive military or police requirements that also serve civilian needs. In order to qualify as a dual-

use project, promoters will only have to provide evidence that there is a credible civilian use case for technologies, products and services.

This includes investments in priority areas such as critical infrastructure & border protection, military mobility, anti-digital jammers, de-mining and de-contamination equipment, space, drones, research & development (R&D), refurbishment, energy efficiency and renovation of military facilities, reconnaissance, surveillance, protection and control of spectrum for communication.

This updated definition of dual-use aligns the EIB Group with other public financial institutions, boosts its contribution to safeguarding Europe's peace and security and safeguards its financing capacity and highest Environmental, Social and Governance (ESG) standards.

The Security and Defence Office, providing a one-stop shop for the whole EIB Group, is operational since 1 May. Time is of the essence and the priority right now is to accelerate investments with the EUR 6 billion already earmarked for Security and Defence.

We expect that there would be a good pipeline of projects by the end of the year to be financed by the European Investment Bank. The first project announced since the adoption of the Action Plan is the financing of two earth observation satellites for Poland.

Banken en defensiefinanciering: een open dialoog

Kernboodschap

Verschillende geopolitieke ontwikkelingen hebben de wereld in de afgelopen jaren minder stabiel en veilig gemaakt. De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) begrijpt daarom de politieke en maatschappelijke wens voor de ontwikkeling van een sterke Europese defensie-industrie. Banken kunnen hierin een ondersteunende rol spelen door financiering te bieden aan ondernemingen binnen deze sector. Uiteraard dienen dergelijke financieringen wel te voldoen aan kaders van wet- en regelgeving betreffende sancties, antiwitwaspraktijken, terrorismefinanciering en ESG-criteria. Bovendien moet bankfinanciering op een verantwoorde wijze verstrekt worden, met een zorgvuldige beoordeling van relevante risico's, waaronder economische en reputatie risico's. Banken staan open voor een goede samenwerking met de defensie-industrie en de Nederlandse overheid om daar waar nodig mogelijke oplossingsrichtingen te verkennen.

Vanuit de NVB vinden we het belangrijk om te benadrukken dat iedere afzonderlijk bank krediet verstrekt volgens haar individuele financieringsbeleid, zo verstrekken sommige banken geen krediet aan de defensie-industrie om principiële redenen.

Inleiding

De NVB is zich bewust van de toenemende geopolitieke spanningen die duidelijk maken dat de wereld zoals we die kennen instabieler wordt. Het opschalen van de defensie-industrie is volgens het ministerie van Defensie van essentieel belang om de veiligheid en stabiliteit van onze samenleving te waarborgen. In een continue samenwerking tussen investeerders, banken, bedrijven en overheid, begrijpt de NVB de verhoogde urgentie ten aanzien van defensiefinanciering. Sommige banken spelen dan ook een belangrijke rol bij de toegang tot financiële dienstverlening van bedrijven in de defensie-industrie, zoals bijvoorbeeld een bankrekening, garanties of het verstrekken van krediet.

De NVB neemt graag deel aan het rondetafelgesprek om specifiek de rol van banken tot de financiële dienstverlening van bedrijven in de defensie-industrie te bespreken en te onderzoeken.

Urgentie weerbaar Europa neemt toe

In verschillende debatten tussen de minister en staatssecretaris van Defensie en de Tweede Kamer is gesproken over de toegang van de defensie-industrie tot private financiering. Dit past in de bredere context waarin defensie en veiligheid in Nederland en de urgentie van een weerbaar Europa meer centraal zijn komen te staan. De formerende partijen streven er ook naar om de defensie-uitgaven te verhogen naar 2% van het bbp, conform NAVO-normen. Tevens valt in het Hoofdlijnenakkoord te lezen dat Nederland zich inzet voor de defensie-industrie in eigen land en in de Europese Unie. Rob Bauer, luitenant-admiraal bij de NAVO, pleit voor een brede aanpak van veiligheid waarbij zowel publieke als private sectoren hun denkwijze aanpassen.

Het ministerie van Defensie heeft inmiddels met diverse grootbanken overleg gevoerd om de mogelijkheden van financiering in kaart te brengen. Op 26 maart 2024 vond de eerste dialoogsessie plaats met relevante ministeries (Buitenlandse Zaken, Defensie, Economische Zaken en Klimaat, en Financiën), de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV), vertegenwoordigers van banken en de NVB om wederzijds begrip te bevorderen, informatie uit te wisselen en daar waar nodig mogelijke oplossingen te verkennen.

De NVB herkent de signalen dat sommige bedrijven uit de industrie moeite kunnen ervaren met de *onboarding* en/of het krijgen van financiering. Naast mogelijk beperkende kaders vanuit wet- en regelgeving, zoals poortwachter, sanctiewetgeving en ESG, hebben banken gebaseerd op hun identiteit, specifiek beleid en weloverwogen risicobereidheid. Deze kan er in sommige gevallen toe

leiden dat banken ervoor kiezen om sommige bedrijven niet te *onboarden* en/of financieren. Uiteindelijk is dit een individuele afweging die iedere bank voor zich maakt. Om dit nader toe te lichten, hebben we de diverse relevante regelgeving en beleidsoverwegingen die betrekking hebben op bedrijven in de defensie-industrie in bijlage I toegelicht.

NVB onderstreept Europese prioriteit bij investeringen in veiligheid

De NVB deelt de visie van de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB) dat de veiligheid van Europa hoge prioriteit heeft onder andere vanwege de oorlog tussen Rusland en Oekraïne. In maart 2024 heeft de Europese Commissie een strategie en investeringsplan gepresenteerd voor de defensie-industrie. Als deel van het investeringsprogramma (EDIP) maakt de Commissie EUR 1,5 miljard beschikbaar voor de periode 2025-2027 voor de defensie-industrie via een fonds. Recent gaf de EIB ook aan hun leencriteria te verruimen voor projecten en financieringen in de defensie- en veiligheidssector. Het demissionair kabinet zei recentelijk open te staan voor een ruimer EIB-mandaat.

Wat kunnen we doen? Wat kan er van banken verwacht worden?

Banken, die momenteel actief zijn in de defensie-industrie, staan open voor dialoog. Dit geldt zowel voor bestaande en nieuwe klanten in deze sector. De banken kunnen dan per situatie bekijken waar kansen en mogelijkheden liggen aan de hand van concrete casuïstiek. De NVB is zich bewust van de uitdagingen rondom knelpunten in de opschaling van de defensie-industrie en onderhoudt daarom nauw contact met de overheid en de defensie-industrie.

De NVB roept het ministerie van Defensie op haar strategie met de banken te delen

Een heldere strategie van het ministerie van Defensie is belangrijk voor de financiering van de defensiesector door banken. We zien dat verschillende banken willen meegaan met de koersverandering van de Nederlandse regering en deze steunen, zoals benoemd tijdens de eerder genoemde dialoogsessie met ABN AMRO, Deutsche Bank, ING en Rabobank. Deze banken moeten weten welke bedrijven essentieel zijn voor onze strategische autonomie, zodat ze gericht kunnen investeren in de lange termijn. Daarom vragen wij het ministerie van Defensie om naar deze banken meer openheid te geven over hun plannen en duidelijke richtlijnen mee te geven, zodat banken een weloverwogen keuze kunnen maken over hun bijdrage aan financiering van de defensie-industrie.

Bijlage I

Regelgeving en financierbaarheid rondom het bankieren van bedrijven in defensie-industrie

Poortwachter – Wwft

Banken hebben een wettelijke poortwachtersrol vanuit de Wet ter voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en zijn verplicht om klantonderzoek te doen en ongebruikelijke transacties te melden. Doel van deze wetgeving is om de integriteit van het financiële systeem te waarborgen en bij te dragen aan een veiligere samenleving. De wet kent open normen en laat ruimte voor een risicogebaseerde benadering door poortwachters. Dat betekent: meer waar nodig, minder waar het kan.

Specifiek binnen de defensie-industrie, kent de wapenindustriesector aanzienlijke integriteitsrisico's. Wapens en militaire technologieën kunnen, indien in verkeerde handen, leiden tot ernstige veiligheidsrisico's. Daarnaast zijn er mogelijke risico's op illegale handel, corruptie, sanctie-ontwijking, etc. Als er bij een klant risicofactoren zijn geïdentificeerd, dan moeten poortwachters verscherpt klantonderzoek uitvoeren. Dit betekent intensiever klantonderzoek en monitoring, wat aanleiding is voor meer informatievragen. Dit brengt ook aanvullende werkzaamheden en administratieve lasten voor ondernemingen met zich mee.

Sanctiewetgeving en internationale verdragen

Internationale sancties, opgelegd door organisaties zoals de VN en de EU, vormen een belangrijk instrument om de internationale vrede en veiligheid te handhaven. Er gelden bijvoorbeeld strikte waarborgen voor controversiële of verboden wapens, zoals clustermunitie, chemische wapens en kernwapens. Die waarborgen komen onder andere voort uit conventies van Verenigde Naties tegen de proliferatie van bepaalde type wapens die in strijd worden geacht met mensenrechten. Bedrijven die dit type wapens produceren kwalificeren zich nadrukkelijk niet voor een bankrelatie en financiering. Banken hebben de taak om dat zorgvuldig te onderzoeken en vast te stellen. Ook zijn er strikte waarborgen met betrekking tot landen of personen die op sanctielijsten staan. Deze onderzoeksprocedure gelden voor klanten van de bank en daaropvolgend hun klanten (ketenverantwoordelijkheid).

ESG-beleid

Banken hanteren elk hun eigen ESG-beleid, doelstellingen op het gebied van *Environmental*, *Social* en *Governance*, dat vaak voortbouwt op mensenrechten en internationale humanitaire verdragen. Bedrijven zijn wettelijk verplicht, maar ook op basis van vrijwillige doelstellingen, om schade aan mens en milieu te voorkomen. Alle sectoren, inclusief de defensie-industrie, moeten rekening houden met de impact van hun activiteiten. Sommige banken maken hier principiële keuzes in. Van andere banken wordt ook gevraagd om hierin keuzes te maken. Voor bedrijven in de defensie-industrie liggen de grootste risico's op het sociale vlak (de 'S' van ESG), vooral wat betreft mensenrechten. Wapenproductie en -financiering kunnen zowel negatieve als positieve effecten hebben op ESG-doelstellingen afhankelijk van het perspectief; ze kunnen bijdragen aan negatieve impact op milieu, mens en maatschappij, maar zijn tegelijkertijd essentieel voor het waarborgen van vrede en veiligheid. De invulling door banken van deze ESG-doelstellingen leidt dan ook tot de meeste verschillen in het beleid. Deze benadering van elke bank zal variëren op basis van hun individuele beleid en waarden. Als een bedrijf in de defensie-industrie niet voldoet aan het ESG-beleid van een bank, kan een bank besluiten om niet te financieren of in gesprek te gaan om verbeteringen te bewerkstelligen.

Verdienmodel en kredietwaardigheid

Het *onboarding* proces van een bedrijf bij een bank is het proces waarbij een bedrijf klant wordt van de bank en toegang krijgt tot de bankdiensten. Elke bank verstrekt krediet volgens haar eigen financieringsbeleid. Bij het beoordelen van nieuwe klanten, waaronder bedrijven in de defensie-industrie, zijn de individuele verdienmodellen en kredietwaardigheid van een onderneming essentieel, naast naleving van ESG-beleid en (internationale) wetgeving. Nederlandse banken verstrekken kredieten onder strikt toezicht van onder meer de ECB en DNB.

- **Verdienmodel:** een verdienmodel geeft aan hoe geld wordt verdiend door een bedrijf. Het verstrekken van krediet vindt plaats nadat een onderneming een kredietvraag inclusief de bijhorende informatie zoals jaarcijfers en investeringsoverzicht, ter onderbouwing heeft ingediend bij een bank. Op basis van deze informatie toetst een bank de financiële haalbaarheid en toekomstbestendigheid van de onderneming.
- **Kredietwaardigheid:** de bank toetst of de onderneming de lasten van de lening kan dragen. De overheid kan een belangrijke rol spelen in het verhogen van de kredietwaardigheid van bedrijven die actief zijn in de defensie-industrie. Bijvoorbeeld door te werken met afnamegaranties. Deze garanties geven de sector meer zekerheden als het gaat om het verdienvermogen van ondernemers en het verkrijgen van vergunningen.

Vanuit defensie en de legerleiding klinkt regelmatig het verwijt dat pensioenfondsen niet in defensie beleggen. Pensioenfondsen, zo sprak zelfs de minister van Defensie, zijn daarmee een deel van het probleem, niet van de oplossing. Dit zijn stevige uitspraken. En daarom ben ik blij dat ik vandaag bij dit rondetafelgesprek ben.

Wegnemen misverstanden

Wij beleggen de ingelegde premies van onze werkgevers en werknemers voor een goed pensioen. Wij willen onze financiële doelstellingen, een goed rendement voor onze deelnemers, realiseren op een manier die bijdraagt aan een wereld die toekomstbestendig, rechtvaardig en leefbaar is. En wij realiseren ons dat een stabiel en goed rendement vraagt om een stabiele wereld.

Laat ik dus allereerst het misverstand wegnemen dat PME pensioenfonds het beleggen in defensie zou uitsluiten. Een deel van ons vermogen wordt belegd in bedrijven die producten en diensten leveren ter ondersteuning van de defensie. Dit doen wij door de aankoop van aandelen en bedrijfsobligaties op de publieke kapitaalmarkt.

Wel sluiten wij bedrijven uit die producten en diensten leveren voor controversiële wapens, zoals chemische- en biologische wapens, landmijnen, clusterbommen en nucleaire wapens. De grote schade en het leed dat deze wapens veroorzaken, omdat geen onderscheid kan worden gemaakt tussen burger- en militaire doelen, en de langdurige sociale- en ecologische impact van deze wapens op de omgeving, liggen aan onze morele bezwaren ten grondslag.

En wij beleggen niet in bedrijven die handvuurwapens voor particulier gebruik maken, inkopen of verkopen. Wij zijn van mening dat wapenbezit door particulieren het geweldsmonopolie van de overheid ontkracht.

Helder krijgen van de knelpunten

In de oproepen aan pensioenfondsen om meer te beleggen in defensie wordt niet duidelijk gemaakt welk probleem moet worden opgelost. In welke

financieringsbehoefte moeten beleggers zoals pensioenfondsen voorzien? Wat beperkt de defensiebedrijven nu en welke concrete investeringen zijn nodig? Licht hier een rol voor pensioenfondsen? En wat is de rol van de overheid hierbij? Ik ga er van uit dat we hier allen vandaag meer inzicht in krijgen.

Standpunten PME pensioenfonds

Wij zijn het pensioenfonds voor mensen die werken in de metaal- en techindustrie. Een belangrijk deel van de bedrijven die in Nederland defensie-materieel maken is aangesloten bij ons fonds. Zij zijn belangrijke producenten van auto's en schepen voor zowel de logistieke sector als voor defensie. Zij maken hoogwaardige draadloze communicatie-apparatuur of bewakingsapparatuur, zoals elektro-optische sensoren en hoog-precisie instrumenten. Onze achterban bestaat dus voor een deel uit bedrijven én werknemers uit de defensie-industrie. Het is daarom niet zo gek dat wij ons hier nauw betrokken bij voelen.

In onze periodieke onderzoeken naar voorkeuren van onze achterban ten aanzien van beleggen, zien wij de bereidheid om in defensie te beleggen toenemen. Enkele maanden voor de invasie van Rusland in Oekraïne vond 64% van de ondervraagden nog dat PME niet óf absoluut niet in wapens voor defensie en oorlogsvoering mocht beleggen. In 2023 was dat nog slechts 24%.

Tegelijkertijd moeten we hier goed onze rol van institutionele belegger in beschouwing nemen. Er moeten namelijk wel mogelijkheden zijn om in te beleggen. Defensie is geen normale economische markt. De overheid is verantwoordelijk voor de orderportefeuille. Als we willen dat de defensie-sector opschaaft dan moeten er orders worden geplaatst. Wij bestellen geen producten, wij kunnen alleen voorzien in kapitaal als daar behoefte aan is. Bovendien stellen wij niet zomaar kapitaal ter beschikking, wij maken voor iedere belegging een afweging op risico en rendement.

- Vervolg op volgende pagina

Oplossingsrichtingen

1

Wij roepen de overheid op om een langjarige ambitie vast te leggen om tot opschaling en versterking van defensie te komen. Maak voldoende geld vrij om deze ambitie te ondersteunen.

Geef Nederlandse bedrijven langjarige afnamegaranties van defensiematerieel, zodat zij in staat zijn om productielijnen op te zetten en investeringen te doen. De financieringsbehoefte die dan ontstaat bij de grote bedrijven op de publieke kapitaalmarkt, biedt ons de kans om te beleggen via aandelen of bedrijfsleningen.

2

Het opzetten van een investeringsfonds biedt daarnaast een mogelijkheid om kapitaal op te halen voor bedrijven die zich niet op de publieke kapitaalmarkt begeven, maar die wel nu of in de toekomst bijdragen aan de versterking van defensie; zoals innovatieve technologische startups en het midden- en kleinbedrijf in de defensiesector.

Een nationale investeringsinstelling kan hierin een belangrijke rol spelen in het bij elkaar brengen van vraag en aanbod.

3

Tot slot, maar zeer van belang: Formuleer een heldere strategische toekomstvisie voor de Nederlandse defensie-industrie.

Wat PME betreft vormen de ontwikkeling en stimulering van hoogtechnologische oplossingen, het speerpunt in deze toekomstvisie. PME belegt al geruime tijd in innovatieve start- en scale-ups en deeptech, omdat dit goed is voor ons rendement, voor onze sector, voor Nederland en verder. Want de innovaties van vandaag maken de technologie van morgen

Standpunt PME pensioenfonds ten aanzien van beleggen in defensie

Over PME pensioenfonds

Wij zijn het pensioenfonds voor mensen die werken in de metaal- en techindustrie. Wij doen dat voor ruim 620.000 werknemers en voormalige werknemers in deze sector. Bij ons zijn ruim 1.500 werkgevers uit de sector verplicht of vrijwillig aangesloten.

De pensioenuitkeringen die wij nu en later verstrekken bestaan voor het grootste deel uit opbrengsten van beleggingen. De premie-inleg van werkgevers en werknemers alleen is niet voldoende om mensen van een goed, levenslang ouderdomspensioen te voorzien. Daarom beleggen we. Wij zorgen voor een goed pensioen door gedegen en verstandig met de ingelegde premies om te gaan en de grootst mogelijke opbrengst te behalen, gegeven het risico, financieel en maatschappelijk.

Eind eerste kwartaal 2024 hadden wij ruim € 54 miljard aan belegd vermogen onder beheer.

De relatie van PME pensioenfonds met de Nederlandse defensie-industrie

Als pensioenfonds voor de metaal- en techindustrie is een belangrijk deel van de bedrijven die in Nederland defensiematerieel vervaardigen vallen onder de werkingssfeer van onze verplichtstelling. Verschillende van deze bedrijven zijn belangrijke producenten van onder andere auto's en schepen voor zowel de logistieke sector als voor defensie. Zij maken hoogwaardige draadloze communicatieapparatuur of bewakingsapparatuur, zoals elektro-optische sensoren en hoog-precisie instrumenten. Onze achterban bestaat dus voor een deel uit bedrijven én werknemers uit de defensie-industrie..

Deze grotere bedrijven zijn voor hun activiteiten afhankelijk van honderden toeleveranciers binnen het midden- en kleinbedrijf. Ook zijn er samenwerkingsverbanden met kennisinstellingen die bijdragen aan hoogwaardige en innovatieve producten.

Wat is de visie van PME pensioenfonds op defensie?

Leven in vrijheid en veiligheid is een universeel mensenrecht. Wij onderschrijven het belang van een sterke krijgsmacht en nationale politie ter verdediging en handhaving van vrede, veiligheid en de openbare orde. Helaas is het op dit moment nodig om onze vrijheid en veiligheid actief te verdedigen. Daarvoor is een volwaardig defensieapparaat van groot belang, zowel nu als in de toekomst.

Tegelijkertijd veroorzaken gewapende conflicten veel menselijk leed en schade aan de omgeving. Het gebruik van verschillende typen wapens, waaronder massavernietigingswapens, hebben een buitenproportionele negatieve ecologische- en sociale impact, vaak nog lang na het einde van een conflict. Verschillende internationale initiatieven streven, ondersteund door Nederland, naar het uitbannen van deze zogenoemde controversiële wapens. Producenten van deze wapens sluiten wij daarom uit van onze beleggingsportefeuille (zie paragraaf 'ethische bezwaren').

Voor ons staat voorop dat de overheid verantwoordelijk is voor een volwaardig defensieapparaat en de investeringen daarin. De Nederlandse overheid zet daarmee ook de koers uit voor de Nederlandse defensie-industrie. Een toekomstvisie op het karakter van de defensiesector is daarvoor cruciaal. Wat PME pensioenfonds betreft vormen hoogtechnologische oplossingen, zoals bijvoorbeeld geavanceerde navigatie, cyber intelligence en communicatie- en radartechnologie, een speerpunt in deze toekomstvisie.

Beleggen in defensie

Vooropgesteld: defensie is geen specifieke beleggingscategorie waarin pensioenfondsen of andere institutionele beleggers kunnen investeren. Met beleggen in defensie wordt doorgaans bedoeld de beleggingen in bedrijven die tenminste een significant deel van hun omzet halen uit activiteiten ter ondersteuning van militaire doeleinden. Veel van deze bedrijven voeren ook activiteiten uit voor civiele doeleinden, of leveren diensten en producten voor zowel militair als civiel gebruik (*dual-use*). Dit maakt het ingewikkeld om nauwkeurig te bepalen welk bedrag wij beleggen in defensie.

Belegt PME pensioenfondsen in defensie?

Ja, wij beleggen in bedrijven die producten en diensten leveren ten behoeve van defensie. Dit doen wij door de aankoop van aandelen en obligaties van bedrijven op de publieke kapitaalmarkt. Dit zijn in de regel de grotere bedrijven die door hun omvang in het beleggingsuniversum terechtkomen waarvan wij gebruikmaken voor het samenstellen van de beleggingsportefeuille¹.

Voor het samenstellen van onze beleggingsportefeuille hanteren wij beleidskaders voor risico, rendement, kosten en duurzaamheid. Ook toetsen we de activiteiten die bedrijven uitvoeren met ons uitsluitingsbeleid.

Welke ethische kaders past PME pensioenfondsen toe bij het beleggen in defensie?

Wij hebben morele bezwaren tegen het beleggen in bedrijven die producten vervaardigen en diensten leveren waarbij geen onderscheid tussen burger- en militaire doelen gemaakt worden en er een groot risico is dat zij een buitenproportionele negatieve ecologische- en sociale impact hebben. Om die reden beleggen wij niet in bedrijven die betrokken zijn bij de productie van controversiële wapens. De grote schade die, en het leed dat deze wapens veroorzaken, de oncontroleerbare gevolgen van het gebruik van deze wapens en de langdurige sociale- en ecologische impact die deze wapens op de omgeving hebben, liggen aan deze bezwaren ten grondslag. Om deze reden maken controversiële wapens onderdeel uit van ons uitsluitingsbeleid.

Verschillende door de Nederlandse overheid ondertekende ontwapeningsverdragen vormen voor PME pensioenfondsen een richtlijn bij de kadering van het beleid op controversiële wapens.² Chemische wapens³, biologische wapens⁴, clustermunitie⁵, landmijnen⁶, verarmd uranium wapens⁷, witte fosforwapens⁸ en kernwapens^{9,10} worden door ons gezien als controversiële wapens. Bedrijven die één of meerdere typen van deze wapens produceren, of essentiële of maatwerk halffabricaten leveren ten behoeve van deze wapens worden uitgesloten. Ook bedrijven die diensten leveren ten behoeve van

¹ Eind 2023 was het 0,2% van het vermogens (ca. € 100 miljoen van € 54 miljard)

² [UNODA Treaties Database](#)

³ Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction (1993); [Chemical Weapons Convention](#)

⁴ Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction (1972); [Biological Weapons Convention](#)

⁵ Convention on Cluster Munitions (2008); [Convention on Cluster Munitions](#)

⁶ Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction (1997); [Anti-Personnel Mine Ban Convention](#)

⁷ <https://disarmament.unoda.org/convarms/depleted-uranium/>

⁸ Protocol III (protocol on prohibitions or restrictions on the use of incendiary weapons) to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects (1980); [Protocol III on Incendiary Weapons](#)

⁹ Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (1968); [Nuclear Non-Proliferation Treaty](#)

¹⁰ Website Rijksoverheid: "Nederland streeft naar 'Global Zero': een wereld zonder kernwapens." [Verdragen tegen massavernietigingswapens](#)

verkoop, onderhoud of ontwikkeling van controversiële wapens worden uitgesloten. Ten aanzien van producenten van clustermunities geldt overigens een wettelijk investeringsverbod.

Tot slot beleggen wij niet in bedrijven die handvuurwapens voor particulier gebruik produceren, inkopen of verkopen. Wij zijn van mening dat wapenbezit door particulieren het geweldsmonopolie van de overheid ontkracht. Beleggen in producenten, in- en verkopers van handvuurwapens voor particulier gebruik conflicteert met onze overtuiging dat de beleggingen moeten bijdragen aan een stabiele samenleving. Bedrijven die wapens maken voor verdedigend gebruik en ordehandhaving, bijvoorbeeld voor de krijgsmacht en de politie, vallen buiten deze uitsluiting en daarin kunnen wij dus wel beleggen.

Wij zien, in de context van het huidige debat over beleggen in defensie, geen aanleiding om het uitsluitingsbeleid ten aanzien van controversiële wapens en handvuurwapens voor particulier gebruik aan te passen. Er is brede consensus over de ongewenste effecten van het gebruik van deze wapens en de wens om deze wapens uit te bannen. De positie van Nederland als ondertekenaar van de eerdergenoemde ontwapeningsverdragen onderstreept deze opvatting.

Wat vinden onze deelnemers over beleggen in defensie?

Periodiek vragen wij naar de meningen en voorkeuren van werknemers en gepensioneerden ten aanzien van maatschappelijke onderwerpen. Een onderdeel van die uitvraag is het onderwerp defensie. De bereidheid om de defensie te beleggen zien wij toenemen. Enkele maanden voor de invasie van Rusland in Oekraïne vond 64% van de ondervraagden dat PME (absoluut) niet in wapens voor defensie en oorlogsvoering mocht beleggen. In 2023 was nog slechts 24% van de ondervraagden deze mening toegedaan. In 2023 vond 45% van de ondervraagden dat wij (absoluut) wel in defensie moet beleggen, de anderen hebben geen mening of staan hier neutraal tegenover.

De omslag in bereidheid om in defensie te beleggen is verklaarbaar. De toegenomen internationale spanningen en geopolitieke verschuivingen onderstrepen het belang van een sterke defensie.

Opschaling beleggen in defensie

Opschaling van de Nederlandse defensie begint bij een meerjarenstrategie van de overheid ten aanzien van de aard en de ontwikkeling van de Nederlandse defensie-industrie. Zonder langjarige orders gaan defensiebedrijven, en daarmee hun toeleveringsketen, niet opschalen in de mate die nodig is om de Nederlandse defensie toekomstbestendig te maken.

Daarvoor zijn politieke keuzes noodzakelijk. Ten eerste is een richtinggevende visie ten aanzien van het karakter van de Nederlandse defensie-industrie noodzakelijk. Zoals wij betogen is het van strategisch belang om ons als Nederland te richten op de hoogtechnologische defensiewaardeketen. Het uitblijven van een expliciete keuze voor deze richting vanuit de overheid remt de ontwikkeling, en daarmee de investeringen.

Ten tweede speelt de overheid een belangrijke rol in het op gang brengen van een investeringsklimaat voor defensie. Dat kan door het aanwijzen van een nationaal investeringsvehikel zoals Invest-NL voor het structureren van financieringsbehoefte. Een duidelijk mandaat voor een investeringsvehikel is daarbij van groot belang.

Voor het spoedig verbeteren van het investeringsklimaat voor defensie is ook een snellere, wendbaardere en efficiënte aanbestedingsprocedure van belang. De aanbestedingsprocedure moet ook oog hebben voor het betrekken van de Nederlandse industrie in brede zin. De overheid moet zich daarvoor inspannen, zoals laatst bij de aanbestedingskeuze van de nieuwe onderzeeërs.

Tot slot moet de overheid ondersteunend aan de hiervoor genoemde punten komen tot langjarige afname van producten en oplossingen voor defensie. Investerings worden pas gedaan als deze zich redelijkerwijs terugverdienen, en zonder die voorwaarde komt er geen financieringsbehoefte naar de markt. Als de politiek en de overheid nalaten om de bestaande knelpunten op te lossen zal de benodigde opschaling van de Nederlandse defensie-industrie niet van de grond komen en worden daarmee belangrijke economische en strategische kansen voor Nederland gemist.

Zijn toegenomen internationale spanningen en geopolitieke verschuivingen aanleiding voor PME pensioenfondsen om meer in defensie te beleggen?

Beleggen in defensie is op dit moment voor PME pensioenfondsen geen speerpunt in het beleggingsbeleid, zoals dat bijvoorbeeld wel geldt voor hernieuwbare energie en betaalbare huisvesting. Voor die twee laatstgenoemde onderwerpen ligt er een langjarige maatschappelijke opgave waaraan wij als pensioenfondsen middels kapitaalverschaffing aan willen bijdragen.

Wanneer de Nederlandse overheid de versterking van de defensie als een soortgelijke maatschappelijke opgave aanmerkt, dan zou PME pensioenfondsen willen overwegen om meer vermogen in defensie te beleggen. Daarvoor zijn wel belangrijke voorwaarden nodig. Zo moet de overheid een langjarige ambitie vastleggen om tot versterking van defensie te komen en daarvoor voldoende geld vrijmaken op de meerjarenbegroting om deze ambitie te ondersteunen. Vanuit de overheid zijn langjarige afnamegaranties van defensiematerieel nodig die bedrijven in staat stellen om productielijnen op te zetten en de daarvoor benodigde investeringen te doen. Beleggingen zullen altijd moeten voldoen aan de voorwaarden ten aanzien van risico, rendement, kosten en duurzaamheid, waaronder de ethische uitgangspunten van PME.

Welke knelpunten ziet PME om tot opschaling van defensiebeleggingen in Nederland te komen?

Opschaling van defensiebeleggingen in de gangbare beleggingscategoriën aandelen en obligaties sorteert niet het gewenste effect, omdat deze bedrijven via de publieke markt, volgens onze inschatting, al prima aan financiering kunnen komen. Dit voorziet niet in nieuwe financiering van defensiebedrijven, omdat deze beleggingen feitelijk enkel het verhandelen van effecten betreft. Alleen in geval van bedrijfsobligaties kan ook belegd worden in nieuw uitgegeven obligaties. Maar gezien het internationale karakter van de publieke kapitaalmarkt gaan extra beleggingen via aandelen en obligaties aan de Nederlandse defensie-industrie voorbij.

Een ander knelpunt is het gebrek aan een langjarige ambitie van de overheid om tot opschaling en versterking van defensie te komen met bijbehorende budgetten. Zonder zicht op een zekere garantie dat de overheid ten behoeve van de krijgsmacht materieel afneemt bij bedrijven zullen deze bedrijven niet investeren of bestaande investeringen opschalen. Een langjarig commitment op een volle orderportefeuille is dus cruciaal om bedrijven te laten investeren, en voor deze bedrijven om kapitaal op te halen ter financiering van deze investeringen.

Daarnaast is er geen heldere toekomstvisie vanuit de overheid en worden er geen strategische keuzes gemaakt over waar de defensie-industrie in Nederland zich naartoe ontwikkelt. Wat PME pensioenfondsen betreft vormen de ontwikkeling en stimulering van hoogtechnologische oplossingen, het speerpunt in deze toekomstvisie. PME kiest er al geruime tijd voor om technologische innovatie financieel te stimuleren, omdat dit goed is voor ons rendement, voor onze sector, voor Nederland en verder.

Welke minimale voorwaarden zou PME pensioenfondsen stellen bij de opschaling van defensiebeleggingen?

Iedere belegging die PME doet wordt beoordeeld binnen de kaders die het beleggingsbeleid stelt. Daaronder vallen onder andere vaste voorwaarden ten aanzien van risico, rendement, kosten en

duurzaamheid. Voor PME pensioenfondsen zijn de ethische overwegingen om niet in controversiële wapens te beleggen onwrikbaar. Bij iedere hiervoor gesuggereerde beleggingsvorm die bijdraagt aan het verhogen van defensiebeleggingen zal een garantie nodig zijn dat het geïnvesteerde vermogen niet wordt belegd in de productie van controversiële wapens.

Welke mogelijkheden ziet PME zelf om tot opschaling van defensiebeleggingen te komen?

Voor het beantwoorden van deze vraag is het voor PME pensioenfondsen allereerst van belang om de exacte financieringsbehoefte te kennen. In de recente (publieke) discussie over beleggen in defensie is deze vraag onderbelicht gebleven.

Onze inschatting is dat bedrijven op de publieke kapitaalmarkt geen moeite hebben om aan financiering te komen. Onze inschatting is dat dit wel geldt voor bedrijven die zich niet op de publieke kapitaalmarkt begeven. En dat wij als pensioenfondsen daar mogelijk wel een rol in zouden kunnen spelen.

Het opzetten van een investeringsfonds is een mogelijkheid hiervoor. Dat kan naar voorbeeld van het NATO Innovation Fund¹¹, dat oplossingen financiert voor maatschappelijke en defensievraagstukken. Het NATO Innovation Fund is alleen geopend voor overheden. Maar op nationaal niveau zou met een dergelijk investeringsfonds ook een schaal kunnen worden bereikt die het voor pensioenfondsen mogelijk maakt om het midden- en kleinbedrijf in de defensiesector te financieren. Daarnaast biedt het pensioenfondsen de mogelijkheid om te investeren in innovatieve startups die bijdragen aan de versterking van de defensie. Ook hierin kan de overheid de leiding nemen, gebruikmakend van bestaande kennis en financiële infrastructuur. De overheid zou hierin een publieke investeringsinstelling zoals Invest-NL een rol kunnen toebedelen.

Wijzelf investeren via Innovation Industries en DeeptechXL in start-ups en scale-ups die innovatieve technologieën ontwikkelen. Meestal niet vanuit militair oogpunt. Maar de militaire technologie van de toekomst wordt op dit moment waarschijnlijk in een civiele omgeving ontwikkeld. Er vinden transitieën en bewegingen plaats op tal van gebieden: energie, digitalisering, duurzaamheid, circulariteit, veiligheid en deglobalisering. Technologische ontwikkelingen zoals AI, robotics, quantum en photonics volgen elkaar in rap tempo op en hebben de potentie om de economie en samenleving ingrijpend te veranderen. Deze ontwikkeling is nodig om de eerdergenoemde transitieën en bewegingen te bewerkstelligen en zal ook de defensie versterken. Innovatieve technologie biedt een kans om de wereld beter te maken: slimmer, schoner, veiliger en waardevoller.

¹¹ [Nato Innovation Fund \(nif.fund\)](https://nif.fund)

Position Paper opschaling Defensie industrie tbv rondetafelgesprek van de vaste kamer commissie van de Tweede kamer, 12 juni 2024.

Ingebracht door Coen van Leeuwen, CEO Rheinmetall Defence Nederland BV

Inleiding

Het opschalen van de defensie-industrie, om zo snel mogelijk de Nederlandse Krijgsmacht en haar bondgenoten te versterken, is een belangrijk onderwerp. Het is daarom goed dat de Tweede Kamer een rondetafelgesprek organiseert om de knelpunten die de opschaling in de weg zit te adresseren. Vanuit Rheinmetall Defence Nederland delen wij graag onze visie hoe overheid, industrie en kennisinstituten gezamenlijk ervoor kunnen zorgen dat militairen zo snel mogelijk het effect van een snelle defensie-industrie kunnen merken.

Rheinmetall Defence Nederland

Met een locatie in Ede waar zowel productie, onderhoud als ontwikkeling van militaire voertuigen plaatsvindt is Rheinmetall Defence Nederland als oud Stork bedrijf een 100% Nederlands bedrijf met een wereldwijd opererend moederbedrijf. Vanuit deze positie bedienen wij de Nederlandse en Europese markt. Internationaal is Rheinmetall actief om de NAVO partners en landen als Oekraïne zo snel mogelijk van het juiste materieel en voorraden te voorzien. Door samen te werken met andere Nederlandse industrie partijen en te investeren in ontwikkeling, kunnen wij ondersteunen in de opschaling van de Nederlandse defensie-industrie, waarbij we uiteraard ook kijken hoe Rheinmetall dit in andere landen vormgeeft.

Wat zijn de knelpunten en oplossingen?

Het Ministerie van Defensie heeft sinds enkele jaren initiatieven in gang gezet om versnelling in de verwerving te realiseren. Wij ondersteunen en onderschrijven deze initiatieven. Zo zien wij dat er onder andere wordt gestreefd naar meer wendbaarheid in het verwervingsproces en een sterke samenwerking in het 'gouden ecosysteem'. Toch zien wij dat de realisatie van de initiatieven in de praktijk niet altijd goed van de grond komt. In onze ogen zijn er een aantal mogelijke oplossingen voor de knelpunten:

- Bieden van lange termijn commitment
- Internationaal volgens dezelfde eisen inkopen
- Defensie moet ruimte krijgen om soepel om te gaan met aanbestedingsregels
- Verschaffen van helderheid in de belangen en behoefte voor capaciteiten
- Politieke lange termijn commitment voor defensie

Hieronder volgt een toelichting op de verschillende knelpunten en oplossingen.

Bieden van lange termijn commitment

Zoals ieder bedrijf in de maakindustrie, moeten wij onze productie vooruitplannen op het gebied van onder andere materialen, productiemiddelen en personele capaciteit. Zonder zekerheid van afname, kunnen wij geen lange termijn investeringen doen. Lange contractonderhandelingen en/of het uitblijven van orders maken het lastig om de productielijnen actief te houden waardoor je bepaalde capaciteiten moeilijk in Nederland kan vasthouden. Daarnaast is onze productie grotendeels project gerelateerd waardoor je te maken hebt met grote pieken als het project in productie is maar ook met grote dalen als het project afgerond is. Dit maakt het vooruitplannen nog lastiger. Het risico op een lagere afname of het niet krijgen van een contract maakt dat uitbreiding niet mogelijk is omdat hier simpelweg geen business case voor is.

Daarom is er lange termijn commitment nodig. Na afronding van een project is het van belang om voldoende onderhoud en upgrade werk bij de industrie te beleggen om zo de kennis en capaciteit om peil te houden. Indien men een actieve defensie-industrie in Nederland wil hebben, is het derhalve cruciaal hier ook voldoende stabiele werklast te beleggen om werkgelegenheid, kennis en kunde te behouden. Hier zal men veel meer naar een strategisch partnerschap moeten gaan waarbij er dus ook lange termijn zekerheden gesteld moeten worden, ook voor toekomstig werk.

Internationaal volgens dezelfde eisen inkopen

We zien bij aanbestedingen veelal dat Nederland specifieke eisen stelt. Hierdoor moeten er aanpassingen worden gedaan die in kleine aantallen worden doorgevoerd. Dit vraagt ontwikkelingscapaciteit die elders niet ingezet kan worden. Daarnaast wordt hierdoor het productieproces vertraagd, omdat er minder standaardisatie is en leidt dit tot

een veel hoger kostenplaatje. Hier is nog veel te verbeteren, maar we zien ook dat hier al anders geacteerd wordt. Een positief voorbeeld is de aanbesteding voor Air Assault voertuigen waarbij men de eisen helemaal heeft aangesloten met Duitsland en waarbij ook de eindproductie in Nederland plaatsvindt, bij Rheinmetall Nederland en bij VDL in Born. Aangezien er al gekozen is voor een integratie van drie landmacht brigades in Duitse divisies zou het goed zijn om meer van dit soort initiatieven op te zetten. Door meer samen met Duitsland van hetzelfde te kopen kan je zowel aan de kant van Defensie (COMMIT) als aan de kant van de industrie veel capaciteit en ook (ontwikkel)geld besparen op het vlak van inkoop, verkoop, projectmanagement en engineering capaciteit die aan beide kanten steeds schaarser wordt en kan je met Duitsland afspraken maken wat je in Nederland laat produceren en wat in Duitsland.

Defensie moet ruimte krijgen om soepel om te gaan met aanbestedingsregels

Veel defensie aankopen gaan via Europese aanbesteding. Dit zijn over het algemeen geen snelle of efficiënte processen. Alternatieve methodes kunnen worden gebruikt om sneller tot de levering van nieuw materieel te komen. Om dit te bewerkstelligen kan er meer gebruik worden gemaakt van artikel 346 VWEU en meer samenwerking worden gezocht met de defensie-industrie. Defensie heeft aangegeven te bezien of er meer gebruik kan worden gemaakt van Fast Track Procurement (FTP).¹ We zien dit als een goed initiatief, maar de effecten zijn nu nog niet zichtbaar.

Daarnaast heeft Defensie het Defensie Materieel Proces (DMP) geactualiseerd om meer wendbaarheid te realiseren en snel tot de verwerving van materieel over te gaan. Deze plannen zijn goed, maar wij zien nog wel ruimte voor enkele aanvullingen. Zo is de financiële ondergrens en mandateringsgrens opgehoogd, maar wij stellen voor om ook in het mandaat van medewerkers van Defensie ruimte te geven om processen te versnellen. De Algemene Rekenkamer (ARK) merkt al geruime tijd het inkoopbeheer van Defensie als onvolkomenheid aan.² Vorig jaar heeft de ARK geconcludeerd dat onder andere complexe regelgeving, administratieve lastendruk en externe procedurele druk een zeer groot effect hebben op inkopers van Defensie.³ De wensen voor wendbaarheid en de druk op het inkoopproces zijn tegenstrijdig. Indien de onvolkomenheid van Defensie ertoe leidt dat Defensie meer 'onder curatele' komt te staan wordt het lastiger om de defensie-industrie op te schalen. Dit verhoogt namelijk de druk op het inkoopproces van Defensie. Dit kan verholpen worden door Defensiepersoneel meer mandaat te geven en meer te sturen op output (op tijd de juiste spullen bij de militairen in het veld) in plaats van op de juistheid van het proces waarbij we soms iets meer risico zouden moeten nemen.

Dit uitdagingen zijn mogelijk te verklaren als een "kip-ei"-probleem. Defensie moet ruimte krijgen om de processen te versoepelen en kan dit op zichzelf niet doorbreken. Een vicieuze cirkel van nodige versnelling en het loslaten van processen leidt tot een tegenreactie met meer controle en tragere processen, waardoor de versnelling nog meer noodzakelijk wordt. De politiek staat voor een keuze om dit te doorbreken. De eerste mogelijkheid is streven naar controle en daardoor trage processen en verwerving accepteren. De tweede is meer risico's in de verwerving toe staan en daardoor versnellen. Daarbij dient te moeten worden vermeld, dat de Auditdienst Rijk altijd gevraagd kan worden om te controleren of risico's voldoende worden gemitigeerd en de defensie-industrie reële prijzen hanteert.

De Ministeries van Defensie en Economische Zaken en Klimaat hebben aangegeven dat deze tijd vraagt om *"actieve (internationale) industriepolitiek, waaronder meer maatwerk, gericht op een robuuste (Europese) defensiesector, waarbij wij snel kunnen handelen naar aanleiding van bijvoorbeeld geopolitieke veranderingen, veranderingen in de nationale veiligheidssituatie, technologische ontwikkelingen en/of verschuivingen in de (defensie)markt."*⁴ Strategische samenwerkingen met de defensie-industrie kunnen deze wendbaarheid bieden. Deze mate van aanpassingsvermogen is niet te vatten in standaard aanbestedingsprocedures.

Verschaffen van helderheid in de belangen en behoefte voor capaciteiten

Er zijn vaak veel verschillende onderdelen van Defensie en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat betrokken bij materieelprojecten voor de Krijgsmacht. Hierbij zien wij verschillende belangen terugkomen. Dit kan projecten zeer complex maken, wat leidt tot vertraging, uitstel of soms zelfs afstel. Vanuit Rheinmetall hebben wij bijvoorbeeld aangeboden voor de productie van munitie te kijken naar het produceren van hoogwaardige componenten in Nederland om zo een rol te krijgen in de supply chain en een hiermee strategische waarde te hebben in Europa. Hier is helaas geen vervolg op gekomen. In andere landen ziet Rheinmetall dat hier actiever op geacteerd wordt.

¹ [Wendbaarheid 'voorzien-in' proces materieel](#)

² [Rapport bij het Jaarverslag 2023 Ministerie van Defensie \(X\)](#)

³ [Rapport bij het Jaarverslag 2022 Ministerie van Defensie \(X\)](#)

⁴ [Defensie Industrie Strategie in een nieuwe geopolitieke context](#)

Wel zien wij dat het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat stappen aan het zetten zijn om deze helderheid in de behoefte voor capaciteiten te versterken. De Sectoragenda Maritieme Maakindustrie en het rapport 'Optimising Dutch Air and Space Power', die de Koninklijke Luchtmacht heeft laten opstellen door het Royal United Services Institute (RUSI), zijn hier goede voorbeelden van.

Met de Sectoragenda Maritieme Maakindustrie wil Defensie vroegtijdig communiceren over grote investeringsprojecten. Wij zouden graag hetzelfde zien voor landgebonden investeringsprojecten. Met het rapport geschreven door RUSI wordt voor de Luchtmacht duidelijke welke toekomstige capaciteiten en investeringen nodig zijn. Een gezamenlijke reflectie en vroegtijdige afstemming over de benodigde investeringen kan ervoor zorgen dat verwervingen zo efficiënt mogelijk verlopen en zo snel mogelijk het materieel wordt geleverd. Een dergelijke aanpak ontbreekt in het landdomein. Daarom pleiten wij voor een vergelijkbare aanpak in het landdomein, zodat zo snel mogelijk lange termijn duidelijkheid en efficiëntie kan worden bereikt.

Politiek

Ook de politiek speelt zelf een belangrijke rol in deze opschaling. De afgelopen jaren is er weinig aandacht voor Defensie geweest en heeft het ontbroken aan een lange termijn commitment m.b.t. bijvoorbeeld de 2% NAVO norm, waardoor er ook voor de lange termijn geen (investerings)plannen gemaakt konden worden. De plannen die er nu liggen om de 2% NAVO norm bij wet vast te leggen is wat ons betreft een goed initiatief. Daarnaast zien we dat door alle vragen die gesteld worden de processen binnen Defensie soms alleen maar lastiger en stroperiger worden waardoor er nog minder output geboekt wordt. Dus ook richting politiek de oproep om meer te sturen op output: we hebben nu spullen nodig en vooral het resultaat telt.

Oproep aan de Tweede Kamer

De politiek speelt een belangrijke rol in de opschaling. Het opschalen van de defensie-industrie vraagt van alle betrokkenen toewijding, daadkracht en vertrouwen. We kunnen gezamenlijk mooie plannen maken, maar zonder de uitvoering zal er weinig veranderen. Zowel Defensie als de defensie-industrie hebben te maken met druk op de personele capaciteit. Als Rheinmetall hopen wij te zien dat we onze expertise zo effectief mogelijk inzetten, en daarom minder bezig te zijn met processen en meer met produceren aangezien er nu niet gepraat moet worden maar vooral snel geleverd moet kunnen worden.

Daarom roepen wij u, Tweede Kamerleden, op om de regering aan te zetten om lange termijn commitment naar de defensie-industrie te geven, gestandaardiseerd aan te kopen, Defensie ruimte te geven om soepel om te gaan met aanbestedingsregels en helderheid te bieden in de belangen en behoeften voor capaciteiten.