

Vergaderjaar 2025–2026

36 952

Goedkeuring van het op 9 september 1998 te Farnborough tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, de regering van de Franse Republiek, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de regering van de Italiaanse Republiek tot oprichting van een Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensie-materieelgebied (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement) OCCAR8 (Trb. 1999, 174 en Trb. 2024, 109) en het op 24 september 2004 te Parijs tot stand gekomen OCCAR-Beveiligingsverdrag tussen de regering van de Franse Republiek, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van het Koninkrijk België, de regering van de Italiaanse Republiek en de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, zoals gewijzigd door het op 13 november 2025 te Parijs tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van de Franse Republiek, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van het Koninkrijk België, de regering van de Italiaanse Republiek, de regering van het Koninkrijk Spanje en de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag (Trb. 2024, 31 en Trb. 2025, 95)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Inleiding

De *Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement* (OCCAR)¹, opgericht in 2001, is een organisatie van momenteel zes Europese landen: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (VK). OCCAR, dat los staat van de NAVO en de EU, voert gemeenschappelijke projecten uit voor de ontwikkeling en productie van defensiematerieel. In 2001 heeft de regering de procedure voor toetreding tot OCCAR in gang gezet, maar een jaar later heeft de regering na overleg met de Tweede Kamer besloten om deze procedure op te schorten.² Wel voert OCCAR sindsdien enkele projecten uit waarbij Nederland als samenwerkingspartner is betrokken, zoals het project voor de Boxer-pantservoertuigen.

Sinds 2002 zijn de internationale omstandigheden grondig gewijzigd. De Russische agressieoorlog in Oekraïne en de grote geostrategische verschuivingen maken het noodzakelijk dat Europa meer verantwoordelijkheid neemt voor de eigen veiligheid. Europese defensiesamenwerking – ook op materieelgebied – is daarbij essentieel, zoals ook benadrukt in het coalitieakkoord «Aan de slag».³ OCCAR kan daaraan een goede bijdrage leveren. Nederland heeft daarom de toetreding hervat om alsnog volwaardig lid te worden. Naast het Europese aspect is het lidmaatschap een goede en nuttige aanvulling op het instrumentarium van Defensie voor de aanschaf van materieel, versterkt het de Nederlandse invloed op de projecten van OCCAR en vergroot het de kansen op inschakeling van de Nederlandse defensie-industrie bij internationale projecten, ook als Nederland daar zelf niet aan meedoet.

Om lid te kunnen worden van OCCAR dient het Koninkrijk toe te treden tot twee verdragen. Dit betreft het op 9 september 1998 te Farnborough tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, de regering van de Franse Republiek, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de regering van de Italiaanse Republiek tot oprichting van een Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensie-materieelgebied (*Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement*; hierna: het OCCAR-Verdrag)⁴ en het op 24 september 2004 te Parijs tot stand gekomen OCCAR-Beveiligingsverdrag, zoals gewijzigd door het Verdrag van 13 november 2025, waarin afspraken zijn gemaakt over de uitwisseling en wederzijdse beveiliging van informatie.⁵ Dit voorstel van wet strekt tot goedkeuring van deze verdragen. Het inmiddels verouderde wetsvoorstel uit 2001 wordt gelijktijdig met de indiening van dit wetsvoorstel tot goedkeuring van deze verdragen ingetrokken.

Hoofdstuk 2 gaat in op de achtergronden van OCCAR en de redenen waarom de regering kiest voor hervatting van de toetredingsprocedure voor een volwaardig lidmaatschap. Hoofdstuk 3 bevat een artikelsgewijze toelichting op het OCCAR-Verdrag waarbij ook de organisatorische aspecten aan bod komen. Hoofdstuk 4 gaat in op het OCCAR-Beveiligingsverdrag.

¹ Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensie-materieelgebied

² Kamerstukken II 2002–2003, 27 653, nr. 8

³ Kamerstukken II 2025–2026, 36 848, nr. 31

⁴ Zie voor een actueel overzicht van de verdragsgegevens: <https://verdragenbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/009273>

⁵ Zie voor een actueel overzicht van de verdragsgegevens: <https://verdragenbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/014060>

1.2 Een ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevat het OCCAR-Verdrag één een ieder verbindende bepaling in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekent of plichten oplegt en die naar het oordeel van de regering onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is om rechtstreeks in de Nederlandse rechtsorde te worden toegepast. Dit betreft artikel 30 dat voorziet in een recht op informatie voor afgewezen bedrijven.

Het OCCAR-Beveiligingsverdrag en het verdrag tot wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag leggen verplichtingen op aan de verdragspartijen en bevatten naar het oordeel van de regering geen een ieder verbindende bepalingen.

1.3 Koninkrijkspositie

Wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden, zullen de verdragen alleen voor Nederland (het Europese en Caribische deel) gelden.

De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten achten op dit moment medegelding van de verdragen niet wenselijk, aangezien aldaar geen geschikte bedrijven zijn die kunnen meedingen naar een aanbesteding voor een OCCAR-project. Mocht de situatie veranderen voor (een van) de Caribische landen van het Koninkrijk, dan zal de goedkeuring van de uitbreiding van de verdragen naar de desbetreffende Caribische landen op dat moment aan de Staten-Generaal worden voorgelegd.

2. OCCAR

2.1 Inleiding

OCCAR is een multilaterale organisatie die zelf niet beschikt over een investeringsbudget. Op verzoek van één of meer van de lidstaten voert OCCAR het management uit van projecten voor de ontwikkeling of productie van defensiematerieel. Landen die geen OCCAR-lid zijn, kunnen zich bij deze projecten aansluiten als samenwerkingspartner. Ook voert OCCAR sinds kort projecten uit die mede worden gefinancierd door de EU. Doordat OCCAR het gezamenlijke projectmanagement doet namens de deelnemende lidstaten en samenwerkingspartners – in plaats van dat elk land dat zelf doet – verlaagt dit de administratieve lasten voor de deelnemers. Verder heeft OCCAR inmiddels veel ervaring met dergelijk projectmanagement en heeft zij daarin deskundigheid opgebouwd.

Op dit moment voert OCCAR 24 ontwikkelings- of investeringsprojecten uit. Grote projecten zijn bijvoorbeeld het A400M transportvliegtuig, het Boxer-pantservoertuig, en marineschepen voor Frankrijk en Italië. Voor het project van de tanker-transportvliegtuigen (*Multi-Role Tanker Transport Aircraft*, MRTT) waar ook Nederland aan deelneemt, heeft OCCAR de verwerving gedaan.⁶ Andere projecten gaan over componenten en wapensystemen zoals radio's, radars, torpedo's, raketten en software. Lidstaten besluiten zelf of zij aan specifieke OCCAR-projecten meedoen, daartoe bestaat geen verplichting.

⁶ Enkele jaren geleden heeft OCCAR dit project overgedragen aan het *NATO Support and Procurement Agency* (NSPA) dat het beheer van de aangeschafte MRTT-toestellen uitvoert.

2.2 Werkwijze OCCAR

Bij internationale materieelprojecten geldt meestal als leidend beginsel: *costshare is workshare*. Dit beginsel houdt in dat de waarde van de industriële participatie in een project overeenkomt met de waarde van de order die het land heeft geplaatst. Het OCCAR-Verdrag neemt uitdrukkelijk afstand van dit beginsel. Om de doeltreffendheid en doelmatigheid van Europese materieelsamenwerking te vergroten, streeft OCCAR ernaar dat voor de lidstaten, over een langere periode en over het geheel van projecten, een globaal evenwicht (*global balance*) ontstaat tussen de financiële bijdragen aan projecten en de industriële pakketten van deze lidstaten. OCCAR rapporteert regelmatig aan de lidstaten over de *global balance*. Deze rapportages zijn vertrouwelijk.

OCCAR selecteert per specifiek project de mogelijke leveranciers. In de praktijk betreft OCCAR daarbij hoofdzakelijk geschikte leveranciers uit de lidstaten alsmede leveranciers uit andere landen die aan het project meedoen. Na de selectie is concurrentiestelling het uitgangspunt. In voorkomend geval kan OCCAR afwijken van concurrentiestelling.

Sinds enkele jaren voert OCCAR ook projecten uit die mede met Europees geld worden gefinancierd zoals via het Europees Defensiefonds (EDF). De Europese Commissie stelt de budgetten vast en selecteert de uitvoerende consortia van industrie en kennisinstellingen. OCCAR voert daarna het volledige projectmanagement uit. Van de 24 huidige OCCAR-projecten ontvangen zeven EU-financiering.

2.3 Internationale context

Binnen de NAVO en de EU lopen verschillende initiatieven om de militaire capaciteiten en de defensie-industriële capaciteiten van de bondgenoten en EU-lidstaten te versterken. De NAVO-bondgenoten hebben tijdens de NAVO-top van eind juni 2025 in Den Haag afgesproken hun defensie-uitgaven en de bredere veiligheids- en defensiegerelateerde uitgaven stapsgewijs te verhogen tot 5 procent van het bnp, waarvan 3,5 procent is bedoeld om de doelstellingen voor militaire capaciteiten te kunnen halen.⁷ De NAVO-bondgenoten zijn het eens dat naast onderlinge concurrentie meer internationale coördinatie moet plaatsvinden, zowel op het gebied van vraagbundeling als bij investeringen in productiecapaciteit. Tijdens de NAVO-top is het *Defence Production Action Plan* (DPAP) gepubliceerd dat inzet op NAVO-brede vraagbundeling, de uitbreiding van defensie-brede industriële capaciteiten en de verbetering van interoperabiliteit en materieelstandaardisatie.

De Europese Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger voor het Veiligheids- en Buitenlandsbeleid op hun beurt hebben initiatieven gepresenteerd in het «Witboek Europese Defensie-Gereedheid 2030» en het Commissievoorstel «ReArm Europe / Readiness 2030».⁸ Hieruit vloeit onder andere voort de *Security Action for Europe* (SAFE-)verordening, een leningsinstrument voor gezamenlijke aanschaf, dat is vastgesteld op 27 mei 2025.⁹

Het Witboek benadrukt dat de huidige tekorten aan militaire capaciteiten gezamenlijk moeten worden aangepakt omdat het vaak complexe ontwikkel- en aanschaftrajecten betreft met een investeringsomvang die te groot is voor individuele lidstaten. Samenwerking is ook nodig omdat

⁷ Kamerstukken II 2024/2025, 28 676, nr. 550

⁸ Kamerstukken II 2024/2025, 22 112, nr. 4027

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj>

de huidige gefragmenteerde aanpak leidt tot inefficiëntie en negatief bijdraagt aan de interoperabiliteit. Lidstaten zijn primair zelf verantwoordelijk voor de aanschaf van materieel, maar het Witboek legt de nadruk op vraagbundeling en gezamenlijke aanschaf. De SAFE-verordening biedt lidstaten de mogelijkheid tegen gunstige voorwaarden leningen aan te vragen met een totale omvang van € 150 miljard ten behoeve van de aanschaf van defensiematerieel. Samenwerking tussen twee of meer landen is één van de voorwaarden. Het SAFE-instrument staat open voor samenwerking met bepaalde derde landen en de industrie uit die landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk.¹⁰

De betrokken landen en instanties staan voor de opgave hoe deze internationale initiatieven om te zetten in concrete, uitvoerbare projecten. Investerings in productiecapaciteit zijn nodig maar daarnaast is er behoefte aan meer capaciteit voor projectmanagement. Ook in Nederland is de beschikbare capaciteit voor het «voorzien-in» proces van Defensie, van behoeftestelling tot levering, een aandachtspunt. Defensie probeert dit proces te stroomlijnen en te versnellen.¹¹ OCCAR, waarvan projectmanagement juist een kerncompetentie is, kan de lidstaten hierbij werk uit handen nemen. Tegen die achtergrond is de verwachting dat OCCAR de komende jaren meer projecten gaat uitvoeren. Daarbij kan het zowel gaan om multilaterale projecten van de OCCAR-lidstaten, eventueel in samenwerking met andere landen, als om projecten waartoe in Europees verband het initiatief wordt genomen.

2.4 Nederlandse defensie-industrie

Een sterke Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis (NLDTIB) is onmisbaar voor de nationale veiligheid. Het coalitieakkoord onderstreept dit. Met de Defensienota 2024¹² stelt Defensie € 1,15 miljard beschikbaar voor de versterking van innovatie en de Nederlandse defensie-industrie. Hoe dit geld wordt besteed, is opgenomen in de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025–2029 (D-SII)¹³ die de Ministeries van Defensie en van Economische Zaken samen hebben opgesteld.

In de veelheid van maatregelen van de D-SII neemt internationale samenwerking een belangrijke plaats in. Nederland wil sterker en pro-actiever inzetten op de ontwikkeling van Europese capaciteiten, vraagbundeling, grensoverschrijdende samenwerking, betere toegang tot toeleveringsketens en coproductie. Nederland kan standaardisatie bevorderen door dezelfde producten te kopen als onze bondgenoten: wat goed is voor hen, is ook goed voor Nederland en andersom. De gecoördineerde of gezamenlijke aanschaf van materieel leidt tot grotere orders en dit biedt langjarige zekerheid voor de industrie.

Nederland wil de NLDTIB daarbij actief positioneren. Een speerpunt is om Nederlandse bedrijven een plaats te geven in buitenlandse toeleveringsketens. De NLDTIB bestaat uit een beperkt aantal leveranciers van eindproducten (*Original Equipment Manufacturers*, OEMs) en een groot aantal producenten, veelal mkb-bedrijven, van componenten en onderdelen die toeleverancier kunnen zijn. OEMs in Europa zijn vooral gevestigd in de grote landen en deze OEMs beschikken al over toeleveringsketens in voornamelijk eigen land.

¹⁰ Kamerstukken II 2024/2025, 22 112, nr. 4066

¹¹ Kamerstukken II 2024/2025, 36 600 X, nr. 84

¹² Defensienota 2024: Sterk, slim en samen; Kamerstukken II 2024/2025, 36 592, nr. 1

¹³ Kamerstukken II 2024/2025, 31 125, nr. 134

Het is belangrijk de NLDTIB goed te positioneren in deze internationale toeleveringsketens. Het Nederlandse lidmaatschap van OCCAR kan hieraan bijdragen, onder meer omdat Nederland daarmee beschikt over een goede informatiepositie over nieuwe OCCAR-projecten, inclusief projecten waar Nederland niet aan deelneemt maar die toch mogelijk interessant zijn voor de Nederlandse defensie-industrie. OCCAR en Nederlandse bedrijven kunnen dan in een vroeg stadium met elkaar in contact komen. De Ministeries van Defensie en Economische Zaken zullen dat actief bevorderen. De regering kan de resultaten van het OCCAR-lidmaatschap monitoren door middel van de eerdergenoemde vertrouwelijke rapportages over de *global balance*.

Bij OCCAR-projecten is Industriële Participatie (IP) niet aan de orde. Voor defensieaankopen waarbij OCCAR niet betrokken is, blijft het Nederlandse IP-beleid van toepassing. Dit beleid is en blijft een belangrijk instrument voor de internationale positionering van de Nederlandse defensie-industrie en het creëren van een meer gelijk speelveld.¹⁴

2.5 OCCAR-projecten met Nederlandse betrokkenheid

Afgezien van het eerdergenoemde MRTT-project is Nederland momenteel als samenwerkingspartner betrokken bij drie projecten van OCCAR. Dit zijn de volgende:

- De verwerving van de Boxer-pantserwielvoertuigen. Duitsland en Nederland hebben deze voertuigen vanaf 2006 binationaal verworven. OCCAR werd verantwoordelijk voor het projectmanagement voor de realisatie van het binationale contract. In eerste instantie heeft Nederland 200 Boxer-voertuigen besteld in vijf verschillende versies: commandopost, ambulance, genie, vracht en rijles. In 2020 is het laatste van deze serie van 200 voertuigen geleverd. Vervolgens heeft Nederland in 2024 besloten 72 extra Boxer-voertuigen te bestellen en ook Duitsland op zijn beurt heeft in de loop der jaren meerdere aanvullende bestellingen gedaan. OCCAR heeft op 17 oktober 2025 een contract getekend met de leveranciers voor de 72 Nederlandse voertuigen en voor extra Boxers voor Duitsland. Uit de eindevaluatie van het Nederlandse Boxer-project van het Ministerie van Defensie¹⁵ blijkt dat het voertuig goed voldoet aan de eisen. De Boxer is daarmee een voorbeeld van succesvolle internationale samenwerking. Dit wordt onderstreept door de aanschaf van de Boxer door onder andere Australië, Litouwen, Oekraïne en het VK. Het besluit om OCCAR in te schakelen voor het projectmanagement is een goede greep gebleken. Het Boxer-project met uiteenlopende modules op één basisvoertuig was technisch complex maar het project kon profiteren van de technische en organisatorische kennis van OCCAR. Tijdens beproevingen kwamen enkele technische tekortkomingen aan het licht en deze zijn door optreden van OCCAR hersteld voor rekening van de leverancier.
- Het project *European Naval Collaborative Surveillance Operational Standard* (E-NACSOS) is gericht op het versterken van de luchtverdediging van marineschepen door middel van de uitwisseling van sensorinformatie over luchtdreigingen. Voor E-NACSOS zijn nog twee vervolgpacten voorzien. Uiteindelijk kan de commandant van het vlootverband met deze drie projecten sneller en beter besluiten nemen over welke verdedigingsmiddelen van welke schepen worden ingezet tegen deze luchtdreigingen. Nederland wil de resultaten van deze projecten integreren in de nieuwe *Anti Submarine Warfare*

¹⁴ Het Ministerie van Economische Zaken rapporteert tweejaarlijks over de resultaten van het Industriële Participatiebeleid, zie Kamerstukken II 2023/2024, 26 231, nr. 36.

¹⁵ Kamerstukken II 2024/2025, 27 830, nr. 445

(ASW-)fregatten voor onderzeebootbestrijding en de nieuwe Luchtverdedigings- en Commandofregatten (LC-fregatten).¹⁶ Het projectbudget van E-NACSOS bedraagt € 101 miljoen waarvan € 65 miljoen afkomstig is van het EDF. De acht deelnemende landen waaronder Nederland betalen de rest. Vanuit Nederland voeren TNO en Thales Nederland opdrachten uit voor dit project.

- Met het project *Hypersonic Defence Interceptor System* (HYDIS) wordt onderzoek gedaan naar de verdediging tegen hypersonische raketten die met snelheden van meer dan vijf maal het geluid op hun doel afgaan. De vier deelnemende landen Duitsland, Frankrijk, Italië en Nederland financieren ongeveer € 60 miljoen en het EDF heeft € 80 miljoen beschikbaar gesteld. Het HYDIS-project voert nu een studie uit die moet leiden tot een concept voor de effectieve verdediging tegen hypersonische wapens. Vanuit Nederland zijn GKN Fokker, Thales Nederland en TNO betrokken. Later volgen de technologische ontwikkeling en de voorbereidingen voor de industriële productie. Defensie zal de mogelijkheden voor verwerving bezien zodra operationeel inzetbare bewapening tegen hypersonische raketten beschikbaar komt.¹⁷

2.6 Nederland en OCCAR

In 1997 heeft de regering de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen om lid te worden van OCCAR door toe te treden tot het OCCAR-Verdrag.¹⁸ Nederland is destijds conform de bepalingen van het OCCAR-Verdrag uitgenodigd om lid te worden van OCCAR. De regering heeft daartoe in 2001 een wetsvoorstel tot goedkeuring van het OCCAR-Verdrag ingediend bij de Staten-Generaal.¹⁹ Een jaar later heeft de toenmalige Staatssecretaris van Defensie de Tweede Kamer verzocht het wetsvoorstel voorlopig niet verder in behandeling te nemen.²⁰ Dit verzoek kwam nadat meerdere fracties twijfels hadden geuit of het OCCAR-lidmaatschap met het streven naar de eerdergenoemde *global balance* gunstig zou uitpakken voor de Nederlandse industrie.²¹

In 2023 heeft de regering de Tweede Kamer geïnformeerd over de hervatting van de toetredingsprocedure tot OCCAR.²² De huidige lidstaten van OCCAR verwelkomen deze stap en in februari 2025 heeft Nederland de in artikel 53 van het OCCAR-Verdrag bedoelde uitnodiging ontvangen om toe te treden tot het OCCAR-Verdrag en het in de tussenliggende periode tot stand gekomen OCCAR-Beveiligingsverdrag.

De internationale omstandigheden zijn sinds 2002 sterk gewijzigd. Toentertijd was sprake van krimpende defensiebudgetten en een krimpende krijgsmacht. Het streven van de regering was veelal om de bestaande Nederlandse defensie-industrie zoveel mogelijk overeind te houden. In die tijd werd Europese materieelsamenwerking niet alleen gezien als een kans maar ook, zo bleek, als een risico voor de positie van de nationale defensie-industrie.

¹⁶ A-brief project «Integratie Commandovoorzieningen Vlootverbanden», Kamerstukken II 2024/2025, 27 830, nr. 455

¹⁷ Beantwoording feitelijke vragen over de A-brief projecten «Vervanging LC-fregatten» en «Bewapening maritieme lucht- en raketverdediging», Kamerstukken II 2024/2025, 27 830, nr. 432

¹⁸ Kamerstukken II 1996/1997, 25 000 X, nr. 73

¹⁹ Kamerstukken II 2001/2002, 27 653, nr. 1

²⁰ Kamerstukken II 2002/2003, 27 653, nr. 8

²¹ Kamerstukken II 2001/2002, 27 653, nr. 7

²² Kamerstukken II 2023/2024, 27 830, nr. 420

Door de verslechterde veiligheidssituatie in Europa zijn er meerdere redenen om alsnog lid te worden van OCCAR. Versterking van de Europese defensiesamenwerking is van groot belang. De urgentie is toegenomen om behoeften te harmoniseren en (NAVO-)standaarden toe te passen ten gunste van de interoperabiliteit of zelfs uitwisselbaarheid van het materieel. Bij gezamenlijk optreden neemt de operationele effectiviteit toe en wordt het onderhoud eenvoudiger. De gezamenlijke aanschaf van materieel via OCCAR sluit hierbij aan.

Het coalitieakkoord onderstreept de noodzaak van diepere Europese defensiesamenwerking: «Nederland en Europa moeten weerbaar worden.» Het coalitieakkoord bevat het streven om 40 procent van onze defensieaankopen en productie gezamenlijk met Europese partners te doen. Ook is het streven om 50 procent in te kopen bij Nederlandse en Europese ondernemers (inclusief licentieproductie en onderhoud). Het OCCAR-lidmaatschap draagt bij aan deze doelstellingen.

Door lid te worden van OCCAR krijgt Nederland meer invloed op de OCCAR-projecten en kan ons land zodoende het materieel nog beter laten aansluiten op de Nederlandse behoeften. Verder neemt OCCAR de deelnemende landen werk uit handen met de uitvoering van het projectmanagement. Op dit gebied heeft OCCAR een goede staat van dienst opgebouwd.

Ook vanuit het oogpunt van economie en industrie is het lidmaatschap van OCCAR een goede keuze. Een sterke(re) Nederlandse defensie-industrie is onmisbaar voor de nationale veiligheid, zoals hierboven reeds vermeld. Met de stijgende defensiebudgetten in Europa is de uitdaging voor de regering niet meer, zoals ruim twintig jaar geleden, om de defensie-industrie te behoeden voor krimp maar om die te versterken en internationaal nog beter te positioneren. De regering doet dat onder meer langs de lijnen van het «industrieversterkend aankopen» zoals uiteengezet in de D-SII. OCCAR kan hieraan bijdragen doordat Nederlandse defensie-bedrijven betere toegang kunnen krijgen tot internationale toeleveringsketens.

Een bijkomend argument voor lidmaatschap is dat OCCAR recent de regels heeft gewijzigd voor de samenwerking met landen die geen lid zijn. De wijziging houdt in de praktijk in dat per nieuw project een juridisch verbindende internationale overeenkomst moet worden aangaan. Naar Nederlandse maatstaven zou het hierbij gaan om een verdrag, dat relatief veel tijd kost om tot stand te brengen, terwijl geen sprake zou zijn van zeggenschap in de OCCAR-besluitvorming.

Ook na de toetreding tot OCCAR bepaalt Nederland zelf welk materieel het aanschaf en langs welke route, en Nederland is niet verplicht om mee te doen aan OCCAR-projecten.

Indien Defensie bij een materieelbehoefte kiest voor internationale samenwerking biedt het OCCAR-lidmaatschap hiervoor extra mogelijkheden. Internationaal samenwerking kan nu al rechtstreeks met één of meer buitenlandse partners, dan wel via internationale instellingen zoals de NAVO (voorbeeld: NSPA) of de EU (voorbeeld: Europees Defensie Agentschap, EDA). OCCAR is een goede aanvulling op dit bestaande instrumentarium. Na toetreding tot OCCAR zal Nederland de mogelijkheden van OCCAR actief benutten bij het voorzien in de materieelbehoeften van de krijgsmacht. Het is in dit stadium nog niet mogelijk om concrete projecten te noemen.

Over de parlementaire informatievoorziening over materieelverwerving heeft Defensie afspraken gemaakt met de Tweede Kamer in het Defensie Materieel Proces (DMP). Deze afspraken blijven intact.²³

2.7 Financiële aspecten

Als OCCAR-lid betaalt Nederland mee aan de apparaatskosten van het agentschap. De financiële bijdrage van Nederland hangt volgens een verdeelsleutel samen met het aantal stemmen dat ons land krijgt in de besluitvormende Raad van Toezicht, zoals toegelicht in paragraaf 3.2. Samenwerkingspartners die geen lid zijn van OCCAR betalen per project ook een bijdrage aan de algemene apparaatskosten. Van deze algemene bijdragen zou Nederland als lidstaat zijn vrijgesteld. Netto kost het jaarlijkse lidmaatschap van OCCAR ongeveer € 1,5 miljoen. Dit bedrag komt ten laste van de begroting van Defensie en staat los van bijdragen die Nederland ook als lidstaat aan OCCAR betaalt voor de deelname aan specifieke projecten.

3. Het OCCAR-Verdrag

Het OCCAR-Verdrag bestaat uit vijftien hoofdstukken die hieronder worden toegelicht. Het eerste hoofdstuk bevat algemene bepalingen over de oprichting van OCCAR, de leden van OCCAR, de locatie van het hoofdkwartier in Bonn en de officiële talen. De werktaal van OCCAR is Engels.

Daarnaast bevat het OCCAR-Verdrag vier bijlagen. Bijlage I gaat over voorrechten en immuniteiten van OCCAR en van het bij OCCAR tewerkgestelde personeel bij de uitoefening van de officiële activiteiten van OCCAR. Deze voorrechten en immuniteiten hebben betrekking op onder meer de onschendbaarheid van gebouwen en archieven van OCCAR, alsmede op vrijstelling van belastingen en heffingen. Bijlage II gaat in op de geschillenbeslechtsprocedure en bijlage III bevat overgangsbepalingen voor de OCCAR-aanbestedingsprocedure gedurende een periode van drie jaar na de inwerkingtreding van het OCCAR-Verdrag. Aangezien de overgangprocedure is beëindigd (Bijlage III, onderdeel 3), is deze Bijlage niet meer relevant. Bijlage IV bevat regels betreffende het besluitvormingsproces in de Raad van Toezicht. Op 10 juni 2014 is een besluit tot wijziging van Bijlage IV aangenomen door de Raad van Toezicht in overeenstemming met onderdeel 6 van Bijlage IV. Het besluit is in werking getreden op 15 maart 2017. De wijzigingen in het besluit omvatten in het eerste lid een uitbreiding van de besluiten die op basis van versterkte gekwalificeerde meerderheid worden genomen en in het (nieuwe) vijfde lid wordt bepaald dat het besluitvormingsproces kan worden herzien na een periode van drie jaar.

3.1 Doelstelling voor samenwerking en taken van OCCAR (hoofdstuk II)

OCCAR richt zich in algemene zin op materieelsamenwerking. Daarbij zijn haar algemene taken het coördineren, leiden en doen uitvoeren van toegewezen materieelprojecten, alsmede het coördineren en bevorderen van gezamenlijke op de toekomst gerichte activiteiten. Bij het vervullen van deze algemene taken gaat het om het aantoonbaar verbeteren van de doelmatigheid van het projectmanagement en het daardoor versterken van de concurrentiepositie van de (Europese) defensie-industrieën. OCCAR streeft naar een *global balance* waarbij over een langere periode en over het geheel van projecten een globaal evenwicht ontstaat tussen de financiële bijdragen aan projecten en de industriële pakketten van deze

²³ Kamerstukken II 2023/2024, 27 830, nr. 431

lidstaten. Met de systematiek van jaarlijkse toetsing wordt inzicht verkregen in de feitelijke participatie van het bedrijfsleven.

In artikel 6 wordt een relatie gelegd tussen deelname in OCCAR-verband aan de ontwikkeling van materieel en de aansluitende verwerving ervan. De Nederlandse toetreding tot OCCAR leidt niet tot een verplichting tot deelname aan OCCAR-projecten.

3.2 Algemene organisatie (hoofdstuk III), de Raad van Toezicht (hoofdstuk IV), het OCCAR-agentschap (hoofdstuk V)

OCCAR kent de voor een dergelijke organisatie gebruikelijke opbouw, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen een besluitvormingsorgaan (*Board of Supervisors*: Raad van Toezicht) en een uitvoerend orgaan, het *Executive Agency* (OCCAR-agentschap). De Raad van Toezicht is het hoogste besluitvormingsorgaan en tevens het leidende en toezichhoudende orgaan voor het agentschap en alle comités waaraan de Raad taken kan delegeren. De Ministers van Defensie of hun vertegenwoordigers hebben zitting in deze Raad. In de praktijk is deze taak gedelegeerd aan hoge nationale ambtenaren: de *National Armaments Directors* (NADs). In Nederland fungeert de Commandant van het Commando Materieel en IT van Defensie (COMMIT) als NAD.

De Raad van Toezicht is verantwoordelijk voor alle noodzakelijke besluiten voor de uitvoering van het OCCAR-verdrag en de voorschriften die nodig zijn voor de uitvoering van de taken. De verantwoordelijkheid van de Raad voor de uitvoering van het OCCAR-verdrag omvat ook de bevoegdheid voor het benoemen van de Directeur, diens plaatsvervanger en het overige directiepersoneel.

Iedere lidstaat heeft in de Raad één vertegenwoordiger met stemrecht. De besluitvorming vindt plaats op basis van unanimiteit, met uitzondering van de in Bijlage IV genoemde besluiten. Indien in het verdrag geen voorziening is opgenomen of in het geval dat er een geschil over de toepasselijkheid van een bepaling bestaat, zullen besluiten bij unanimiteit worden genomen. De vier oorspronkelijke OCCAR-lidstaten Duitsland, Frankrijk, Italië en het VK hebben tien stemmen en van de later getreden lidstaten heeft Spanje acht stemmen en België vijf. Nederland krijgt bij toetreding eveneens vijf stemmen. Voor de verwerping van een voorstel zijn tien stemmen nodig. De OCCAR-lidstaten streven echter steeds naar onderlinge overeenstemming zonder het op een stemming te laten aankomen.

Besluiten in de Raad over projecten waaraan niet alle lidstaten deelnemen, worden genomen door de vertegenwoordigers van de lidstaten die daaraan wel deelnemen. De regeling ten aanzien van het recht tot deelname aan de Raad van Toezicht beschrijft wie aan vergaderingen van de Raad mogen deelnemen naast de vertegenwoordigers van de lidstaten. Het voorzitterschap van de Raad van Toezicht rouleert tussen de lidstaten met een termijn van één jaar.

De Raad van Toezicht kan taken delegeren aan onder andere een planningscomité en aan projectcomités die toezicht houden op afzonderlijke projecten. Uitsluitend vertegenwoordigers van de lidstaten in een projectcomité die aan de betreffende projecten deelnemen, kunnen besluiten nemen over die projecten.

De dagelijkse bedrijfsvoering van OCCAR is de taak van het OCCAR-agentschap. Dit agentschap bestaat uit het hoofdkwartier in Bonn en daarnaast aparte projectdivisies voor de uitvoering van de projecten. De

projectdivisies genoemd in paragraaf 3.8 houden kantoor in de nabijheid van de industrie die de projecten uitvoert. Het hoofdkwartier bestaat uit de directie en een aantal divisies, waarvan de taken onder meer toekomstplanning, verwerving, contracten en financiën omvatten. De door de Raad van Toezicht benoemde Directeur, die aan het hoofd van het agentschap staat, is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de raadsbesluiten. De Directeur is rechtstreeks verantwoording verschuldigd aan de Raad van Toezicht. De benoemingstermijn voor de Directeur bedraagt drie jaar met de mogelijkheid tot een eenmalige verlenging met maximaal drie jaar.

Het OCCAR-verdrag regelt de toekenning van voorrechten en immuniteiten aan het personeel van het agentschap, zoals vastgelegd in Bijlage I. Het personeelsreglement en de salarisregeling voor het OCCAR-personeel zijn gebaseerd op de betreffende regels van organisaties zoals de NAVO. Het OCCAR-Verdrag bevat richtlijnen voor het personeel van het agentschap met betrekking tot eisen inzake integriteit en loyaliteit.

Het personeel van het OCCAR-agentschap is afkomstig uit de lidstaten of samenwerkingspartners. In tegenstelling tot wat gebruikelijk is bij bijvoorbeeld sommige NAVO-instellingen wordt van lidstaten niet verwacht om bepaalde functies te vullen. OCCAR neemt medewerkers afkomstig uit de lidstaten of samenwerkingspartners in dienst op basis van gebleken geschiktheid en zij kunnen voor een periode van ongeveer zes jaar bij OCCAR blijven werken, soms enkele jaren langer. Nederland heeft na toetreding automatisch zitting in de diverse werkcomités en overlegorganen van OCCAR waarvoor Defensie personeel afvaardigt om Nederland te vertegenwoordigen. Ook wordt van lidstaten verwacht dat zij personeel beschikbaar stellen voor de projectdirecties van de projecten waaraan zij meedoen. Verder verwacht OCCAR van elke lidstaat dat accountantscapaciteit beschikbaar is voor uiteenlopende projecten en werkzaamheden.

3.3 Verwervingsbeginselen (hoofdstuk VI)

Op de gunning van contracten door OCCAR zijn de verwervingsbeginselen genoemd in de artikelen 24 tot en met 30 van het OCCAR-Verdrag van toepassing. Deze beginselen zijn nader uitgewerkt in verwervingsregels en procedures die moeten worden gevolgd bij de verwerving door OCCAR en deze zijn, op grond van het eerste lid van artikel 23 van het OCCAR-verdrag, vastgelegd in een *OCCAR Management Procedure*, te weten de *Contract Placement Procedure*.

Het uitgangspunt van het OCCAR-Verdrag is dat de gunning van contracten plaatsvindt op basis van concurrentiestelling. Alle te gunnen opdrachten worden bekendgemaakt via de geëigende kanalen. Tot deze concurrentiestelling zijn industrieën en instituten uit niet-OCCAR-lidstaten niet op voorhand uitgesloten. De verwijzing in artikel 24, derde lid naar de landen van de vroegere *Western European Armaments Group* is niet langer relevant omdat die in 2005 is opgeheven.

OCCAR heeft de verplichting om, op verzoek, aan bedrijven die geen uitnodiging tot inschrijving hebben ontvangen of die de opdracht niet gegund hebben gekregen, de redenen voor uitsluiting of afwijzing bekend te maken.

Aangezien OCCAR een internationale organisatie is die zelf opdrachten uitschrijft waarvoor, zoals hierboven is geschetst, haar eigen procedure-regels gelden, is de Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied niet van toepassing. Zie artikel 2.16, sub g, van de Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied, waarin artikel 12 Richtlijn 2009/81/EG is

geïmplementeerd. Zie verder ook de preambule van Richtlijn 2009/81/EG, randnummer 28, waarin OCCAR expliciet wordt benoemd en wordt aangegeven dat en waarom de richtlijn niet van toepassing mag zijn op dergelijke internationale organisaties.²⁴

Onder de verwervingsregels zoals deze zijn neergelegd in de *Contract Placement Procedure* bij het OCCAR-Verdrag bestaat meer ruimte voor de rechtstreekse gunning van opdrachten dan onder de Europese aanbestedingsregels.

3.4 Projecten (hoofdstuk VII)

De integratie van bestaande samenwerkingsprojecten is mogelijk indien de betrokken lidstaten met OCCAR een regeling overeenkomen. Deze regeling, vastgelegd in een overeenkomst, dient door de Raad van Toezicht te worden goedgekeurd.

3.5 Eigendom en vervreemding van goederen (hoofdstuk VIII)

Artikel 32 bevat een regeling over het eigendom van goederen verworven door OCCAR onder een administratieve begrotingspost of, op grond van een bijzonder besluit van de Raad van Toezicht, door een lidstaat in opdracht van OCCAR, of met gemeenschappelijke financiering. Het artikel gaat voorts in op de verdeelsleutel van de opbrengsten bij verkoop van goederen. De in artikel 32 beschreven regeling komt overeen met regelingen voor soortgelijke organisaties met eigen rechtspersoonlijkheid.

Artikel 33 regelt, in tegenstelling tot artikel 32, de verwerving van goederen onder een operationele begrotingspost van OCCAR, met de consequenties daarvan voor de lidstaten. Dit vereist gebruiks- en financieringsafspraken tussen de meefinancierende lidstaten.

3.6 Financieel beheer (hoofdstuk IX)

Dit hoofdstuk beschrijft de voor dergelijke organisaties gebruikelijke voorwaarden voor het financieel beheer. De specifieke financiële voorschriften voor OCCAR, waaronder de financiële bijdragen van de lidstaten, worden door de Raad van Toezicht goedgekeurd. De middelen nodig voor OCCAR-projecten en operationele plannen worden neergelegd in een jaarlijkse begroting van OCCAR. Het ontwerp ervan moet eveneens door de Raad van Toezicht worden goedgekeurd.

3.7 Samenwerking met niet-lidstaten en internationale organisaties (hoofdstuk X)

In dit hoofdstuk wordt aangegeven dat bij samenwerking tussen OCCAR en overheidsinstanties, respectievelijk internationale organisaties, overeenkomsten kunnen worden gesloten. Bij deelname aan een OCCAR-project kan aan een deelnemende niet-lidstaat of internationale organisatie instemming worden gevraagd voor het nemen door de Raad van Toezicht van de besluiten ten aanzien van vraagstukken die uitsluitend betrekking hebben op het betreffende project.

²⁴ Richtlijn 2009/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen door aanbestedende diensten van bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied, en tot wijziging van Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG (PB EU 2009 L 216)

3.8 Juridische status, voorrechten en immuniteiten (hoofdstuk XI)

Artikel 39 beschrijft de rechtspersoonlijkheid van OCCAR met de daaraan ontleende bevoegdheden ten aanzien van het sluiten van contracten, het verwerven en vervreemden van roerende en onroerende zaken en het in rechte optreden. Met betrekking tot een contract bestaat een keuzevrijheid ten aanzien van het rechtsstelsel dat op het contract van toepassing is, bijvoorbeeld mogelijkerwijs het Nederlands recht bij afspraken met een Nederlands bedrijf (artikel 41, tweede lid).

In artikel 40 wordt verwezen naar de in Bijlage I beschreven voorrechten en immuniteiten ten behoeve van het personeel, de deskundigen en de vertegenwoordigers van de lidstaten.

In het tweede lid van artikel 40 wordt de noodzaak erkend om overeenkomsten te sluiten inzake het OCCAR-hoofdkwartier, haar projectdivisies en kantoren tussen OCCAR en de lidstaten op wiens grondgebied deze voorzieningen zich bevinden. Op dit moment is het hoofdkwartier gevestigd te Bonn (Duitsland). De divisies zijn gevestigd te Castellammare di Stabia (Italië), La Spezia (Italië), Madrid (Spanje), München (Duitsland), Parijs (Frankrijk), Rome (Italië), Saint-Nazaire (Frankrijk) en Sevilla (Spanje). Dergelijke overeenkomsten zijn te kwalificeren als zogenoemde zetelverdragen. Mocht in de toekomst worden besloten dat een voorziening in Nederland wordt gevestigd – momenteel is dat niet aan de orde – dan is voor deze overeenkomst op grond van artikel 7, aanhef en onderdeel a van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (Rgv) juncto artikel 3 van de Wet van 24 december 1947 (Stb. H 452) houdende goedkeuring van het Verdrag nopens de voorrechten en immuniteiten van de Verenigde Naties geen parlementaire goedkeuring vereist.

Artikel 41 bevat een voor soortgelijke organisaties gebruikelijke mogelijkheid tot het delegeren van bevoegdheden beschreven in de artikelen 39 en 40 van de Raad van Toezicht aan de Directeur of het delegeren van de bevoegdheid tot het ondertekenen van een contract of internationale overeenkomst aan ofwel de Directeur ofwel een door de Raad van Toezicht aangewezen OCCAR-personeelslid.

3.9 Beveiliging (hoofdstuk XII)

Ingevolge dit hoofdstuk stelt de Raad van Toezicht de beveiligingsvoorschriften van OCCAR vast (in het verdrag aangeduid als: *security regulations*). Dit staat los van het tussen de lidstaten overeengekomen OCCAR-Beveiligingsverdrag, met dien verstande dat beveiligingsvoorschriften op grond van artikel 7, eerste lid, van het OCCAR-Beveiligingsverdrag niet daarmee in strijd mogen zijn; zie hierover verder hoofdstuk 4.

3.10 Verslagen en accountantscontroles (hoofdstuk XIII)

De verplichting van de Directeur voor het aanbieden van een jaarlijks activiteitenrapport aan de Raad van Toezicht is vastgelegd in artikel 43.

Ten aanzien van de in artikel 44 beschreven externe controle – voor interne controle zie artikel 36 – worden bevoegdheden toegekend aan de nationale accountants om alle informatie met betrekking tot OCCAR-projecten waaraan de betreffende lidstaat deelneemt en met betrekking tot het functioneren van het centrale kantoor op te vragen en te onderzoeken. Teneinde onnodige onderbrekingen van OCCAR-activiteiten te voorkomen en de informatie van lidstaten te beveiligen, zijn de nationale

accountants verplicht, onderling en met de Directeur, vooraf overleg te plegen over hun controleactiviteiten.

Artikel 46 bevat voorts de verplichting voor lidstaten om nauw samen te werken om fraude te voorkomen. Ingevolge artikel 47 heeft de Raad van Toezicht het recht om accountantsonderzoeken of controles te laten uitvoeren met als doel het functioneren van de organisatie en de uitvoering van projecten te verbeteren.

3.11 Regeling van geschillen (hoofdstuk XIV)

In beginsel worden geschillen tussen de lidstaten over de interpretatie of toepassing van het OCCAR-Verdrag in overleg geregeld. Indien dat niet mogelijk is, kan één van de betrokken Partijen verzoeken dat een geschil aan arbitrage wordt onderworpen. De (in het internationale rechtsverkeer gebruikelijke) voorwaarden voor die arbitrage zijn in Bijlage II vastgelegd. In geval van geschillen die voortvloeien uit een door OCCAR gesloten contract, kan een bij de Raad van Toezicht ondergebracht comité voor minnelijke schikking worden ingeschakeld. De projectgerelateerde contracten moeten dan wel voorzien in een schikkingsregeling en een arbitrageclausule.

Voor onder meer arbeidsvoorwaardelijke geschillen tussen OCCAR en een personeelslid wordt verwezen naar de geschillenbeslechtsingsprocedure vastgelegd in het personeelsreglement van OCCAR.

Artikel 50 bevat een regeling voor derden ingeval van schade of letsel.

3.12 Slotbepalingen (hoofdstuk XV)

Dit hoofdstuk bevat de gebruikelijke bepalingen met betrekking tot de inwerkingtreding en beëindiging van het OCCAR-Verdrag en de procedure voor verdragswijzigingen. Artikel 51 bepaalt dat de Raad van Toezicht de lidstaten kan aanbevelen wijzigingen in het Verdrag en de bijlagen aan te brengen. De door de Raad van Toezicht aanbevolen wijzigingen worden van kracht dertig dagen nadat de depositaris kennisgeving van aanvaarding heeft ontvangen van alle lidstaten. Verdragen tot wijziging van het OCCAR-Verdrag behoeven parlementaire goedkeuring. De bijlagen vormen een geïntegreerd onderdeel van het OCCAR-Verdrag en zijn van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van de bijlagen behoeven ingevolge artikel 7, onderdeel f van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden. Bijlage IV vormt op bovenstaande een uitzondering, aangezien wijzigingen in Bijlage IV sinds de wijziging van 10 juni 2014 door een unaniem besluit van de Raad van Toezicht worden genomen.

Ingevolge artikel 52 dienen het OCCAR-Verdrag en de bijlagen daarbij te worden bekrachtigd of aanvaard door de vier Staten die OCCAR hebben opgericht en treedt het in werking dertig dagen na de nederlegging van de vierde akte van bekrachtiging of goedkeuring. Op grond van deze bepaling zijn de bepalingen van het OCCAR-Verdrag en de bijlagen op 28 juni 2001 in werking getreden.

Het OCCAR-Verdrag treedt ingevolge artikel 53, na daartoe te zijn uitgenodigd, voor een toetredende staat in werking dertig dagen na ontvangst van de akte van toetreding door de depositaris. Artikel 54 bepaalt dat de regering van de Franse Republiek de depositaris van het Verdrag is.

Verder wordt in artikel 55 bepaald dat bij ontbinding van OCCAR de afspraken die door de lidstaten hiervoor worden gemaakt, schriftelijk worden vastgelegd. OCCAR wordt ontbonden bij de inwerkingtreding van die afspraken.

Voorts bepaalt artikel 56 dat de opzegmogelijkheid voor een lidstaat van kracht wordt zes maanden nadat overleg heeft plaatsgevonden met de andere lidstaten en vervolgens de schriftelijke kennisgeving voor opzegging door de depositaris is ontvangen. Echter, de lidstaat die opzegt dient aan zijn aangegane verplichtingen te voldoen tot het moment waarop de opzegging van kracht wordt. Door de opzegging worden de rechten en verantwoordelijkheden van de opzeggende lidstaat met betrekking tot beveiliging, schadevergoeding, de regeling van geschillen en overige lopende verplichtingen niet aangetast.

Tot slot wordt in artikel 57 vastgesteld dat in geval van het niet nakomen van de verplichtingen door een lidstaat, bij unaniem besluit van de Raad van Toezicht, met uitzondering van de betreffende staat, kan worden besloten tot uitsluiting van het lidmaatschap van OCCAR.

4. Het OCCAR-Beveiligingsverdrag

4.1 Algemeen en doelstelling

Op 24 september 2004 is te Parijs het OCCAR-Beveiligingsverdrag tussen de regering van de Franse Republiek, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van het Koninkrijk België, de regering van de Italiaanse Republiek, de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot stand gekomen (Trb. 2024, 31, hierna: het OCCAR-Beveiligingsverdrag). Ingevolge artikel 11 van het OCCAR-Beveiligingsverdrag dient een staat die wenst toe te treden tot het OCCAR-Verdrag en ingevolge artikel 53 van het OCCAR-Verdrag daartoe een uitnodiging heeft ontvangen, gelijktijdig toe te treden tot het OCCAR-Beveiligingsverdrag. Het OCCAR-Beveiligingsverdrag is noodzakelijk voor de adequate beveiliging van gerubriceerde gegevens die worden gegenereerd of uitgewisseld in het kader van de projecten en andere activiteiten van OCCAR.

4.2 Artikelsgewijze toelichting

4.2.1 Definitie gerubriceerde informatie

De definitie van gerubriceerde informatie in het eerste artikel sluit aan bij de definitie die het Koninkrijk der Nederlanden in andere beveiligingsverdragen met bondgenoten hanteert.²⁵ De verplichting om een rubricering aan te brengen op de verkregen informatie is ingegeven om het voor de verwerker duidelijk te maken dat de informatie op een bijzondere manier moet worden behandeld en beveiligd.

In de navolgende artikelen is uitgewerkt wat voor soort rubriceringen en wat voor beveiligingsnormen moeten worden toegepast.

²⁵ Zie bijvoorbeeld het op 7 november 2023 te Oslo tot stand gekomen Beveiligingsverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Noorwegen inzake de uitwisseling en wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens (Trb. 2023, 132)

4.2.2 Beveiligingseisen

In artikel 2 staan de belangrijkste uitgangspunten voor de beveiliging van gerubriceerde gegevens. Daar staat allereerst opgenomen dat gegevens moeten worden beveiligd op een gelijkwaardig niveau (sub b), dat wil zeggen conform de in artikel 4 weergegeven tabel. Dat betekent voor het Koninkrijk der Nederlanden bijvoorbeeld dat informatie gerubriceerd op het niveau OCCAR CONFIDENTIAL moet worden beveiligd op een manier die gelijkwaardig is aan de wijze waarop in Nederland informatie met een rubricering Stg. CONFIDENTIEEL wordt beveiligd.

De aanvullende eisen in sub d, e en f bevatten aanvullende waarborgen ten opzichte van de algemene verplichting van sub b. Dat is onder andere van belang als een lidstaat voor een bepaald rubriceringsniveau geen equivalent heeft en informatie beveiligt op een andere wijze dan door middel van een rubriceringsniveau. De eisen uit artikel 2 garanderen in dat geval een minimumniveau aan maatregelen die de lidstaat in acht moet nemen.

4.2.3 Beveiligingseisen OCCAR

In artikel 3 staan de drie verschillende niveaus van rubricering die OCCAR zelf hanteert en welk criterium wordt gebruikt om te bepalen op welk niveau de informatie moet worden gerubriceerd. De niveaus zijn: OCCAR RESTRICTED, OCCAR CONFIDENTIAL en OCCAR SECRET. Afhankelijk van de schade die de informatie kan aanrichten als deze in verkeerde handen komt, moet een hoger of lager rubriceringsniveau worden gekozen. De Nederlandse rubriceringen worden op basis van vergelijkbare criteria vastgesteld op grond van artikel 4 van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2025 (VIRBI 2025).

4.2.4 Equivalente rubriceringsniveaus lidstaten

In artikel 4, eerste lid, is een equivalentietabel opgenomen van de door OCCAR gebruikte rubriceringsniveaus en de rubriceringsniveaus die de lidstaten op nationaal niveau hanteren. De tabel geeft weer welk niveau van nationale rubricering wordt gezien als gelijkwaardig aan dat van de OCCAR-rubriceringen. Niet alle lidstaten hebben, zoals hiervoor al genoemd, een equivalent voor de door OCCAR gehanteerde niveaus. In dat geval wordt in de tabel verwezen naar een onderliggend lid van het artikel, waarin bijzondere regels zijn beschreven voor die situaties.

Ingevolge artikel 4, derde lid, is de equivalentietabel van Nederland als volgt vastgesteld in de uitnodiging die is gedaan in overeenstemming met artikel 53 van het OCCAR-Verdrag:

OCCAR	OCCAR SECRET	OCCAR CONFIDENTIAL	OCCAR RESTRICTED
Kingdom of the Netherlands	Stg. GEHEIM	Stg. CONFIDENTIEEL	DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

OCCAR kent geen equivalent beveiligingsniveau voor de Nederlandse rubricering Stg. ZEER GEHEIM. Informatie met die Nederlandse rubricering mag dan ook niet met OCCAR of in het kader van OCCAR-projecten worden gedeeld.

4.2.5 Personele beveiligingseisen

In aanvulling op artikel 2 is in artikel 5 opgenomen dat de lidstaten toegang tot informatie gerubriceerd op het niveau OCCAR SECRET of OCCAR CONFIDENTIAL dienen te beperken tot personen met een

adequate veiligheidsmachtiging en een zogenoemde *need-to-know*. Dat laatste begrip wil zeggen dat informatie alleen mag worden gedeeld met personen voor wie het noodzakelijk is dat zij op grond van hun werkzaamheden, bijvoorbeeld betrokkenheid bij een project, kennis nemen van de informatie.

Het is gebruikelijk om in beveiligingsverdragen dit soort minimumeisen af te spreken. Het begrip *need-to-know* is in het kader van internationale samenwerking een algemeen erkend en gebruikt begrip. Nederland hanteert dit ook als minimumeis voor toegang tot gerubriceerde gegevens (artikel 6 eerste lid sub a VIRBI 2025).

De veiligheidsscreening voor een veiligheidsmachtiging voor personen wordt in Nederland uitgevoerd op basis van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo).

4.2.6 Onderzoeks- en meldingsplicht na compromittering

In artikel 6 is een onderzoeksplicht en meldingsplicht opgenomen bij gevallen waarbij gerubriceerde informatie (mogelijk) in verkeerde handen is beland. Zo zijn de lidstaten in staat om eventueel noodzakelijke mitigerende maatregelen te nemen.

4.2.7 National Security Authority en Beveiligingscomité

De verantwoordelijke autoriteit voor de implementatie en uitvoering van het OCCAR-Beveiligingsverdrag is de *National Security Authority* (NSA). Nederland kent twee van deze autoriteiten, een NSA voor het civiele domein en een NSA voor het militaire domein. De laatstgenoemde militaire NSA is ondergebracht bij de Beveiligingsautoriteit van het Ministerie van Defensie, welke rol wordt vervuld door de directeur van de Directie Bedrijfsvoering en Evaluatie (DBE) op grond van artikel 27, eerste lid en onder f van het Algemeen organisatiebesluit Defensie 2025 en artikel 2, eerste lid van het subtaak- en ondermandaatbesluit National Security Authority 2025.

Omdat OCCAR een samenwerkingsverband is op defensiematerieelgebied treedt de NSA voor het militaire domein hier op als NSA en deze NSA vertegenwoordigt het Koninkrijk der Nederlanden in het Beveiligingscomité zoals bedoeld in artikel 7, tweede lid, van het OCCAR-Beveiligingsverdrag. Het Beveiligingscomité houdt zich bezig met alle aspecten van beveiliging in de context van het OCCAR-Beveiligingsverdrag, de beveiliging van gerubriceerde gegevens.

Artikel 7 verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat het Veiligheidsreglement, aangenomen door de Raad van Toezicht, voldoet aan de eisen in het OCCAR-Beveiligingsverdrag.

4.2.8 Andere beveiligingsverdragen

Het OCCAR-Beveiligingsverdrag regelt alleen de uitwisseling en wederzijdse beveiliging van gerubriceerde gegevens in het kader van OCCAR-projecten en samenwerking met OCCAR. Dit volgt uit de aard van de verplichtingen vastgelegd in artikel 2.

Artikel 8 stelt vast dat het de lidstaten vrij staat om met derden of elkaar afspraken te maken over de uitwisseling van gerubriceerde gegevens in een andere context, zolang die afspraken het OCCAR-Beveiligingsverdrag niet doorkruisen.

Met niet-leden sluit OCCAR overigens zelf ook beveiligingsverdragen voor de uitwisseling van gerubriceerde gegevens.²⁶ De bepalingen van het voorliggende OCCAR-Beveiligingsverdrag regelen uitsluitend de verplichtingen van OCCAR-lidstaten onderling.

4.2.9 Geschillenbeslechting

In het eerste lid van artikel 10 OCCAR-Beveiligingsverdrag is opgenomen dat geschillen over de uitleg of toepassing van het OCCAR-Beveiligingsverdrag op basis van consultatie tussen partijen moeten worden beslecht. Het is gebruikelijk om in beveiligingsverdragen op te nemen dat eventuele geschillen niet worden voorgelegd aan een rechter, maar uitsluitend in onderling overleg kunnen worden beslecht. In het tweede lid van artikel 10 is daarnaast nog opgenomen dat een geschil geen beletsel kan vormen voor de naleving van de verplichtingen uit hoofde van dit verdrag. Dat wil zeggen dat lidstaten de naleving niet kunnen opschorten vanwege (vermeende) niet-naleving van het verdrag door een andere lidstaat.

4.2.10 Inwerkingtreding, toe- en uittreding, en wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag

Artikel 9 regelt de inwerkingtreding, toetreding en het proces tot wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag. De regering van de Franse Republiek is aangewezen als de depositaris van het OCCAR-Beveiligingsverdrag. De bepalingen van het OCCAR-Beveiligingsverdrag zijn op grond van dit artikel op 17 juni 2006 in werking getreden.

Uit de artikelen 11 en 12 blijkt de verbondenheid tussen het OCCAR-Beveiligingsverdrag en het OCCAR-Verdrag. Het is op grond van artikel 11 niet mogelijk om toe te treden tot het OCCAR-Verdrag zonder tegelijkertijd toe te treden tot het OCCAR-Beveiligingsverdrag. Op dezelfde manier is het op grond van artikel 12 niet mogelijk het OCCAR-Beveiligingsverdrag op te zeggen zonder ook het OCCAR-Verdrag en daarmee het lidmaatschap van OCCAR op te zeggen en vice versa. Alleen zo kan de goede werking van OCCAR, waar in de regel in de meeste projecten gerubriceerde informatie wordt uitgewisseld, worden gegarandeerd. Op grond van artikel 11, tweede lid, treedt het OCCAR-Beveiligingsverdrag voor nieuwe lidstaten in werking op de dag dat het OCCAR-Verdrag voor de nieuwe lidstaat in werking treedt.

Ook wanneer een lidstaat geen lid meer is van OCCAR moet de voormalige lidstaat de verplichtingen uit dit verdrag blijven naleven, bijvoorbeeld ten aanzien van gegevens die het land nog onder zich heeft. Ook op die manier wordt ervoor gezorgd dat de adequate beveiliging van informatie bij opzegging niet in gevaar komt.

Artikel 9, derde lid, regelt tot slot de procedure tot wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag. Wijziging is bijvoorbeeld nodig indien de nationale rubriceringsniveaus van verdragspartijen zijn aangepast waardoor de equivalentietabel niet meer aansluit bij de praktijk. Een wijzigingsverdrag dient op grond van artikel 9, derde lid, te worden bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd door alle verdragspartijen en treedt in werking dertig dagen nadat de depositaris de akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring heeft ontvangen. Nieuwe partijen bij het OCCAR-Beveiligingsverdrag worden automatisch gebonden door de wijziging, zodra de wijziging van kracht is geworden.

²⁶ Zie de voorbeelden op: <https://www.occar.int/our-work/general-security-agreements>

4.2.11 Wijzigingsverdrag

Op 13 november 2025 is te Parijs een verdrag tot wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag tot stand gekomen.

De wijziging van het OCCAR-Beveiligingsverdrag ziet allereerst op de equivalentietabel in artikel 4, eerste lid. Daaraan worden de rubriceringsniveaus van Spanje toegevoegd en enkele wijzigingen doorgevoerd met betrekking tot de rubriceringsniveaus van Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en België. Voor deze laatstgenoemde drie lidstaten is ook een aantal onderdelen opgenomen onder de equivalentietabel. Daarin staan aanvullende regels om de nationale systemen van die lidstaten te laten aansluiten bij het door OCCAR gehanteerde rubriceringssysteem. Sinds de totstandkoming van het OCCAR-Beveiligingsverdrag hebben Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hun nationale systemen herzien, waardoor deze niet meer op dezelfde wijze aansluiten bij de door OCCAR gehanteerde niveaus. Het is van belang dat de in deze paragraaf genoemde wijzigingen worden doorgevoerd, zodat de nationale rubriceringen weer goed aansluiten bij die van OCCAR.

De tweede wijziging ziet op artikel 4, derde lid, en een nieuw eerste lid van artikel 11. In artikel 4, derde lid, staat de verplichting om in de uitnodigingsbrief voor nieuwe lidstaten de equivalentietabel van hun nationale rubriceringsniveaus op te nemen. Dit is in de uitnodiging aan het Koninkrijk der Nederlanden ook gebeurd (zie paragraaf 4.2.4). Na doorvoering van de wijziging in het OCCAR-Beveiligingsverdrag zal deze verplichting worden vervangen voor een nieuwe regeling, beschreven in het nieuwe eerste lid van artikel 11. Uit dat lid volgt dat voor toetreding van een nieuwe lidstaat een amendement door het Beveiligingscomité moet worden voorgesteld in overleg met de aspirant-lidstaat. In dit amendement moet de voorgestelde wijziging van de equivalentietabel in artikel 4 worden beschreven ten behoeve van de nieuwe lidstaat en dit amendement moet worden bijgevoegd bij de officiële uitnodigingsbrief. Dit is een iets uitgebreidere regeling van hetgeen nu in artikel 4 staat en op het Koninkrijk der Nederlanden is toegepast. Voortaan zal bij toetreding van een nieuwe lidstaat tot het OCCAR-Beveiligingsverdrag dus moeten worden gewijzigd.

Tot slot bevat de wijziging een tekstuele aanpassing van artikel 7, tweede lid. Daarin wordt vastgelegd dat het Beveiligingscomité zich bezighoudt met de beveiliging van gerubriceerde gegevens en niet met beveiliging in het algemeen, zoals het ongewijzigde OCCAR-Beveiligingsverdrag suggereert.

Op grond van artikel 4 zal het wijzigingsverdrag in overeenstemming met artikel 9, derde lid, van het OCCAR-Beveiligingsverdrag in werking treden 30 dagen nadat de depositaris de akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring heeft ontvangen van alle verdragspartijen. Indien het Koninkrijk der Nederlanden voor deze datum is toegetreden tot het OCCAR-Verdrag en OCCAR-Beveiligingsverdrag, zal het Koninkrijk automatisch worden gebonden door de wijziging, zodra de wijziging van kracht is geworden.

De Minister van Defensie,
D. Yeşilgöz-Zegerius

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen