

# Weeg veiligheidsbelangen bij tegengaan fragmentatie Europese defensiemarkt

In veel opzichten is de defensiemarkt een vreemde eend in de bijt. In het debat over de opschaling van de industrie en het tegengaan van versnippering moet goed rekening worden gehouden met de verschillende nationale belangen van de Europese lidstaten.

## IN HET KORT

- De markt kent unieke dynamieken tussen vragers en aanbieders, die per deelsector variëren.
- Economische overwegingen zijn niet altijd leidend bij overheidsinterventies; veiligheidsbelangen spelen een grotere rol.
- Effectieve inrichting van de Europese defensiemarkt vereist inbedding van veiligheidsoverwegingen.

## ARENDO OLTHOFF

*Adviseur Macro-Economisch Beleid bij het Ministerie van Defensie*

## JARNO ROENHORST

*BoFEB-trainee bij het Ministerie van Defensie*

**N**aast grootschalige investeringen in bijna alle NAVO-landen wordt er in Europa nagedacht over de ordening en regulering van de markt. In het Witboek over de toekomst van de Europese defensie gaat de Europese Commissie (2025) bijvoorbeeld in op marktintegratie en het verminderen van regeldruk voor de sector. Dit moet leiden tot minder fragmentatie en een sterkere Europese concurrentiekracht.

Door strategische belangen en het feit dat overheden de enige klanten zijn spelen ze in deze markt een grotere rol dan in andere sectoren. De defensiemarkt is door deze strategische belangen maar in beperkte mate gebonden aan Europese mededingings- en staatssteunregels. Ook bestaan er in de markt per deelsector zeer verschillende dynamieken; sommige deelsectoren kennen zeer veel, sterk concurrerende aanbieders, terwijl

andere sectoren gedomineerd worden door een beperkt aantal grote spelers. Landen richten de defensiemarkt in op basis van een afweging die politieke, economische en veiligheidsbelangen samenbrengt. Voor het in goede banen leiden van de opschaling en inrichting van deze markt in Europa is het van belang deze dynamieken te begrijpen, betogen we in dit artikel.

## Weinig spelers

De defensiemarkt onderscheidt zich van veel andere markten omdat defensiematerieel vaak veel geld en (geheime) kennis vereist om te produceren, en hoge barrières kent waardoor het aantal alternatieven afneemt naarmate materieel complexer wordt. Zo is de markt voor fregatten meer geconcentreerd dan die voor patrouilleschepen. En zo is Airbus de dominante Europese aanbieder van groot vliegend materieel, terwijl er vele nieuwe aanbieders van kleine drones zijn.

In delen van de defensiesector ontstaan er zo markten met weinig spelers waarin bedrijven die ingewikkelde producten kunnen maken, veel marktmacht kunnen hebben. De dynamiek in de markt wordt moeilijk voorspelbaar als maar weinig landen zich dit materieel kunnen veroorloven of als overheden de vraag bundelen. In extreme gevallen kan het zo zijn dat een monopolist te maken heeft met een monopsonist als klant.

Een andere bijzondere eigenschap van de defensiemarkt is dat overheden met meer zaken dan alleen de laagste prijs rekening houden. Ook in situaties waar de overheid veel marktmacht heeft, is het niet in haar belang om enkel de prijs te proberen te minimaliseren. De overheid heeft belang bij het bestaan van een militaire industriële capaciteit die de veiligheidsbehoefte kan dekken. De overheid en de defensiebedrijven zijn daarbij sterk van elkaar afhankelijk. Overheden weten

immers dat verloren industriële capaciteiten zeer moeilijk te herstellen zijn en leveranciers weten dat hun afnemers goed kijken naar de prestaties van materieel. Overheid en industrie hebben daarom altijd reden om bij het aangaan van contracten vooruit te denken.

De marktstructuur zorgt niet per se voor hogere winstmarges. Uit onderzoek van Hardeman et al. (2025) blijkt dat een selectie van 29 grote bedrijven in de Nederlandse defensie-industrie tussen 2019 en 2023 winsten van gemiddeld 5,4 procent van de omzet behaalde. Dit aandeel lag in dezelfde periode voor de gehele industrie op 7,4 procent (CBS, 2025). Wel is het zo dat door recente verhogingen van de uitgaven ook de marges van bedrijven in de sector verhoogd kunnen worden. Ook laat Defensie per 2025 het mantra ‘beste product voor de beste prijs’ los en gaat de tijdige beschikbaarheid en herkomst van het product – bij voorkeur Nederlands of Europees – zwaarder meewegen bij materieelverwerving (MinDef, 2025), wat voor hogere winstmarges voor Nederlandse defensiebedrijven kan zorgen.

De focus op technologie maakt de sector, tot slot, een relatief innovatieve: In 2023 lagen de R&D-uitgaven van Nederlandse bedrijven in de defensie- en veiligheidssector gemiddeld op 11 procent van de omzet, terwijl het gemiddelde van de industrie op 6,7 procent lag (Berenschot, 2024).

### De rol van overheden

Kenmerkend aan de defensie-industrie is ook de rol die overheden spelen aan de aanbodzijde van de markt. Overheden interveniëren in de defensiemarkt om verschillende redenen, zoals behoud van werkgelegenheid en strategische autonomie. Een hervorming van de Europese defensiemarkt zal altijd winnaars en verliezers kennen omdat niet alle landen dan vast kunnen houden aan hun huidige strategie. Een zichtbaar resultaat van de belangrijke rol die overheden spelen, is het aandeel grote defensiebedrijven uit de EU die in enige mate in staatshanden zijn. Slechts drie van de grootste vijftien bedrijven (Rheinmetall, Saab en Czechoslovak Group) zijn niet in enige vorm staats eigendom (tabel 1).

Regionaal zien we verschillen in de rol die overheden spelen. In Zuid-Europa, inclusief Frankrijk, spelen overheden een rol als promotors van bedrijven die vaak in grote mate eigendom zijn van de staat, maar als private bedrijven opereren. Een belangrijk doel van deze promotie is het scheppen van een grotere afzetmarkt voor producten via export, om zo de lasten van het ontwikke-

## Staatsbelangen in de 15 grootste defensiebedrijven uit de Europese Unie

TABEL 1

Bedrijf	Land	Defensie-omzet 2024 (in duizenden dollars)	Eigendomsgegevens
Leonardo	Italië	13.830	Beursgenoteerd, 30% eigendom Italiaanse staat.
Airbus	Europees	13.370	Beursgenoteerd, circa 25% in handen van Duitsland, Frankrijk en Spanje.
Thales	Frankrijk	11.800	Beursgenoteerd, 26% eigendom Franse staat. 1% van dochter Thales Nederland eigendom Nederlandse staat.
Rheinmetall	Duitsland	8.240	Beursgenoteerd, geen staatsbelangen.
Saab	Zweden	5.550	Beursgenoteerd, geen staatsbelangen.
Safran	Frankrijk	5.320	Beursgenoteerd, 12% eigendom Franse staat.
MBDA	Europees	5.260	Gedeeld eigendom van Airbus (37,5%), BAE Systems (37,5%) en Leonardo (25%).
Naval Group	Frankrijk	4.660	62% eigendom Franse staat, 35% eigendom Thales, restant bij o.a. werknemers.
Dassault Aviation Group	Frankrijk	4.290	Beursgenoteerd, 11% eigendom Airbus.
KNDS	Europees	4.110	Franse helft (voormalig Nexter) volledig staats eigendom. Duitse helft familiebezit. Duitse staat voornemens om belang van 25% in te nemen.
Czechoslovak Group	Tsjechië	3.630	Beursgenoteerd, 85% privébezit CEO.
PGZ	Polen	3.040	Volledig staats eigendom.
Fincantieri	Italië	2.990	Beursgenoteerd, 71% eigendom Italiaanse staat.
Thyssen-Krupp	Duitsland	2.290	Beursgenoteerd, controlerend familiebelang. Duitse staat heeft eerste recht op koop bij aandelenuitgifte vanaf 5% en vetorecht vanaf 25%.
Hensoldt	Duitsland	2.240	Beursgenoteerd, 25% eigendom Duitse staat. 23% eigendom Leonardo.

Noot: Omzet op basis van SIPRI Arms Industry Database, eigendomsgegevens op basis van jaarverslagen en websites bedrijven

ESB

len van complex materieel over grotere productieseries te kunnen verdelen. Frankrijk ziet dit als een manier om strategische autonomie te garanderen, omdat het land hiermee in staat is materieel te produceren waarvan de eigen strijdkrachten de ontwikkelingskosten niet kunnen dragen (Béraud-Sudreau, 2020).

Als we kijken naar de aandelen die landen hebben in de wereldwijde exportmarkt voor defensiegoederen, lijkt de promotiestrategie effectief: Frankrijk (9,6 pro-

cent) exporteert bijvoorbeeld fors meer dan industrieland Duitsland (5,6 procent). En Italië (4,8 procent) exporteert meer dan het Verenigd Koninkrijk (3,6 procent), ondanks het feit dat de Britse defensie-uitgaven dubbel zo hoog zijn (SIPRI, 2025). In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk speelt de staat een minder actieve rol. Hiertegenover staat dat Frankrijk en Italië ook bereid zijn om de industrie te steunen op manieren die operationele consequenties hebben. Zo heeft Italië recent exportsuccessen geboekt door schepen die in aanbouw zijn voor de eigen marine door te verkopen aan andere landen, soms voor een bedrag lager dan wat Italië zelf heeft betaald. Italië plaatst vervolgens vervangende orders en kan schepen daarmee in grotere series bouwen, maar de eigen marine moet langer wachten op nieuw materieel. Een doel bij de inzet op schaal is het behoud van technologische kennis (Caruso, 2019).

In West Europa is de rol van overheden kleiner, maar zeker niet afwezig. Over het algemeen zijn bedrijven in landen als het Verenigd Koninkrijk en Duitsland vaker privaat. De overheid zet actieve interventie traditioneel vooral in om bedrijven te beschermen tegen ongewenste overnames of financiële moeilijkheden.

Duitsland is zich op dit vlak recent anders gaan opstellen: het wil deelnemingen benutten om kennis en arbeidsplaatsen in eigen land te behouden, aldus de Duitse minister van Defensie Pistorius in een interview (Handelsblatt, 2025). Het land heeft met dit doel een belang genomen in radarbouwer Hensoldt, en denkt erover na in te stappen bij tankbouwer KNDS. Ook interessant is een recent akkoord met de grootste Duitse bouwer van militaire schepen, ThyssenKrupp Marine Systems. Met het bedrijf is afgesproken dat het de komende tien jaar zijn activiteiten in Duitsland behoudt. Deze termijn wordt verlengd wanneer de Duitse marine extra orders plaatst. Duitsland heeft ook Rheinmetall; een zeer omvangrijk, volledig privaat bedrijf dat de afgelopen jaren een indrukwekkende opschalingscapaciteit vertoont.

In Noord Europa zien we in Zweden en Finland een overheidsrol met een focus op zelfredzaamheid. Zweden heeft een technologisch sterke industrie die op de exportmarkt goed presteert. Na de koude oorlog heeft Zweden de markt geliberaliseerd en geprivatiseerd (Lundmark, 2019). Zweden ziet de export als randvoorwaarde voor de industrie, en wil deze ondersteunen (Ministerie van Defensie Zweden, 2025). Het Finse veiligheidsmodel is gestoeld op grootschalige mobilisering van troepen die uitgerust moeten worden,

bijvoorbeeld met handvuurwapens en lichte voertuigen. Daarin heeft Patria (50,1% staatseigendom) een centrale rol. Ook dient Patria als scharnier richting de private sector (Pekka Suorsa en Cannon, 2025). De industrieën van Zweden en Finland zijn gericht op andere marktsegmenten, en aanschaf van materieel over en weer is onderdeel van de nauwe samenwerkingsband.

In Oost-Europa zien we meer verregaande controle van bedrijven in de defensie-industrie. Vaak zijn de producenten uit de communistische tijd onderdeel geworden van een groot conglomeraat in staatseigendom. Het Poolse PGZ, met ruim vijftig dochterondernemingen, is hier een voorbeeld van. Deze concerns zijn over het algemeen minder actief in de exportmarkt. PGZ leverde in de jaren voor de Russische inval in Oekraïne vrijwel exclusief aan de Poolse strijdkrachten, mede omdat Polen het bedrijf ziet als een manier om productiecapaciteit voor cruciale goederen binnenslands te garanderen, waardoor exportprestaties van het bedrijf ondergeschikt zijn aan strategische overwegingen (Śledź, 2024).

Het beperken van fragmentatie bij defensie-inkoop kan Europese landen ruim 10 miljard euro per jaar besparen (Centrone & Fernandes, 2024). Gegeven het doel om fragmentatie op de Europese defensiemarkt te verminderen (MinDef, 2025), brengt diversiteit in marktinrichtingen een uitdaging met zich mee. Een verdere complicerende factor is dat deze marktinrichting in veel landen primair voortkomt uit nationale veiligheidsbelangen waardoor landen beperkt gevoelig zijn voor economische argumenten voor minder fragmentatie. Ook leggen landen relevante concepten binnen hun veiligheidsbeleid verschillend uit (Hoofst en Wagner, 2022).

Vanuit Europees perspectief is een gedeeld beeld van de doelen van de defensie-industrie daarom fundamenteel. Daarbij is begrip nodig voor de unieke geopolitieke positie die landen hebben en de rol die zij vervullen in de Europese veiligheidsstructuur. Afhankelijk van de gevonden balans tussen belangen kunnen zeer verschillende marktinrichtingen passend zijn. Economen kunnen een bijdrage leveren door na te denken over manieren om verschillende (nationale én Europese) veiligheidsbelangen, zoals het kunnen garanderen van schaal en locatie van activiteiten, economische efficiënt in te bedden in een bredere Europese structuur.

## Conclusie

De Europese defensiemarkt kent een verscheidenheid aan dynamieken tussen vraag en aanbod, en diverse manieren waarop overheden de nationale defensie-

industrie inrichten. Overheden met vergelijkbare doelen als strategische autonomie, behoud van technologie of werkgelegenheid, richten markten anders in. Duidelijke verschillen zijn zichtbaar in de mate waarin exportpromotie wordt toegepast en wat voor deelnemingenbeleid landen voeren. Dit speelt een belangrijke rol bij de opschaling van de industrie, en bijvoorbeeld in het Europese debat over verdere integratie van de

Europese defensiemarkt, die door het Draghi-rapport wordt aanbevolen (Europese Commissie, 2024). Hoewel Europese landen het in grote mate eens zijn over de noodzaak om de industrie op te schalen hebben ze verschillende rollen in de Europese veiligheidsstructuur. Om het debat goed te voeren is daarom begrip nodig voor de unieke markinrichtingen die landen hebben en de beweegredenen daarvoor.

## Literatuur

- Béraud-Sudreau, L. (2020) *French Arms Exports: The Business of Sovereignty*. Abingdon, VK: Routledge.
- Berenschot (2024) *Nederlandse defensie- en veiligheidgerelateerde technologische industriële basis*. Berenschot Rapport, april.
- Caruso, R. (2019) The Italian defence industry. In K. Hartley, en J. Belin, *The Economics of the Global Defence Industry*. Londen: Routledge.
- CBS (2025) *Bedrijfsleven; arbeids- en financiële gegevens, per branche, SBI 2008*. CBS Statistiek, 18 april.
- Centrone, M., Fernandes, M. (2024). *Improving the quality of European defence spending. Cost of Non-Europe Report*. European Parliamentary Research Service
- Europese Commissie (2025) *Introducing the white paper for European defence and the ReArm Europe Plan – Readiness 2030*. Europese Commissie, 12 maart. Te vinden op [defence-industry-space.ec.europa.eu](https://defence-industry-space.ec.europa.eu).
- Handelsblatt (2025) Boris Pistorius: “Wir müssen uns auf den Worst Case vorbereiten”. *Handelsblatt*, 5 oktober.
- Hardeman, E., R. Bertrand, J. van Lieshout en R. Beeres (2025) Growing gains? Financial scalability of the Dutch defence industry by private equity. In: H. Zijderfeld, F. Baudet, A. van Vark et al. (red.), *The art of scaling*. Leiden: Leiden University Press, p. 343–355.
- MinDef (2025) *Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025–2029*. Ministerie van Defensie.
- Ministerie van Defensie Zweden. (2025) *Defence Industry Strategy for a stronger Sweden - innovation, production and cooperation*.
- Pekka Suorsa, O. en B.J. Cannon (2025) Ensuring security of supply: pragmatig defence autarky and Finland’s defence industry. *Defence Studies*, 258–278.
- SIPRI (2025) *Trends in international arms transfers*. Factsheet, maart.
- Śledź, P. (2024) The restructuring process of the Polish defence industry in the twenty-first century: doing more of the same while expecting different results. *Defense & Security Analysis*, 40(3), 341–360.
- Van Hooft, P. en W. Wagner (2022) *Wiens open strategische autonomie? Verschillende perspectieven in EU-lidstaten*. Den Haag: HCSS.