

Vergaderjaar 2014–2015

26 231

Compensatiebeleid aanschaf defensiematerieel in het buitenland

Nr. 26

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 oktober 2014

De vaste commissie voor Defensie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Economische Zaken over de brief van 12 september 2014 inzake het overzicht van de toepassing van aanbestedingsrichtlijn 2009/81/EG door EU lidstaten in 2013 (Kamerstuk 26 231, nr. 25).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 oktober 2014. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ten Broeke

Adjunct-griffier van de commissie,
Mittendorff

1

Hoe kan het dat Frankrijk, Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk vrijwel alle gegunde opdrachten nationaal verlenen?

2

Maken deze landen maximaal gebruik van uitzonderingsartikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)?

12

Uit tabel 1 (Informatie over publicaties EU lidstaten op basis van Richtlijn 2009/81/EG) blijkt dat nog geen 10% van de opdrachten voor defensie en veiligheid Europees wordt gepubliceerd. Daarvan wordt bijna 90% nationaal gegund. Hoe komt het dat bijna alle tenders nationaal worden uitbesteed?

Antwoord 1, 2 en 12

De specifieke redenen waarom de genoemde lidstaten de opdrachten die aanbesteed worden onder Richtlijn 81 hoofdzakelijk nationaal gunnen, zijn niet bekend. Evenmin is bekend of deze landen, voor de aanbestedingen die niet onder Richtlijn 81 geschieden, maximaal gebruik maken van het uitzonderingsartikel 346 VWEU. Er zal ook een deel worden aanbesteed via de civiele aanbestedingsrichtlijn (2004/18/EG). De cijfers in de brief gaan uitsluitend over de aanbestedingen op basis van Richtlijn 2009/81/EG. Over het gebruik van Artikel 346 VWEU door de lidstaten zijn mij geen cijfers bekend. Dit heeft te maken met het feit dat deze laatste categorie samenhangt met de bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid van lidstaten waarover door lidstaten doorgaans niet wordt gepubliceerd. De Europese Commissie zet in de routekaart (*«implementation roadmap»*) [COM(2014) 387], die zij op 24 juni 2014 heeft gepubliceerd, o.a. in op het terugdringen van het gebruik van artikel 346 VWEU en de maximale toepassing van de Richtlijn 2009/81/EG.

3

Zijn er nog andere mogelijkheden dan uitzonderingsartikel 346 VWEU om Aanbestedingsrichtlijn 2009/81/EG te ontwijken?

Antwoord

Het aanbesteden van goederen en diensten op het vlak van defensie en veiligheid gebeurt middels de algemene aanbestedingsrichtlijn (2004/18/EG), de specifieke aanbestedingsrichtlijn op het gebied van defensie en veiligheid (2009/81/EG), inclusief daarin gespecificeerde uitzonderingen of (indien aan de voorwaarden is voldaan) het uitzonderingsartikel 346 VWEU. Het uitzonderingsartikel 346 VWEU dient niet ter ontwijking van de aanbestedingsrichtlijn, maar kan worden ingeroepen indien het noodzakelijk is voor de bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid.

4

Hoe wordt de conclusie gerechtvaardigd dat marktwerking toeneemt als slechts 8,4% van het volume van de 3,1 miljard euro gepubliceerde opdrachten grensoverschrijdend is en als 3,1 miljard euro slechts een fractie is van het totaal van 34,2 miljard euro aan uitgaven aan defensiematerieel?

5

Kan de conclusie niet simpelweg zijn dat er geen sprake is van vrije marktwerking en dat ook niet te voorzien is wanneer dat wel zo zal zijn?

Antwoord 4 en 5

Ten opzichte van de in de tabel genoemde cijfers over 2012 is er in 2013 sprake van groei van het percentage grensoverschrijdende opdrachten. Dit betreft opdrachten op systeemniveau, over opdrachten voor toeleveranciers is geen informatie beschikbaar. Mede gelet op de overige door u aangehaalde zaken is dan ook de uitspraak gerechtvaardigd dat er op basis van de huidige gegevens nog weinig gezegd kan worden over verbetering van de marktwerking. Er is sprake van een markt in transitie waarvan nog niet valt te voorzien of en wanneer deze volledig vrije marktwerking zal kennen.

6

Als u deze conclusie over afwezigheid van marktwerking niet deelt, omdat er een routekaart met een actielijn is om een adviesorgaan de mogelijkheden te laten onderzoeken om grensoverschrijdende uitbesteding/onderaanneming te stimuleren, op welke wijze denkt u dan een substantiële verbetering van die marktwerking te realiseren?

7

In welke orde van grootte kan de Kamer zich die verbetering dan voorstellen?

17

Is al meer bekend over het adviesorgaan dat de Europese Commissie zal adviseren over grensoverschrijdende uitbesteding/onderaanneming? Zo nee, op welke termijn verwacht u de Kamer te kunnen informeren? Zo ja, wanneer gaat u de Kamer informeren?

Antwoord 6, 7 en 17

Het door de Europese Commissie in te stellen adviesorgaan heeft als doel om met alle stakeholders (Europese Commissie, lidstaten, Europees Defensie Agentschap (EDA) en grote én kleinere bedrijven) te komen tot een advies over hoe de toegang tot toeleveringsketens voor bedrijven uit alle lidstaten verbeterd kan worden. Op dit moment is de Europese Commissie bezig met het vormgeven van dit orgaan. De Commissie heeft aangegeven dat dit adviesorgaan voor eind van dit jaar zal zijn samengesteld. Dit adviesorgaan zal naar verwachting een rapport met voorstellen presenteren aan de Europese Raad die in juni 2015 weer over het Gemeenschappelijk Veiligheid en Defensie Beleid (GVDB) zal spreken. Vanuit Nederland wordt dit proces nauwlettend gevolgd. Of en in welke mate toename van grensoverschrijdende aanbestedingen wordt gerealiseerd kan nu nog niet worden aangegeven. Dit zal mede afhangen van de inzet van zowel overheden als industrieën in grotere en kleinere landen. Zodra er ontwikkelingen zijn, zal ik u hierover nader informeren. Ik verwacht dat begin 2015 meer duidelijk zal worden in voorbereiding op de Europese Raad.

8

In hoeverre bieden deze cijfers over compensatiebeleid aanknopingspunten om de defensie-industrie actiever bij te staan in het versterken van de concurrentiepositie, te helpen met zakendoen in het buitenland en te beschermen met maximale inzet van uitzonderingsartikel 346 VWEU?

9

Kunt u aangeven in welke gevallen Nederland de motie Ten Broeke c.s.¹ heeft toegepast?

¹ Kamerstuk 32 500 X, nr. 57.

Antwoord

De cijfers in de brief betreffen aanbestedingen van de lidstaten op basis van Richtlijn 2009/81/EG en hebben als zodanig geen relatie met het compensatiebeleid, of het sinds 2012 geldende industrieel participatiebeleid. Het kabinet heeft in de Defensie Industrie Strategie (DIS), die op 13 december 2013 aan uw Kamer is aangeboden [Kamerstuk 31 125 nr. 20], aangegeven hoe zij de Nederlandse defensie- en veiligheidgerelateerde industrie kan bijstaan. De DIS bevat zowel instrumenten op het vlak van het stimuleren van innovatie als instrumenten voor het ondersteunen bij het verkrijgen van exportorders. Over aanbestedingen via Richtlijn 2009/81/EG is aangegeven dat Nederland zal handelen als «*smart follower*». Het uitgangspunt is dat concurrentie op basis van gelijke kansen goed is voor het Nederlands bedrijfsleven.

Zolang dat niet het geval is, zal, om de bescherming van de wezenlijke belangen van nationale veiligheid te kunnen waarborgen, op case by case basis inschakeling van de Nederlandse defensie-industrie via het industrieel participatiebeleid worden beoogd indien aan de voorwaarden van artikel 346 VWEU is voldaan. In lijn met de DIS wordt van geval tot geval bezien wat de mogelijkheden zijn. Onderdeel daarvan is dat, zoals reeds verklaard in reactie op de motie Ten Broeke, Nederland uitzonderingsartikel 346 VWEU toepast indien aan de voorwaarden daarvoor wordt voldaan.

10

Wat is de gehanteerde definitie van een toeleverancier? Wat is de gehanteerde definitie van een systeemleverancier? Kunt u hier een kwalitatieve beschrijving en kwantitatieve onderbouwing van geven?

11

In hoeverre bestaat de Nederlandse industrie uit »toeleveranciers»? Kunt u dit uitsplitsen naar de toeleverancier en systeemleverancier? En kunt u van beide een indicatie geven van het aantal werkzame personeelsleden, de omzet en de toegevoegde waarde?

16

Nu een systeemleverancier kan worden verplicht een deel van de opdracht in concurrentie te subcontracteren, waarom is daarvan geen specifieke informatie beschikbaar?

Antwoord 10, 11 en 16

Als systeemleveranciers worden beschouwd de grote defensie-industrieën die eindproducten en complete systemen kunnen leveren, rechtstreeks aan de aanbestedende diensten van de Ministeries van Defensie. Als toeleveranciers worden beschouwd de bedrijven die onderdelen of (sub)systemen toeleveren aan deze systeemleveranciers, of aan één van diens toeleveranciers. Toeleveranciers bevinden zich dus op één van de onderliggende toeleveranciersniveaus in de productieketen. De Nederlandse defensie- en veiligheidgerelateerde industrie kent slechts enkele grote systeemleveranciers, zoals Damen Schelde Naval Shipyards en Thales Naval Netherlands. Ze bestaat echter voornamelijk uit toeleveranciers in de productieketens. Het rapport: «De Nederlandse Defensie- en Veiligheid gerelateerde industrie 2012» [Triarii, Kamerstuk 31 125 nr. 11 d.d. 4-6-2012] geeft het meest recente inzicht in de opbouw en kengetallen van de Nederlandse defensie- en veiligheidgerelateerde industrie. Daarin is echter geen onderscheid gemaakt in de leverancierscategorie. Op basis van de verkregen informatie van de Europese Commissie en uit het Europese *Tenders Electronic Daily* is op dit moment helaas nog geen voldoende betrouwbaar beeld van het inroepen van de subcontracting-mogelijkheid door systeemleveranciers te destilleren.

13

Welk percentage van de civiele Europese aanbestedingen wordt nationaal gegund?

Antwoord

Op basis van een Europees onderzoek naar grensoverschrijdend aanbesteden boven de Europese aanbestedingsdrempel uit 2011 (Ramboll/ HTW Chur in opdracht van de Europese Commissie, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/cross-border-procurement_en.pdf), kan inzicht worden verkregen in het percentage Europese aanbestedingen van civiele producten, diensten of werken dat nationaal gegund wordt. Circa 97% van de aantallen Europese overheidsopdrachten in de EU wordt nationaal gegund en 3% gaat rechtstreeks naar een buitenlandse ondernemer. Hierbij moet worden bedacht dat voor veel opdrachten die onder de civiele richtlijn worden aanbesteed er meestal meerdere aanbieders in het eigen land zijn, wat voor defensiematerieel in de regel niet het geval is.

14

Wat voor soort producten/componenten/ materieel wordt aanbesteed? In hoeverre zijn deze aanbestedingsopdrachten interessant voor de industrie? Heeft u een kwalitatieve analyse gemaakt van de aanbestedingsopdrachten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Uit de publicaties op *Tenders Electronic Daily* blijkt dat via de aanbestedingsrichtlijn 2009/81/EG een grote diversiteit aan materieel en diensten wordt aanbesteed door de diverse lidstaten. Daartussen kunnen zich ook voor Nederlandse bedrijven interessante opdrachten bevinden. Ik heb daar geen analyse van gemaakt. Het is immers de verantwoordelijkheid van de industrie om te bepalen welke opdrachten voor hen in potentie interessant zijn en waarop zij daadwerkelijk willen gaan aanbieden.

15

Op welke wijze ziet de Europese Commissie toe op naleving van de richtlijn? Heeft de Europese Commissie daarbij bijzondere aandacht voor landen die een eigen defensie-industrie hebben? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer zijn de resultaten van dat onderzoek te verwachten?

Antwoord

In de routekaart («*implementation roadmap*») [COM(2014) 387] die de Europese Commissie op 24 juni 2014 heeft gepubliceerd in het kader van de commissiemededeling van 24 juli 2013 «*A new Deal for European Defence*» [COM(2013) 542] is, naast het instellen van een adviesorgaan, tevens een aantal andere actielijnen opgenomen. Die betreffen de inzet van de Commissie op o.a. het terugdringen van het gebruik van artikel 346 VWEU, de maximale toepassing van de Richtlijn 2009/81/EG en het snel uitfaseren van (economische) compensaties («*offset*»). In de routekaart heeft de Commissie bijvoorbeeld aangegeven om een aantal richtsnoeren op te stellen die het gebruik van bepaalde uitzonderingen in de richtlijn betreffen. De Commissie kan daarnaast te allen tijde individuele lidstaten aanspreken op de toepassing van de richtlijn of het beleid op het gebied van *offset* door de lidstaat. De Commissie heeft aangegeven dat zij uiterlijk augustus 2016 over de werking van de Richtlijn 2009/81/EG zal rapporteren aan het Europees parlement en de Europese Raad. Zij evalueert met name of, en in hoeverre, de doelstellingen van deze richtlijn zijn verwezenlijkt met betrekking tot de werking van de interne markt en de ontwikkeling van een Europese markt voor defensiematerieel en een technologische en industriële basis voor de Europese defensie, met inbegrip van de situatie van kleine en middelgrote onderne-

mingen. Indien nodig wordt bij het verslag een wetgevingsvoorstel gevoegd. De Europese Commissie heeft voor zover bekend geen bijzondere aandacht voor landen met een eigen defensie- en veiligheidsrelateerde industrie.