

Vergaderjaar 2006–2007

26 231

Compensatiebeleid aanschaf defensiematerieel in het buitenland

Nr. 13

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2006

Hierbij bied ik u de rapportage over de resultaten van het compensatiebeleid over 2005 aan. De rapportage sluit aan bij de rapportage over 2004 die op 6 december 2005 aan de Kamer is verstuurd (Kamerstuk 26 231, nr. 11).

In deze rapportage wordt allereerst ingegaan op recente ontwikkelingen binnen het Europees Defensie Agentschap die op langere termijn consequenties kunnen hebben voor het gewenste gelijke speelveld op de Europese defensiemarkt en het compensatiebeleid. Vervolgens worden de resultaten van het compensatiebeleid over 2005 beschreven.

De resultaten van het compensatiebeleid in 2005 waren goed, er werd € 576 mln. gerealiseerd; ruim boven de VBTB streefwaarde van € 350 mln. Het over 2004 en 2005 (VBTB Jaarverslag) gerapporteerde resultaat wordt in deze rapportage gecorrigeerd. In juni 2006 bleek dat het in 2005 geïntroduceerde administratieve systeem door een programmeerfout onjuiste informatie opleverde. Deze fout is inmiddels hersteld. De correctie heeft geen effect op de afhandeling van de compensatiecontracten met de bedrijven. De correctie over 2004 leidt ook niet tot wijziging van de conclusie dat over dat rapportagejaar voldoende compensatieactiviteiten zijn gerealiseerd.

Over 2005 zijn reeds de eerste resultaten te zien van vernieuwingen in het compensatiebeleid, zoals extra aandacht voor jonge innovatieve ondernemingen.

De inschakeling van het MKB (bedrijven met minder dan 100 werknemers) komt in 2005 lager uit dan in 2004, maar is ongeveer gelijk aan het percentage in 2003. De verdeling van de compensatie over de bedrijfsgrootten verschilt sterk per jaar, samenhangend met de steeds wijzigende aard en samenstelling van de compensatie activiteiten die gerealiseerd worden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
C. E. G. van Gennip

1. Recente ontwikkelingen in het kader van het Europees Defensie Agentschap (EDA)

De huidige defensiemarkt in Europa kan worden omschreven als een optelsom van beschermde nationale markten. Als gevolg van een veelvuldig beroep door de lidstaten op het uitzonderingsartikel 296 van het EG Verdrag (inroepen van het nationale veiligheidsbelang) kunnen de overheden volop preferentieel t.b.v. hun eigen industrie (sommige zelfs nog steeds geheel of deels door de Staat gecontroleerd) optreden. Kortom voor defensiematerieel bestaat er geen Interne Markt en is er geen sprake van een gelijk Europees speelveld voor alle Europese ondernemingen. Deze verregaande vorm van protectionisme vormt in de meeste kleinere EU-lidstaten de bestaansgrond van een compensatiebeleid (in diverse verschijningsvormen). Het is tevens de oorzaak van een zwakke, versnipperde industrieel-technologische basis van de Europese defensie industrie met overcapaciteit in bepaalde sectoren (landsystemen en marinebouw) die zich qua inspanning op het vlak van onderzoek, ontwikkeling en technologie nauwelijks meer kan meten met de VS en het gevaar loopt op termijn zijn levensvatbaarheid te verliezen.

Het onlangs in het kader van het Europese Veiligheids- en Defensie-beleid (EVDB) opgerichte Europees Defensie Agentschap (EDA) rekent het zich onder meer tot zijn taak om in nauwe samenwerking met de Europese Commissie de totstandkoming van een gezonde Europese defensie industrieel-technologische basis te bevorderen. In dit licht werd op 1 juli 2006 de gedragscode voor defensieverwerving van kracht. Deze vrijwillige, niet bindende gedragscode heeft betrekking op de verwerving van defensiematerieel waarop artikel 296 van het EG Verdrag van toepassing is en heeft als doel een geleidelijke realisatie van een transparante en open defensiemarkt. Dit moet op zijn beurt weer leiden tot versterking van Europese defensiecapaciteiten en tot een sterkere Europese industriële en technologische basis. Deelnemende landen committeren zich om bedrijven uit andere deelnemende landen de gelegenheid te bieden te concurreren bij de verstrekking van defensieopdrachten op basis van vooraf bekend gestelde gunning- en selectiecriteria. De uiteindelijke keuze blijft echter een verantwoordelijkheid van de lidstaat. De gedragscode is evenwel niet van toepassing op internationale samenwerkingsprogramma's, onderzoek en technologie, nucleaire, bacteriologische, radiologische en chemische (NBRC) wapens en systemen en crypto-grafische apparatuur. Dan bestaan er verder nog drie uitzonderingsgronden waarbij deelnemende landen zich niet aan de regels van de code behoeven te houden, maar wel aan het EDA moeten kunnen uitleggen waarom zij dit niet hebben gedaan. Dat zijn dringende operationele noodzaak, vervolgoopdrachten en instandhouding van materieel en buitengewone en dringende redenen van nationale veiligheid.

Met deze gedragscode vormen de lidstaten een pragmatisch en praktisch regime waarin het EDA een rol krijgt als monitor en over de toepassing daarvan rapporteert aan de Bestuursraad (o.m. bestaande uit de ministers van Defensie van de deelnemende EU-lidstaten). Recentelijk gaven 22 van de 24 aan het EDA deelnemende lidstaten te kennen aan de gedragscode deel te nemen. Spanje en Hongarije nemen niet deel maar zullen vermoedelijk in de nabije toekomst volgen.

¹ De vertrouwelijk brief van de staatssecretaris van Economische Zaken van 19 december 2006 en de daarbij aangeboden vertrouwelijke Jaarrapportage Compensatiebeleid 2005 zijn ter vertrouwelijke inzage gelegd, **alleen voor de leden**, bij het Centraal Informatiepunt.

Nederland acht deze gedragscode een gewenste ontwikkeling mede omdat deze vergezeld gaat van een «Code of Best Practice in the Supply Chain», die transparantie en eerlijke concurrentie op het niveau van toeleveranciers bevordert. Dit vergroot de kansen voor de middelgrote en kleine ondernemingen om toegang te krijgen tot de Europese defensie-

markt omdat het huidige nationale preferentieel beleid bij de materieelverwerving zal worden verlaten.

Deze gedragscode kan de aanzet betekenen voor een geleidelijke terugdringing in de toekomst van de geslotenheid en het protectionisme op de defensiemarkt en – daaraan gekoppeld – van het gebruik van het compensatiebeleid binnen de Europese Unie. Pas wanneer beide codes in de praktijk hebben bewezen goed te functioneren, is een ontwikkeling van de defensie industrie in de richting van een «normale» industriesector op middellange termijn mogelijk en zal de noodzaak voor het hanteren van het compensatie-instrument uiteindelijk verdwijnen.

2. Resultaten van het compensatiebeleid over 2005

Om compensatieverplichtingen tijdig in te vullen moet gemiddeld minimaal € 350 mln. per jaar aan ingediende «compensatieclaims» worden goedgekeurd. Deze operationele doelstelling (bepaald door de openstaande verplichtingen en de gemiddelde looptijd van de overeenkomsten) is opgenomen als VBTB-prestatie indicator in de begroting van Economische Zaken (voortschrijdend 5-jaarsgemiddelde). De resultaten van compensatie, zoals weergegeven in tabel 1, zijn in 2005 goed te noemen. De gerealiseerde compensatie (waarde van de goedgekeurde claims) bedroeg € 576 mln. en ligt ruimschoots boven deze prestatie indicator en boven het berekende 5-jaarsgemiddelde (€ 444 mln.).

Tabel 1: Gerealiseerde compensatie per jaar 2001–2005 (stroom-grootheden)

	2001	2002	2003	2004	2005	Gemiddeld
Aantal claims	302	873	519	775	910	676
Goedgekeurd	€ 155	€ 548	€ 618	€ 322	€ 576	€ 444
Afgekeurd	€ 56	€ 131	€ 129	€ 78	€ 153	€ 109

Afgeronde bedragen in miljoenen €

De cijfers voor 2004 en 2005 wijken af van de eerder aan u gerapporteerde cijfers omdat deze onjuist bleken te zijn als gevolg van een programmeerfout in het in 2005 in gebruik genomen administratieve systeem. Omdat de omvang van de gerealiseerde compensatie per jaar vrij sterk kan verschillen, werd deze fout bij de rapportage over 2004 nog niet opgemerkt. Omdat het resultaat over 2005 opvallend hoog was, is nader onderzoek verricht en is de programmeerfout in juni 2006 aan het licht gekomen. Correctie hiervan bleek noodzakelijk. Over 2004 werd € 358 mln. gerapporteerd, dit moet zijn € 322 mln. Over 2005 is in de VBTB-jaarrapportage een voorlopig resultaat gerapporteerd van € 675 mln. Dit moet echter zijn € 576 mln. Deze fout heeft alleen invloed op de gerapporteerde cijfers en staat volledig los van de afhandeling van de compensatiecontracten met de bedrijven. De correctie over 2004 leidt niet tot wijziging van de conclusie dat over dat rapportagejaar voldoende compensatieactiviteiten zijn gerealiseerd. De gecorrigeerde cijfers voor beide jaren zijn opgenomen in deze rapportage. De programmeerfout is inmiddels hersteld en de controlesystematiek is aangepast.

3. Doorgevoerde wijzigingen in het compensatiebeleid

Opdrachten waarmee een bedrijf zijn activiteiten kan uitbreiden (nieuwe product-markt combinaties) tellen soms meer dan nominaal, en dus zwaarder, mee bij het invullen van de compensatie doordat er een «multiplier» (vermenigvuldigingsfactor) wordt toegekend. Naar aanleiding van het Interdepartementaal Beleids-Onderzoek Verwerving Defensiematerieel Nederlandse Krijgsmacht (IBO-DNK) en in lijn met de wens van de Kamer

heb ik aangegeven dat in de onderhandelingen met buitenlandse compensatieplichtige bedrijven «multipliers» vaker toegekend zullen worden, met name om vroegtijdige inschakeling van Nederlandse bedrijven bij de ontwikkeling van defensiematerieel en het ontstaan van «single source» relaties (die meer inhouden dan alleen het compensatiecontract) te stimuleren. In 2004 was de inzet van «multipliers» nog beperkt. Het «multiplier» effect bedroeg toen ongeveer 8,2% van de gerealiseerde compensatie. In 2005 nam het «multiplier» effect toe tot ongeveer 19,1% van de gerealiseerde compensatie. Een duidelijke indicatie van een stijgende lijn in de gewenste toepassing van «multipliers».

Van de gerealiseerde compensatie in 2005 is 57% ingevuld met defensiegerelateerde activiteiten (in 2004 was dit percentage 41,5). Het gemiddelde over de afgelopen 5 jaar is hierdoor gestegen van 32% in 2004 naar 36,1% in 2005. Dit is een indicatie dat met de ingezette vernieuwingen bij de uitvoering van het compensatiebeleid het percentage defensiegerelateerde invulling inderdaad is toegenomen. Het streven is erop gericht dit aandeel ook in de komende jaren te handhaven.

Zoals vorig jaar werd toegezegd wordt in deze rapportage meer inzicht geboden in de verdeling tussen de verschillende categorieën activiteiten waarmee compensatie wordt ingevuld. Deze zijn voor het eerst samengevat in de nieuwe tabel 2 en hebben zowel betrekking op directe als indirecte compensatie. Directe compensatie bestaat uit leveringen van onderdelen t.b.v. de (soort) systemen die Defensie aanschaf. Indirecte compensatie heeft betrekking op andere activiteiten.

Tabel 2: Categorieën van activiteiten bij invulling compensatie

Categorie van activiteiten	Percentage
Complexe uitbesteding, licentiebouw en co-productie: componenten en subsystemen waarvoor NL bedrijf een deel ontwikkeling en/of veel engineering doet	38,6%
Uitbesteding, build to print: opdrachten voor bewerkingen vanaf tekening	19,1%
Onderhoud/replicatie van bestaande systemen	1,1%
Inkoop van standaardproducten, civiel en dual use	7,7%
Engineering (incl. software): ontwerpen of productiegereed maken van producten of software	3,5%
Onderzoek en ontwikkeling bij NL kennisinstututen en bedrijven	3,1%
Overdracht van kennis, licenties en technologie	7,5%
Marketingassistentie t.b.v. Nederlandse bedrijven op andere markten (VS e.a.)	2,1%
Uitruil tussen overheden van wederzijdse compensatieverplichtingen	6,4%
Overige activiteiten	10,9%
Totaal	100,0%

Verder is in 2004 in de Industriebrief aangegeven dat specifieke initiatieven zullen worden genomen om jaarlijks minimaal € 10 mln. van de compensatie-invulling ten goede te laten komen aan jonge en innovatieve bedrijven. Om deze doelstelling te halen zijn 2 concrete acties uitgevoerd. Compensatieplichtige bedrijven is de mogelijkheid geboden om hun compensatie ten dele in te vullen door direct of via fondsen te participeren in deze categorie ondernemingen en om bedrijven te assisteren bij het openen van nieuwe markten in Noord Amerika.

Met deze nieuwe activiteiten, gecombineerd met R&D- en kennisoverdrachtsprojecten is in 2005 voor € 19,6 mln. aan compensatie gerealiseerd. Tevens zijn projecten goedgekeurd met een potentiële waarde van ca. € 25 mln. waarmee compensatie in de komende periode specifiek voor jonge en innovatieve bedrijven wordt ingezet. Het merendeel van de gerealiseerde projecten heeft betrekking op het verstrekken van «venture capital».

Concrete assistentie door grote defensiebedrijven bij het openen van nieuwe markten voor kleine ondernemingen kent een lange aanlooptijd, onder andere door de verschillen in cultuur en werkwijze. Er zijn inmiddels enkele projecten opgezet. De verwachting is dat dit aantal met de nodige inspanning in 2006 en 2007 zal groeien. Naast de introductie op de Noord Amerikaanse wordt de mogelijkheid onderzocht om bedrijven te assisteren bij het betreden van de Chinese markt.

4. Inschakeling van het MKB

Een van de doelstellingen van het compensatiebeleid is een evenwichtige inschakeling van het Midden- en Klein Bedrijf, MKB. In dit verband gedefinieerd als ondernemingen met een personeelsaantal tot 100 werkzame personen. Derhalve vindt u in tabel 3 de totale gerealiseerde compensatie naar bedrijfsgrootte in de periode 2001–2005.

Tabel 3: Gerealiseerde compensatie naar bedrijfsgrootte

Werkzame personen	2001	2002	2003	2004	2005	2001–2005 Gem.
< 100	31,3%	31,8%	13,0%	33,8%	13,3%	24,6%
100 – 500	45,0%	21,5%	35,6%	30,0%	38,0%	34,1%
> 500	23,7%	46,7%	51,4%	36,2%	48,7%	41,3%

Hierbij teken ik aan dat naar schatting ca. 15% van opdrachten geplaatst bij bedrijven met meer dan 500 personeelsleden door deze bedrijven weer wordt uitbesteed aan het Nederlandse MKB. Het reële percentage van de compensatie dat terecht is gekomen bij het MKB in 2005 is dus 20,6% (13,3% + 15% van 48,7%). Dat is fors lager dan de 39,2% in 2004, maar ongeveer gelijk aan het percentage in 2003. De verdeling van de compensatie over de bedrijfsgrootten verschilt sterk per jaar. Dit hangt in hoge mate samen met de steeds wijzigende aard en samenstelling van de compensatie activiteiten die per jaar gerealiseerd worden. Het gemiddelde over de jaren 2001 t/m 2005 is 30,9%. Dit 5-jaars gemiddelde schommelt tussen de 30 en 35%. Over een langere periode is de inschakeling van het MKB bij compensatie dus vrij stabiel.

Tabel 4: Directe en indirecte compensatie naar bedrijfsgrootte in 2003, 2004 en 2005

Werkzame personen	2003		2004		2005	
	direct	indirect	direct	indirect	direct	indirect
< 100	22,8%	10,7%	15,3%	41,7%	13,4%	13,2%
100 – 500	23,1%	38,6%	25,6%	32,0%	25,2%	41,9%
> 500	54,1%	50,7%	59,1%	26,3%	61,4%	44,9%

Tabel 4 geeft de verdeling tussen directe en indirecte compensatie in de verschillende bedrijfsgrootteklassen weer. Hieruit blijkt dat het voor het MKB (bedrijfsgrootte tot 100 werkzame personen) moeilijk is om hierin succesvol te zijn. Ook hier hoort weer de kanttekening bij dat het MKB wel optreedt als toeleverancier bij opdrachten die grotere bedrijven uitvoeren.

5. Aansluiting met de vorige jaarrapportage

Tabel 5 geeft aan wat de wijzigingen in de totale voorraad lopende overeenkomsten zijn ten opzichte van de vorige rapportage. In 2005 zijn 16 overeenkomsten met een totale compensatieverplichting van € 729 mln. volledig ingevuld en afgedaan. Tevens zijn in dat jaar 15 nieuwe overeenkomsten afgesloten met een compensatieverplichting van € 312 mln. en is

door wijziging van de opdrachtwaarden bij een aantal lopende overeenkomsten de verplichting gestegen met ruim € 30 mln.

Tabel 5: Aansluiting huidige met vorige rapportage (voorraad-grootheden)

Aantal ovk.		Opdrachtwaarde	Compensatieverplichting
90	Totaal lopende compensatieovereenkomsten per 31 december 2004	3 762	4 113
15	Nieuwe overeenkomsten 2005	312	312
	Wijzigingen op bestaande overeenkomsten	27	30
16	Afgedane overeenkomsten 2005	-/- 661	-/- 729
89	Totaal lopende compensatieovereenkomsten per 31 december 2005	3 440	3 726

Afgeronde bedragen in miljoenen €

Het bedrag van € 729 mln. in tabel 5 vormt het totaal van de 16 overeenkomsten die in 2005 volledig zijn afgehandeld. Hierin is gerealiseerde compensatie over 2005 en voorgaande jaren verwerkt. De goedgekeurde compensatie in tabel 1 (€ 576 mln.) heeft uitsluitend betrekking op 2005, maar behelst wel alle overeenkomsten, ook die nog doorlopen na 2005.

In tabel 6 is de totaalstand aangegeven van alle compensatieovereenkomsten die in de jaren vóór 31 december 2005 zijn gesloten. Omdat compensatieovereenkomsten in de regel een looptijd hebben van 5 tot 10 jaar is er altijd een «voorraad» overeenkomsten die ten dele zijn ingevuld. Per 31 december 2005 zijn dat er 89. Van de oorspronkelijk overeengekomen compensatieverplichtingen onder deze 89 overeenkomsten van ruim € 3,7 miljard is inmiddels ruim € 1,7 miljard ingevuld. De nog openstaande verplichting van bijna € 2,0 miljard zal de komende jaren door compensatieactiviteiten worden ingevuld met gemiddeld € 450 mln. per jaar. Door het afsluiten van nieuwe compensatieovereenkomsten bij opdrachten van het Ministerie van Defensie zal de verplichting weer stijgen.

Tabel 6: Lopende compensatieovereenkomsten per 31 december 2005 (voorraad-grootheden)

aantal lopende compensatieovereenkomsten (31-12-2005)	89
opdrachtwaarde aanschaffingen	3 440
beginstand compensatieverplichtingen	3 726
gerealiseerde compensatie per 31 december 2005	1 731
stand nog in te vullen verplichtingen per 31 december 2005*	1 995

Afgeronde bedragen in miljoenen €

* Dit is niet de nog in te vullen verplichting ultimo 2004 minus de in 2005 gerealiseerde compensatie (zoals in tabel 1 vermeld), omdat er in de loop van 2005 overeenkomsten zijn afgedaan en nieuwe zijn bijgekomen.