

Vergaderjaar 2011–2012

32 768

Implementatie van richtlijn nr. 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 (Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 november 2011

I Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de bijdragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA en de ChristenUnie op het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel.

Deze nota naar aanleiding van het verslag, die ik u mede namens de minister van Defensie doe toekomen, gaat vergezeld van een nota van wijziging. Die nota verduidelijkt en bevestigt dat een aanbestedende dienst of een speciale-sectorbedrijf (hierna verder aan te duiden als aanbestedende dienst) niet verplicht is een ondernemer uit een derde land te laten deelnemen aan een aanbestedingsprocedure op het gebied van defensie en veiligheid. Dat is slechts anders indien dit verplicht volgt uit een voor Nederland bindende overeenkomst.

Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden.

Voor zover de vraag in een andere paragraaf van deze nota naar aanleiding van het verslag is beantwoord, is op de oorspronkelijke plaats van de vraag in het verslag een verwijzing opgenomen naar het onderdeel in deze nota waar die vraag is beantwoord.

II Doel en inhoud van de richtlijn aanbesteden op het gebied van defensie en veiligheid

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de regering – mede in het licht van de opmerking van de Raad van State dat er in het wetsvoorstel wat structuur, inhoud en opbouw betreft veel overeenkomsten te vinden zijn met andere Europese aanbestedingsrichtlijnen en het thans aanhangige wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. – kan aangeven wat de overwegingen zijn om te komen met een eigenstandige wet aanbeste-

dingen defensie. Het kabinet heeft er voor gekozen om de richtlijn in een apart wetsvoorstel te implementeren. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn de redenen voor deze keuze weergegeven. Deze redenen liggen vooral in het eigen karakter van de toekomstige aanbestedingspraktijk en -voorschriften die specifiek voor de defensie- en veiligheidssector gelden, en het feit dat de ontwikkeling van een Europese defensie- en veiligheidsmarkt zich in een beginstadium bevindt terwijl de «reguliere» Europese markt voor overheidsopdrachten en speciale-sectorbedrijven zich de afgelopen decennia tot een meer volwassen markt heeft kunnen ontwikkelen. Afgewacht moet worden welke gevolgen de richtlijn op termijn heeft voor de Europese defensie- en veiligheidsmarkt en welke effecten dat heeft op de toepassing van de artikelen uit de richtlijn door lidstaten. Deze redenen rechtvaardigen naar de mening van het kabinet in ieder geval de komende jaren de keuze voor een aparte wet. De leden van de fractie van het CDA wilden weten hoe de regering staat tegenover het streven naar minder regels, transparantie en duidelijkheid en de opmerking van de Raad van State dat het op termijn goed mogelijk lijkt om in de Aanbestedingswet 20.. een aantal specifieke bepalingen op te nemen voor aanbestedingen op het gebied van defensie en veiligheid en zo de afzonderlijke regeling voor die aanbestedingen te laten vervallen. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied is aangegeven dat het kabinet zoveel mogelijk streeft naar een uniform aanbestedingskader voor alle aanbestedingen en alle aanbestedende diensten. Hiermee wordt transparantie en duidelijkheid in wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden beoogd. Daarom is waar mogelijk in het wetsvoorstel bij de structuur en terminologie van het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. aangesloten. Voorts heeft de Raad van State terecht opgemerkt dat het op termijn goed mogelijk lijkt om in de Aanbestedingswet 20.. een aantal specifieke bepalingen op te nemen voor aanbestedingen op het gebied van defensie en veiligheid en zo de aparte wet te laten vervallen. Om die reden heeft het kabinet besloten om vijf jaar na het van kracht worden van de wet te bezien of het wenselijk is de wet deel te laten uitmaken van de dan geldende algemene aanbestedingswet. De termijn van vijf jaar sluit aan bij de evaluatietermijn uit de richtlijn, waarin is bepaald dat de Europese Commissie uiterlijk in augustus 2016 verslag doet aan het Europees Parlement en de Raad over de werking van de richtlijn, en dan vooral of en in hoeverre de doelstellingen van de richtlijn zijn verwezenlijkt met betrekking tot de werking van de interne markt, de ontwikkeling van een Europese markt voor defensie en veiligheidsmateriaal en een technologische en industriële basis voor de Europese defensie, met inbegrip van de situatie van kleine en middelgrote ondernemingen. Of de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied onderdeel van de dan geldende algemene aanbestedingswet gaat worden is afhankelijk van de ontwikkeling van de aanbestedingspraktijk op de defensie- en veiligheidsmarkt, de uitkomsten van de evaluatie van de werking van deze richtlijn en andere ontwikkelingen in het aanbestedingsrecht.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de stand van zaken van invoering van de richtlijn in andere landen. Zij vroegen op welke manier wordt voorkomen dat Nederland zichzelf op achterstand zet door vroegtijdiger invoering dan andere lidstaten. Nederland loopt met de implementatie van de richtlijn niet voorop in Europa. Op grond van gegevens te vinden op de Eurlex-website van de Europese Unie heeft het merendeel van de lidstaten de richtlijn niet binnen de gestelde implementatietermijn geïmplementeerd. De lidstaten die de richtlijn bij het aflopen van de implementatietermijn op 21 augustus 2011 hebben geïmplementeerd zijn: Denemarken, Griekenland, Spanje, Letland, Litouwen en het Verenigd Koninkrijk. Nederland implementeert de richtlijn dus niet eerder dan andere lidstaten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar het bereik van deze richtlijn en met name of de recente Frans-Britse samenwerkingsovereenkomst buiten deze richtlijn valt en welke andere samenwerkingsovereenkomsten nog meer relevant zijn bij de invoering van deze richtlijn. Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk gaan vergaand samenwerken op het gebied van defensie en veiligheid en hebben hiertoe op 2 november 2010 een verdrag getekend. De samenwerking is gericht op gezamenlijke trainingsactiviteiten, de gezamenlijke verwerving van materieel en technologie, betere aansluiting van militair materieel op elkaar, en meer informatie-uitwisseling. Versterking van de defensie-industrie in beide landen wordt beoogd door bevordering van de samenwerking op het gebied van onderzoek en technologie en de ontwikkeling van samenwerkingsprogramma's voor materieel. Om de onafhankelijkheid van belangrijke defensietechnologieën te verbeteren, de bevoorradingszekerheid te verhogen en de operationele capaciteiten van hun strijdkrachten te ontwikkelen, streven het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk er naar om belangrijke industriële capaciteiten en defensietechnologieën in stand te houden en verder te ontwikkelen.

Het samenwerkingsverdrag dat het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk hebben getekend valt in beginsel niet onder een uitzonderingsbepaling in de richtlijn. In de richtlijn is wel een uitzondering opgenomen voor opdrachten betreffende samenwerkingsprogramma's tussen lidstaten waarbij nieuw defensiemateriaal wordt ontwikkeld. Wanneer het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk opdrachten gunnen om nieuw defensiemateriaal te ontwikkelen, dan kan een beroep worden gedaan op deze uitzonderingsbepaling. Ook blijft het mogelijk een beroep te doen op artikel 346 VWEU wanneer essentiële belangen van nationale veiligheid in het geding zijn. Doordat het samenwerkingsverdrag recent is gesloten, is momenteel nog niet duidelijk in hoeverre beide landen bij de verwerving van militair materieel een beroep zullen doen op de uitzonderingen in de richtlijn en artikel 346 VWEU.

Mede in het licht van de bezuinigingen wordt ook in Nederland gekeken naar samenwerkingsmogelijkheden met andere lidstaten. Momenteel onderzoekt Nederland samenwerkingsinitiatieven met Duitsland en de Benelux, en wellicht in de toekomst met Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk. De voortgang hierbij in 2012 is mede afhankelijk van de mogelijkheden van de partnerlanden. De bevordering van defensiesamenwerking staat ook hoog op de agenda van de Europese Unie (EU) en de Noord-Atlantisch Verdragsorganisatie (Nato). Zo zal Nederland deelnemen aan de EU- en Nato-initiatieven ter bevordering van multinationale samenwerking (*pooling and sharing*). Tevens is Nederland partij bij diverse internationale overeenkomsten op het vlak van defensiematerieel-samenwerking, zoals de verwerving van de Boxer, NH90, Joint Strike Fighter (JSF).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de verhouding in de praktijk van opdrachten onder en boven de Europese drempels op defensie en veiligheidsgebied. De richtlijn heeft gevolgen voor de verwerving van militair en *dual use* materiaal. Opdrachten met betrekking tot militair en *dual use* materiaal boven de drempelwaarden worden in de huidige praktijk in beginsel aanbesteed op grond van richtlijn nr. 2004/18/EG. Een deel van die opdrachten wordt echter – met een beroep op artikel 346 VWEU – uitgezonderd van de interne marktregels ter bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied zal hierin een verschuiving plaatsvinden. De omvang van deze verschuiving valt op voorhand niet goed in te schatten. In richtlijn nr. 2009/81/EG zijn de procedurevoorschriften beter toegesneden op de specifieke kenmerken van opdrachten op het gebied van defensie en veiligheid, waaronder de noodzaak van flexibele procedures en het kunnen stellen van eisen aan bevoorradingszekerheid en gegevensbevei-

liging. Door deze specifieke procedurevoorschriften kan beter rekening worden gehouden met het gevoelige en vaak technisch complexe karakter van opdrachten op het gebied van defensie en veiligheid. Ook hoeven lidstaten mogelijk in bepaalde gevallen geen beroep meer te doen op artikel 346 VWEU voor het veiligstellen van deze belangen. Daarnaast kunnen opdrachten voor militair en *dual use* materiaal die nu worden aanbesteed op grond van richtlijn nr. 2004/18/EG voortaan worden aanbesteed op basis van richtlijn nr. 2009/81/EG.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen in hoeverre andere landen hun markt open zullen stellen. De richtlijn moet leiden tot een vermindering van het beroep op artikel 346 VWEU. Lidstaten maken momenteel veel gebruik van deze uitzondering, die de lidstaten de mogelijkheid biedt om de interne marktregels buiten toepassing te laten ter bescherming van de wezenlijke belangen van hun veiligheid. Het veelvuldige beroep op artikel 346 VWEU draagt bij aan een gefragmenteerde Europese defensiemarkt. De richtlijn nr. 2009/81/EG is toegesneden op defensie- en veiligheidsopdrachten, onder meer door specifieke voorschriften ter bescherming van de belangen van bevoorradingszekerheid en gegevensbeveiliging, waardoor lidstaten mogelijk in bepaalde gevallen geen beroep meer hoeven te doen op artikel 346 VWEU voor het veiligstellen van deze belangen. In hoeverre de richtlijn een beroep op artikel 346 VWEU door lidstaten zal doen verminderen is nog niet duidelijk. Nationale veiligheid blijft immers de exclusieve bevoegdheid van een lidstaat. In het kader van de bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid kunnen lidstaten een beroep doen op artikel 346 VWEU, indien aan de voorwaarden wordt voldaan. De Europese Commissie heeft wel aangekondigd de lidstaten nauwlettend te zullen volgen ten aanzien van een correct en gerechtvaardigd beroep op artikel 346 VWEU en op de naleving van de richtlijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen hoe vaak artikel 346 VWEU door andere lidstaten wordt toegepast. Er zijn geen exacte gegevens beschikbaar hoe vaak artikel 346 VWEU door andere lidstaten wordt toegepast. Een indicatie over het aantal verwervingsopdrachten waarbij een beroep wordt gedaan op artikel 346 VWEU is af te leiden uit gegevens van het Europese Defensie Agentschap (EDA). Op grond van de vrijwillige gedragscode voor defensieverwerving (*Code of Conduct on Defence Procurement*) die meerdere lidstaten in 2006 hebben getekend, is afgesproken dat de deelnemende lidstaten hun voornemens tot verwerving van militaire opdrachten op grond van artikel 346 VWEU met een waarde boven de € 1 miljoen, publiceren op het *Electronic Bulletin Board* (EBB) van het EDA. Daarmee wordt een geleidelijke realisatie van een transparante en open defensiemarkt in Europa beoogd. Ook Nederland heeft de gedragscode ondertekend en publiceert haar verwervingen boven de € 1 miljoen met een beroep op artikel 346 VWEU op het EBB. Jaarlijks rapporteert het EDA aan de lidstaten hoeveel voornemens tot verwerving van militaire opdrachten op grond van artikel 346 VWEU gepubliceerd zijn via het EBB. In de Rapportage Compensatiebeleid 2009–2010 die ik de Tweede Kamer op 1 juli 2011 heb doen toekomen (Kamerstukken II 2010/11 26 231, nr. 20), heb ik gemeld dat de ontwikkelingen uit de laatste EDA-rapportage over 2010 positief zijn. Het aantal gepubliceerde voornemens tot verwerving nam toe met 21 procent (van 120 in 2009 naar 145 in 2010). Ook het aantal verleende opdrachten in concurrentie nam toe met meer dan 4 procent (van 70 in 2009 naar 73 in 2010). Het percentage van verleende, grensoverschrijdende opdrachten liep terug van 42 procent naar 41 procent, maar het percentage van het aantal offertes voor grensoverschrijdende opdrachten onder concurrentie groeide van 39,5 procent in 2009 naar 41 procent in 2010.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden weten hoe vaak Nederland artikel 346 VWEU toepast. Het ministerie van Defensie heeft in 2010 bij 259 opdrachten een beroep gedaan op artikel 346 VWEU. Dit jaar

was echter niet maatgevend als gevolg van een investeringstop voor een groot deel van 2010. Hierdoor zijn er minder opdrachten verstrekt. In 2009 is bij 543 opdrachten een beroep gedaan op artikel 346 VWEU. De leden van de fractie van de ChristenUnie informeerden welke veranderingen optreden na de inwerkingtreding van de richtlijn. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van een eerdere vraag in deze paragraaf naar de verhouding in de praktijk van opdrachten onder en boven de Europese drempels op defensie en veiligheidsgebied van de leden van de fractie van de ChristenUnie. De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen op welke wijze Nederland de mogelijkheden van artikel 346 VWEU benut. Artikel 346 VWEU geeft lidstaten de mogelijkheid om ter bescherming van de wezenlijke belangen van hun veiligheid de regels van de interne markt buiten toepassing te laten. Het Hof van Justitie van de Europese Unie legt de toepassing van artikel 346 VWEU door lidstaten wel restrictief uit. De Europese Commissie heeft in richtsnoeren (*guidance notes*) ook de nadruk gelegd op een restrictieve toepassing van artikel 346 VWEU. Ik ben van mening dat Nederland gebruik dient te blijven maken van de mogelijkheden die artikel 346 VWEU biedt. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is dan ook opgenomen dat na inwerkingtreding van richtlijn nr. 2009/81/EG Nederland nog steeds een beroep kan doen op artikel 346 VWEU indien aan de vereisten om dit te doen wordt voldaan. Nederland zal in die gevallen ook daadwerkelijk een beroep doen op artikel 346 VWEU. Op deze wijze wordt gevolg gegeven aan de motie Ten Broeke c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 X, nr. 57). Van belang is om te onderkennen dat er een spanningsveld bestaat tussen enerzijds aanbesteden volgens het principe «militair tenzij», en anderzijds de doelstelling van de richtlijn en de visie van de Europese Commissie over het toepassingsbereik van artikel 346 VWEU. De Europese Commissie heeft aangekondigd de lidstaten nauwlettend te zullen volgen ten aanzien van een correct en gerechtvaardigd beroep op artikel 346 VWEU en op de naleving van de richtlijn, omdat in de ogen van de Commissie de bescherming van wezenlijke veiligheidsbelangen van een lidstaat in de meeste gevallen afdoende kan worden gewaarborgd door middel van toepassing van de voorschriften over bevoorradingszekerheid en informatiebeveiliging in de nieuwe richtlijn. Opgemerkt dient te worden dat de Europese Commissie de mogelijkheid heeft tot het starten van infractieprocedures wanneer niet voldaan wordt aan de vereisten voor een beroep op artikel 346 VWEU. Dit betekent dat Nederland telkens een beroep op artikel 346 VWEU moet blijven rechtvaardigen.

III Europees en nationaal beleid voor de defensie- en veiligheidsmarkt

De leden van de fractie van de VVD stelden dat Nederland zich als EU-lidstaat strikt aan artikel 346 VWEU houdt en dat andere EU-lidstaten een ruimere interpretatie van artikel 346 VWEU aanhouden voor wezenlijke belangen van nationale veiligheid, waardoor een ongelijk speelveld voor de Nederlandse industrie wordt gecreëerd. De leden van de fractie van de VVD wilden weten hoe de implementatie van richtlijn 2009/81/EG bijdraagt aan het creëren van een gelijk speelveld voor de Nederlandse industrie en in hoeverre hierbij rekening wordt gehouden met de motie Ten Broeke.

Het kabinet acht een concurrerende Europese markt voor defensie- en veiligheidsmateriaal noodzakelijk voor de verdere versterking en ontwikkeling van een vitale en krachtige Europese defensie technologische en industriële basis (DTIB). Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting is de huidige Europese DTIB nog altijd een aggregatie van de nationale DTIB's met weinig samenhang en veel overlappingsen. In diverse lidstaten wordt aan de nationale defensie-industrie voorrang verleend en wordt die

industrie waar nodig financieel gesteund en daardoor afgeschermd van het normale concurrentiemechanisme op de Europese interne defensie-markt. Ook het veelvuldig beroep op artikel 346 VWEU draagt hieraan bij. Naast consolidatie van productiecapaciteiten is het voor een gezonde Europese DTIB noodzakelijk een gelijk speelveld voor de middelgrote en kleine bedrijven in Europa tot stand te brengen. Dit aspect is in het bijzonder van belang voor lidstaten met een relatief bescheiden defensie-gerelateerde industrie zoals Nederland.

Het kabinet verwacht dat de richtlijn ten aanzien van bovenstaande aspecten een bijdrage levert en dat in het algemeen een meer gelijk speelveld ontstaat dan onder de huidige omstandigheden waarbij lidstaten een veelvuldig beroep doen op artikel 346 VWEU. Doordat de richtlijn specifiek is toegesneden op de verwerving van defensie- en veiligheidsopdrachten hoeven lidstaten in voorkomende gevallen geen beroep meer te doen op dit artikel. Vermeld dient te worden dat niet met zekerheid valt te zeggen in hoeverre de richtlijn een beroep op artikel 346 VWEU door lidstaten zal doen verminderen. Nationale veiligheid blijft immers de exclusieve bevoegdheid van een lidstaat. In het kader van de bescherming van wezenlijke belangen van nationale veiligheid kunnen lidstaten een beroep doen op artikel 346 VWEU.

Voor het kabinet is het van belang dat Nederland als *smart follower* de Europese ontwikkelingen als gevolg van de introductie van de richtlijn naar een open Europese defensie- en veiligheidsmarkt met een gelijk speelveld nauwlettend volgt en tegelijk gelijke tred houdt met die ontwikkelingen. Zoals ook eerder is aangegeven zal Nederland gebruik blijven maken van de mogelijkheden die artikel 346 VWEU biedt indien aan de vereisten om dit te doen wordt voldaan. Nederland zal in die gevallen ook daadwerkelijk een beroep doen op artikel 346 VWEU. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Ten Broeke c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 X, nr. 57).

De leden van de fractie van de VVD vroegen zich af op welke wijze er bij de implementatie van de richtlijn 2009/81/EG rekening gehouden wordt met de Defensie Industrie Strategie (DIS). Uitgangspunt bij de implementatie van deze richtlijn is het kabinetsbeleid om implementatie van de Europese richtlijnen te scheiden van nationaal beleid. De bepalingen uit de richtlijn zijn aldus vrijwel identiek overgenomen in het wetsvoorstel. Bij enkele bepalingen gaf de richtlijn lidstaten een keuzemogelijkheid, zoals bij de bepalingen over onderaanneming. Uitdrukkelijk heeft het kabinet bij de implementatie van de bepalingen over onderaanneming een balans gezocht tussen het bevorderen van kansen voor de Nederlandse defensie-gerelateerde industrie op de Europese defensie- en veiligheidsmarkt, voldoende ruimte voor het ministerie van Defensie om per opdracht de beste verwervingsstrategie te bepalen zodat het beste product tegen de beste prijs kan worden verkregen, en het uitgangspunt van minimumimplementatie bij de omzetting van deze richtlijn. Het kabinet kiest er niet voor de maatregelen op het gebied van onderaanneming verplicht voor te schrijven aan de aanbestedende diensten omdat dit geen ruimte biedt voor maatwerk. Maatwerk is van belang zodat bij elke individuele opdracht de juiste verwervingsstrategie gekozen kan worden. De verplichting tot onderaanneming is vooral zinvol wanneer dit kansen biedt voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie om een positie te verwerven in de internationale toeleveringsketen (*supply chains*) van de grote internationale defensieondernemingen. Deze benaderingswijze komt overeen met de Defensie Industrie Strategie (DIS, 2007) waarin de overheid zich inzet voor een open, concurrerende internationale markt voor defensiematerieel, het bevorderen van de mogelijkheden voor de Nederlandse defensie gerelateerde industrie en het versterken van de concurrentiekracht van deze industrie op kansrijke gebieden. De DIS beschrijft de mogelijkheden van de overheid om een bijdrage te leveren aan de positie van de Nederlandse defensie gerelateerde industrie, in

nationale en internationale netwerken voor de ontwikkeling, productie en instandhouding van materieel. In de DIS, de uitwerking van de DIS (Kamerstukken II 2007/08, 31 125, nr. 7) en in de Rijksbegroting van het ministerie van Defensie (Kamerstukken II 2010/11, 32 500, nr. 2, p. 128 e.v.) is aangegeven welke instrumenten de ministeries van Defensie en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie inzetten ten behoeve van de Nederlandse industrie voor een zo optimaal mogelijke positie in de internationale netwerken voor de ontwikkeling, productie en instandhouding van defensiematerieel. De Nederlandse industrie heeft daarbij ook een eigen verantwoordelijkheid om zich te positioneren op de nationale en internationale defensie- en veiligheidsmarkt. Om in te spelen op de veranderende omstandigheden als gevolg van richtlijn nr. 2009/81/EG, zullen de ministeries van Defensie en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie nader bepalen op welke wijze de marktkansen voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie verder kunnen worden bevorderd. De DIS zal hiertoe in 2012 worden geëvalueerd en geactualiseerd. Hierbij wordt de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV) betrokken.

De leden van de fractie van de VVD gaven aan dat de Europese Commissie het compensatiebeleid zou willen afschaffen en vroegen zich in dat verband af waarom de regering het bereik van compensatieorders in de memorie van toelichting heeft beperkt en wat de gevolgen daarvan zijn voor het Nederlandse bedrijfsleven. Als gevolg van richtlijn nr. 2009/81/EG legt de Europese Commissie de toelaatbaarheid van het gebruik van compensatie door lidstaten restrictiever uit. Gedurende de implementatietermijn heeft de Europese Commissie over compensatie en de verhouding daarvan tot richtlijn nr. 2009/81/EG een stringent standpunt ingenomen in het richtsnoer (*guidance note*) «Compensatie». Hierin stelt de Commissie dat compensatie-eisen beperkende maatregelen zijn die tegen de beginselen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ingaan, omdat ze ondernemers, goederen en diensten van andere lidstaten discrimineren en het vrije verkeer van goederen en diensten belemmeren. Compensatie-eisen voor opdrachten die binnen de reikwijdte van de richtlijn vallen acht de Commissie dan ook niet toelaatbaar. Het kabinet volgt dit standpunt. Het toestaan van compensatie voor opdrachten die onder de richtlijn worden verworven zou betekenen dat niet in overeenstemming met het non-discriminatiebeginsel wordt gehandeld. Nationale bedrijven worden dan op grond van nationaliteit bevoordeeld. Dit zou naast strijdigheid met het Verdrag tevens leiden tot strijdigheid met het wetsvoorstel, aangezien daarin ter implementatie van de artikelen 4 en 21, eerste lid, van de richtlijn het vereiste van non-discriminatie is vastgelegd. Om die reden heeft het kabinet in de memorie van toelichting uiteengezet dat de mogelijkheid om compensatie-eisen te stellen voor opdrachten onder het bereik van de richtlijn is uitgesloten.

De Europese Commissie stelt verder in het richtsnoer «Compensatie» dat compensatie-eisen enkel gerechtvaardigd zijn op grond van artikel 346 VWEU. Elke beslissing om artikel 346 VWEU in te roepen dient gebaseerd te zijn op een beoordeling per geval waarbij de wezenlijke veiligheidsbelangen die bescherming behoeven duidelijk zijn geïdentificeerd en waarbij de noodzaak om concrete maatregelen te nemen is beoordeeld. De Europese Commissie stelt verder dat bij de beoordeling per geval rekening moet worden gehouden met het principe van evenredigheid en de noodzaak van een strikte interpretatie van artikel 346 VWEU. Economische overwegingen bij deze beoordeling zijn niet geoorloofd. De Commissie stelt dat compensatie alleen als maatregel kan worden toegepast wanneer de lidstaat kan aantonen dat compensatie een passend middel is om de essentiële belangen van de eigen nationale veiligheid te beschermen.

Naar de mening van de Europese Commissie verhoudt een beoordeling per geval zich niet met een algemeen compensatiebeleid zoals Nederland dat volgens de Commissie hanteert. De diensten van de Europese Commissie hebben Nederland per brief (d.d. 3 maart 2011) laten weten dat de wijze waarop Nederland het compensatiebeleid invult niet in overeenstemming is met de vereisten die daarvoor gelden. Volgens de Europese Commissie is het Nederlandse compensatiebeleid teveel gericht op economische belangen alleen en dient de rechtvaardiging voor een beroep op artikel 346 VWEU te zijn gebaseerd op een beoordeling per geval. De Europese Commissie heeft Nederland verzocht aan te geven welke maatregelen worden getroffen om wetgeving en praktijk in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het VWEU. Nederland onderzoekt naar aanleiding van de zienswijze van de Commissie op welke wijze het huidige compensatiebeleid, dat is vastgelegd in een samenwerkingsprotocol tussen de ministeries van Defensie en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, moet worden aangepast. In de Rapportage compensatiebeleid 2009–2010 (Kamerstukken II 2010/11 26 231, nr. 20) heb ik reeds aangekondigd dat het compensatiebeleid in dit licht wijzigingen zal ondergaan.

Overigens, zoals uiteengezet in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, ben ik van mening dat Nederland optimaal gebruik moet kunnen maken van de mogelijkheden die artikel 346 VWEU biedt. Dat geldt ook voor het in voorkomende gevallen eisen van compensatie.

De leden van de fractie van de VVD vermeldde dat er in de richtlijn bepaalde uitzonderingen zijn opgenomen zoals over onderzoek, ontwikkeling en projecten onder een samenwerkingsovereenkomst van overheden. Zij vroegen zich af op welke manier Nederland hiervan gebruik gaat maken. In voorkomend geval zal Nederland zeker gebruik maken van de genoemde uitzonderingsbepalingen op de verplichting tot het Europees aanbesteden van opdrachten onder de richtlijn (artikel 13 van richtlijn nr. 2009/81/EG en artikel 2.16 van het wetsvoorstel).

De leden van de fractie van de VVD wezen op het belang van een sterke Nederlandse defensie- en veiligheidindustrie en wilden weten op welke wijze de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven behartigd zullen worden. Het kabinet deelt de mening van de leden van de fractie van de VVD dat een sterke Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie van belang is. Om in te spelen op de veranderende omstandigheden als gevolg van richtlijn nr. 2009/81/EG, zullen de ministeries van Defensie en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie nader dienen te bepalen op welke wijze de marktkansen voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie verder kunnen worden bevorderd. Hiertoe zal de DIS in 2012 worden geëvalueerd en geactualiseerd. Ter bevordering van marktkansen voor de Nederlandse defensie-industrie wil de overheid in ieder geval inzetten op de volgende instrumenten.

Ten eerste zullen de ministeries van Defensie en van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie regelmatig overleg voeren om te bepalen op welke wijze de Nederlandse defensiegerelateerde industrie het beste kan worden betrokken bij verwervingen. Inzicht in marktkansen kan namelijk worden verkregen bij de voorbereiding en het begin van een verwervings-traject voor een concrete opdracht. Als een beroep op artikel 346 VWEU kan worden gedaan en compensatie-eisen gesteld kunnen worden, dan kan via compensatieorders de toegang van de Nederlandse bedrijven tot de toeleveringsketen van grotere buitenlandse defensiebedrijven worden afgedwongen. Indien een beroep op artikel 346 VWEU niet mogelijk is, en een opdracht wordt aanbesteed op grond van de richtlijn, dan heeft de overheid de mogelijkheid om de hoofdaannemer via de bepalingen over onderaanneming te verplichten tot het betrekken van zijn onderaannemers in concurrentie. Dit biedt kansen voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie om mee te dingen naar opdrachten. Dit is vaak alleen

zinnig bij opdrachten waarbij de Nederlandse defensiegerelateerde industrie een rol kan spelen. Om goed inzicht in de capaciteiten van de Nederlandse defensiegerelateerde industrie en hun positie in de toeleveringsketen te houden, blijft het kabinet het structurele overleg met de NIDV en individuele ondernemingen in deze sector voorzetten zodat deze informatie kan worden betrokken bij het bepalen van de juiste verweringsstrategie.

Ten tweede zullen de ministeries in samenwerking met de NIDV initiatieven blijven ontplooiën via deelname aan internationale defensiebeurzen en gerichte missies in de belangrijkste EU-lidstaten met een grote defensie-industrie om de capaciteiten van de Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie voor het voetlicht te brengen. De overheid zal de belangen ook via economische diplomatie blijven behartigen. De Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie heeft overigens ook een eigen verantwoordelijkheid om zich te positioneren op de nationale en internationale defensie- en veiligheidsmarkt.

Ten slotte, indien op grond van klachten van Nederlandse defensieondernemingen blijkt dat aanbestedende diensten uit andere EU-lidstaten de naleving van de richtlijn ontwijken, dan ben ik bereid mij in te zetten dit nader te onderzoeken en langs diplomatieke weg lidstaten hierop aan te spreken, dan wel de Europese Commissie hiervan op de hoogte te brengen. Dit draagt bij aan de mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven niet alleen orders in het binnenland maar ook in het buitenland te verwerven.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af in hoeverre de regering middels dit voorstel uitvoering geeft aan de motie Ten Broeke waarin wordt gevraagd om zoveel mogelijk gebruik te maken van de mogelijkheden die artikel 346 VWEU biedt om aan te besteden volgende het principe «militair, tenzij». Het wetsvoorstel dient slechts ter implementatie van richtlijn nr. 2009/81/EG. Voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de motie Ten Broeke verwijs ik naar de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af in hoeverre Nederland bij de implementatie van richtlijn 2009/81/EG voorop loopt in Europa, en verzochten de regering om een overzicht van hoe ver de andere lidstaten met de implementatie van de richtlijn zijn. Voor het antwoord op het eerste deel van deze vraag wordt verwezen naar een vergelijkbare vraag in de voorgaande paragraaf van leden van de fractie van de ChristenUnie. De lidstaten die de richtlijn bij het aflopen van de implementatietermijn op 21 augustus 2011 hebben geïmplementeerd zijn: Denemarken, Griekenland, Spanje, Letland, Litouwen en het Verenigd Koninkrijk.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen in hoeverre de projecten onder de onlangs gesloten Frans-Britse samenwerkingsovereenkomst onder het bereik van deze richtlijn vallen en of de Nederlandse regering vergelijkbare overeenkomsten met andere landen heeft of voornemens is die te sluiten. Een vergelijkbare vraag stelden de leden van de fractie van de ChristenUnie, zodat voor de beantwoording hiervan wordt verwezen naar paragraaf 2.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af hoe reëel het streven is naar een open en transparante markt op het gebied van veiligheid en defensie gezien de grote politieke belangen die op deze markt meespelen. Het is van belang te onderkennen dat de defensie- en veiligheidsmarkt zich op punten onderscheidt van de «reguliere» markt voor overheidsopdrachten. De defensie- en veiligheidsmarkt blijft een markt met een aanzienlijke overheidsbetrokkenheid, bijvoorbeeld vanwege de controle op de export van defensiematerieel. In het afgelopen decennium zijn op Europees politiek niveau wel initiatieven ontplooid in het kader van het

streven naar een geleidelijke realisatie van een open en transparante Europese defensie- en veiligheidsmarkt. In 2005 hebben de ministers van Defensie van de landen van het EDA een vrijwillige gedragscode voor defensieverwerving (*Code of Conduct on Defence Procurement*) opgesteld. In deze gedragscode is afgesproken dat de ministeries van Defensie hun voornemens tot verwerving van militaire opdrachten op grond van artikel 346 VWEU met een waarde boven de € 1 miljoen, publiceren op het *Electronic Bulletin Board* (EBB) van het EDA om zo concurrentie te bewerkstelligen. Doel hiervan is een versterking van de Europese defensie capaciteiten door een efficiënte besteding van Europese defensiebudgetten. Dit moet leiden tot een sterkere Europese industriële en technologische basis. De ministers van Defensie hebben dit streven nogmaals onderstreept in een verklaring van de *Ministerial Steering Board* van het Europees Defensie Agentschap op 17 november 2009, toen richtlijn nr. 2009/81/EG inmiddels was vastgesteld. Met de komst van richtlijn nr. 2009/81/EG is een Europees aanbestedingskader geïntroduceerd dat specifiek is toegesneden op de verwerving van defensie- en veiligheidsopdrachten. Hiermee is een volgende stap gezet in het bewerkstelligen van een meer open en transparante Europese markt voor defensie- en veiligheidsmateriaal.

De leden van de PvdA wilden voorts weten in hoeverre de Nederlandse regering het streven van de Europese Commissie om het compensatie-instrument af te schaffen ondersteunt. Kan de regering aangeven wat de totale compensatieopdrachten voor het Nederlandse bedrijfsleven op dit moment op jaarbasis bedragen? In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD in deze paragraaf over de restrictieve interpretatie van de Europese Commissie over de toelaatbaarheid van compensatie is hier nader op ingegaan.

Op de vraag wat de totale compensatieopdrachten voor het Nederlandse bedrijfsleven op dit moment op jaarbasis bedragen verwijs ik naar de Rapportage compensatiebeleid 2009–2010 (Kamerstukken II 2010/11 26 231, nr. 20) waarin ik heb gemeld dat in de jaren 2009 en 2010 de gerealiseerde compensatie respectievelijk € 552 en € 482 miljoen bedroeg.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering kan aangeven in hoeverre een verandering in het volume van compensatieopdrachten wordt verwacht door implementatie van de richtlijn. Bij opdrachten die onder richtlijn nr. 2009/81/EG worden aanbesteed is geen compensatie mogelijk en derhalve zal een verschuiving van opdrachten die voorheen onder artikel 346 VWEU met compensatieplicht werden aanbesteed, naar de nieuwe richtlijn een vermindering van compensatieorders tot gevolg hebben. Dit geldt niet voor opdrachten die voorheen op grond van richtlijnen nrs. 2004/18/EG en 2004/17/EG werden aanbesteed en waarvoor richtlijn nr. 2009/81/EG voortaan toegepast wordt. Onder die richtlijnen was het eisen van compensatie al niet toegestaan.

Momenteel is lastig in te schatten wat de daadwerkelijke gevolgen voor de omvang van compensatieopdrachten voor het Nederlandse bedrijfsleven zijn als gevolg van de nieuwe richtlijn. Zoals eerder beschreven ben ik van mening dat Nederland optimaal gebruik dient te kunnen maken van de mogelijkheden die artikel 346 VWEU biedt, ook wat betreft het eisen van compensatie.

De leden van de fractie van de PvdA merkten op dat in de richtlijn geen melding wordt gemaakt van compensatieorders en vroegen of de regering bereid is het verbod op het plaatsen van compensatieorders uit de memorie van toelichting te verwijderen. De passage in de memorie van toelichting waarop wordt gedoeld, betreft de toelichting bij artikel 2.133 uit het wetsvoorstel. Dit artikel implementeert artikel 21, eerste lid, van de richtlijn. Daarin is bepaald dat de geselecteerde inschrijver zijn onderaannemer vrij mag kiezen voor alle opdrachten in onderaanneming en niet mag worden vereist dat hij mogelijke onderaannemers discrimi-

neert op grond van nationaliteit. Dit heeft gevolgen voor het kunnen verlenen van compensatieorders bij opdrachten die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen. Bij de compensatieorders waaraan deze leden refereren, is sprake van een verplichting voor een geselecteerde inschrijver orders te plaatsen bij ondernemers met een bepaalde nationaliteit. Voor de verdere achtergrond van deze passage in de memorie van toelichting verwijs ik naar een antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD over de genoemde passage in de memorie van toelichting. Hierbij merk ik op dat het vereiste van non-discriminatie op grond van nationaliteit in artikel 2.133 uitsluitend betrekking heeft op opdrachten waarop het wetsvoorstel van toepassing is. Artikel 2.133 verhindert niet dat het om redenen van bevoorradingszekerheid gerechtvaardigd kan zijn dat van onderaannemers wordt gevraagd om bepaalde productiefaciliteiten binnen een bepaalde geografische regio uit te voeren. In dat geval wordt een eis gesteld die verband houdt met het voorwerp van de opdracht en is die eis niet gekoppeld aan de nationaliteit van een inschrijver op een opdracht. De leden van de fractie van de PvdA wezen er op dat de Belgische overheid compensatieaanbiedingen van Amerikaanse bedrijven in overweging neemt, ook al staat dit niet in de formele eisen. Zij vroegen of de regering ook bereid is dit te doen, en of dit ook voor Europese bedrijven geldt. Compensatieaanbiedingen van Amerikaanse en Europese bedrijven kunnen in aanmerking worden genomen indien dit op grond van artikel 346 VWEU gerechtvaardigd is. Indien niet artikel 346 VWEU maar de richtlijn op een opdracht van toepassing is, geldt dat in de richtlijn aan de beginselen van transparantie, non-discriminatie en objectiviteit op diverse plaatsen een nadere uitwerking is gegeven (artikelen 1.4, 2.80, 2.90 en 2.104). Met deze beginselen en artikelen is niet verenigbaar dat compensatieaanbiedingen buiten de formele kaders van het aanbestedingsrecht worden meegewogen bij het plaatsen van opdrachten. Een dergelijke gedragslijn zou in strijd zijn met deze beginselen en artikelen, maakt de uitvoering van aanbestedingsprocedures kwetsbaar en is in strijd met de gemeenschapstrouw. De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af in hoeverre de regering bij de implementatie van de richtlijn rekening heeft gehouden met de DIS. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van een identieke vraag van de leden van de fractie van de VVD in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe de regering de verwachting van meer transparantie rijmt met uitlatingen uit verschillende landen dat buitenlandse aanbidders via andere mechanismen zullen worden geweerd. De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering kan aangeven of en zo ja welke acties hij tegen het weren van buitenlandse aanbidders onderneemt. Het is in eerste instantie de taak van de Europese Commissie om toe te zien op de correcte toepassing en hantering van de aanbestedingsregels. Indien op grond van klachten van Nederlandse defensieondernemingen blijkt dat aanbestedende diensten uit andere EU-lidstaten de naleving van de richtlijn ontwijken, dan ben ik bereid dit nader te onderzoeken en langs diplomatieke weg lidstaten hierop aan te spreken, dan wel de Europese Commissie hiervan op de hoogte te brengen. Dit draagt bij aan de mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven niet alleen orders in het binnenland, maar ook in het buitenland te verwerven.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich af of de regering de mening van Commissaris Barnier deelt dat de EU markt voor de zogenoemde derde landen wordt bepaald door de lidstaten, en in hoeverre Nederland daaraan invulling geeft. Commissaris Barnier heeft op 23 mei 2011 tijdens een door de Europese Commissie georganiseerde conferentie aangegeven dat de richtlijn de lidstaten de ruimte laat zelf te beslissen op welke wijze zij hun markten voor derde landen willen

openstellen. Daarbinnen is het aan de lidstaten om een invulling te geven aan de wederkerigheid. Dit standpunt deel ik. De overwegingen van de richtlijn geven duidelijk aan dat de richtlijn de lidstaten zelf de ruimte geeft om een afweging te maken in hoeverre zij hun aanbestedingen openstellen voor derde landen. Algemeen uitgangspunt is dat aanbestedende diensten in derde landen gevestigde ondernemers niet tot een aanbestedingsprocedure hoeven toe te laten, maar dat wel mogen. Dit is alleen anders indien Nederland multilaterale of bilaterale afspraken met een derde land heeft gemaakt met als doel elkaars markten bij het verlenen van overheidsopdrachten open te stellen. In beginsel mag een ondernemer uit dat derde land dan niet op voorhand worden uitgesloten van deelname aan een overheidsopdracht. Voor aanbestedingen zijn bijvoorbeeld afspraken met derde landen gemaakt op grond van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten op ondernemers van derde landen (*Agreement on Government Procurement* (GPA)) waarbij naast de Europese Unie bijvoorbeeld ook de Verenigde Staten verdragspartij is. Voor opdrachten op het gebied van defensie en veiligheid geldt de GPA eveneens. Wel geeft artikel XXIII, eerste lid, GPA de partijen bij dit verdrag expliciet de mogelijkheid ondernemers uit derde landen uit te sluiten van aanbestedingen wanneer zij van mening zijn dat wezenlijke veiligheidsbelangen door openstelling in het geding komen. De toepassing van artikel XXIII, eerste lid, GPA verandert niet door de implementatie van de richtlijn. Wel blijkt uit overweging 18 van de richtlijn dat bij toepassing van deze uitzondering rekening kan worden gehouden met het uitgangspunt van wederkerigheid en open en eerlijke mededinging met derde landen. Om de effecten van een niet-toelating te kunnen bepalen, zal hiervan een inschatting gemaakt moeten worden, zoals het risico dat derde landen op hun beurt tot verdergaande uitsluiting overgaan waardoor op de lange termijn een neerwaartse spiraal van wederzijdse uitsluitingen ontstaat en een steeds breder deel van de markt wordt afgesloten. Dit moet worden afgewogen tegen de doelstelling van de GPA om een open markt voor overheidsopdrachten te realiseren. Momenteel sluit het ministerie van Defensie op voorhand geen ondernemers uit derde landen uit die willen inschrijven op een overheidsopdracht of kenbaar hebben gemaakt interesse te hebben om in te schrijven op de overheidsopdracht. Teneinde te verduidelijken dat de richtlijn Nederland niet belet ondernemingen uit derde landen uit te sluiten van deelname aan aanbestedingen, zal ik in een nota van wijziging hierover alsnog een bepaling opnemen.

De leden van de fractie van de PvdA wilden weten of de technologische en industriële basis in Europa wordt versterkt als enerzijds bij verkoop van Europese producten aan de VS aan de eis moet worden voldaan om in de VS te produceren en anderzijds bij de verkoop van Amerikaanse producten aan Europese landen geen compensatie mag worden geëist. De sterkte van de technologische en industriële basis in Europa is afhankelijk van de ontwikkeling van een goed werkende interne markt voor defensie en veiligheid. Tot een dergelijke markt kunnen ook derde landen als de Verenigde Staten toegang krijgen. Uitgangspunt daarbij is dat als ondernemers uit een derde land profiteren van open toegang tot de Europese interne markt voor het verwerven van overheidsopdrachten op het gebied van defensie en veiligheid, omgekeerd ondernemers uit de Europese Unie ook voldoende kansen moeten krijgen op het verwerven van opdrachten uit die derde landen. Dit beginsel van wederkerigheid op grond van open en eerlijke mededinging, dienen aanbestedende diensten te betrekken bij de afweging of zij ondernemers uit derde landen zullen toelaten tot deelname aan een aanbestedingsprocedure. Bij die afweging is bijvoorbeeld van belang dat niet alleen een land als de Verenigde Staten, maar ook een lidstaat de eis kan stellen dat de te leveren producten binnen de eigen regio geproduceerd moeten worden. Een dergelijke eis moet dan wel gerechtvaardigd zijn uit hoofde van het

garanderen van de bevoorradingszekerheid. De Verenigde Staten kunnen met andere woorden bij het plaatsen van een opdracht een geografische eis aan de productie stellen, maar een lidstaat van de Europese Unie kan een dergelijke eis eveneens stellen mits die gerelateerd is aan het object van de opdracht. Niet alleen ten aanzien van eisen inzake productielocatie, maar ook bijvoorbeeld ten aanzien van het eisen van compensatie is de situatie genuanceerd. De Verenigde Staten mag op grond van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten op ondernemers van derde landen (*Agreement on Government Procurement* (GPA)) geen compensatie eisen van de lidstaten van de Europese Unie bij de aankoop van producten (zie artikel XVI, eerste lid, van de GPA), tenzij zij zich beroepen op wezenlijke veiligheidsbelangen (artikel XXIII, eerste lid, van de GPA). Omgekeerd geldt hetzelfde voor de Europese Unie ten opzichte van de Verenigde Staten bij de aankoop van producten door een lidstaat. Het kader waarbinnen de Verenigde Staten respectievelijk Nederland met een beroep op deze uitzondering in de GPA compensatie zou kunnen eisen, is evenwel niet volledig gelijk.

Nederland kan bij het aanbesteden van een opdracht compensatie eisen, indien dit met een gerechtvaardigd beroep op artikel 346 VWEU plaatsvindt. Daardoor zal bijvoorbeeld het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie compensatie-eisen kunnen stellen indien aan de daarvoor noodzakelijke voorwaarden is voldaan. Indien voor bepaalde producten het uitgangspunt van wederkerigheid met een derde land is verstoord, kan in het uiterste geval tot uitsluiting van ondernemers uit derde landen worden overgegaan. De positie ten opzichte van derde landen kan op deze wijze worden bijgestuurd en afhankelijk worden gesteld van de openstelling van die thuismarkten. Momenteel is dat ook het geval. Dit heeft een versterking van de technologische en industriële basis in Europa door de totstandkoming van een interne markt niet in de weg te staan. Niettemin ben ik van mening dat de verhouding tot derde landen een aandachtspunt is, vooral waar het gaat om de mogelijkheden compensatieopdrachten aan deze landen te verzoeken. Ik heb dit ook bij de ambtelijke diensten van de Europese Commissie aan de orde gesteld met het verzoek zich daarover nader uit te laten. Voorts zal ik bij de Europese Commissie en andere lidstaten van de Europese Unie benadrukken dat uitzonderingen zoals die in de GPA voorkomen voor defensie- en veiligheidsopdrachten zoveel mogelijk op grond van gelijkwaardige wederkerigheid tussen lidstaten en derde landen moeten worden toegepast.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of er inzicht kan worden verschaft op welke wijze de Britse regering haar Defensie Industrie Strategie combineert met het aankoopbeleid. Gezien de bezuinigingen op het gebied van defensie in het Verenigd Koninkrijk en de door dit land aangekondigde herziening van haar Defensie Industrie Strategie, kan geen goed inzicht worden verschaft hoe de regering van het Verenigd Koninkrijk haar Defensie Industrie Strategie combineert met het aankoopbeleid.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de implicaties van de voorgestelde wetswijziging voor het Nederlandse bedrijfsleven. De aanbestedingen bij Defensie doorlopen het Defensie Materieel Proces, waarin de relatie met het Nederlandse bedrijfsleven een vast onderdeel is. De leden van de fractie van de PvdA wilden weten of de regering bereid is overleg te voeren met dat bedrijfsleven voordat de verwervingsstrategie wordt vastgesteld. Bij aanvang van het Defensie Materieel Proces (DMP) worden in overleg tussen het ministerie van Defensie, het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de Nederlandse industrie, met in het bijzonder de Stichting Nederlandse Industrie Defensie en Veiligheid (NIDV) als tussenpersoon, de mogelijkheden voor de inschakeling van het Nederlandse bedrijfsleven verkend. Ook na implementatie van de richtlijn zal deze aanpak worden voortgezet.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen de regering aan te geven op welke wijze de belangen van het midden- en kleinbedrijf zullen worden behartigd en wanneer er concreet inzicht bestaat in het bevorderen van marktkansen van de Nederlandse defensiegerelateerde industrie (paragraaf 7, blz. 20 van de memorie van toelichting). De leden van deze fractie vernamen voorts graag van de regering op welke wijze zij de toegang van Nederlandse bedrijven tot de toeleveringsketen van grotere buitenlandse bedrijven zal gaan bevorderen, en op welke wijze de toegang van Nederlandse bedrijven bij aanbestedingen in andere lidstaten bevorderd zal worden onder de in nationale wetgeving geïmplementeerde richtlijn nr. 2009/81/EG. Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag eerder in deze paragraaf van de leden van de fractie van de VVD over de wijze waarop de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven behartigd zullen worden.

De leden van de fractie van de PvdA stelden dat de drempel gelijk is aan de drempelwaarde die geldt voor de speciale sectoropdrachten (richtlijn nr. 2004/17/EG), te weten 387 000 euro voor leveringen en diensten, en 4 845 000 euro voor werken. De leden van de fractie van de PvdA wilden weten hoe de regering tegen deze drempelbedragen aankijkt. Het kabinet kan zich vinden in deze drempelbedragen. Dit in tegenstelling tot de drempelwaarden voor leveringen en diensten in de klassieke aanbestedingsrichtlijn (richtlijn nr. 2004/18/EG) die veel lager liggen. Om die reden pleit het kabinet in het kabinetsstandpunt op het Groenboek betreffende de modernisering van het EU-beleid inzake overheidsopdrachten (Kamerstukken II 2010/11, 31 144, nr. 8) voor forse verhoging van de drempelwaarden voor leveringen en diensten zodat een betere balans ontstaat tussen baten en lasten.

De leden van de fractie van het CDA toonden begrip voor het feit dat bepaalde aspecten binnen defensie om redenen van nationale veiligheid niet geheel transparant kunnen worden aanbesteed (gebruik maken van artikel 346 lid 2 VWEU), maar zien hier echter ook een risico dat deze mogelijkheden in de praktijk niet op vergelijkbare wijze worden gehanteerd. Ook kan er sprake zijn van een risico voor het EU gelijke speelveld. De leden van de fractie van de CDA vroegen de regering aan te geven hoe onbedoeld gebruik van deze wet en de EU-richtlijn kan worden voorkomen. Het is in eerste instantie de taak van de Europese Commissie om toe te zien op de correcte toepassing en de naleving van richtlijn nr. 2009/81/EG door aanbestedende diensten. De Europese Commissie heeft daarnaast aangekondigd de lidstaten nauw te zullen volgen ten aanzien van een beroep op artikel 346 VWEU.

Zoals ook eerder in de beantwoording van gelijksoortige vragen van de leden van de fractie van de PvdA is aangegeven, ben ik bereid – op grond van klachten van Nederlandse defensieondernemingen over de niet-naleving van de richtlijn door buitenlandse aanbestedende diensten – mij in te zetten dit nader te onderzoeken en langs diplomatieke weg lidstaten hierop aan te spreken, dan wel de Europese Commissie hiervan op de hoogte te brengen.

Tenslotte wordt opgemerkt dat in richtlijn nr. 2009/81/EG voorschriften zijn opgenomen ten aanzien van de rechtsbescherming waardoor belanghebbenden in rechte kunnen opkomen tegen onjuiste toepassing van richtlijn nr. 2009/81/EG door aanbestedende diensten.

De leden van de fractie van het CDA hechtten sterk aan een EU gelijk speelveld en vroegen de regering aan te geven hoe het gelijke speelveld met dit wetsvoorstel wordt verzekerd. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de VVD aan het begin van deze paragraaf. De leden van de fractie van het CDA vroegen hoever het staat met de implementatie van de richtlijn in de diverse andere landen. Zij vroegen zich daarbij af of Nederland voorop loopt met de implementatie of dat

Nederland de meerderheid van de andere relevante landen volgt. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar een vergelijkbare vraag in deze paragraaf van de leden van de fractie van de PvdA en in de voorgaande paragraaf van leden van de fractie van de ChristenUnie. De leden van de fractie van het CDA vroegen op welke wijze de richtlijn in diverse landen wordt geïmplementeerd en vroegen zich tevens af of Nederland de richtlijn op gelijke wijze implementeert of is Nederland straks het beste jongetje van de klas. Het kabinet heeft richtlijn nr. 2009/81/EG geïmplementeerd in aansluiting op het kabinetsbeleid om de implementatie van richtlijnen te scheiden van nationaal beleid. Nederland gaat hiermee niet verder dan noodzakelijk. Voor zover bekend implementeren lidstaten de richtlijn op een vergelijkbare wijze als Nederland. Om de lasten voor ondernemers bij aanbestedingen in deze sector te beperken, heeft het kabinet wel enkele lastenverlichtende maatregelen uit het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. overgenomen (bepalingen voor het gebruik van de eigen verklaring, het kostenloos aanbieden van aanbestedingsstukken en het verplicht gebruik van een elektronisch systeem van aankondigingen).

De leden van de fractie van het CDA wilden van de regering weten of zij inzicht heeft in de eventuele gevolgen van dit wetsvoorstel voor het Nederlandse midden- en kleinbedrijf. Welke gevolgen dit wetsvoorstel heeft voor het Nederlandse midden- en kleinbedrijf zal de komende jaren blijken. Dat is afhankelijk van het antwoord op de vraag in hoeverre de lidstaten de richtlijn gaan toepassen bij de verwerving van opdrachten, en in hoeverre de bepalingen van onderaanneming zullen worden gebruikt om hoofdaannemers te verplichten hun onderaannemers in concurrentie te betrekken. Dit laatste is vooral belangrijk voor het Nederlandse midden- en kleinbedrijf en biedt kansen om zich een plaats te verwerven in de leveringsketens van de grote defensieondernemingen. Zoals in de Defensie Industrie Strategie is geconstateerd, is de Nederlandse defensie gerelateerde industrie concurrerend. De overheid blijft zich samen met de NIDV bijvoorbeeld via economische diplomatie en gerichte missies inzetten om de capaciteiten van de Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie onder de aandacht te brengen bij lidstaten met een grote defensie-industrie.

Het kabinet wil een actieve rol gaan spelen door bij de verwerving van opdrachten ook de belangen van het Nederlandse midden- en kleinbedrijf te betrekken. Dat kan door een beroep te doen op artikel 346 VWEU en compensatie te eisen indien aan de voorwaarden hiervoor is voldaan, en door bij opdrachten die worden aanbesteed op grond van de richtlijn in bepaalde gevallen onderaanneming verplicht te stellen voor de hoofdaannemer. In beide gevallen worden hierdoor mogelijkheden gecreëerd voor het Nederlandse midden- en kleinbedrijf in deze sector.

Overigens heeft de Nederlandse defensie- en veiligheidsindustrie ook een eigen verantwoordelijkheid om zich te positioneren op de nationale en internationale defensie- en veiligheidsmarkt, en moet vermeld worden dat de Nederlandse defensiegerelateerde industrie (deels) al actief is in de toeleveringsketen van grote Europese defensieondernemingen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wat de gevolgen zijn voor Defensie en de Nederlandse industrie. De leden van de fractie van de CDA wilden weten of Nederland überhaupt nog wel met preferentie kan aanbesteden bij Nederlandse bedrijven. Op grond van de beginselen van non-discriminatie, transparantie en gelijkheid in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie kunnen nationale bedrijven niet bevoordeeld worden op grond van nationaliteit. Bescherming van de eigen industrie om economische redenen is geen legitieme reden om opdrachten te gunnen aan het Nederlandse bedrijfsleven. Deze beginselen vormen tevens het uitgangspunt van het Europese aanbestedingsrecht. In richtlijn nr. 2009/81/EG zijn in artikel 4 de beginselen van non-discriminatie, gelijkheid en transparantie vastgelegd. Gevolg is dat voor opdrachten

die aanbesteed worden op grond van de richtlijn de speelruimte om economische belangen mee te wegen in feite afwezig is. Deze opdrachten dienen met inachtneming van de daarvoor geldende aanbestedingsprocedures en voorschriften aanbesteed te worden. Er dienen objectieve redenen ten grondslag te liggen aan de keuze voor een Nederlands bedrijf die kunnen rechtvaardigen dat voor een bepaald bedrijf is gekozen, zonder dat de nationaliteit van dit bedrijf als zodanig is meegewogen in de beoordeling. Dit dient per opdracht beoordeeld te worden. Het kan bijvoorbeeld denkbaar zijn dat een Nederlands bedrijf het beste in staat is de bevoorradingszekerheid te dienen bij een specifieke opdracht, omdat de locatie en organisatie van dit bedrijf optimaal is en dit in combinatie met andere factoren doorslaggevend is.

In het geval de richtlijn buiten toepassing blijft en een beroep wordt gedaan op artikel 346 VWEU – indien aan de voorwaarden wordt voldaan – dan kan de opdracht in voorkomende gevallen aan een Nederlands bedrijf worden gegund. Dat geldt ook voor het eisen van compensatieorders ten behoeve van een Nederlands bedrijf.

Overigens blijft concurrentiestelling door middel van publicatie op het *Electronic Bulletin Board* van het EDA het uitgangspunt bij verwervingen met een beroep op artikel 346 boven de € 1 miljoen. Vermeld dient te worden dat het Hof van Justitie van de Europese Unie de toepassing van artikel 346 VWEU door lidstaten restrictief uitlegt. De Europese Commissie heeft in de richtsnoeren «Compensatie» en «Toepassingsgebied» eveneens de nadruk gelegd op een restrictieve toepassing van artikel 346 VWEU en is van opvatting dat elke beslissing om artikel 346 VWEU in te roepen gebaseerd dient te zijn op een beoordeling per geval waarbij de wezenlijke veiligheidsbelangen die bescherming behoeven duidelijk zijn geïdentificeerd en waarbij de noodzaak om concrete maatregelen te nemen is beoordeeld, ook om compensatie als maatregel toe te passen. Voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie is het ook belangrijk dat er binnen Europa een interne markt voor defensie- en veiligheidsopdrachten komt. Indien vanuit de Nederlandse defensie-industrie klachten binnenkomen over aanbestedende diensten uit andere lidstaten die de naleving van de richtlijn ontwijken, ben ik bereid dit nader te onderzoeken en langs diplomatieke weg hierover lidstaten aan te spreken. Dit draagt bij aan de mogelijkheden voor het Nederlandse bedrijfsleven niet alleen orders in Nederland maar ook in het buitenland te verwerven.

De leden van de fractie van het CDA vroegen de regering daarnaast hoe het werken met compensatiecontracten gezien moet worden met betrekking tot het wetsvoorstel dat juist meer openheid en transparantie tracht te bewerkstelligen op de Europese defensiemarkt. Bij aanbestedingen onder de nieuwe wet is compensatie niet toegestaan en zullen derhalve geen compensatiecontracten worden afgesloten met de uiteindelijke leverancier. Er zal vanwege de publicatieplicht bij het uitschrijven van aanbestedingen onder de nieuwe richtlijn wel meer zicht komen op de aanbestedingen op het gebied van defensie en veiligheid in de EU. Dit laat onverlet dat op grond van artikel 346 VWEU compensatie onder voorwaarden nog steeds mogelijk is.

De leden van de fractie van het CDA vroegen de regering of zij een overzicht heeft wat voor invloed de huidige bezuinigingen op defensie in Nederland en het nieuwe wetsvoorstel op elkaar hebben. De bezuinigingen en het wetsvoorstel beïnvloeden elkaar niet.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat de defensie technologische industriële basis (DTIB) de technologische en industriële kennis en kunde is die aanwezig is bij ondernemingen, kennisinstellingen en bij de overheid. In het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt aangegeven dat de huidige Europese DTIB nog altijd een aggregatie van de nationale DTIB's is en weinig onderlinge samenhang bevat. Hierdoor wordt er te weinig gezocht naar eventuele spillover effecten (functioneel of op het gebied van kennis) tussen landen. De leden

van de fractie van de CDA vroegen de regering hoe dit wetsvoorstel hier aan kan bijdragen. Een van de redenen om te komen tot de nieuwe richtlijn is om een sterke en minder versnipperde EDTIB te bewerkstelligen. Een brede toepassing van de nieuwe richtlijn door de lidstaten, inclusief het benutten van de mogelijkheid van onderaanneming, leidt er op termijn toe dat de in lidstaten aanwezige kennis en kunde breder wordt verspreid en toegepast. Hierdoor kan de EDTIB verder worden versterkt. Daarnaast stimuleert de nieuwe richtlijn het concurrerend vermogen van de bedrijven en instellingen in deze sector.

De leden van de fractie van het CDA wilden vernemen wanneer de Richtlijn over intra-Europese transfers wordt ingevoerd. Met een wijziging van het Besluit strategische goederen en de Uitvoeringsregeling strategische goederen 2012 worden de Richtlijn 2009/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 mei 2009 betreffende de vereenvoudiging van de voorwaarden voor de overdracht van defensie gerelateerde producten binnen de Gemeenschap en Richtlijn 2010/80 van de Commissie van 22 november 2010 tot wijziging van Richtlijn 2009/43 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de lijst van defensie gerelateerde producten geïmplementeerd. De wijziging van het Besluit is in september 2011 in het Staatsblad gepubliceerd (Stb. 2011, 457) en de uitvoeringsregeling wordt naar verwachting in november 2011 gepubliceerd. Met de implementatie wordt een nieuw vergunningensysteem ingevoerd. Voor het bedrijfsleven geldt een overgangstermijn tot 30 juni 2012. Op die datum treden het gewijzigde besluit en de uitvoeringsregeling in werking.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de projecten onder de recente Frans-Britse samenwerkingsovereenkomst onder het bereik van deze richtlijn vallen. Zij vroegen tevens of de Nederlandse regering vergelijkbare overeenkomsten met andere landen heeft of voornemens is die te sluiten. Een vergelijkbare vraag stelden de leden van de fractie van de ChristenUnie, zodat voor de beantwoording hiervan naar paragraaf 2 wordt verwezen.

De leden van de fractie van de CDA vroegen zich af in hoeverre de regering bij de toepassing van de richtlijn rekening heeft gehouden met de Defensie Industrie Strategie (DIS). Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van een identieke vraag van de leden van de fractie van de VVD in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA vroegen hoe de regering de verwachtingen rijmt van meer transparantie met uitlatingen uit verschillende landen dat buitenlandse aanbidders via andere mechanismen zullen worden geweerd, en vroegen welke acties de regering daartegen neemt. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van een identieke vraag van de leden van de fractie van de PvdA in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de regering de mening deelt van Commissaris Barnier dat de toegang tot de EU markt voor zogenoemde derde landen wordt bepaald door de lidstaten, en wilden weten op welke wijze hieraan door Nederland invulling gegeven wordt. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de PvdA in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de CDA merkten op dat in de richtlijn geen melding wordt gemaakt van compensatieorders en vroegen of de regering bereid is het verbod op het plaatsen van compensatieorders uit de memorie van toelichting te verwijderen. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een identieke vraag van de leden van de fractie van de PvdA in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA merkten op dat de aanbestedingen bij Defensie het Defensie Materieel Proces doorlopen, waarin de relatie met het Nederlandse bedrijfsleven een vast onderdeel is. De leden van de

fractie van het CDA wilden weten of de regering bereid is overleg te voeren met dat bedrijfsleven voordat de verwervingsstrategie wordt vastgesteld. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op een identieke vraag van de leden van de fractie van de PvdA eerder in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA wijzen erop dat de Belgische overheid compensatieaanbiedingen van Amerikaanse bedrijven in overweging neemt, ook al staat dit niet in de formele eisen. Zij vroegen of de regering dit ook bereid is te doen, en of dit ook voor Europese bedrijven geldt. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording op een identieke vraag van de leden van de fractie van de PvdA eerder in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA vroegen op welke wijze de technologische en industriële basis in Europa wordt versterkt als enerzijds bij de verkoop van Europese producten aan de VS aan de eis moet worden voldaan om in de VS te produceren en anderzijds bij de verkoop van Amerikaanse producten aan Europese landen geen compensatie mag worden geëist. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording op een identieke vraag van de leden van de fractie van de PvdA eerder in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA vroegen de regering om inzicht te verschaffen op welke wijze de Britse regering haar Defensie Industrie Strategie combineert met het aankoopbeleid. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van een identieke vraag van de leden van de fractie van de PvdA in deze paragraaf.

De leden van de fractie van het CDA vroegen wanneer er concreet inzicht bestaat over het bevorderen van de marktkansen van de Nederlandse Defensiegerelateerde industrie. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording op de vraag van de fractie van de VVD in de vorige paragraaf waarin zij wilden weten op welke wijze de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven behartigd zullen worden. De leden van de fractie van het CDA merkten op dat de indruk kan bestaan dat de implementatie van de richtlijn geen substantiële verschuivingen in Nederland zal veroorzaken en vroegen hoe dit zich verhoudt tot de getallen die gehanteerd worden bij de berekening van de administratieve lasten van het wetsvoorstel. Zij wilden weten waarop deze getallen gebaseerd zijn. In de lastenparagraaf van de memorie van toelichting is aangegeven dat moeilijk is in te schatten wat de mogelijke omvang van de verschuiving is. Om die reden is een aantal scenario's uitgewerkt op grond van bepaalde aannames. Vooral nog is als aanname de verwachting dat circa 100 opdrachten per jaar voor «verschuiving» in aanmerking komen en zullen worden aanbesteed op grond van richtlijn nr. 2009/81/EG. Van deze 100 opdrachten worden nu 40 via de richtlijnen nrs. 2004/18/EG en 2004/17/EG aanbesteed. Voor de overige 60 opdrachten wordt momenteel een beroep gedaan op uitzonderingenbepalingen (artikel 346 VWEU, artikel 14 van richtlijn nr. 2004/18/EG, e.d.). Zodoende is inzichtelijk gemaakt wat de lasten zijn voor opdrachten die onder de nieuwe richtlijn worden aanbesteed in vergelijking met de lasten voor opdrachten die volgens de huidige praktijk worden verworven.

De leden van de fractie van het CDA vroegen op welke wijze de regering de toegang van Nederlandse bedrijven tot de *supply chain* van grotere buitenlandse bedrijven wil bevorderen. Zij vroegen tevens op welke wijze de regering de toegang van Nederlandse bedrijven bij aanbestedingen in andere lidstaten wil bevorderen, onder de in nationale wetgeving geïmplementeerde richtlijn. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording op de vraag van de fractie van de VVD in de vorige paragraaf over de behartiging van de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen een nadere toelichting op de opmerking in de memorie van toelichting (p. 8) dat de richtlijn ruimte biedt om geen beroep meer te doen op artikel 346 VWEU, en wilden weten in hoeverre het bieden van ruimte om geen beroep meer te doen op artikel 346 VWEU ook daadwerkelijk zal leiden tot minder gebruik van dit artikel, ook in andere lidstaten. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat richtlijn nr. 2009/81/EG mogelijkheden biedt om binnen een aanbestedingsprocedure belangen als bevoorradingszekerheid en gegevensbeveiliging veilig te stellen, waardoor het ministerie van Defensie mogelijk in bepaalde gevallen geen beroep meer hoeft te doen op artikel 346 VWEU voor het veiligstellen van deze belangen. De algemene aanbestedingsrichtlijnen nrs. 2004/17/EG en 2004/18/EG houden met de bescherming van belangen als bevoorradingszekerheid en gegevensbeveiliging bij defensie- en veiligheidsopdrachten niet specifiek rekening. Om die belangen toch te beschermen kan het dan gerechtvaardigd zijn een aanbesteding niet volgens de voorschriften van die richtlijnen uit te voeren, maar hiervoor een beroep op artikel 346 VWEU te doen. Een gevolg van een veelvuldig beroep op artikel 346 VWEU door de lidstaten ter bescherming van dit soort belangen is dat de defensie- en veiligheidsmarkten tussen lidstaten niet worden opengesteld. In richtlijn nr. 2009/81/EG ter implementatie waarvan dit wetsvoorstel dient, wordt in dat verband overwogen: «Op deze terreinen belemmert het ontbreken van regelingen voor de hele Unie de openheid van de defensie- en veiligheidsmarkten tussen de lidstaten. Deze situatie moet snel verbeteren». Met het doel hierin verbetering aan te brengen bevat richtlijn nr. 2009/81/EG onder meer specifieke voorschriften ter bescherming van de belangen van bevoorradingszekerheid en gegevensbeveiliging bij het aanbesteden van defensie- en veiligheidsopdrachten (artikelen 22 en 23 van de richtlijn). Die voorschriften worden in het wetsvoorstel geïmplementeerd. Daardoor kan het voorkomen dat in bepaalde gevallen voor het veiligstellen van deze belangen geen beroep meer hoeft te worden gedaan op artikel 346 VWEU. In hoeverre dat een beroep op artikel 346 VWEU uiteindelijk zal beïnvloeden is niet met zekerheid te zeggen. In dat verband verwijs ik naar het antwoord op een vraag aan het begin van deze paragraaf van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of de regering het wenselijk acht dat artikel 346 VWEU minder vaak wordt benut, en of de ruimte van artikel 346 VWEU door Nederland niet juist benut zou moeten worden. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de richtlijn wordt beschouwd als een onmisbaar instrument om de doelstelling te realiseren van een open en transparante Europese markt voor defensie- en veiligheidsmateriaal waarin sprake is van meer concurrentie en onder gelijke voorwaarden. Door een groot deel van de defensie- en veiligheidsopdrachten onder de regels van de interne markt te brengen kan een meer open en transparante concurrentie op de Europese defensiemarkt plaatshebben. Het kabinet acht een concurrerende Europese markt voor defensie- en veiligheidsmateriaal noodzakelijk voor de verdere versterking en ontwikkeling van een vitale en krachtige Europese defensie technologische en industriële basis (DTIB). Versterking van de Europese DTIB is van belang voor het realiseren van de ambities van het Gemeenschapspolij Veiligheids- en Defensie Beleid. De huidige praktijk van diverse lidstaten om de nationale defensie-industrie voorrang te verlenen en waar nodig financieel te steunen, schermt het normale concurrentiemechanisme op de Europese interne defensiemarkt af. Het veelvuldig inroepen van artikel 346 VWEU draagt hieraan bij. De huidige Europese DTIB is om die reden nog altijd een aggregatie van de nationale DTIB's met weinig samenhang en veel overlappingsen. Naast consolidatie van productiecapaciteit is het voor een gezonde Europese DTIB ook noodzakelijk een gelijk speelveld voor de middelgrote en kleine bedrijven in Europa tot stand te brengen. Dit aspect is in het bijzonder van belang voor lidstaten met een

relatief bescheiden defensiegerelateerde industrie zoals Nederland. Het kabinet meent dat het daarom wenselijk is dat lidstaten minder vaak een beroep doen op artikel 346 VWEU om zo een open en transparante Europese markt voor defensie- en veiligheidsmateriaal te realiseren. Tegelijk vindt het kabinet dat Nederland daarin niet voorop moet lopen, maar als *smart follower* de ontwikkelingen in Europa naar een daadwerkelijk open en transparante Europese markt voor defensie- en veiligheidsmateriaal op de voet moet volgen. Zoals ook eerder is aangegeven zal Nederland gebruik blijven maken van de mogelijkheden die artikel 346 VWEU biedt indien aan de vereisten om dit te doen wordt voldaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen om een nadere beschouwing op de mogelijkheden voor Nederlandse bedrijven om door te dringen op de defensiemarkt, en wilden weten of de voorliggende richtlijn niet juist uitzonderingen biedt die met name gunstig zijn voor grotere lidstaten. Het kabinet is van mening dat de richtlijn zeker kansen biedt voor Nederlandse bedrijven om door te dringen op de Europese defensiemarkt, doordat door toepassing van de richtlijn meer zicht ontstaat op projecten in de Europese defensiemarkt die voorheen buiten beeld bleven. Het innoverende en concurrerende vermogen van de Nederlandse bedrijven dient benut te worden zodat in die gevallen een plaats kan worden bemachtigd in de leveringsketens.

De bepalingen op het gebied van leveringszekerheid en gegevensbeveiliging kunnen voor lidstaten met een grote eigen defensie-industrie gunstig zijn indien zij deze bepalingen kunnen toepassen. Het is echter nog niet duidelijk in hoeverre en in welke mate de grote lidstaten van deze uitzonderingen gebruik zullen gaan maken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen op welke manier Europese aanbestedingsregels op dit moment door lidstaten worden ontweken, om defensieorders in eigen land te houden. In de memorie van toelichting is aangegeven dat lidstaten, in geval artikel 346 VWEU wordt ingeroepen, met enige regelmaat een ruime, ook economische, interpretatie aan de definitie van bescherming van de wezenlijke belangen van de nationale veiligheid geven, vaak met als doel de eigen nationale defensie-industrie te beschermen. Het doel van de richtlijn is juist het gebruik van artikel 346 VWEU te verminderen. De Europese Commissie heeft aangekondigd de lidstaten nauwlettend te zullen volgen ten aanzien van een correct en gerechtvaardigd beroep op artikel 346 VWEU en op de naleving van de richtlijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen welke ruimte de voorliggende richtlijn biedt om defensieorders in eigen land te houden. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van het CDA in deze paragraaf of Nederland nog wel met preferentie kan aanbesteden bij Nederlandse bedrijven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen hoe de regering gaat bevorderen dat Nederlandse bedrijven toegang hebben bij aanbestedingen in andere lidstaten. Zij vroegen welke mogelijkheden kleinere lidstaten hebben om toegang te krijgen op de moeilijk toegankelijke defensie- en veiligheidmarkten. Daarnaast wilden de leden van de fractie van de ChristenUnie weten op welke manier wordt voorkomen dat andere uitzonderingen dan vermeld in de richtlijn zullen worden benut door lidstaten om buitenlandse aanbieders te weren, en welke ruimte de Europese regelgeving hiertoe geeft. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA op welke wijze de regering de toegang van Nederlandse bedrijven tot de toeleveringsketen van grotere buitenlandse bedrijven zal gaan bevorderen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wezen in het bijzonder op de constatering dat de Nederlandse defensiegerelateerde industrie met name uit MKB-bedrijven bestaat (memorie van toelichting, p. 9) en vroegen of

het voldoende is voor deze bedrijven dat er gelegenheid is om een plaats te verwerven in de leveringsketens van de grote defensieondernemingen. Zij wilden weten of de regering verwacht dat de positie van deze bedrijven ook daadwerkelijk zal verbeteren en dat zij de kans krijgen een plaats te verwerven in de leveringsketens. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD in de vorige paragraaf naar de wijze waarop de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven behartigd zullen worden. Voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie liggen de kansen vooral op de Europese markt omdat via het gebruik van richtlijn nr. 2009/81/EG en de bepalingen voor onderaanneming er voor Nederlandse toeleverende bedrijven mogelijkheden komen om zich een plaats te verwerven in de leveringsketens van de grote defensieondernemingen. Ook kunnen Nederlandse bedrijven leveren aan buitenlandse overheden als die hun opdrachten publiceren. De uitdaging voor de Nederlandse industrie is om zich voor te bereiden op een internationale markt met meer open concurrentie en daarnaast op de onontkoombare consolidatie van de Europese defensie industrie. Voor de Nederlandse defensie gerelateerde industrie is het van belang ervoor te zorgen dat men zich een volwaardige positie in internationale leveringsketens voor de ontwikkeling, productie en instandhouding van defensiemateriaal verwerft, in de eerste plaats in Europa.

IV Specifieke kenmerken wetsvoorstel

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de gevonden balans tussen marktkansen voor de Nederlandse industrie en de positie van de aanbestedende dienst. Een Nederlandse aanbestedende dienst kan een (buitenlandse) hoofdaannemer verplichten tot concurrentiestelling van opdrachten in onderaanneming (memorie van toelichting, p. 10). De genoemde leden wilden weten of dat ook daadwerkelijk de inzet van de Nederlandse regering is en zo ja, hoe deze inzet vorm krijgt. De Nederlandse industrie op het gebied van defensie- en veiligheidsmateriaal is vooral actief in de toeleveringsketen en bestaat vooral uit middelgrote en kleine ondernemingen. Het kabinet vindt het van belang dat in het geval een aanbestedende dienst defensie- en veiligheidsmateriaal aanbesteedt onder de richtlijn, de Nederlandse defensiegerelateerde industrie voldoende kansen krijgt om in concurrentie in te schrijven op een opdracht in onderaanneming. Bij de keuze op welke wijze de bepalingen over onderaanneming geïmplementeerd dienden te worden heeft het kabinet, zoals hiervoor al vermeld, uitdrukkelijk een balans gezocht tussen het bevorderen van kansen voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie op de Europese defensie- en veiligheidsmarkt, voldoende ruimte voor het ministerie van Defensie om per opdracht de beste verwervingsstrategie te bepalen zodat het beste product tegen de beste prijs kan worden verkregen, en het uitgangspunt van minimumimplementatie bij de omzetting van deze richtlijn. Het kabinet kiest er niet voor de maatregelen op het gebied van onderaanneming verplicht voor te schrijven aan de aanbestedende diensten omdat dit geen ruimte biedt voor maatwerk. Maatwerk is van belang zodat bij elke individuele opdracht de juiste verwervingsstrategie gekozen kan worden. De verplichting tot onderaanneming is vooral zinvol wanneer dat kansen biedt voor de Nederlandse defensiegerelateerde industrie om zich een positie te verwerven in de internationale leveringsketens van de grote internationale defensieondernemingen. Over het stellen van eisen op het gebied van onderaanneming worden aanvullende afspraken gemaakt tussen de ministeries van Defensie en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie om te bepalen bij welke opdrachten het stellen van eisen op het gebied van onderaanneming wenselijk is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de huidige toepassing van het compensatiebeleid, dat tot marktverstoring zou kunnen leiden. Met name Amerikaanse bedrijven lijken vormen van compensatie te willen voortzetten. Zij wilden weten op welke manier wordt voorkomen dat Europese bedrijven op achterstand worden gezet ten opzichte van bedrijven buiten Europa. Voor de beantwoording van deze vragen wordt verwezen naar het antwoord in de vorige paragraaf op vergelijkbare vragen van leden van de fractie van de PvdA.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden weten welke rol compensatie speelt binnen de Europese markt en binnen de Nederlandse markt, en of de voorliggende richtlijn invloed heeft op de omvang van compensatieopdrachten voor Nederlandse bedrijven. In vrijwel alle Europese lidstaten waaronder Nederland wordt gebruik gemaakt van (een vorm van) compensatie bij de verwerving van defensiemateriaal in een ander land, waarbij een beroep is gedaan op artikel 346 VWEU. Voor de vraag of de voorliggende richtlijn invloed heeft op de omvang van compensatieopdrachten voor Nederlandse bedrijven wordt verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de PvdA eerder in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen een nadere toelichting op de opmerking dat onzeker is hoe andere lidstaten de bepalingen omtrent onderaanneming in de praktijk toe zullen passen (memorie van toelichting, p. 12). Zij vroegen welke verwachting de regering heeft over de implementatie in andere lidstaten en of er lidstaten zijn die wel kiezen voor verplicht voorschrijven van maatregelen omtrent onderaanneming. Zij merkten op dat de regering niet kiest voor het verplicht voorschrijven van maatregelen op het gebied van onderaanneming en zij wilden weten hoe de positie van MKB-bedrijven wel wordt bevorderd en op welke manier Nederland zorgt voor een zo sterk mogelijke borging van de positie van bedrijven bij onderaanneming. Met de opmerking dat onzeker is hoe andere lidstaten de bepalingen omtrent onderaanneming in de praktijk toe zullen passen wordt bedoeld dat de lidstaten weliswaar de bepalingen over onderaanneming verplicht moeten implementeren, maar dat de keuze bij de lidstaat ligt om de regeling voor onderaanneming verplicht op te leggen aan een hoofdaannemer. De hoofdaannemer wordt dan verplicht een deel van zijn onderaannemers in concurrentie te betrekken. Voor zover bekend gaan lidstaten niet over tot het opleggen van deze verplichting. Voor de vraag hoe de positie van MKB-bedrijven wel wordt bevorderd en op welke manier Nederland zorgt voor een zo sterk mogelijke borging van de positie van bedrijven bij onderaanneming wordt verwezen naar de beantwoording van een eerdere vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie in deze paragraaf.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de gevolgen van het buiten toepassing stellen van de regels van de interne markt bij geheimhouding. Het is begrijpelijk dat de regels van openbaar aanbesteden op dergelijke opdrachten niet van toepassing zijn. De leden van de fractie van de ChristenUnie wilden weten op welke manier deze ruimte wordt benut door lidstaten en in hoeverre deze uitzondering ruimte biedt voor lidstaten om zich ten onrechte te onttrekken aan de richtlijn. Artikel 14 van richtlijn nr. 2004/18/EG en artikel 21 van richtlijn nr. 2004/17/EG bieden lidstaten de mogelijkheid om opdrachten geheim te verklaren of uit te sluiten van een openbare aanbesteding omdat ze bijzondere veiligheidsmaatregelen vereisen. Het is niet bekend hoe vaak een beroep wordt gedaan op deze uitzonderingen. Voor lidstaten blijft het, indien wordt voldaan aan de vereisten die daarvoor gelden, ook na inwerking-treding van de richtlijn nr. 2009/81/EG mogelijk om een beroep te doen op deze uitzonderingsbepalingen. Daarnaast biedt ook richtlijn nr. 2009/81/EG

de mogelijkheid opdrachten uit te sluiten van vormen van openbare aanbesteding indien dit zou betekenen dat informatie openbaar moet worden gemaakt in strijd met een essentieel veiligheidsbelang. Aangezien richtlijn nr. 2009/81/EG is toegespitst op defensie- en veiligheidsopdrachten, onder andere op het gebied van gegevensbeveiliging, kan dit wel betekenen dat lidstaten zich in de toekomst minder vaak genooddakt zien om een opdracht geheim te verklaren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar het meewegen van andere factoren dan alleen de laagste prijs en wilden weten of de gunning van opdrachten op grond van «economisch meest voordelige inschrijving» gedaan wordt. Het ministerie van Defensie gunt in bijna alle aanbestedingen opdrachten op grond van «economisch meest voordelige inschrijving»; naast de prijs spelen bij nagenoeg alle projecten ook andere voorwaarden een rol zoals levertijden en garantie.

V Maatregelen betreffende administratieve lasten

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar het reduceren van lasten voor het bedrijfsleven. Met name bij de inschrijving wordt veel papierwerk van bedrijven gevraagd. Zij wilden weten op welke manier dit kan worden gereduceerd en hoe de reductie van lasten bij de inschrijving vorm krijgt. Om de lasten voor het bedrijfsleven bij de inschrijving op aanbestedingen te verminderen, heeft het kabinet enkele lastenverlichtende maatregelen uit het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. overgenomen, te weten de bepalingen voor het gebruik van een eigen verklaring, het kostenloos aanbieden van aanbestedingsstukken en het verplicht gebruik van een elektronisch systeem van aankondigingen. Met een eigen verklaring verklaart een ondernemer dat hij voldoet aan de gevraagde uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen en selectiecriteria. Uiteindelijk hoeft alleen de winnende ondernemer hiervoor originele bewijsstukken aan te leveren als de aanbestedende dienst hierom vraagt. Dit vermindert het papierwerk voor bedrijven bij deelname aan een aanbesteding aanzienlijk.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen