

Foretræde for Forsvarsudvalget den 17. september 2015

Indledning

Forsvarsministeriet valgte i foråret 2015 at sende en prækvalifikation for vedligeholdelse, reparation og øvrige arbejder af flådens skibe i EU-udbud.

EU-udbuddet var med til at etablere et paradigmeskifte for Danmarks tradition med at sende opgaver i udbud. EU-udbuddet var nemlig med til at stadfæste et brud på den tidligere procedure for udbud af Forsvarets opgaver. Forsvarsministeriet har traditionelt sendt opgaver i udbud nationalt. Danmark var samtidig med til at lægge afstand til resten af EU, idet Danmark med EU-udbuddet var den eneste maritime nation i EU, der i så fald ville sende sådanne opgaver i EU-udbud. Paradoksalt nok skete skiftet, selvom Danmark ikke var – eller er – pligtigt til det.

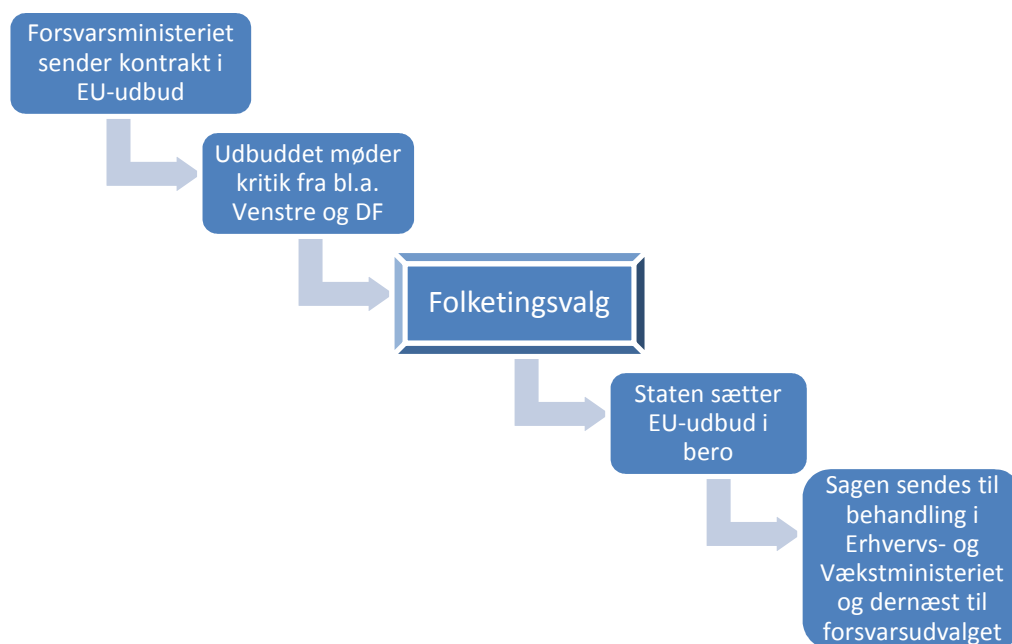
Forsvarsministeriets bebudede EU-udbud vækkede bekymring. Det gjorde det ikke blot for industrien, idet industrien frygtede, at spredningen af opgaverne til en række europæiske lande kunne medføre, at kapaciteter og evner i Danmark forsvandt. Det gjorde det også for dele af den borgerlige fløj. Således tilkendegav både Venstre og Dansk Folkeparti før folketingsvalget 2015, at de var klar til at sætte udbuddene i bero af hensyn til den nationale sikkerhed.

Staten har således også nu valgt at sætte EU-udbuddet af forsvarets skibe i bero. Det skete i slutningen af august. Den videre proces er, at sagen nu sendes til et nyt udvalg i regeringen, der vurderer spørgsmål om dansk EU-overimplementering, og dernæst sendes sagen retur til forsvarsudvalget.

Figur 1 nedenfor viser policy-processen fra forårets EU-udbud til i dag. Behandlingen skulle nu være sendt fra Forsvarsministeriet til Erhvervs- og Vækstministeriet. Vi afventer nu, hvad der sker.

Nærværende notat skitserer det væsentlige indhold i sagen, og notatet beskriver væsentlige ulemper ved et EU-udbud for både rigets sikkerhed, den danske maritime industris konkurrenceevne, tab af danske job og økonomiske konsekvenser.

Figur 1: Policy-processen



Udbud af Forsvarsministeriets opgaver bør blive i Danmark

Danske Maritime ser det som afgørende, at Danmark i den konkrete sag bevarer evnen til at vedligeholde, reparere og levetidsforlænge samt nybygge forsvarets skibe i Danmark.

Det gør Danske Maritime dels af hensyn til muligheden for fortsat at vedligeholde, udvikle og bygge skibe til søværnet her i landet og dels af hensyn til de arbejdspladser, industrien skaber (nedenfor vil notatet uddybende beskrive konsekvenserne af at sende opgaverne i EU-udbud). Sendes opgaverne i EU-udbud, risikerer Danmark, at danske arbejdspladser og viden indenfor skibsværfterne sendes ud over Danmarks grænser.

Danske Maritime er bekymret for, at hvis opgaverne spredes på mange europæiske værfter, vil det kunne udhule de danske værfters muligheder for at opretholde de eksisterende militære kompetencer.

Danske Maritime mener, at det er muligt at undtage kontrakterne fra de EU-retlige udbudsregler. Det kan ske med hjemmel i artikel 346 i Traktaten om den Europæiske Funktionsmåde ("TEUF"). Hovedindholdet i artikel 346 TEUF er, at en medlemsstat af EU kan undtage offentlige kontrakter fra udbud i det tilfælde, at materialet er designet og udviklet til militære formål:

Undtagelse i EU-udbudsregler

I et notat fra advokatfirmaet Gorrissen Federspiel (vedlagt som notat 1¹) fremgår det, at Danmark kan undtage offentlige kontrakter fra udbud, "når der er tale om indkøb, ombygning eller vedligeholdelse af materiel, der er designet og udviklet til militære formål." Gorrissen Federspiel konkluderer, at en EU-medlemsstat kan undtage kontrakter fra udbud med henvisning til artikel 346 TEUF.

Gorrissen Federspiel noterer, at en medlemsstats beslutning om at anvende artikel 346 TEUF skal være begrundet i nationale sikkerhedsinteresser. Hermed menes, at Danmark kan undtage offentlige kontrakter fra EU-udbud, hvis Danmark vurderer, at et udbud ville kunne påvirke rigets nationale sikkerhedsinteresser. Hertil skriver Gorrissen Federspiel: "De enkelte medlemsstater er overladt en betydelig skønsmargin i vurderingen af, om dette er tilfældet." (se vedlagte notat 1).

Det betyder også, at der er en stor skønsmargin for Danmark til at vurdere, om der er tale om et EU-udbud af forsvarsmateriel kan påvirke de nationale sikkerhedsinteresser. Det er i forlængelse heraf enhver medlemsstats ret at træffe de foranstaltninger, medlemsstaten anser for nødvendige for at beskytte sine sikkerhedsinteresser.

I den her omtalte sag er vurderingen, at et EU-udbud vil udgøre en risiko for Danmarks sikkerhedsinteresser, idet Danmark kan risikere at blive afhængig af levering og vedligeholdelse af flådens fartøjer fra en virksomhed, som ligger i en anden medlemsstat. Man kan nemt forestille sig, at en sådan virksomhed kan komme under pres fra uvedkommende interesser, der bevirker at de pågældende opgaver forsinkes eller ikke udføres. Et tab af den eksisterende høje danske ekspertise vil ikke kunne opvejes af den sømilitære ekspertise på udenlandske værfter, især fordi

Kammeradvokatens vurdering

Statens advokat, Kammeradvokaten, har angiveligt vurderet, at opgaverne i udbuddet ikke var af en karakter, der kan begrunde en undtagelse fra udbud for at bevare opgaverne på danske hænder af hensyn til rigets sikkerhedsinteresser.

Kammeradvokaten mente således ikke, at udbuddet kunne undtages med henvisning til TEUF artikel 346, fordi han ikke så tungtvejende hensyn, der gjorde, at det kunne begrundes i væsentlige sikkerhedsinteresser.

¹ Se også <http://www.ft.dk/samling/20141/almdel/fou/spm/114/1521022/index.htm>

Danmarks sikkerhedspolitiske interesser

Det danske søværn er en afgørende spiller for at sikre Danmarks væsentlige sikkerhedsinteresser. Det skyldes dels, at Danmark har en af verdens længste kystlinjer, dels Danmarks placering ved Østersøens adgang til oceanerne, dels den voksende arktisk dimension, og dels at Danmark har en stor handelsflåde.

Det er efter Danske Maritimes opfattelse ikke opgavernes art, men sikkerhedsinteressen der er afgørende. Ved næsten enhver doksætning vil der f.eks. være malearbejde, men uanset omfanget af det øvrige arbejde vil placeringen af et orlogsfartøj i en udenlandsk dok kunne udgøre et sikkerhedsmæssigt problem – dokkerne i Gdansk og Gdynia ligger knap 82 km fra den nærmeste russiske flådebase, men det er jo desuden et faktum, at udenlandske værfter i modsætning til danske ikke vil kunne påtvinges til at give danske orlogsfartøjer højeste prioritet. En afhængighed af udenlandske værfter vil derfor indebære en sikkerhedsmæssig risiko.

Sender Danmark ombygning af flåde fartøjer og reparation af flådens skibe i EU-udbud, risikerer vi, at kompetencer udvandes og viden om Danmarks skibe spredes.

Da det tilkommer medlemsstaterne en betydelig skønsmargin i vurderingen af, om opgaver har den fornødne tilknytning til væsentlige sikkerhedsinteresser, ligger det den danske stat lige for at undtage opgaverne fra EU-udbud.

Tab af danske job

Det oprindelige EU-udbud, som nu er sat i bero, ville gøre det muligt for udenlandske værfter at byde på syvårs rammekontrakter til en anslået værdi på 700 mio. kr.

Anslået ville forsvarsopgaverne, der ville blive sendt i EU-udbud, stå for mellem 850 og 1.300 mandeår. Det er mandeår, som i stedet for at tilkomme danske virksomheder, ved et EU-udbud kunne risikere at ryge til udlandet.

Langt hovedparten af de job ligger udenfor de større byer. Sender man opgaverne i EU-udbud, risikerer man derfor også at være med til at skævvride vækst udviklingen i Danmark.

Danske Maritime vurderer konkret, at størstedelen af de 45.000 personer, som direkte eller indirekte er beskæftiget i den maritime industri, bor i landdistrikterne eller de danske havnebyer. Der synes at være politisk konsensus om, at man bør arbejde for at sikre et mere sammenhængende Danmark, hvor vækst og arbejdspladser ikke kun er forbeholdt Hovedstaden og Århus, men også i betydelig grad tilkommer andre dele af landet. Hvis man sender opgaverne i EU-udbud, risikerer man derfor at gå et skridt i den forkerte retning.

Danmark vil således risikere at vinke farvel til en lang række arbejdspladser, hvis man tillader at sende Forsvarets opgaver i EU-udbud.

Specialviden går tabt

Vedligeholdelse og reparation af orlogsfartøjer, herunder også marinehjemmeværnets skibe, er kendetegnet ved en høj grad af specialisering og teknisk viden. De danskbyggede skibe er specielt udviklede til danske krav og afviger fra andre nationers skibe, ligesom disse afviger fra hinanden. Kendskabet til de danske skibe opretholdes blandt andet ved den løbende vedligeholdelse og jævnlige ombygninger og levetidsforlængelser. Man risikerer, at værfternes kompetencer og specialiserede viden forsvinder, hvis opgaverne flyttes til udlandet.

Det må anses som afgørende, at Danmark bevarer den viden og de kompetencer, der gennem årene er akkumuleret.

Økonomi

Som påpeget i vores notat (vedlagt) fra februar 2015, som blev overgivet den daværende forsvarsminister, vil staten kunne få 40 pct. af den samlede investering ved et udbud hos et dansk værft retur i skatteprovenu.

Desuden bidrager danske værftsarbejdere relativt set til en høj skattebetaling. En gennemsnitlig værftsarbejder betaler ifølge en analyse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd omkring 136.000 kr. i skat årligt. Tallet for en gennemsnitlig skattebetaler er kun 118.000 kr. Der ligger derfor en samfundsøkonomisk interesse i at sikre, at danske værftsarbejder forbliver i Danmark.

Udbud af Forsvarets opgaver er desuden i høj grad forbundet med en risiko for, at beskæftigelse, der tabes på værfterne, kan medføre yderligere tab af arbejdspladser i de områder, hvor værfterne ligger, da de ikke umiddelbart hører til vækstområderne. Finansministeriet vurderer, at det koster den danske stat 300.000 kr. per person, som står udenfor arbejdsmarkedet.

Miljø og sikkerhed

Danske maritime leverandører er førende i grøn miljøteknologi til skibe og sikkerhedsudstyr. Det må derfor anses som af stor betydning, at Danmark fastholder de opgaver, der ligger inden for den maritime industri. Derigennem kan Danmark øge sin eksportindtjening på grøn teknologi, samtidig med, at der gøres en positiv indsats for det globale klima og miljø.

Desuden vil den stigende aktivitet i de arktiske farvande medføre større krav til bl.a. sikkerheden ombord og søredningstjenesten hvilket er områder hvor danske virksomheder i dag er førende. Desuden vil et fortsat tæt teknisk samarbejde mellem den danske maritime industri og søværnets tekniske afdeling være til gensidig gavn for både søværnet og de danske værfter.

Det videre forløb

Venstre og Dansk Folkeparti har tidligere tilkendegivet, at de er utilfredse med, at et stigende antal danske militærkontrakter bliver sendt i internationalt udbud.

Venstre har således inden valget tilkendegivet, at Danmark er gået for langt i overimplementering af EU's udbudsregler, men selvom enkelte partier ikke mener, at opgaverne bør sendes i EU-udbud, er det yderst vigtigt, at forsvarsudvalget tager stilling. Det er endnu usikkert, hvordan sagen udvikler sig politisk. Det er derfor nødvendigt, at der fortsat arbejdes tæt, og at udvalgsarbejdet følges.

Spørgsmål til udvalget

På baggrund af ovenstående beder vi udvalget tage stilling til og besvare følgende spørgsmål:

- Anser Forsvarsudvalget det for vigtigt, at der skabes stabile rammevilkår for den danske maritime sektor, og vil Forsvarsudvalget i givet fald give oplysninger om den tidsperiode, man påregner, før der ligger en endelig afklaring i sagen?
- Ønsker Forsvarsudvalget yderligere information fra Danske Maritime?
- Er Forsvarsudvalget villig til at aflægge besøg på et dansk værft, der udfører opgaver for søværnet med henblik på en konkret besigtigelse af arbejdet?
- Er Forsvarsudvalget enig i at det er af væsentlig betydning for Danmarks sikkerhed at der til enhver tid er kapacitet og knowhow, der sikrer adgang til varer og/eller tjenesteydelser i forbindelse med ny-/ombygning og vedligeholdelse af orlogsfartøjer?

Bilag

Notat 1 fra Gorrissen Federspiel

Notat 2 fra Gorrissen Federspiel