

NOTAT

15. januar 2008

Sag 07/00859

/ssi/fm/-ebst

Status for industrisamarbejde med udenlandske leverandører til Forsvaret

Resumé

Der er pt. 30 udenlandske leverandører af forsvarsmateriel, som er forpligtet til at lægge ordrer hos danske forsvarsrelaterede virksomheder. Afviklingen på forpligtelserne i 2006 er opgjort til 2,0 mia. DKK. De udenlandske leverandørers forpligtelser udgjorde pr. 1. september 2007 6,2 mia. DKK. Økonomi- og Erhvervsministeriet har efter drøftelse med Dansk Industri, FAD (Forsvars- og Aerospaceindustrien i Danmark), CO-Industri, Forsvarets Materieltjeneste og Forsvarsministeriet udarbejdet nye retningslinjer for industrisamarbejde, herunder for anvendelsesområdet og for administrationen af de såkaldte faktorer.

Baggrund

Når forsvaret anskaffer forsvarsmateriel fra udlandet, skal den udenlandske leverandør indgå en industrisamarbejdsaftale med Erhvervs- og Byggestyrelsen. I aftalen forpligter leverandøren sig til at etablere et samarbejde med eller lægge forsvarsrelaterede ordrer hos danske virksomheder for en værdi, der svarer til kontrakten med forsvaret. Det sker typisk i løbet af 3-8 år. Tilsvarende krav stilles i andre lande.

Industrisamarbejdsaftalerne skal styrke danske virksomheders teknologiske niveau, markedsadgang og samarbejde med udenlandske leverandører af forsvarsmateriel.

Industrisamarbejdsaftalerne er baseret på regler udstedt af økonomi- og erhvervsministeren med hjemmel i lov nr. 602 af 24. juni 2005. I forbindelse med vedtagelsen af ”Retningslinier for industrisamarbejdsaftaler” i juni 2004 blev det aftalt at evaluere reglerne efter en 2-årig periode med henblik på eventuel revision. En væsentlig del af denne revision blev gennemført i efteråret 2006. Imidlertid udestod forhandlinger om et justeret anvendelsesområde og fastlæggelse af en nedjusteret praksis vedrørende faktorniveauet. Disse forhandlinger er pågået i foråret/sommeren 2007 og er nu afsluttet.

Reglerne og oplysninger om udenlandske leverandører og udestående beløb mv. findes på Erhvervs- og Byggestyrelsens hjemmeside:

<http://www.ebst.dk/industrisamarbejdsaftaler>.

Status for indgåelse og afvikling af industrisamarbejdsaftaler

Nye aftaler

Når forsvaret køber forsvarsmateriel eller tjenesteydelser hos en udenlandsk leverandør, skal leverandøren senest 30 dage før underskrivelse af kontrakt med forsvaret indgå en industrisamarbejdsaftale med Erhvervs- og Byggestyrelsen. Forsvarets budget til materielanskaffelser mv. er omfattet af kravet om industrisamarbejdsaftaler. Dog er ordrer placeret i Danmark, anskaffelse af brugt eller civilt materiel, dokumentation og tjenesteydelser og uddannelse i forbindelse med anskaffelsesprojektet samt bygge- og anlægsarbejder undtaget fra kravet om industrisamarbejde. Herudover er der i regelsættet en bagatelgrænse, som betyder at materielanskaffelser og indkøb af tjenesteydelser på under 5 mio. DKK undtages fra kravet om industrisamarbejde. I indeværende forsvarsforlig (2005-2009) er der afsat 14 mia. DKK til materielanskaffelser, hvilket svarer til 2,8 mia. DKK pr. år.

Erhvervs- og Byggestyrelsen har i 2006 indgået 10 industrisamarbejdsaftaler med udenlandske leverandører til et samlet beløb på i alt 2,2 mia. DKK. I 2007 har Erhvervs- og Byggestyrelsen pr. 1. september 2007 indgået én industrisamarbejdsaftale på 28 mio. DKK. Det er forsvaret, der ud fra gældende regler om industrisamarbejde træffer beslutning, om en materielanskaffelse er omfattet af modkøbskravet og dermed skal lede til en industrisamarbejdsaftale.

Indgåede modkøbsaftaler og udgifter til forsvarsmateriel

Forsvarsministeriet har om det meget lave niveau for industrisamarbejdsaftaler i 2007 oplyst, at antallet og omfanget af større materielanskaffelser generelt vil være faldende i den sidste del af perioden for forsvarsforliget for 2005-2009. Forsvarets Materieltjeneste forventer, at der i resten af 2007 vil blive indgået modkøbsberettigede kontrakter med udenlandske leverandører for et beløb på ca. 94 mio. kr., hvorved summen af nye modkøbsaftaler vil komme til at andrage ca. 122 mio. kr. for hele 2007.

Forsvarsministeriet har udarbejdet en opgørelse, der angiver gennemførte betalinger på materielområdet i årene 2002 til 2006 med estimat for 2007. Opgørelsen er opdelt i nyanskaffelser og i vedligeholdelse af allerede anskaffet materiel. Opgørelsen er nedenstående opsummeret i tabel 1. Af tabel 1 fremgår ligeledes Erhvervs- og Byggestyrelsens opgørelse over indgåede industrisamarbejdsaftaler i samme periode med estimat for 2007.

Tabel 1: Forsvarets materieludgifter og indgåede modkøbsaftaler, 2002–2006 med estimat for 2007 (mia. kr.)

År	Indgåede modkøbsaftaler (mia. kr.)	Nyanskaffelser (mia. kr.)	Vedligeholdelse (mia. kr.)
2002	0,39	1,92	2,29
2003	0,46	4,08	1,99
2004	1,28	2,85	2,56
2005	2,37	2,26	2,47
2006	2,25	3,66	2,90
2007	0,12	2,93	3,35
<i>I alt</i>	<i>6,87</i>	<i>17,70</i>	<i>15,56</i>

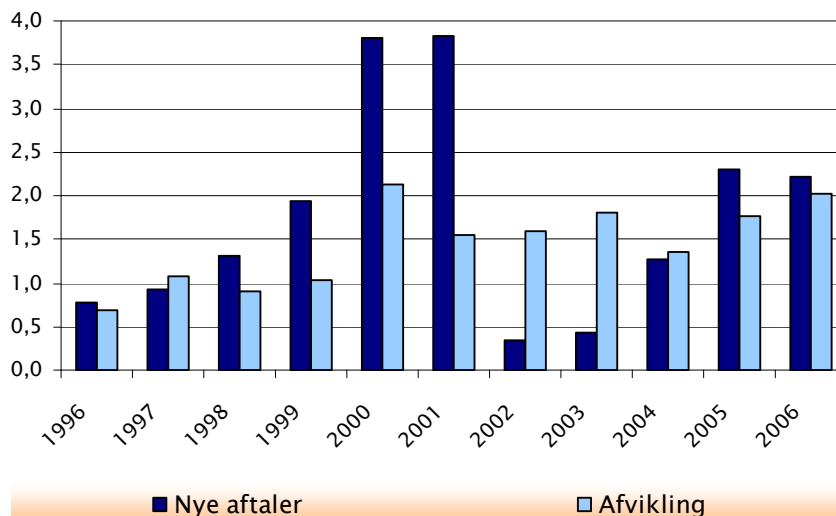
Kilder: Forsvarsministeriet og Erhvervs- og Byggestyrelsen

Forskellen mellem nyanskaffelser og indgåede modkøbsaftaler dækker over, 1) at nyanskaffelser er opgjort på betalingstidspunktet, mens indgåede modkøbsaftaler er opgjort på kontraheringstidspunktet, og 2) at forswarets nyanskaffelser er undtaget for modkøb i det omfang, der er tale om ordrer placeret i Danmark, anskaffelse af brugt eller civilt materiel, dokumentation, tjenesterejser og uddannelse i forbindelse med anskaffelsesprojekter, bygge- og anlægsarbejder eller anskaffelser på under 5 mio. kr.. Forsvarsministeriet har oplyst, at det ikke har været muligt at skelne mellem danske og udenlandske materielanskaffelser.

Afvikling af eksisterende forpligtelser

Pr. 1. september 2007 har Erhvervs- og Byggestyrelsen færdigbehandlet alle indkomne rapporter vedrørende udenlandske virksomheders afvikling i 2006. På den baggrund har styrelsen opgjort, at der i 2006 er afviklet 2,0 mia. DKK mod 1,8 mia. DKK i 2005 og 1,4 mia. DKK i 2004.

Figur 1: Indgåede industrisamarbejdsaftaler og afvikling, 1996–2006 (mia. DKK)



Figur 1 viser værdien af de indgåede industrisamarbejdsaftaler i perioden 1996-2006 samt værdien af ordrer og samarbejde, som er registreret som afvikling på forpligtelserne i de pågældende år.

Der er i 2006 afviklet hos 94 danske virksomheder, hvoraf 6 virksomheder ikke tidligere har modtaget ordrer under modkøbssystemet. De 25 virksomheder, hvor der er afviklet mest, tegner sig for 96 procent af afviklingen, jf. figur 2.

Figur 2: Afviklingen hos de 25 danske virksomheder, hvor der er afviklet mest, 2006 (mio. DKK)

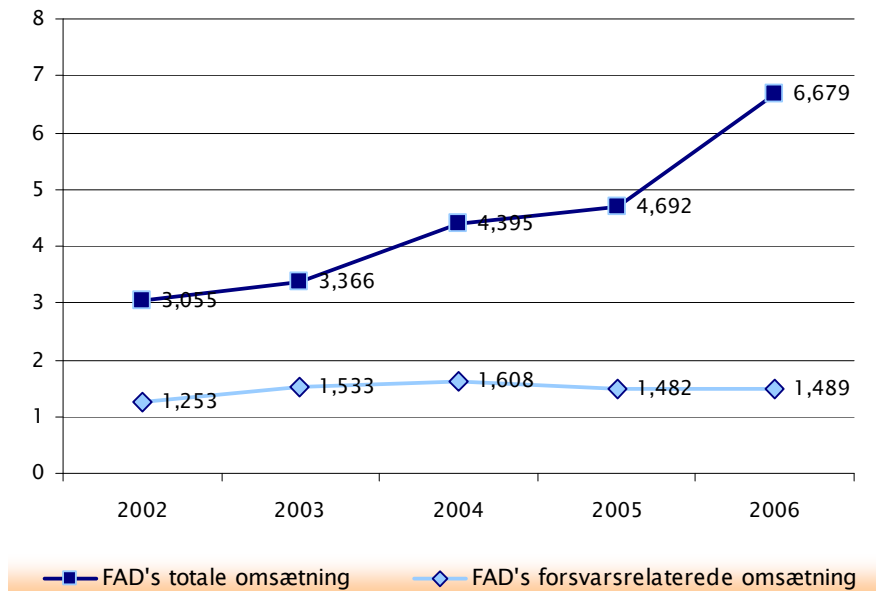


Forsvarsindustriens omsætning og udviklingsmuligheder

FAD's medlemskreds er vokset fra 23 medlemsvirksomheder i 2002 til i alt 41 medlemsvirksomheder ved udgangen af 2006. FAD udarbejder årligt en opgørelse over medlemmernes forsvarsrelaterede og civile omsætning, herunder såvel den nationalt forsvarsrelaterede omsætning som den internationalt forsvarsrelaterede omsætning (eksport).

De 41 medlemsvirksomheders samlede omsætning beløb sig i 2006 til i alt ca. 6,7 mia. DKK, jf. figur 3. Heraf var 1,49 mia. DKK forsvarsrelateret, hvoraf igen 940 mio. DKK udgjorde eksport og 550 mio. DKK var forsvarsrelateret omsætning i Danmark.

Under modkøbssystemet tegnede FAD's medlemmer sig i 2006 for 1,5 mia. DKK af den samlede afvikling på 2,0 mia. DKK. FAD's medlemmer stod således for 75 procent af afviklingsforretningerne i Danmark opgjort efter værdi. Modkøb hos FAD's medlemmer fordelte sig med 870 mio. DKK til almindelige produktordrer og med 587 mio. DKK til industrisamarbejder, hvor der er godkendt faktorer

Figur 3: FAD's medlemmers omsætning, 2002–2006 (mia. DKK)

Kilde: DI/FAD

Af figur 3 fremgår, at den totale omsætning i DI/FAD's medlemskreds er vokset fra 3 mia. DKK i 2002 til ca. 6,7 mia. DKK i 2006. I samme periode er den forsvarsrelaterede omsætning vokset fra 1,3 mia. DKK til 1,5 mia. DKK. Mens antallet af medlemsvirksomheder således er vokset med knap 80 %, og medlemsvirksomhedernes totale omsætning er vokset med næsten 120 %, er medlemsvirksomhedernes forsvarsrelaterede omsætning i samme periode vokset med knap 20 %. Den samlede omsætning i FAD's medlemskreds er således vokset markant i perioden 2002 til 2006, uafhængigt af stigningstakten i medlemskredsens forsvarsrelaterede produktion og omsætning. Forsvarsindustrien i Danmark synes således at være konsolideret i såvel civil som forsvarsrelateret produktion.

Samlet udestående

Overordnet set forløber afviklingen med industrisamarbejdsaftaler mellem Erhvervs- og Byggestyrelsen og de udenlandske leverandører tilfredsstillende. Udviklingen i afviklingen overvåges nøje for at sikre, at de udenlandske leverandører lægger ordrer i Danmark som aftalt.

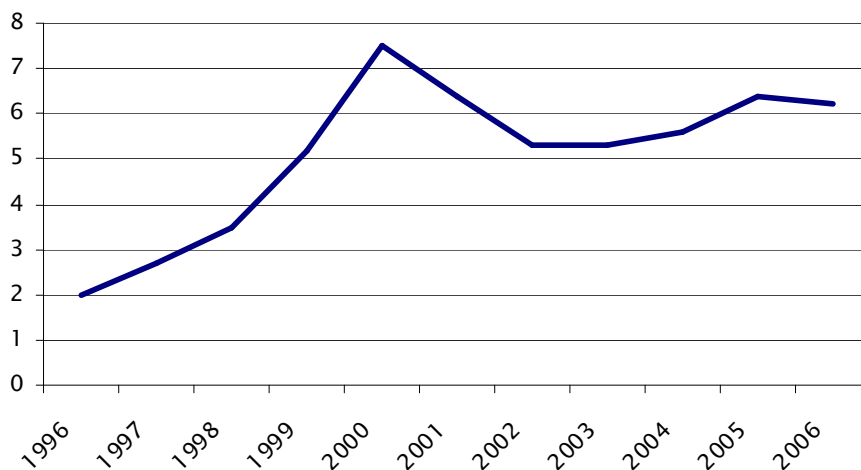
Mens det for tre år siden var mere end hver fjerde udestående krone, der ikke blev afviklet i overensstemmelse med de industrisamarbejdsaftaler, der er indgået med Erhvervs- og Byggestyrelsen, er det nu mindre end hver tiende krone, der har en afvikling, som afviger fra industrisamarbejdsaftalen.

Når der indgås en industrisamarbejdsaftale, og forsvaret har indgået kontrakt med den udenlandske leverandør, registreres beløbet hos Erhvervs- og Byggestyrelsen som en forpligtelse. Leverandøren har normalt 3-8 år til at etablere samarbejde med danske forsvarsrelaterede virksomheder og

skal årligt rapportere til Erhvervs- og Byggestyrelsen om, hvordan beløbet afvikles gennem kontrakter med danske virksomheder. Når de pågældende danske virksomheder har bekræftet samarbejdet med den udenlandske leverandør, nedskrives forpligtelsen.

I de sidste 11 år har den udestående modkøbsforpligtelse udgjort mellem 2 og 7,5 mia. DKK, jf. figur 4. Opgjort pr. 1. september 2007 udgjorde udeståendet 6,2 mia. DKK.

Figur 4: Udviklingen i den udestående modkøbsforpligtelse, 1996–2006 (mia. DKK)



Det bemærkes, at en del af det udestående beløb er reserveret til forskellige igangværende projekter. Erhvervs- og Byggestyrelsen har givet forhåndsgodkendelse til en række samarbejdsprojekter mellem danske virksomheder og udenlandske leverandører. De forhåndsgodkendte beløb afskrives i takt med, at projekterne gennemføres, hvilket typisk sker inden for en 2-årig periode. Det aktuelle reserverede forhåndsgodkendte beløb udgør pt. ca. 2 mia. DKK og afspejles altså ikke i opgørelsen over det samlede udestående.

Såfremt en udenlandsk leverandør har opfyldt sin forpligtelse i Danmark, men ønsker at fortsætte samarbejdsrelationer med danske virksomheder og i øvrigt forventer at sælge forsvarsmateriel eller tjenesteydelser til forsvaret inden for en 5-årig periode, har den udenlandske leverandør mulighed for at indgå en såkaldt banking-aftale med Erhvervs- og Byggestyrelsen. En banking-aftale indebærer, at en udenlandsk leverandørs overopfyldelse af en tidligere industrisamarbejdsaftale opspares og modregnes, såfremt leverandøren senere sælger materiel eller tjenesteydelser til forsvaret.

Pr. 1. september 2007 har styrelsen indgået 2 banking-aftaler med udenlandske leverandører. Indeståendet på disse aftaler udgør i alt ca. 520

mio. DKK. Forsvaret kan altså købe forsvarsmateriel for ca. 520 mio. DKK hos de to leverandører, uden at det samlede udestående beløb stiger.

Den resterende modkøbssaldo – altså den andel af udeståendet, der ikke allerede er disponeret via forhåndsgodkendte projekter, eller som kan modregnes med bankingaftaler – er således på ca. 3,7 mia. DKK. Dette beløb udgør et værdifuldt aktiv for den danske forsvars- og sikkerhedsindustri.

Regler for industrisamarbejdsaftaler

De retningslinjer, som industrisamarbejdsaftalerne administreres efter, er blevet drøftet i en arbejdsgruppe med deltagelse af Økonomi- og Erhvervsministeriet, Dansk Industri, FAD, CO-Industri, Forsvarets Materieltjeneste og Forsvarsministeriet. Arbejdet har ledt til en ændring af retningslinjerne på to væsentlige områder. Formålet er at optimere effekten af industrisamarbejdssystemet videns- og udviklingsmæssigt.

Anvendelsesområdet for industrisamarbejde

Anvendelsesområdet for industrisamarbejde begrænsede sig tidligere til forsvarsrelaterede produkter, teknologier og tjenesteydelser. Det nye anvendelsesområde er efter revisionen udvidet til også at omfatte produkter beslægtet med forsvarsmateriel til brug for offentlige sikkerhedsopgaver, herunder infrastrukturovervågning, samt civil luft- og rumfart. Udvidelsen af anvendelsesområdet forventes at medføre, at flere danske virksomheder får mulighed for at opnå ordrer under industrisamarbejdssystemet.

Der vil således gennem udvidelsen af anvendelsesområdet ske en forøgelse af udviklingsmulighederne for den del af forsvars- og sikkerhedsindustrien, der beskæftiger sig med sikkerhedsrelaterede produkter og som retter sig mod krydsfeltet mellem civile og militære opgaver, f.eks. infrastrukturovervågning og rumfart.

Faktorpolitikken

I de senere år har anvendelsen af faktorer på op til 20-25 været stigende, men der har ikke i tilstrækkelig grad kunnet påvises et tilfredsstillende samfundsmæssigt og erhvervsfremmende værdiafkast af denne udvikling. Tværtimod har faktorsagerne beskedne effekt på beskæftigelse, omsætning og eksport, såvel som en sammenligning med andre sammenlignelige lande, understreget behovet for, at faktorniveauet sænkes og at afskrivning med faktorer i højere grad afhænger af dokumenterede effekter hos danske virksomheder.

På den baggrund er der opnået enighed om at sænke det maksimale faktorniveau til 10. Herudover vil der fremover i højere grad end hidtil blive krævet dokumenterede effekter, eller at på forhånd definerede milepæle nås for at opnå afskrivning af modkøbsforpligtelser med faktorer.

Med ændringen af retningslinjerne forventes det erhvervspolitiske potentiale af industrisamarbejdet fremover at blive udnyttet bedre.

Udvidelsen af anvendelsesområdet retter modkøbssystemet mod nye vækstområder for såvel dansk industri som helhed som de forsvarsrelaterede virksomheder, der allerede i dag drager fordel af industrisamarbejdet. Samtidig bevirker sænkningen af det maksimale faktorniveau, at afskrivningen på modkøbsforpligtelsen som følge af faktorsamarbejdet fremover i højere grad vil stå mål med effekten på danske virksomheders omsætning og beskæftigelse.

Joint Strike Fighter-projektet

Økonomi- og erhvervsministeren har gennem dispensation undtaget Joint Strike Fighter-projektet fra de almindelige regler om industrisamarbejde. Forud for økonomi- og erhvervsministerens dispensation fra de gældende regler for industrisamarbejde er ordførerne fra forligspartierne bag forsvarsforliget blevet orienteret herom.

Undtagelsen har været en forudsætning for, at Danmark kunne tiltræde Joint Strike Fighter Production, Sustainment, and Follow-on Development Memorandum of Understanding (JSF PSFD MOU), som blev underskrevet af forsvarsministeren i februar 2007. JSF PSFD MOU baserer sig på ”best value”-princippet (”bedste kvalitet til bedste pris”) frem for på traditionelt industrisamarbejde (modkøb).

Da økonomi- og erhvervsministeren dispensererede fra de almindelige regler om industrisamarbejde, betingede ministeren sig bl.a., at der blev etableret en monitoreringsmekanisme, der overvågede tilgangen af ordre til dansk industri i forbindelse med Joint Strike Fighter-projektet. En sådan mekanisme er under etablering i et samarbejde mellem Erhvervs- og Byggestyrelsen, Dansk Industri og de tre hovedproducenter af Joint Strike Fighter: Lockheed Martin Aeronautics, Pratt & Whitney og Fighter Engine Team.