



Bruxelles, den 2.10.2012
COM(2012) 565 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelse af direktiv 2009/81/EF om forsvars- og sikkerhedsindkøb

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelse af direktiv 2009/81/EF om forsvars- og sikkerhedsindkøb

I. Resumé

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/81/EF af 13. juli 2009 om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet og om ændring af direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF¹ er et vigtigt element i Kommissionens politik om at skabe et egentligt europæisk marked for forsvarsmateriel og ensartede europæiske spilleregler for offentlige indkøb af forsvarsmateriel. For første gang bliver offentlige indkøb af forsvarsmateriel og følsomme indkøb underlagt de specifikke regler, som er gældende på det indre marked, hvilket vil fremme gennemsigtigheden og konkurrencen og sikre opfyldelse af indkøbsbehovene i et stadig strammere økonomisk miljø.

De fleste af de 23 medlemsstater, som i juli 2012 havde gennemført direktivet, har umiddelbart gjort det korrekt. Langt de fleste medlemsstater har også gennemført de ikke-obligatoriske bestemmelser om underentrepriser, som især har til formål at øge konkurrencen i de valgte tilbudsgiveres forsyningskæde. Kommissionen vil løbende overvåge gennemførelsesstatus og indholdet af de nationale gennemførelsesforanstaltninger for at sikre fuld overholdelse af EU-lovgivningen. Kommissionen vil især tage skridt til at gennemføre en udfasning af modkøb, som er i modstrid med de grundlæggende principper i traktaten.

Når direktivet er gennemført, vil Kommissionen prioritere at fokusere på, at det anvendes korrekt i medlemsstaterne. Udfordringen bliver forskellig i de enkelte medlemsstater, afhængigt især af den nationale forsvarsindustri karakteristika. Sikring af en fair og åben konkurrence i hele EU er dog en forudsætning for etablering af ensartede spilleregler for den europæiske industri og et effektivt europæisk forsvarsmarked.

Samtidig vil Kommissionen fortsat undersøge, hvordan det indre marked kan styrkes for denne sektor, der har strategisk betydning for EU, sammen med medlemsstaterne og Det Europæiske Forsvarsagentur.

II. Indledning

Sammen med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet² udgør direktivet et vigtigt bidrag til skabelsen af et egentligt europæisk marked for forsvarsmateriel og styrkelsen af fundamentet for den europæiske forsvarsteknologi og -industri.

¹ EUT L 216 af 20.8.2009, s. 76 ("direktivet").

² EUT L 146 af 10.6.2009, s. 1.

Forsvars- og (i mindre grad) sikkerhedsmarkederne er meget specifikke markeder. Kunderne er primært (og på forsvarsområdet udelukkende) offentlige instanser, og både forsvar og sikkerhed hører under nationale beføjelser. Endvidere er forsvarsudgifter og industriel forsvarskapacitet stærkt koncentreret i nogle få medlemsstater. Som følge af produkternes karakter er markederne strengt reguleret. Enkelte virksomheder har strategisk betydning, og indkøbsbeslutninger træffes også ofte på baggrund af politiske og strategiske overvejelser.

Direktivet indeholder indkøbsregler, som er skræddersyet til forsvars- og sikkerhedsmateriellets enestående karakter, dvs. følsomhed og kompleksitet. Det indeholder specifikke bestemmelser om forsynings- og informationssikkerhed, og det giver mulighed for ubegrænset anvendelse af den mest fleksible udbudsprocedure. Medlemsstaterne råder nu over regler, der gælder i hele EU, og som kan anvendes på komplekse og følsomme transaktioner uden at indebære en risiko for deres legitime sikkerhedsinteresser. Forsvarskontrakter bør derfor som tommelfingerregel ikke længere tildeles uden for det indre markeds regler under henvisning til undtagelsesbestemmelsen i artikel 346 i TEUF. Dette bør føre til større gennemsigtighed og konkurrence, som til gengæld bør fremme de europæiske industriers konkurrenceevne og innovationskapacitet og hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres indkøbsbehov på trods af løbende budgetnedskæringer.

Direktivet skulle være gennemført i medlemsstaternes nationale lovgivning senest den 21. august 2011. Denne rapport er udarbejdet i henhold til artikel 73 i direktivet, i henhold til hvilken Kommissionen skal aflægge rapport *"om de foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer med henblik på gennemførelsen af dette direktiv, særlig artikel 21 og artikel 50-54 ..."*.

I rapporten vurderes direktivets generelle gennemførelsesstatus i de enkelte medlemsstater, hvorefter der foretages en gennemgang af de altafgørende bestemmelser for skabelsen af et europæisk marked for forsvarsmateriel: anvendelsesområde (artikel 2), undtagelser fra anvendelse af direktivet (artikel 12 og 13), regler for underentrepriser (artikel 21 og 50-54) og klageprocedurer (artikel 55-64). Rapporten behandler også forholdene omkring modkøb, hvis fortsatte eksistens udgør en væsentlig risiko for korrekt anvendelse af direktivet.

III. Status over gennemførelsen af direktiv 2009/81/EF

Tre medlemsstater havde den 21. august 2011 meddelt Kommissionen fuldstændig gennemførelse af direktivet, og en fjerde medlemsstat meddelte fuldstændig gennemførelse i september 2011. Kommissionen indledte derfor en traktatbrudsprocedure mod 23 medlemsstater (artikel 258 i TEUF) ved fremsendelse af en åbningsskrivelse. Som følge heraf havde yderligere 15 medlemsstater i marts 2012 meddelt fuldstændig gennemførelse. For så vidt angår de resterende otte medlemsstater, gik Kommissionen videre med traktatbrudsproceduren og fremsendte en begrundet udtalelse til dem. I juni 2012 havde to af disse medlemsstater gennemført direktivet fuldstændigt, mens to medlemsstater kun havde gennemført det delvist.

I juli 2012 havde fire medlemsstater stadig ikke givet Kommissionen meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger. Kommissionen har til hensigt at indbringe sagerne om manglende eller kun delvis gennemførelse af direktivet for Domstolen, når tiden er inde.

Eftersom de fleste medlemsstater har gennemført direktivet med betydelig forsinkelse, er Kommissionen stadig ved at undersøge, om de nationale gennemførelsesforanstaltninger er i overensstemmelse med direktivet.

IV. Nationale gennemførelsesforanstaltninger for nøgleelementer i direktivet

A. Direktivets anvendelsesområde (artikel 2)

Det er altafgørende for effektiv gennemførelse af direktivet, at medlemsstaternes nationale gennemførelsesforanstaltninger gælder for alle indkøb, der er omfattet af direktivets anvendelsesområde. Korrekt gennemførelse af artikel 2 er derfor et nøgleelement.

I henhold til artikel 2 finder direktivet anvendelse på kontrakter, der indgås "*på forsvars- og sikkerhedsområdet, og som vedrører: a) levering af militærudstyr, herunder dele, komponenter og/eller delmontager heraf, b) levering af følsomt udstyr, herunder dele, komponenter og/eller delmontager heraf, c) udførelse af bygge- og anlægsarbejder, levering af varer og tjenesteydelser direkte knyttet til det i litra a) og b) anførte udstyr for alle elementer i dets livscyklus, d) bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser til specifikt militære formål eller følsomme bygge- og anlægsarbejder og følsomme tjenesteydelser*". Det er derfor genstanden for kontrakten, som er bestemmende for, om direktivet finder anvendelse.

Inden for forsvarsområdet er direktivets anvendelsesområde baseret på anvendelsesområdet i artikel 346 i TEUF og dækker principielt alle kontrakter til indkøb af militært materiel, bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser. Endvidere finder direktivet anvendelse på alle følsomme indkøb til sikkerhedsformål, der involverer fortrolige oplysninger. For alle andre kontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet gælder fortsat Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester ("forsyningsvirksomhedsdirektivet")³ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter⁴, som regulerer offentlige civile indkøb.

16 medlemsstater har gennemført artikel 2 med stort set samme ordlyd som direktivet. Seks medlemsstater har dog anvendt en anden ordlyd. Af disse har kun nogle få potentiale til at ændre direktivets anvendelsesområde væsentligt.

Én medlemsstat har f.eks. begrænset anvendelsen af den nationale gennemførelsesforanstaltning til specifikke ordregivende myndigheder. Kontrakter, der tildeles af andre ordregivende myndigheder inden for direktivets materielle anvendelsesområde, er derfor ikke omfattet. En sådan differentierende tilgang udgør en risiko for ensartede europæiske spilleregler for indkøb for samtlige kontrakter, som er omfattet af direktivet, og er uforenelig med direktivet.

³ EUT L 134 af 30.4.2004, s. 1.

⁴ EUT L 134 af 30.4.2004, s. 114.

Nogle medlemsstater anvender specifikke nationale lister til at definere direktivets anvendelsesområde på forsvarsområdet. Principielt udgør disse lister legitime referencer til fortolkning af artikel 2, forudsat at de afspejler listen fra 1958⁵. Om dette er tilfældet, skal undersøges nærmere.

Én medlemsstat har udtrykkeligt medtaget de såkaldte "produkter med dobbelt anvendelse" i direktivets anvendelsesområde. I henhold til Domstolens praksis (sag C-615/10, dom af 7. juni 2012) er disse produkter underlagt de strengere regler i direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF og ikke reglerne i direktivet.

I det store og hele er Kommissionen ikke desto mindre forvisset om, at de fleste medlemsstater har gennemført artikel 2 korrekt. Kommissionen vil skulle udføre en omhyggelig gennemgang af, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at sikre fuldstændig anvendelse af denne særlige bestemmelse i samtlige medlemsstater.

B. Undtagelser fra anvendelse af direktivet (artikel 12 og 13)

Artikel 12 og 13 indeholder specifikke undtagelser fra direktivets anvendelsesområde. I overensstemmelse med artikel 11 og Domstolens praksis skal disse undtagelser fra anvendelse af EU-retten fortolkes restriktivt. Det er derfor meget vigtigt for direktivets effektive virkning, at medlemsstaterne gennemfører disse bestemmelser korrekt.

I henhold til artikel 12 finder direktivet ikke anvendelse på visse kontrakter, som indgås i henhold til internationale regler. Selv om disse undtagelser er baseret på undtagelserne i henholdsvis direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF, er de blevet tilpasset til forsvarssektorens særlige situation. I artikel 12, litra c), specificeres det især, at kontrakter, der indgås i henhold til særlige procedureregler for en international organisation, ikke er omfattet af direktivet, hvis denne organisation indkøber til sine formål, eller hvis en medlemsstat er forpligtet til at tildele kontrakten i overensstemmelse med disse regler.

I 10 medlemsstater anvendes samme ordlyd som direktivets artikel 12 i de nationale gennemførelsesforanstaltninger. 13 medlemsstater har dog anvendt en anden ordlyd, hvilket ikke synes at ændre undtagelsernes materielle anvendelsesområde. Mindst én medlemsstat har dog udvidet omfanget af undtagelsen i artikel 12, litra c). I denne medlemsstats nationale gennemførelsesforanstaltning begrænses undtagelsen ikke til indkøb til en international organisations formål.

Artikel 13 indeholder alle andre specifikke undtagelser, hvoraf nogle er identiske med undtagelserne i direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF. Forsvarsspecifikke undtagelser vedrører primært kontrakter, som indebærer videregivelse af oplysninger (artikel 13, litra a)), kontrakter med henblik på efterretningsvirksomhed (artikel 13, litra b)), kontrakter tildelt som led i et samarbejdsprogram (artikel 13, litra c)) og kontrakter, der indgås i tredjelande (artikel 13, litra d)). En sidste undtagelse vedrører kontrakter, som en regering tildeler en anden regering (artikel 13, litra f)).

⁵ Afgørelse om listen over varer (våben, ammunition og krigsmateriel), hvorpå bestemmelserne i traktatens artikel 223, stk. 1, litra b) – nu artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF) – finder anvendelse (dok. 255/58). Protokol af 15. april 1958, dok. 368/58.

I ni medlemsstater anvendes samme ordlyd som direktivets artikel 13 i de nationale gennemførelsesforanstaltninger. 14 medlemsstater har anvendt en anden ordlyd. Med hensyn til artikel 12 synes de fleste af disse forskelle ikke at ændre denne artikels materielle anvendelsesområde.

De få materielle ændringer vedrører primært undtagelsen i tilfælde af videregivelse af oplysninger, artikel 13, litra a), og undtagelsen i forbindelse med samarbejdsprogrammer, artikel 13, litra c).

I henhold til artikel 13, litra a), finder direktivet ikke anvendelse på *kontrakter, i forbindelse med hvilke anvendelse af dette direktivs bestemmelser ville indebære, at en medlemsstat skulle meddele oplysninger, hvis videregivelse den anser for værende i strid med sine væsentlige sikkerhedsinteresser*. Denne undtagelse er baseret på artikel 346, stk. 1, litra a), TEUF, i henhold til hvilken *"ingen medlemsstat er forpligtet til at meddele oplysninger, hvis udbredelse efter dens opfattelse ville stride mod dens væsentlige sikkerhedsinteresser"*. I direktivet præciseres det, at hvis en medlemsstat ikke er forpligtet til at meddele oplysninger inden for betydningen af artikel 346, stk. 1, litra a), TEUF, er den heller ikke forpligtet til at anvende direktivet.

Alle medlemsstater med undtagelse af to har gennemført denne undtagelse korrekt. Én medlemsstat har ikke gennemført den, mens en anden medlemsstat undtager alle kontrakter, hvor offentliggørelse ville føre til videregivelse af fortrolige oplysninger, hvilket er at gå ud over ordlyden i artikel 13, litra a). Kontrakter, som omfatter fortrolige oplysninger, er omfattet af direktivet og kan være underlagt specifikke bestemmelser, som garanterer informationssikkerheden.

Andre materielle ændringer af en specifik undtagelses anvendelsesområde vedrører artikel 13, litra c). Heri undtages visse kontrakter tildelt som led i et samarbejdsprogram fra direktivet. Denne undtagelse synes umiddelbart at være blevet gennemført korrekt i alle medlemsstater. Det gælder dog ikke for forpligtelsen til at give Kommissionen meddelelse om indgåelse af en sådan kontrakt i henhold til artikel 13, litra c). I én medlemsstat er der ingen forpligtelse til at give Kommissionen meddelelse, og i en anden skal der først gives meddelelse til Kommissionen, når samarbejdsprogrammet er afsluttet. Alle øvrige undtagelser i artikel 13 synes at være blevet gennemført korrekt.

Eftersom undtagelserne skal fortolkes restriktivt, vil Kommissionen overvåge medlemsstaternes anvendelse af undtagelserne omhyggeligt og verificere, at ingen af dem, især undtagelserne i artikel 12 og undtagelsen vedrørende kontrakter, som en regering tildeler en anden regering, artikel 13, litra f), anvendes til at omgå direktivets regler.

C. Bestemmelser vedrørende underentrepriser (artikel 21 og 50-54 – afsnit III)

Direktivet indeholder omfattende regler for underentrepriser, hvis formål er at øge konkurrencen inden for de valgte tilbudsgiveres forsyningskæde. Jo mere systematisk de anvendes af de ordregivende myndigheder, desto mere vil de forbedre markedsadgangen især for små og mellemstore virksomheder (SMV) og økonomiske aktører i mindre lande og

dermed bidrage til et egentligt europæisk marked for forsvarsmateriel. Reglerne for underentrepriser udgør derfor en hjørnesten i Kommissionens politik.

I henhold artikel 73 skal Kommissionen aflægge rapport specifikt om gennemførelsen af disse bestemmelser. Disse regler er nye i EU-lovgivningen om offentlige indkøb. I direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF står der kun, at *"den ordregivende myndighed [kan] anmode eller kan af en medlemsstat forpligtes til at anmode tilbudsgiveren om i tilbuddet at angive, hvilke dele af en kontrakt han har til hensigt at give i underentreprise til tredjemand, samt hvilke underentreprenører han foreslår"*. I henhold til direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF har den ordregivende myndighed ikke yderligere rettigheder til at intervenere i hovedentreprenørens valg af underentreprenører.

Selv om dette grundlæggende princip gentages i artikel 21, stk. 2, giver reglerne i direktivet medlemsstaterne og deres ordregivende myndigheder nogle yderligere vigtige redskaber.

For det første kan den ordregivende myndighed i henhold til artikel 21, stk. 3, forpligte den valgte tilbudsgiver til at tildele alle eller nogle af de foreslåede underentrepriser gennem den konkurrenceprocedure, der er beskrevet i direktivets afsnit III. Selv om medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre denne bestemmelse, kunne de selv bestemme, om de ordregivende myndigheder valgfrit skulle kunne tildele underentrepriser gennem en sådan konkurrenceprocedure, eller om de skulle være forpligtet til det.

22 medlemsstater har givet deres ordregivende myndigheder mulighed for at forpligte de valgte tilbudsgivere til at tildele underentrepriser gennem konkurrenceproceduren. Ingen medlemsstater har forpligtet sine ordregivende myndigheder til at forpligte den valgte tilbudsgiver hertil. Én medlemsstat har tilsyneladende slet ikke gennemført artikel 21, stk. 3.

For det andet kan medlemsstaterne i henhold til artikel 21, stk. 4, pålægge den valgte tilbudsgiver at give en del af kontrakten i underentreprise. Gennemførelsen af disse bestemmelser overlades imidlertid til medlemsstaternes eget skøn. Hvis en medlemsstat indfører obligatorisk underentreprise, har den to valgmuligheder: Den kan enten give sine ordregivende myndigheder mulighed for at pålægge den valgte tilbudsgiver at give en del af kontrakten i underentreprise, eller den kan forpligte de ordregivende myndigheder til det. Begge valgmuligheder skaber yderligere forretningsmuligheder for potentielle underentreprenører, hvis de tages i brug.

Det skal bemærkes, at den valgte tilbudsgiver kun kan pålægges at give op til 30 % af hovedkontrakten i underentreprise, og at underentrepriserne skal tildeles gennem konkurrenceproceduren i afsnit III.

Kun to medlemsstater har valgt ikke at indføre muligheden for obligatorisk underentreprise. Alle øvrige medlemsstater har givet deres ordregivende myndigheder muligheden for at kræve underentrepriser uden at pålægge dem at gøre det.

En indledende vurdering tyder på, at medlemsstaternes gennemførelse af bestemmelserne om underentrepriser generelt er forenelig med direktivet. Kommissionen er forvisset om, at flertallet af medlemsstaterne har udnyttet disse muligheder til at øge konkurrencen i

forsyningskæderne, og er overbevist om, at det vil have en positiv indflydelse på det indre marked. Eftersom bestemmelserne om underentrepriser udgør et vigtigt redskab for skabelsen af ensartede europæiske spilleregler på forsvarsmarkedet, vil Kommissionen udføre omhyggelig overvågning af medlemsstaternes anvendelse heraf.

D. Klageprocedure, artikel 55-64

Direktivet indeholder en lang række bestemmelser, som har til formål at give krænkede tilbudsgivere effektive klagemuligheder. Disse bestemmelser er baseret på bestemmelserne om samordning af nationale klageprocedurer i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/66/EF af 11. december 2007 om ændring af Rådets direktiv 89/665/EØF og 92/13/EØF, for så vidt angår forbedring af effektiviteten af klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter⁶.

Omkring halvdelen af medlemsstaterne har gennemført bestemmelserne om klageprocedurer i de nationale gennemførelsesforanstaltninger for direktivet, mens den anden halvdel har valgt at gennemføre disse bestemmelser i deres generelle regler om retsmidler.

I direktivet tages der højde for, at det generelle klagesystem skal justeres i et vist omfang for at tage hensyn til forsvarssektorens særlige karakteristika. I denne rapport fremhæves de to vigtigste justeringer.

For det første står der i artikel 56, stk. 10, at *"Medlemsstaterne kan til dette formål træffe afgørelse om, at kun én bestemt instans har bemyndigelse til at behandle klagesager vedrørende forsvars- og sikkerhedsanliggender"* for at sikre et tilstrækkeligt hemmeligholdelsesniveau for fortrolige oplysninger. Bestemmelsen indeholder også specifikke regler om, *"hvordan klageinstanser skal forlige hemmeligholdelsen af fortrolige oplysninger med varetagelsen af forswarets rettigheder"*.

Ingen medlemsstater har tilsyneladende anvendt denne mulighed for at give en specifik instans bemyndigelse. Kun nogle få medlemsstater har medtaget specifikke regler om sikkerhedsgodkendelse for medlemmerne af klageinstansen. Disse regler vedrører klageinstansmedlemmernes kompetence til at bedømme en sag, men indeholder ikke specifikke bestemmelser for tildeling eller afkrævning af sikkerhedsgodkendelse. Det synes derfor, som om medlemsstaterne ikke deler visse af de bekymringer, som fremkom ved lovgivningsprocessen, og som gav anledning til direktivets specifikke regler på dette område.

For det andet kan en klageinstans i henhold til artikel 60, stk. 3, undlade at betragte en kontrakt som værende uden virkning, selv om den er tildelt ulovligt, *"hvis klageinstansen ... finder, at tungtvejende samfundsmæssige hensyn, først og fremmest vedrørende forsvars- og/eller sikkerhedsinteresser, gør det nødvendigt at fastholde kontraktens virkninger. ... En kontrakt må under ingen omstændigheder betragtes som værende uden virkning, hvis konsekvenserne af, at kontrakten er uden virkning, i alvorlig grad vil kunne true et større forsvars- eller sikkerhedsprogram, som er afgørende for en medlemsstats sikkerhedsinteresser"*.

⁶ EUT L 335 af 20.12.2007, s. 31.

Alle medlemsstater med undtagelse af to har medtaget denne specifikke mulighed for at undlade at betragte en kontrakt som værende uden virkning.

En indledende vurdering tyder på, at medlemsstaternes gennemførelse af bestemmelserne om klageprocedurer generelt er forenelige med direktivet. Kommissionen forventer derfor, at forsvars- og sikkerhedsudbud vil være underlagt effektive nationale klageprocedurer.

V. Direktivets betydning for medlemsstaternes bestemmelser om modkøb

Tidligere har 18 medlemsstater haft modkøbspolitikker, i henhold til hvilke der skulle kræves kompensation (modkøb) fra ikke-nationale leverandører ved indkøb af forsvarsmateriel i udlandet. I disse medlemsstater var de ordregivende myndigheder generelt forpligtet til at kræve en sådan kompensation for indkøb over en vis værdi. Sådanne modkøbskrav er restriktive foranstaltninger, som er i modstrid med traktatens grundlæggende principper. De diskriminerer mod økonomiske aktører, varer og tjenesteydelser fra andre medlemsstater, og de forhindrer den frie bevægelighed for varer og tjenesteydelser.

Modkøb udgør derfor en risiko for den korrekte anvendelse af direktivet og en hindring for skabelsen af ensartede europæiske spilleregler for offentlige indkøb af forsvarsmateriel. EU-retten kan kun tolerere modkøb på baggrund af en traktatbaseret undtagelse, navnlig artikel 346, stk. 1, litra b), TEUF, dvs. hvis et modkøbskrav er nødvendigt for beskyttelse af en medlemsstats væsentlige sikkerhedsinteresser. Anvendelsen af denne undtagelse skal dog begrundes af den pågældende medlemsstat i det enkelte tilfælde.

Kommissionen har derfor været i tæt kontakt med de pågældende 18 medlemsstater for at hjælpe dem med at afskaffe eller revidere deres modkøbsregler. Som følge heraf har de fleste af disse medlemsstater enten afskaffet de pågældende regler eller revideret deres lovgivning. I dette tilfælde kræves modkøb ikke længere systematisk, men kun i undtagelsestilfælde, hvor betingelserne i artikel 346 i TEUF er opfyldt. Der er derfor indført væsentlige lovændringer. Endvidere har Det Europæiske Forsvarsagentur og dets deltagende medlemsstater præciseret, at Forsvarsagenturets adfærdskodeks om modkøb kun kan anvendes på modkøb, som er begrundet i artikel 346 i TEUF.

Kommissionen vil nu overvåge, om disse ændringer medfører en ændring i praksis. Kommissionen er overbevist om, at en hurtig udfasning af den diskriminerende praksis med modkøb er nødvendig for at skabe et egentligt europæisk marked for forsvarsmateriel. Kommissionen vil derfor træffe de nødvendige forholdsregler, hvor dette ikke er tilfældet. Den vil ligeledes gøre det, hvis medlemsstaterne fortsætter med at have modkøbsregler, som er klart uforenelige med EU-retten.

VI. Konklusion

Formålet med direktivet er at skabe ensartede europæiske spilleregler, som gælder på lige fod for store og små medlemsstater og virksomheder. Offentlige indkøb af forsvarsmateriel er nu underlagt reglerne på det indre marked og kun undtaget herfra i særlige tilfælde. Medlemsstaterne skal således nu offentliggøre forretningsmuligheder, anvende harmoniserede procedurer og udfase modkøb.

Det viste sig at være en udfordring for langt de fleste medlemsstater at gennemføre direktivet rettidigt. De fleste af de 23 medlemsstater, som i juli 2012 havde gennemført direktivet, havde dog umiddelbart gjort det korrekt. Især ser Kommissionen det som et opmuntrende tegn, at mange medlemsstater også har gennemført bestemmelserne om ikke-obligatoriske underentrepriser og dermed udnyttet de yderligere muligheder for at fremme konkurrencen.

Konsekvent og korrekt anvendelse af direktivet er nødvendig for at styrke fundamentet for den europæiske forsvarsteknologi og -industri. Kommissionen vil derfor udføre en omhyggelig overvågning især af anvendelsen af undtagelser og udfasningen af modkøb. Generelt berører denne rapport ikke Kommissionens bemyndigelse til at indlede overtrædelsesprocedure mod enkelte medlemsstater, hvis nationale gennemførelsesforanstaltninger ikke overholder bestemmelserne i direktivet.

Endvidere vil Kommissionen lægge særlig vægt på direktivets betydning for forsvarsmarkedets åbenhed og styrken af fundamentet for den europæiske forsvarsteknologi og -industri. Senest den 21. august 2016 vil Kommissionen aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet herom i henhold til artikel 73, stk. 2.

Det kan blive nødvendigt med yderligere initiativer for at fremme det indre marked på dette område baseret på en indsats fra alle relevante aktører, især medlemsstaterne og industrien. Kommissionen har for sin del nedsat en indsatsgruppe, som skal undersøge mulighederne for yderligere at udvikle de europæiske politikker i forsvarssektoren. Det vil blive gjort sammen med Det Europæiske Forsvarsagentur i tæt samarbejde med alle andre interessenter for at sikre en overordnet sammenhæng i den europæiske indsats på et område, som har strategisk betydning for EU som helhed.