



EUROPA-
KOMMISSIONEN

UNIONENS HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT FOR
UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 5.3.2024
JOIN(2024) 10 final

**FÆLLES MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**En ny strategi for den europæiske forsvarsindustri: Vejen til beredskab i EU gennem en
reaktionsdygtig og modstandsdygtig forsvarsindustri i Europa**

INDLEDNING

Den 14.-15. december 2023 understregede Det Europæiske Råd i overensstemmelse med Versailleserklæringen¹ og det strategiske kompas for sikkerhed og forsvar², at der skal gøres mere for at nå Unionens mål om at skærpe forsvarsberedskabet³. Det Europæiske Råd understregede også behovet for at styrke den europæiske forsvarsteknologiske og -industrielle base (EDTIB), herunder SMV'er, og gøre den innovativ, konkurrencedygtig og modstandsdygtig. Et stærkere og mere leveringsdygtigt EU på sikkerheds- og forsvarsområdet vil bidrage positivt til den globale og transatlantiske sikkerhed og er et supplement til NATO, som fortsat udgør grundlaget for dets medlemmers kollektive forsvar.

EU's forsvarsberedskab kan defineres som et stabilt beredskab i Unionen og dens medlemsstater til at beskytte borgernes sikkerhed, integriteten af dens territorium og kritiske aktiver eller infrastrukturer samt dens centrale demokratiske værdier og processer. Dette omfatter evnen til at yde militær bistand til sine partnere, eksempelvis Ukraine. I overensstemmelse med det strategiske kompas omfatter det evnen til at agere hurtigere og mere resolut, når Unionen står over for kriser, beskytte borgerne mod hurtigt skiftende trusler, investere i de nødvendige kapaciteter og teknologier og indgå partnerskaber med andre for at nå fælles mål. Denne strategi er også en reaktion på forslag fra borgerne på konferencen om Europas fremtid⁴.

En stærk forsvarsindustri i EU er en afgørende forudsætning for at opnå forsvarsberedskab. I denne strategi for den europæiske forsvarsindustri, der er baseret på resultaterne af analysen af investeringsunderskuddet på forsvarsområdet, som blev fremlagt i den fælles meddelelse af 18. maj 2022⁵, foreslås der — efter en omfattende høringsproces for interessenter — en ambitiøs tilgang, som understøttes af et program for den europæiske forsvarsindustri (EDIP), sammen med en række ledsageforanstaltninger og sideløbende med Den Europæiske Forsvarsfond (EDF) for at styrke den industrielle søjle i EU's forsvarsberedskab. Denne indsats bør løbende videreføres efter den nuværende flerårige finansielle ramme (2021-2027) med EU-finansiering gennem fremtidige instrumenter, hvis anvendelsesområde og udformning vil trække på erfaringerne fra gennemførelsen af de forskellige forsvarsprogrammer.

¹ Uformelt møde mellem stats- og regeringscheferne, Versailleserklæring, 10. og 11. marts 2022, [20220311-versailles-declaration-da.pdf \(europa.eu\)](#).

² Et strategisk kompas for sikkerhed og forsvar — For en Europæisk Union, der beskytter sine borgere, værdier og interesser og bidrager til international fred og sikkerhed, Bruxelles, 21. marts 2022, 7371/22, [pdf \(europa.eu\)](#).

³ Det Europæiske Råds møde den 15. december 2023 i Bruxelles, EUCO 20/23, [europeanCouncilconclusions-14-15-12-2023-en.pdf \(europa.eu\)](#). Konklusionerne lyder: "Efter at have gjort status over det arbejde, der er udført for at gennemføre dets tidligere konklusioner, Versailleserklæringen og det strategiske kompas, understreger Det Europæiske Råd, at der skal gøres mere for at opfylde Unionens mål om at øge forsvarsberedskabet og øge forsvarsudgifterne på en samarbejdsbaseret måde, herunder styrke forsvarsinvesteringer og kapacitetsudvikling, og for at opnå et effektivt og integreret marked på forsvarsområdet".

⁴ EU's opinionsundersøgelser bekræfter europæernes stærke interesse for og høje forventninger til et dybere samarbejde på forsvarsområdet. Ifølge Eurobarometer 100 (december 2023) mener 79 % af europæerne, at samarbejdet på forsvarsområdet på EU-plan bør udvides, og 69 % mener, at EU er nødt til at forøge sin kapacitet til at producere militært udstyr.

⁵ Fælles meddelelse om en analyse af investeringsunderskud på forsvarsområdet og vejen frem. Bruxelles, 18.5.2022 (JOIN (2022) 24 final).

Den voldsomme stigning i regionale og globale trusler og sikkerhedsudfordringer og navnlig tilbagekomsten af højintensiv krig til Europa kræver en prompte og trinvis ændring i en hastighed og skala, der gør, at EDTIB kan identificere, udvikle og producere det nødvendige militære udstyr i hele spektret med udgangspunkt i de mest akutte behov. I den forbindelse er det nødvendigt yderligere at styrke og strømline de værktøjer og instrumenter, som Unionen har indført i de seneste år. Det forsvarsindustrielle beredskab skal skærpes overalt i Unionen, idet der lægges særlig vægt på de specifikke konsekvenser, dette har for de medlemsstater, der er mest udsat for risikoen for, at konventionelle militære trusler bliver til virkelighed.

Der kan kun opnås forsvarsindustrielt beredskab, hvis medlemsstaternes fortsat øgede forsvarsudgifter med passende værktøjer og incitamenter udnyttes til at prioritere samarbejdsbaserede investeringer. Dette vil styrke både deres militære kapaciteter og den forsvarsindustrielle base, som EU og medlemsstaterne kan forlade sig på. Det vil ligeledes styrke NATO direkte, da medlemsstaterne, herunder de medlemsstater, der er NATO-allierede⁶, har ét samlet sæt styrker, som de kan stille til rådighed inden for forskellige rammer. Det bidrager desuden til Unionens bredere økonomiske sikkerhed, da EDTIB er en vigtig drivkraft for teknologisk innovation og modstandsdygtighed i alle vores samfund.

Denne strategi har til formål at styrke og støtte medlemsstaternes bestræbelser på at **investere mere, investere bedre, investere sammen og investere europæisk** (afsnit 2). Den øgede tilgængelighed af forsvarsprodukter og -systemer bør opnås gennem **en mere effektiv og reaktionsdygtig EDTIB takket være øget forsyningssikkerhed** (afsnit 3). Det er vigtigt at udvikle de **finansielle midler** til at understøtte EU's forsvarsindustrielle beredskab (afsnit 4). Der bør desuden ske en **politisk integrering af forsvarsindustrielt beredskab**, også på tværs af alle EU-politikker (afsnit 5). Endelig bør **partnerskaber** udnyttes til at skærpe beredskabet og modstandsdygtigheden (afsnit 6).

1. OPNÅELSE AF FORSVARBEREDSKAB Gennem EN MERE REAKTIONSDYGTIG OG MODSTANDSDYGTIG EUROPÆISK FORSVARSINDUSTRI

1.1. Forsvarsberedskab: bydende nødvendigt i det aktuelle geopolitiske miljø

Med tilbagekomsten af en højintensiv krig til Europa efter Ruslands uprovokerede og storstilede invasion af Ukraine i 2022 bliver Unionen nødt til hurtigt at skærpe sit forsvarsberedskab.

Den regelbaserede verdensorden er blevet udfordret i sin grundvold, og lande i og uden for Unionen påvirkes i stigende grad af spændinger, ustabilitet, hybride trusler og væbnede konflikter. Strategiske konkurrenter investerer kraftigt i militær kapacitet, forsvarsindustrielle kapaciteter og kritiske teknologier, mens integriteten af EU's forsyningskæder og uhindret adgang til ressourcer ikke længere kan tages for givet.

EU og medlemsstaterne står også over for omfattende hybride trusler, hvilket kommer til udtryk gennem et stigende antal cyberangreb, sabotage, hackerangreb mod kritisk infrastruktur og kritiske aktiver, desinformation samt udefrakommende informationsmanipulering og indblanding. De står desuden over for obstruktioner for Europas adgang til strategiske domæner, såsom eksempelvis rum-, cyber-, luft- og

⁶ 22 ud af EU's 27 medlemsstater er i skrivende stund medlemmer af NATO, og Sverige forventes snarest at tilslutte sig alliancen.

havdomænet. Denne udvikling sætter vores sikkerhed, velstand og demokratiske værdier på prøve.

Det er i første omgang et nationalt ansvar at forsvare medlemsstaternes territorium og borgere, eksempelvis gennem alliancepartneres forpligtelser inden for rammerne af NATO. På denne baggrund peger den geopolitiske udvikling i retning af en tvingende nødvendighed af, at Europa påtager sig et større strategisk ansvar for sin egen sikkerhed, herunder også for at bistå vigtige partnere som f.eks. Ukraine. Under vejledning af det strategiske kompas skal EU forblive en stærk aktør inden for sikkerhed og forsvar og dermed en pålidelig sikkerhedsgarant og en leveringsdygtig forsvarsaktør, ikke kun for sine egne borgere, men også til gavn for den internationale fred og sikkerhed.

Et stærkere og mere leveringsdygtigt EU på sikkerheds- og forsvarsområdet vil desuden bidrage positivt til den globale og transatlantiske sikkerhed og udgøre et supplement til NATO. For de af EU's medlemsstater, der også er medlemmer af NATO, er forsvarsalliancen fortsat grundlaget for deres kollektive forsvar. Forsvarsberedskab kræver planlægning, udvikling og operationel tilgængelighed af de nødvendige forsvarskapaciteter og strategiske katalysatorer, beherskelse af kritiske teknologier og evnen til at anskaffe, drive og beskytte det fornødne fulde spektrum af kapaciteter, infrastrukturer og aktiver.

For at opnå forsvarsberedskab skal der således investeres massivt og på en koordineret måde i de fornødne forsvarskapaciteter, bl.a. i relevant kritisk infrastruktur. Dette fordrer fleksibilitet til konstant at integrere innovation, som i stigende grad udvikles af små og utraditionelle aktører, som alt for ofte må kæmpe for at få deres potentielle bidrag anerkendt. Geopolitiske modparter har indledt et globalt kapløb om teknologisk overherredømme, som kræver stadig hurtigere og stadig dyrere investeringscykluser fra alle aktører: EU har ikke råd til at sakke bagud.

Selv for de medlemsstater, der råder over de største forsvarsbudgetter i hele EU, bliver det stadig vanskeligere på egen hånd at investere i det fornødne omfang, hvilket for EU's vedkommende skaber øgede kapacitetsmangler, industrielle mangler og øget strategisk afhængighed. Det samme gør sig gældende for de vigtigste producenter og disses forsyningskæder. Forsvarsberedskab kræver derfor udvidet samarbejde og en kollektiv indsats. I tider med højintensiv krig skal EU kunne masseproducere et bredt sortiment af forsvarsmateriel, herunder ammunition, droner, luftforsvarsmissiler og -systemer, deepstrike- og efterretningssystemer samt overvågnings- og rekognosceringskapaciteter, og der skal kunne sikres hurtig og tilstrækkelig tilgængelighed heraf.

For at muliggøre denne masseproduktion er det nødvendigt at udvikle organiseringen af forsvarsindustrien.

Tekstboks 1. Indkøb af forsvarsmateriel i EU: primært nationale indkøb fra tredjelande

Hvis samtlige medlemsstater havde brugt 2 % af deres BNP på forsvar med 20 % afsat til investeringer fra 2006 til 2020, ville dette have resulteret i yderligere ca. **1,1 bio. EUR til forsvar**, hvoraf ca. 270 mia. EUR til investeringer, hvilket fremgår af analysen af investeringsunderskud på forsvarsområdet og vejen frem.

I 2022 steg medlemsstaternes forsvarsudgifter for ottende år i træk og nåede op på 240 mia. EUR⁷. **78 % af medlemsstaternes indkøb af forsvarsmateriel fra begyndelsen af Ruslands angrebskrig til juni 2023 blev foretaget uden for EU**, og heraf tegnede USA sig for 63 %⁸.

Mellem 2021 og 2022 kunne der konstateres en stigning på 7 % i indkøb af nyt materiel, men **kun 18 % af de samlede udgifter til materiel var afsat til EU-samarbejdsbaserede indkøb af forsvarsmateriel i 2022⁹**, hvilket dog var **langt under det nuværende kollektive benchmark på 35 %, som medlemsstaterne har fastsat¹⁰**.

⁷ I forhold til et historisk lavpunkt på 171 mia. EUR i 2014. Se Det Europæiske Forsvarsagentur, Defence Data 2022, key findings and analysis.

⁸ Jean-Pierre Maulny, THE IMPACT OF THE WAR IN UKRAINE ON THE EUROPEAN DEFENCE MARKET, IRIS, september 2023, [19_ProgEuropeIndusDef_JPMaulny.pdf \(iris-france.org\)](#).

⁹ Den samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (CARD) 2022.

¹⁰ Nedsat af Forsvarsagurets ministerielle styringskomité i 2007.

1.2. Forsvarsberedskab kræver en stærk, reaktionsdygtig og innovativ EDTIB

Som det fremgår af det strategiske kompas og EU's stats- og regeringscheferes Granadaerklæring¹¹, kræver en stigning i EU's investeringer i forsvarsberedskab og kapacitet et stærkt, smidigt og modstandsdygtigt teknologisk og industrielt grundlag.

Den europæiske forsvarsteknologiske og -industrielle base (EDTIB) udgør et væsentligt og integreret element i indsatsen for at gøre vores samfund sikre og velstående i dag og i fremtiden. En reaktionsdygtig og konkurrencedygtig EDTIB er fundamentet for enhver troværdig europæisk rolle i EU's eget forsvar og egen sikkerhed.

EU's forsvarsindustrielle beredskab i dag og i fremtiden kræver offentlige og private investeringer på tværs af hele spektret af behov, således at forsvarsindustrien bliver reaktionsdygtig over for medlemsstaternes behov både i tid og skala. Innovation skal nødvendigvis være et konstant fokuspunkt, samtidig med at der bør sikres modstandsdygtighed over for udefrakommende chok og forstyrrelser.

Tekstboks 2. EDTIB i dag: et stort potentiale, som skal udnyttes yderligere

Unionens forsvarsteknologiske og -industrielle base består i dag af en kombination af en lang række hovedkontrahenter med midcapselskaber og et stort antal små og mellemstore virksomheder (SMV'er).

Ud over Europas førende virksomheder, som producerer avancerede systemer i verdensklasse, og som overvejende er beliggende i kun en håndfuld medlemsstater, spiller et væld af mindre, men ofte producenter af kritiske platforme, leverandører af materiel, producenter, underleverandører og nicheproducenter af forbrugsartikler såsom ammunition, **som er spredt over hele EU**, en lige så vigtig rolle.

Ifølge en kortlægning, som taskforcen for fælles indkøb af forsvarsmateriel har foretaget, var de største producenter af de 46 mest efterspurgte produkter beliggende i 23 medlemsstater.

EDTIB er konkurrencedygtig på verdensplan med en anslået **årlig omsætning på 70 mia. EUR** og en betydelig eksportmængde (over 28 mia. EUR i 2021). Samlet set anslås EDTIB at beskæftige ca. **500 000 personer**¹².

Men på trods af EDTIB's overordnede konkurrenceevne undermineres dens evne til at frigøre sit fulde potentiale af flere års underinvestering til trods for de fremskridt, der er gjort i de seneste år. Dette er konsekvensen af medlemsstaternes politiske og budgetmæssige valg igennem de forgangne årtier, hvor den geopolitiske kontekst var en anden, og hvor medlemsstaterne omfordelte fredsdividenden til andre samfundsmæssige formål. Vedvarende industriel fragmentering efter nationale brudlinjer udgør ligeledes en hindring for, at forsvarsinvesteringerne kan give optimalt afkast. Disse tendenser har bevirket, at EU's forsvarsmarked har en forholdsvis lille størrelse og tilstedeværelse på den globale arena, og har øget EU's afhængighed af tredjelande og svækket EDTIB's evne til at markere sig på markedet.

¹¹ Det Europæiske Råd, Granadaerklæringen, 6.10.2023.

¹² Datakilde: SIPRI-estimater for Europa-Kommissionen.

1.3. For få samarbejdsbaserede investeringer i EU er forkrøblende for EDTIB

På et komplekst marked, hvor de nationale regeringer er de eneste købere, koordinerer, forener og samler medlemsstaterne stadig ikke i tilstrækkelig grad deres planlægnings- og indkøbsbeslutninger på forsvarsområdet, selv om de har en bred vifte af europæiske værktøjer og rammer til deres rådighed. Efterspørgslen er derfor stadig i vid udstrækning organiseret efter nationale brudlinjer, idet de fleste investeringsbeslutninger træffes på grundlag af nationale overvejelser og følger nationale programmeringer, så der ofte ikke tages bredere strategiske hensyn og effektiviseringshensyn. Som følge heraf og på trods af visse konsolideringsforløb i de seneste årtier er udbudssiden fortsat overvejende organiseret efter nationale brudlinjer, hvor medlemsstaterne så vidt muligt vælger nationale løsninger af hensyn til erhvervslivet og forsyningssikkerheden. Dette resulterer i en opsplittet EDTIB, som opererer på forskelligartede og alt for snævre forsvarsmarkeder snarere end på et enkelt, meget større og integreret marked.

Og dette svækker EDTIB. For det første kommunikerer efterspørgselssiden ikke på en samlet og optimal måde. Dette resulterer i overlapninger og mistede muligheder for gensidigt at udnytte og synkronisere investeringer i materiel eller infrastruktur, som alle medlemsstaterne har brug for. For det andet tilskyndes udbudssiden ikke til at samvirke eller integrere sig for at afspejle en effektiv tilkendegivelse af efterspørgsel. Den lider under manglende forudsigelighed og manglende kritisk masse i de afgivne ordrer og udnytter dermed ikke stordriftsfordele. For det tredje har medlemsstaterne, især i den seneste tid, tendens til at købe standardvarer fra tredjelande, hvorved den interne efterspørgsel svinder ind, og europæernes skattepenge bliver investeret i job og nøgleteknologier i udlandet i stedet for i Europa.

Dette tvinger EDTIB til at fokusere på eksport for at sikre sin levedygtighed, hvilket medfører en risiko for overdreven afhængighed af tredjelandes ordrer og indebærer, at EDTIB prioriterer medlemsstaternes ordrer lavere end opfyldelsen af tredjelandes kontrakter i tilfælde af kriser og dermed forbundet varemangel.

Forsyningssikkerheden undergraves af kombinationen af ovennævnte mønstre. Det indre marked er blevet en realitet på de lavere trin, hvor forsyningskæderne strækker sig bredt på tværs af grænserne. Dette kommer imidlertid ikke til udtryk i nogen kollektiv strategisk styring på EU-plan, som ville kunne værne om forsyningssikkerheden i krisesituationer. Tendensen med overdreven afhængighed af tredjelandes forsyninger undergraver yderligere forsyningssikkerheden og handlefriheden i tilfælde af kriser.

1.4. Hjælp til Ukraines indsats mod den russiske aggression: EU's bidrag er afgørende, men der er et stort potentiale for forbedringer

EU og medlemsstaterne har vist deres kapacitet til hurtigt at mobilisere støtte til Ukraines væbnede styrker, herunder også fra EDTIB. Siden slutningen af januar 2024 har EU og medlemsstaterne leveret militært udstyr til Ukraine til en samlet værdi af over 28 mia. EUR.

Takket være den europæiske fredsfacilitet (EPF) begyndte EU at støtte Ukraine kun få dage efter Ruslands storstilede invasion i februar 2022 ved at godtgøre de medlemsstater, der sendte militær bistand til Ukraine. Fredsfaciliteten tilskynder til yderligere levering af dødbringende og ikkedødbringende udstyr til Ukraine. Med det tresporede

ammunitionsinitiativ¹³ fastsatte Rådet en ambitiøs ramme for at tilskynde til levering og indkøb af artilleriammunition og jord-til-jord-missiler samt industriel opskalering.

Gennem dette initiativ har medlemsstaterne afgivet ordrer i EU og Norge på indkøb af yderligere artilleriammunition, bl.a. ved at anvende de rammekontrakter¹⁴, som Det Europæiske Forsvarsagentur på deres vegne forhandlede med den europæiske forsvarsindustri. Den EU-støtte, der ydes gennem forordningen om støtte til produktion af ammunition (ASAP)¹⁵, forøger og fremskynder kapaciteten til at støtte Ukraine og genopfylde de nationale lagre.

EDTIB har også vist sin evne til effektivt at opretholde disse bestræbelser. **Siden krigens begyndelse har EDTIB forøget sin kapacitet til at producere artilleriammunition med 50 %.** EDTIB kan allerede producere en million patroner artilleriammunition om året og forventes at nå op på en kapacitet på over 1,4 millioner ved udgangen af 2024 og 2 millioner ved udgangen af 2025.

Ud over donationer fra medlemsstaternes lagre og fra indkøb finansieret gennem fredsfaciliteten har EDTIB også leveret en betydelig mængde artilleriammunition gennem direkte kontrakter med Ukraine, hvilket viser, at EDTIB kan bidrage til Ukraines bekæmpelse af invasionstropperne.

EU har desuden iværksat nye initiativer som f.eks. forordningen om oprettelse af et instrument til styrkelse af den europæiske forsvarsindustri gennem fælles indkøb (EDIRPA)¹⁶. Der skal dog gøres meget mere, både på industrielt og statsligt plan.

1.5. Fra akut krisehåndtering til forsvarsberedskab: tiden er inde til et paradigmeskift

Tiden er inde til, at EU bevæger sig fra akut krisehåndtering hen imod et strukturelt forsvarsberedskab på tværs af alle tidshorisonter. EU er nødt til at sikre, at dets medlemsstater og partnere har adgang til forbrugsartikler i de nødvendige mængder, også i krisetider, og samtidig sikre rettidig udvikling og levering af næste generation af kritisk kapacitet i de kommende år. Dette tager også Ukraines forsvarsbehov i betragtning. Sikker adgang til omstridte domæner — f.eks. cyber-, rum-, hav- og luftdomænet — kan heller ikke beskyttes effektivt af en enkelt medlemsstat. EU er derfor nødt til i fællesskab at udbygge sin kapacitet til at sikre sin adgang til disse domæner gennem de nødvendige investeringer i løsninger på europæisk plan.

En konkurrencedygtig EDTIB, der bidrager til EU-borgernes sikkerhed, er ensbetydende med en industrisektor, der er i stand til at opretholde sin teknologiske ekspertise og samtidig levere, når der er behov for det, uden restriktioner som følge af overdreven ekstern afhængighed eller flaskehalse¹⁷. En industri, der investerer i ny kapacitet, og som ved

¹³ Levering og fælles indkøb af ammunition til Ukraine, Bruxelles, 20.3.2023, 7632/23, [pdf \(europa.eu\)](#).

¹⁴ Forsvarsagenturet har indtil videre indgået 60 rammekontrakter med den europæiske industri.

¹⁵ Forordning (EU) 2023/1525 om støtte til produktion af ammunition (ASAP) (EUT L 185 af 24.7.2023, s. 7).

¹⁶ Forordning (EU) 2023/2418 om oprettelse af et instrument til styrkelse af den europæiske forsvarsindustri gennem fælles indkøb (EDIRPA) (EUT L 2023/2418 af 26.10.2023).

¹⁷ EDTIB vil ikke mindst i krisetider drage fordel af et mere modstandsdygtigt indre marked i EU gennem gennemførelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i "Ajourføring af den nye industristrategi fra 2020: Opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning" (COM(2021) 350).

behov er klar til at skifte til en økonomisk model, som er indrettet efter forholdene i krigstid, er af afgørende betydning.

Dette indebærer et kollektivt offentligt og privat engagement. EU er indstillet på at støtte både medlemsstaterne og EDTIB ved at risikobegrænse investeringer og bidrage til en mere ambitiøs forsvarsindustripolitik på EU-plan. For at opnå dette er Unionen nødt til at maksimere fordelene ved konkurrence, samarbejde og konsolidering. Af samme årsag skal EDTIB's konkurrenceevne og eksportevne bevares, samtidig med at det garanteres, at medlemsstaterne kan være helt sikre på, at deres forsvarsindustri kan opfylde deres behov rettidigt og i nødvendigt omfang, når EU-borgernes sikkerhed står på spil.

Denne strategi omfatter foranstaltninger, der har til formål i) at skærpe EU's forsvarsindustrielle beredskab gennem øget koordinering af medlemsstaternes forsvarsbehov, ii) at styrke EDTIB, så den kan udvide produktionen, samtidig med at forsyningssikkerheden garanteres, iii) at udvikle de finansielle midler til at understøtte EU's forsvarsindustrielle beredskab og iv) at afstedkomme en politisk integrering af forsvarsindustrielt beredskab, som v) gennemføres i effektivt samarbejde med partnere. Som et første initiativ til øjeblikkelig iværksættelse foreslår Kommissionen en ny forordning om etablering af et program for den europæiske forsvarsindustri (EDIP) for at sikre kontinuitet i støtten til EDTIB i den nuværende flerårige finansielle ramme (FFR), samtidig med at der afprøves nye former for støtte med henblik på næste programmeringsperiode.

Det foreslåede EDIP vil i tid og omfang udvide den støtte til EDTIB's konkurrenceevne, som EDIRPA og ASAP har medført. Det vil tilskynde til samarbejde i indkøbsfasen for forsvarsprodukter, som er fremstillet af EDTIB, støtte industrialiseringen af produkter, der stammer fra tiltag, som er finansieret af Forsvarsfonden eller andre EU-samarbejdsrammer, og vil mere generelt støtte opskaleringen af forsvarsindustrien i Unionen. Det vil også indføre en EU-ordning for forsyningssikkerhed for at ophjælpe solidariteten og effektiviteten i Unionen som reaktion på kriser.

2. MOBILISERING AF BEREDSKABET GENNEM INVESTERING: VI SKAL INVESTERE MERE, INVESTERE BEDRE, INVESTERE SAMMEN OG INVESTERE EUROPÆISK

I sidste ende afhænger opskaleringen af forsvarsindustrien af et højere antal ordrer fra medlemsstaterne, som ikke kan afgives uden øgede forsvarsbudgetter. Medlemsstaterne er siden februar 2022 begyndt at øge deres budgetter i et ekstraordinært tempo (se tekstboks 1). Der er imidlertid behov for betydeligt større investeringer på nationalt og europæisk plan for at tilpasse EU's industri strukturelt og gøre den mere innovativ og konkurrencedygtig i lyset af den nye sikkerhedsvirkelighed. Det er nu afgørende, at Unionen kollektivt får mest muligt ud af denne igangværende budgetforhøjelse for at opbygge et forsvarsindustrielt beredskab. Med henblik herpå vil Kommissionen og den højststående repræsentant/agenturets chef støtte medlemsstaterne i deres indsats for fortsat at investere mere, men også for at investere bedre, investere sammen og investere europæisk.

2.1. Vi skal investere bedre

Når vi investerer bedre, målrettes investeringerne mod de områder, hvor behovet er størst, der undgås overlapning, og effektiviteten højnes. Dette kræver øget koordinering af medlemsstaternes investeringsplaner og -indsats.

2.1.1. En ny fælles programmerings- og indkøbsfunktion

Som bebudet i den fælles meddelelse om en analyse af investeringsunderskud på forsvarsområdet og vejen frem vil en struktureret tilgang til programmering og indkøb styrke gennemsigtigheden, koordineringen og sammenhængen mellem medlemsstaterne indbyrdes samt mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne. En sådan tilgang vil supplere og strømline eksisterende initiativer inden for kapacitets-, industri-, forsknings- og forsvarsinfrastrukturene og give mulighed for en forbedret og fælles prioritering samt en vedvarende samarbejdsindsats.

Et **udvalg for forsvarsindustrielt beredskab ("udvalget")** vil samle medlemsstaterne, den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder og Kommissionen i forskellige formater 1) for at varetage den fælles programmerings- og indkøbsfunktion på forsvarsområdet i EU, der er omhandlet i den fælles meddelelse om en analyse af investeringsunderskud på forsvarsområdet, og 2) for at støtte gennemførelsen af EDIP.

Med henblik på at varetage **den fælles programmerings- og indkøbsfunktion på forsvarsområdet i EU** vil udvalget på grundlag af det vellykkede arbejde i taskforcen for fælles indkøb af forsvarsmateriel tilvejebringe et forum, der skal indkaldes af Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder, som skal drøfte og finjustere de fastlagte prioriteter på EU-plan, uden at dette berører deres respektive roller og ansvarsområder. I det format, der fastlægges efter denne strategi, støtter udvalget tillige koordineringen og afhjælpningen af medlemsstaternes indkøbsplaner og yder strategisk vejledning med henblik på mere effektivt at matche udbud og efterspørgsel. I den forbindelse bør arbejdet inden for rammerne af udvalget søge at opnå en fælles forståelse blandt medlemsstaterne om EDTIB's sammensætning og fremme en fælles bevidsthed om produktionskapaciteten i EU. På grundlag af et konsolideret overblik over den nuværende industrielle kapacitet bør de medlemmer, der mødes inden for rammerne af udvalget, vurdere, hvilken produktionskapacitet der er nødvendig for at dække de konstaterede indkøbsbehov, og bør foreslå tilsvarende mål for forsvarsindustriens produktion, navnlig for de mest kritiske kapaciteter.

For så vidt angår den fælles programmerings- og indkøbsfunktion på forsvarsområdet i EU, vil udvalgets møder blive forberedt og ledet i fællesskab af Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder.

Med henblik på at **støtte gennemførelsen af EDIP vil udvalget desuden formelt blive oprettet inden for rammerne af EDIP-forordningen**, navnlig for at sikre forsyningssikkerheden på EU-plan, men også for at give input til og bistå med gennemførelsen af de forskellige støtteforanstaltninger til EDTIB, der er udviklet i EDIP. I denne sammensætning ledes udvalget af Kommissionen med deltagelse af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA).

For at supplere denne indsats vil der blive nedsat en **europæisk forsvarsindustrigruppe** på højt plan for at sikre et effektivt samarbejde mellem regeringer og erhvervslivet og indgå i en tættere dialog og et tættere engagement. Denne gruppe mødes i specifikke sammensætninger (f.eks. sektorspecifikke) alt afhængigt af det pågældende spørgsmål og vil fungere som udvalgets privilegerede samtalepartner, som skal rådføre sig med industrien og forbedre overensstemmelsen mellem medlemsstaternes planer og det, som EDTIB kan levere, uden at dette berører de gældende konkurrenceregler i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2.1.2. *Fra strategisk programmering til projekter af fælles interesse*

Udvalget, der fungerer som den nye fælles programmerings- og indkøbsfunktion på EU-plan, får bl.a. til opgave at **udpege mulige projekter af fælles interesse med henblik på at målrette EU's indsats- og finansieringsprogrammer**. Den nye programmerings- og indkøbsfunktion vil blive baseret på de eksisterende instrumenter og initiativer, navnlig kapacitetsudviklingsplanen (CDP), den samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (CARD) og det permanente strukturerede samarbejde (PESCO).

For at skærpe sit forsvarsberedskab i den aktuelle sikkerhedssituation bør EU inden for rammerne af EU's kapacitetsudviklingsprioriteter udpege **europæiske forsvarsprojekter af fælles interesse**, som indsatsen og ressourcerne skal rettes mod. Ved at investere mere, investere bedre, investere sammen og investere europæisk kan medlemsstaterne maksimere virkningen af deres investeringer med henblik på at udvikle og drive et fuldt spektrum af kapaciteter. Dette vil bidrage til at skabe sikker adgang til strategiske domæner og omstridte rum, bl.a. ved at udvikle hensigtsmæssige systemer, der kan tjene som europæisk forsvarsinfrastruktur af fælles interesse og til fælles afbenyttelse. Dette vil også bidrage til at sikre tilgængeligheden af de strategiske katalysatorer, der er nødvendige for missioner og operationer samt for EU-kapaciteten til hurtig deployering.

Senest i 2035 bør EU have etableret projekter vedrørende kapaciteter, som i sagens natur er europæiske, eller disse projekter bør være nået et modent udviklingsstadium. Efter aftale med medlemsstaterne kan disse omfatte: kapaciteter vedrørende integreret europæisk luft- og missilforsvar (hvis kritikalitet er blevet bekræftet under Ruslands uprovokerede militære aggression mod Ukraine), kendskab til rumdomænet, et netværk af cyberforsvarskapaciteter, der står i et rimeligt forhold til behovet for effektivt at beskytte Unionen, samt behørigt dimensionerede maritime og undersøiske beskyttelsesaktiver.

2.2. **Vi skal investere sammen**

Det er nødvendigt, at vi i større udstrækning investerer sammen, for at opnå et stærkere forsvarsberedskab på EU-plan. Medlemsstaterne skal samarbejde mere igennem hele kapacitetsperioden — allerede fra forsknings-, udviklings- og indkøbsfasen. Der findes allerede instrumenter til at identificere kapacitetsprioriteter (CDP) og samarbejdsmuligheder (samordnet årlig gennemgang vedrørende forsvar). Det er afgørende at sikre, at disse bliver anvendt effektivt til at planlægge, investere i og i sidste ende levere konkrete forsvarskapaciteter.

2.2.1. *Fælles indkøb bør være normen, når det er relevant: udvidelse af den interventionstankegang, der er udviklet under EDIRPA*

For yderligere at bidrage til en effektiv tilkendegivelse af efterspørgsel og dermed understøtte EDTIB's konkurrenceevne **foreslår Kommissionen, at interventionstankegangen fra EDIRPA udvides**, og at støtten til fælles indkøb af forsvarsprodukter fra EDTIB intensiveres. Disse muligheder i forbindelse med EDIP vil kompensere for de finansielle omkostninger, der er forbundet med kompleksiteten af samarbejdet. De vil ikke kun omfatte de mest presserende og kritiske forsvarsprodukter, men vil dermed udvide EDIRPA's interventionsområde.

EDIP's støtte i forbindelse med fælles indkøb vil bidrage til at fremskynde industriens tilpasning til strukturelle ændringer på en samarbejdsbaseret måde. Det vil også tilskynde til solidaritet mellem medlemsstaterne ved at sætte dem i stand til at øge effektiviteten af de offentlige udgifter og bidrage til interoperabilitet og udskiftelighed.

Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder **vil måle de fremskridt**, der gøres med konsolideringen af forsvarsefterspørgslen efter vedtagelsen af denne strategi. Samarbejde om forskning og udvikling (FoU) og indkøb af forsvarsmateriel bør gradvist blive normen i EU.

Indtil videre har **medlemsstaterne ikke været i stand til at opfylde** det benchmark, de første gang aftalte i 2007, nemlig at bruge 35 % af deres samlede udstyrsbudget på europæisk samarbejdsbaseret indkøb af materiel¹⁸.

For at begynde at sende et vedvarende langsigtet efterspørgselssignal til EDTIB foreslås medlemsstaterne, at målet om at **indkøbe mindst 40 % forsvarsmateriel på en samarbejdsbaseret måde skal nås senest i 2030**.

Hvis dette mål nås, vil medlemsstaternes igangværende og kommende yderligere forsvarsinvesteringer afstedkomme mere effektive resultater, og det vil på afgørende vis øge EU's modstandsdygtighed og sikkerhed. De betydelige incitamenter, som EDIRPA og EDIP giver på EU-plan, kombineret med erfaringerne inden for rammerne af den europæiske fredsfacilitet og den større følelse af nødvendighed, uopsættelighed og solidaritet, der følger af den aktuelle geopolitiske situation, gør dette både væsentligt og realistisk.

2.2.2. *En mere systematisk indsats for at fremme interoperabilitet og udskiftelighed*

Ukraines erfaringer fra kampen mod Ruslands uberettigede aggression har vist værdien af interoperable og udskiftelige forsvarskapaciteter. Erfaringerne fra slagmarken har blotlagt udfordringerne ved at anvende flere ensartede, men ikke reelt interoperable eller udskiftelige våbensystemer, herunder ammunition af samme kaliber produceret i forskellige medlemsstater. Ud over at udgøre en akut operationel udfordring mindsker dette konkurrenceevnen og stordriftsfordelene og begrænser dermed det indre markeds funktion. De nuværende, uholdbare begrænsninger i denne henseende skyldes grundlæggende forhold vedrørende nationale krav, indførelse af standarder og certificering. For at eliminere fragmenteringen af markedet er tre elementer lige vigtige: medlemsstaternes definition af fælles krav, anvendelse af eksisterende standarder eller generering af nye standarder og en større gensidig anerkendelse af certificeringer.

Tekstboks 3: Suboptimale tekniske krav, standarder og certificeringer underminerer EU's forsvarsberedskab

Tidligere europæiske samarbejdsprogrammer er alt for ofte blevet svækket af medlemsstaternes tendens til at **overtilpasse og overbruge nationale krav, der udspringer af nationale kapacitetsplanlægningsprocesser**. Dette har generelt resulteret i flere versioner af samme kapacitet, og det har ført til øgede udgifter til FoU, indkøb og vedligeholdelse, suboptimal anvendelse af forsyningskæder og forsinkelser samt færre muligheder for fælles uddannelse, logistik og andre samarbejdsmuligheder.

Selv om streng standardisering kan bidrage til at løse sådanne problemer, er der rigelig dokumentation for, at standarder alene ikke fuldt ud kan forhindre problemer med interoperabilitet og indbyrdes udskiftelighed. På trods af de standardiseringsaftaler, der er vedtaget inden for rammerne af NATO, er **frivillig anvendelse af disse standarder fortsat et problem**. En anden udfordring skyldes, at de standarder, der i øjeblikket er vedtaget, ofte ikke i tilstrækkelig grad sikrer den nødvendige reelle interoperabilitet og

¹⁸ Fastsat af Forsvarsagenturets ministerielle styringskomité i 2007.

indbyrdes udskiftelighed i operationel henseende, da de ikke dækker alle forsvarssystemer og heller ikke systematisk er beskrevet i tilstrækkelige detaljer.

Endelig er **certificering fortsat et spørgsmål, der skal tages op**. Certificeringer leveres i øjeblikket af særlige myndigheder på nationalt plan og anerkendes ikke gensidigt, ofte på grund af sikkerhedsprotokoller, som de facto fragmenterer markedet og hæmmer logistikken.

Forsvarsstandarder er en vigtig katalysator for interoperabiliteten af det materiel og udstyr, som de væbnede styrker benytter. EU støtter, navnlig gennem aktiviteter, der gennemføres af Forsvarsagenturet, medlemsstaterne i fastlæggelsen af standardiseringskrav og anvendelsen af standarder i forbindelse med samarbejdsprojekter, samtidig med at standardiseringsaftaler anvendes som hovedreference.

Mange projekter under Forsvarsfonden støtter allerede øget standardisering af udstyr på EU-plan med henblik på at sikre interoperabilitet og udskiftelighed inden for enhver koalition. Forsvarsfonden kræver således, at medlemsstaterne fastlægger fælles funktionelle krav gennem harmoniseringen af indkaldelser, som alle medlemsstater kan deltage i. En yderligere indsats bør imidlertid have fokus på at tilskynde til anvendelse af de mest almindelige eksisterende standarder inden for produktion og indkøb af forsvarsmateriel, der bygger på og supplerer eksisterende initiativer. Navnlig bør det af Forsvarsagenturet forvaltede referencesystem for europæiske forsvarsstandarder (EDSTAR), som identificerer standarder for bedste praksis til støtte for programmer, organisationer og agenturer, danne grundlag for det videre arbejde. EDSTAR supplerer NATO's standardiseringsaftaler og har til formål at optimere effektiviteten og interoperabiliteten af anvendelsen af standarder i forbindelse med forsvars- og sikkerhedsprodukter og -tjenester. EU's forsvarsindustriprogrammer og -værktøjer bør yderligere tilskynde til og prioritere projekter, der bidrager til standardisering og harmonisering af krav.

Kommissionen vil derfor inden for rammerne af sine forsvarsindustriprogrammer og navnlig i Forsvarsfonden **fremme anvendelsen af aftalte civile standarder** — i overensstemmelse med EU's standardiseringsstrategi¹⁹ — eller **forsvarsstandarder som f.eks. NATO's standardiseringsaftaler**.

Certificering kan defineres som en formel anerkendelse af, at bestemt udstyr opfylder de gældende krav, der sikrer, at det kan anvendes uden væsentlig fare for operatørerne. I forsvarssektoren, hvor udstyr i væsentlig grad kan bringe operatørernes liv i fare, sørger medlemsstaterne for, at der gennemføres sikkerhedsforanstaltninger, ved at bemyndige myndigheder (normalt agenturer i forsvarsministerierne) til at certificere udstyr, før det kan anvendes. Manglende gensidig anerkendelse af certificeringer bevirker, at det er umuligt at tilbyde et produkt på et bestemt marked, selv inden for EU.

For at løse certificeringsrelaterede spørgsmål **vil Kommissionen også støtte hurtige krydscertificeringsaktiviteter**, herunder tilhørende test, når det er nødvendigt. En sådan krydscertificering er allerede en realitet på frivillig basis inden for luftdygtighedssektoren under Forsvarsagenturet. Agenturet vil også søge yderligere at lette andre certificerings-, test- og evalueringsaktiviteter. Navnlig vil en styrkelse af Forsvarsagenturets arbejde med

¹⁹ En EU-strategi for standardisering (COM(2022) 31).

forsvarstest og -evaluering lette koordineringen af testaktiviteter, der har til formål at sikre krydscertificering af lignende udstyr på tværs af platforme.

Kommissionen foreslår desuden, at gensidig anerkendelse af nationale certificeringer tillades efter bestemmelserne i EDIP under særlige omstændigheder i krisetider.

2.2.3. *På vej mod robuste samarbejdsprogrammer på rustningsområdet igennem hele livscyklussen: strukturen for det europæiske forsvarsmaterielprogram som et nyt slagkraftigt redskab*

Medlemsstaternes samarbejdsprogrammer på rustningsområdet har stået over for betydelige udfordringer. De oprettes oftest på ad hoc-basis og hæmmes af manglen på værktøjer, der står i et rimeligt forhold til deres kompleksitet. Dette har ofte resulteret i forsinkelser og budgetoverskridelser. Selv om Forsvarsfonden og PESCO har tilbudt incitament og rammer til at afhjælpe denne situation, skal medlemsstaternes engagement i samarbejdet igennem hele forsvarskapaciteternes livscyklus fremmes og forstærkes yderligere. For at opnå dette **vil Kommissionen fremlægge en ny retlig ramme — strukturen for det europæiske forsvarsmaterielprogram** — som et middel til at understøtte og styrke forsvarssamarbejdet, herunder inden for rammerne af PESCO, hvis medlemsstaterne er enige herom.

Inden for denne nye retlige ramme vil medlemsstaterne drage fordel af standardiserede procedurer for iværksættelse og forvaltning af samarbejdsbaserede forsvarsprogrammer. På særlige betingelser vil medlemsstaterne kunne drage fordel af en øget finansieringssats i forbindelse med EDIP samt forenklede og harmoniserede udbudsprocedurer. Hvis medlemsstaterne i fællesskab ejer det indkøbte materiel gennem strukturen for det europæiske rustningsprogram (der har status som en international organisation), vil de kunne drage **fordel af momsfritagelse. EDIP vil tilbyde en bonus** for produkter, der udvikles og indkøbes inden for rammerne af en struktur for det europæiske rustningsprogram, hvis de berørte medlemsstater bliver enige om en fælles tilgang til eksport for forsvarsområdet. Med en status som international organisation kan medlemsstaterne eventuelt udstede gældsbeviser for at sikre den langsigtede finansiering af programmer på rustningsområdet. Selv om Unionen ikke bliver ansvarlig for medlemsstaternes gældsudstedelse, kan bidrag under EDIP til strukturen for det europæiske rustningsprogram forbedre betingelserne for medlemsstaternes finansiering af de programmer på rustningsområdet, der er berettigede til EU-støtte.

Dette nye værktøj vil også bidrage til at intensivere medlemsstaternes samarbejde i overensstemmelse med de kapacitetsprioriteter, som medlemsstaterne i fællesskab er nået til enighed om inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), navnlig gennem kapacitetsudviklingsplanen (CDP). Det forventes at lette og støtte gennemførelsen af PESCO-projekter og bidrage til opfyldelsen af de mere bindende forpligtelser, som de deltagende medlemsstater har påtaget sig. I forbindelse med den igangværende strategiske gennemgang af PESCO kan den højtstående repræsentant henstille til de deltagende medlemsstater, at de styrker de mere bindende forpligtelser vedrørende EDTIB og overvejer eventuelle nye forpligtelser, navnlig vedrørende fælles indkøb fra EDTIB, i overensstemmelse med ambitionerne i denne strategi. Disse kan også tages i betragtning i forbindelse med etableringen og gennemførelsen af PESCO-projekterne.

Som beskrevet i afsnit 3 i denne fælles meddelelse kan strukturen for det europæiske rustningsprogram også støtte udviklingen af prototyper, der udspringer af

samarbejdsbaserede FoU-tiltag, der finansieres af Forsvarsfonden, med henblik på industriproduktion.

2.3. Vi skal investere på europæisk plan

Ved at investere mere, investere bedre og investere sammen kan vi skærpe Unionens forsvarsberedskab, hvis de øgede investeringer, der følger af de forhøjede nationale budgetter, gavner EU's forsvarsindustri. Kanaliseringen af medlemsstaternes investeringer til EDTIB afhænger imidlertid i høj grad af sidstnævntes evne til at dokumentere, at den kan imødekomme medlemsstaternes efterspørgsel med hensyn til både hastighed og mængde.

De presserende beslutninger om opkøb, som medlemsstaterne traf i lyset af den dramatiske forværring af sikkerhedssituationen, blev truffet på baggrund af en EDTIB, der stadig var begrænset af en reduceret produktionskapacitet, som er indrettet efter forholdene i fredstid. Den kraftige stigning i indkøbene gavnede især industrien uden for EU. Tilgængelighed i tid og mængde er derfor et nyt parameter for EDTIB's konkurrenceevne og EU's sikkerhed, navnlig i perioder med øgede sikkerhedsmæssige spændinger.

Intensiveringen af denne tendens har øget de eksisterende afhængighedsforhold eller skabt nye, og det har begrænset den potentielle positive udvikling, hvor øgede investeringer fører til en styrkelse af EDTIB. Mængden af indkøb foretaget gennem USA's Foreign Military Sales (FMS) i EU steg med 89 % mellem 2021 og 2022²⁰. Nye producenter af forsvarsmateriel fra andre tredjelande er også trængt ind på EU-markedet. Denne tendens undergraver EDTIB's konkurrenceevne og bevirker, at EU-skatteydernes penge skaber arbejdspladser i udlandet, og den skal derfor vendes.

Med henblik herpå sigter Kommissionen i samarbejde med den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder mod at oprette en **europæisk militær salgsmekanisme**, der letter tilgængeligheden af forsvarsprodukter fra EDTIB og øger bevidstheden om denne tilgængelighed. Kommissionen foreslår, at en sådan mekanisme afprøves gennem et pilotprojekt inden for rammerne af EDIP, således at der i samarbejde med medlemsstaterne og industrien opbygges en fuldt udbygget mekanisme fra 2028 og fremefter. Pilotmekanismen vil blive organiseret i fire søjler: 1) et katalog over forsvarsprodukter, 2) finansiel støtte til hurtigt at etablere puljer af forsvarskapaciteter, 3) bestemmelser for at lette indkøbsprocesserne og 4) kapacitetsopbyggende foranstaltninger for indkøbere.

For det første vil Kommissionen ved at bygge videre på eksisterende værktøjer²¹ i samarbejde med den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder arbejde hen imod oprettelsen af et **fælles, centraliseret og ajourført katalog over forsvarsprodukter**, der er udviklet af EDTIB. Ammunitionskrisen i forbindelse med krigen i Ukraine viste, at Unionen rådede over en vigtig produktionskapacitet, men den udbredte undervurdering af denne kapacitet betød, at der blev fokuseret mere på producenter i tredjelande. Sådanne misforståelser er til skade for EDTIB og bør afhjælpes. For at øge synligheden af løsninger fremstillet i EU vil Kommissionen i tæt samarbejde med den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder etablere et enkelt kontaktpunkt, hvor forsvarsprodukter produceret af EDTIB kan identificeres. Oplysninger til et sådant katalog

²⁰ Center for International Policy, Security Assistance Monitor, securityassistance.org.

²¹ F.eks. Forsvarsagenturets EUCLID-database.

vil blive leveret på frivilligt grundlag af industrien gennem særlige indkaldelser af interessetilkendegivelser.

For det andet vil Kommissionen støtte oprettelsen af **puljer for forsvarsindustrielt beredskab** for at øge tilgængeligheden af og fremskynde leveringstiden for forsvarsprodukter, der er fremstillet i EU. Ved at producere i begrænsede mængder til mindre nationale markeder lider vores industri under en konkurrencemæssig ulempe i forhold til aktører uden for EU. Mens producenter i EU har samme eller kortere leveringstid sammenlignet med producenter uden for EU, medfører det forhold, at tredjelandsprodukter ofte kan leveres fra eksisterende lagre uden for EU, at de kan leveres hurtigere, og det gør disse tredjelandsløsninger mere attraktive. Inden for rammerne af EDIP foreslår Kommissionen, at der ydes finansiel støtte til indkøb af yderligere mængder forsvarskapaciteter, som medlemsstaterne har besluttet at indkøbe i fællesskab inden for rammerne af strukturen for det europæiske rustningsprogram. Dette vil gøre det muligt at oprette strategiske reserver, der hurtigt kan stilles til rådighed for yderligere kunder, og det vil føre til en attraktiv mellemstatslig ordning. Forvaltningen af anvendelsen af reserveudstyr vil blive varetaget af de medlemsstater, der indgår i strukturen for det europæiske rustningsprogram.

For det tredje foreslår Kommissionen, at der indføres en **standardordning for fremtidige forsvarskontrakter og rammeaftaler** med EU-baserede producenter. EU-retten giver allerede medlemsstaterne mulighed for at åbne deres kontrakter og rammeaftaler for andre medlemsstater, når denne mulighed er forudsat fra begyndelsen af udbudsproceduren. Medlemsstaterne gør dog kun meget sjældent brug af denne mulighed. Som følge heraf er andre medlemsstaters indkøb gennem sådanne kontrakter og rammeaftaler meget begrænset. For at rette op på denne situation på en strukturel måde fastsættes det i denne standardordning, at **en forsvarskontrakt/rammeaftale kan åbnes** for enhver anden medlemsstat på samme vilkår som den ordregivende medlemsstat (med forbehold af de pågældende medlemsstaters samtykke), medmindre andet udtrykkeligt er fastsat. På grundlag af medlemsstaternes praksis, siden Rusland indledte sin storstilede angrebskrig mod Ukraine, forekommer det desuden nødvendigt at give medlemsstaterne mulighed for også at anvende eksisterende nationale rammekontrakter med EU-baserede producenter til at indkøbe yderligere mængder på vegne af andre (som ledende land). I forbindelse med EDIP foreslår Kommissionen derfor, at **den midlertidige undtagelse fra direktiv 2009/81/EF som fastsat i ASAP-forordningen forlænges**. I medfør af denne "klausul om industriel solidaritet" vil medlemsstaterne kunne drage fordel af andre medlemsstaters kontrakter, mindske deres administrative byrde (og industriens byrde) og erhverve materiel med kortere leveringstid.

For det fjerde kan medlemsstaterne for at lette indkøb fra EDTIB anmode om støtte under eksisterende EU-instrumenter, f.eks. instrumentet for teknisk støtte (TSI)²² til **administrativ kapacitetsopbygning** samt til **gennemførelsen af relevante reformer**. Medlemsstaternes nationale indkøbsagenturer kan navnlig anmode om støtte til forenkling af udbudsprocedurer, omstrukturering af forvaltningsstrukturer, informationsudveksling og uddannelse med det formål at forbedre fælles indkøb i Unionen. Forsvarsagenturet vil yderligere støtte denne administrative kapacitetsopbygning ved at skabe fora for udveksling af god praksis og overveje yderligere samarbejdstiltag inden for rammerne af sit netværk af eksperter i indkøb af forsvarsmateriel.

²² Forordning (EU) 2021/240 af 10. februar 2021 om oprettelse af et instrument for teknisk støtte (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 1).

Som det er tilfældet med samarbejdsbaseret indkøb, er det vigtigt, at Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder sammen med medlemsstaterne kan måle fremskridtene på grundlag af denne strategi takket være data fra medlemsstaterne.

Øgede investeringer i forsvar vil kun opfylde deres formål gennem øget samarbejde, som er en forudsætning for at overvinde den nuværende ineffektivitet. For at opnå modstandsdygtighed, der står i et rimeligt forhold til trusselsniveauet, bør medlemsstaterne udnytte alle de muligheder, som EDTIB giver, ved at samarbejde på tværs af hele spektret af investeringer og indkøb. To indikatorer kan bruges til at måle fremskridtene i forbindelse med gennemførelsen af denne strategi.

For det første er EU's forsvarsmarked vokset med 64 % mellem 2017 og 2023, mens handelen med forsvarsprodukter mellem medlemsstaterne kun er steget marginalt, således at den i dag kun udgør 15 % af den samlede værdi af EU's forsvarsmarked²³. Denne tendens bør vendes. Medlemsstaterne opfordres til at sikre, at **værdien af handelen med forsvarsmateriel inden for EU senest i 2030 udgør mindst 35 % af værdien af EU's forsvarsmarked.**

De seneste data viser desuden, at næsten 80 % af medlemsstaternes forsvarsinvesteringer siden 2022 er gået til leverandører uden for EU mod ca. 60 % før krigen. Selv om det muligvis er berettiget på grund af sagens hastende karakter, kan denne bekymrende nedgang imødegås ved hjælp af større gennemsigtighed og konkrete fremskridt med hensyn til leverings- og markedsføringstider for produkter fra EDTIB.

I bestræbelserne på at nå den fælles ambition, der ligger i denne strategi, bør medlemsstaterne vende den nuværende tendens og gradvist bringe niveauet for deres indkøb fra EDTIB tilbage til niveauet før krigen og så vidt muligt øge det ud over dette punkt. **Medlemsstaterne opfordres til at gøre stabile fremskridt hen imod indkøb af mindst 50 % af deres forsvarsinvesteringer i EU senest i 2030 og 60 % inden 2035²⁴.**

Hvis de nuværende tendenser vendes, og disse benchmarks nås, vil det mærkbart øge EU's modstandsdygtighed og borgernes sikkerhed. Yderligere støtte til europæisk samarbejde, der etableres via EDIP og Forsvarsfonden samt via efterfølgende programmer fra 2028 og fremefter, kombineret med stærk politisk vilje og engagement fra medlemsstaternes side gør disse benchmarks realistiske og opnåelige.

²³Data fra EU-Udenrigstjenestens årsrapporter og database over EU-medlemsstaternes våbeneksport giver nyttige oplysninger om de tendenser, der påvirker det europæiske forsvarsmarked og den europæiske forsvarsindustri. Den gør det navnlig muligt at måle intensiteten af handelsstrømmene inden for EU, hvilket giver indikationer om intensiteten af både grænseoverskridende indkøb af slutprodukter og grænseoverskridende strømme i EDTIB's forsyningskæder. Når det drejer sig om medlemsstaternes indkøb af forsvarsmateriel, indsamles data om produkters oprindelse ikke centralt. Kommissionens tjenestegrene vil sammen med EU-Udenrigstjenesten og Forsvarsagenturet samarbejde med medlemsstaterne om at udvikle en metode til at måle andelen af indkøb fra EDTIB sammenlignet med andelen af indkøb fra enheder i tredjelande.

²⁴ I meddelelsen om en analyse af investeringsunderskud på forsvarsområdet anførte Kommissionen på grundlag af en videnskabelig publikation fra D. Fiott (som anvender import-/eksporttal fra USA's udenrigsministerium), at over 60 % af det europæiske budget for indkøb af forsvarsmateriel i perioden 2007-16 blev brugt på import af forsvarsmateriel fra lande uden for EU. Som anført i tekstboks 1 blev 78 % af EU-medlemsstaternes indkøb af forsvarsmateriel i perioden fra begyndelsen af Ruslands angrebskrig til juni 2023 foretaget uden for EU, og USA alene tegnede sig for 63 % af denne andel.

Vejen frem:

For at hjælpe medlemsstaterne til at investere mere, investere bedre, investere sammen og investere europæisk vil Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder:

- etablere en ny **fælles programmerings- og indkøbsfunktion** ved at oprette et udvalg for forsvarsindustrielt beredskab og en europæisk forsvarsindustrigruppe på højt plan, som tildeles en rådgivende rolle.

Kommissionen:

- foreslår, at **tankegangen fra EDIRPA inden for EDIP udvides** sammen med støtten til samarbejdet om indkøb af produkter fra EDTIB
- foreslår **hurtig gensidig anerkendelse af certificering** inden for rammerne af EDIP i krisetider
- foreslår, at der stilles en ny retlig ramme til rådighed for medlemsstaterne, nemlig **strukturen for det europæiske forsvarsmaterielprogram**, for at styrke forsvarssamarbejdet i fuld komplementaritet med PESCO-rammen
- foreslår, at der gradvist oprettes en europæisk militær salgsmekanisme, der har til formål at fremme tilgængeligheden af materiel fra EU i tid og omfang
- foreslår, at der gennem EDIP iværksættes **europæiske forsvarsprojekter af fælles interesse** med henblik på — på EU-plan — at bidrage til at sikre og beskytte EU's og medlemsstaternes frie adgang til omstridte områder som eksempelvis cyber-, rum-, luft- og havområdet og til gennemførelsen af EU's kapacitetsudviklingsprioriteter.

Den højtstående repræsentant vil desuden:

- anbefale de medlemsstater, der deltager i PESCO, **styrker de mere bindende forpligtelser vedrørende EDTIB** (eller overvejer eventuelle nye forpligtelser) i forbindelse med den strategiske gennemgang af PESCO 2023-2025 og anvender PESCO-projekter til at opfylde ambitionen i denne strategi.

3. SIKRING AF TILGÆNGELIGHED: EN REAKTIONSDYGTIG EDTIB UNDER ALLE OMSTÆNDIGHEDER OG TIDSHORISONTER

EU kan allerede sætte sin lid til en generelt konkurrencedygtig EDTIB i verdensklasse. I en dramatisk ændret geopolitisk kontekst, hvor EU og medlemsstaterne skal tage ansvar for deres borgeres sikkerhed, er det imidlertid vigtigere end nogensinde før, at der indgås partnerskaber med en mere reaktionsdygtig og mere modstandsdygtig EDTIB. Det handler om at skabe betingelserne for, at EU's industri kan opfylde medlemsstaternes efterspørgsel i tid og skala. Selv om medlemsstaterne er ansvarlige for at afgive faste og langsigtede ordrer for at sikre den nødvendige markedsmæssige forudsigelighed for forsvarsindustrien, er Kommissionen rede til at anvende sine beføjelser og relevante programmer til at støtte disse bestræbelser.

3.1. Støtte til en hurtigere reaktion og alsidig tilpasning til akutte behov

Som Ruslands militære aggression mod Ukraine tydeligt har vist, afhænger Unionens sikkerhed og dens evne til effektivt at støtte sine partnere af dens kapacitet til hurtigt at mobilisere forsvarsmateriel. Da trusselsniveauet sandsynligvis vil forblive højt i en overskuelig fremtid, skal EDTIB være i stand til at levere, hvad der er nødvendigt, i de rette mængder, på de rette steder og på det rette tidspunkt. For at opnå dette skal EDTIB

gennemgå et paradigmeskift og tage flere risici for at være mere reaktionsdygtig over for alle medlemsstaternes behov.

Mobiliseringen af EDTIB bør ske med henblik på at øge modstandsdygtigheden og forsyningssikkerheden i hele Europa under fuld hensyntagen til de specifikke behov i de medlemsstater, der objektivt set er mest direkte udsat for risikoen for, at konventionelle militære trusler bliver til virkelighed. Dette kræver også afhjælpning af flaskehalse for hurtig, effektiv og uhindret bevægelighed for forsvarsmateriel og -kapaciteter gennem yderligere investeringer i militær mobilitet.

EU vil ledsage denne holdningsændring og bidrage til at risikobegrænse forsvarsindustriens bestræbelser på at skærpe sit beredskab ved at støtte udvidelsen af produktionskapaciteten i EU på områder, som medlemsstaterne og Kommissionen i fællesskab har udpeget, med særlig vægt på SMV'er og små midcapselskaber. Med henblik herpå **foreslår Kommissionen, at ASAP-programmets interventionstankegang udvides** ud over jord til jord-ammunition og missiler, således at EU kan fremskynde produktive investeringer i EDTIB for de produkter, der er størst behov for. EU's finansielle støtte bør sikre en øget produktion af relevant forsvarsmateriel, bidrage til at reducere leveringstiden herfor og afhjælpe potentielle flaskehalse og faktorer, der kan forsinke eller hindre leveringen og produktionen heraf. Så vidt muligt bør en sådan finansiell støtte også tilskynde til grænseoverskridende industrielle partnerskaber og samarbejde mellem relevante virksomheder i en fælles indsats fra industriens side under fuld overholdelse af de relevante finansielle regler og konkurrenceregler.

Ikke desto mindre er det også nødvendigt at håndtere konsekvenser af en nedgang for industrien, når den kraftige stigning i efterspørgslen er blevet imødekommet. Investeringer nu i udviklingen af **konstant indsatsklare anlæg og en eventuel omlægning af civile produktionslinjer** vil bidrage til sikkerheden for EU's borgere, samtidig med at EDTIB's produktionskapacitet bevarer sin fleksibilitet og overordnede konkurrenceevne.

Kommissionen vil via EDIP bidrage til opbygningen af reservekapacitet af konstant indsatsklare anlæg, og som giver den nødvendige fleksibilitet til at optrappe aktiviteterne som reaktion på presserende stigninger i efterspørgslen. Dette vil være særlig hensigtsmæssigt, når medlemsstaterne har konstateret kritiske forsyningsmangler.

Der kan f.eks. ydes finansiering til maskinværktøj og relevante personaleomkostninger for at sikre, at EDTIB i tilfælde af en større krise kan masseproducere, hvad der er nødvendigt inden for en kort tidsramme, ved at have øget tilgængeligheden af produktionskapacitet og samtidig modernisere produktionsteknologier, hvor det er muligt. Dette vil sikre, at produktionen kan øges øjeblikkeligt, hvis der er behov for det.

Kommissionen vil også sammen med medlemsstaterne undersøge foranstaltninger til hurtigt at mobilisere produktionslinjer fra den civile industri til forsvarsformål og sikre, at den nødvendige kvalificerede arbejdsstyrke er til rådighed under sådanne scenarier (f.eks. forberedelse af personale med hensyn til sikkerhedsgodkendelse og uddannelse). Med disse effektive og praktiske løsninger vil EDTIB's produktion straks kunne tilpasses et udsving i medlemsstaternes efterspørgsel.

Tekstboks 3. Et ønske om større reaktionsdygtighed: opnåelse af masseproduktion af droner til forsvarsformål på baggrund af de igangværende bestræbelser på at udnytte deres potentiale

Førerløse systemer spiller en afgørende rolle på luft-, sø- og landdomænet under krigen i Ukraine og anvendes i vid udstrækning til rekognoscering og efterretning, brandstøtte og også som effektorer. Det anslås, at Ukraine anvender op til 10 000 luftdroner om måneden på slagmarken, og der produceres samtidig 40 000 nye droner om måneden.

De fleste af disse droner er billige forbrugsartikler, ofte ombyggede kommercielle civile droner, der ikke desto mindre er i stand til at ødelægge langt dyrere udstyr. De mindsker ikke anvendelsen af en bred vifte af militære droner til særlige formål, men de har vist sig at være af betydelig taktisk og strategisk værdi.

Forsvarsfonden og dens forløbere har siden 2017 ydet økonomisk støtte til FoU-tiltag på forsvarsområdet i forbindelse med førerløse systemer. Udviklingen af kapacitet til hurtigt at udvide og opnå **masseproduktion af sådant udstyr udgør således et centralt element i EU's forsvarsberedskab** under højintensive konflikter. Dette område kan være omfattet af tiltag under det kommende EDIP, og enhver kritisk afhængighed eller flaskehals bør identificeres og afhjælpes. Der kan også ydes støtte til fælles indkøb af droner eller bekæmpelse af førerløse luftfartøjssystemer inden for EDIRPA.

Førerløse luftfartøjssystemer er også blandt Ukraines prioriterede behov, som potentielt kan støttes via den europæiske fredsfacilitet, i samordning med det arbejde, der udføres inden for rammerne af kapacitetskoalitionerne for kontaktgruppen for det ukrainske forsvar.

Kommissionen vedtog den 29. november 2022 en **europæisk dronestrategi 2.0**, hvorunder der gennemføres en række flagskibstiltag. Ud over finansieringen af relevante FoU-tiltag under Horisont Europa-programmet og Forsvarsfonden er der iværksat andre foranstaltninger: 1) koordinerede indkaldelser, der kombinerer finansiering fra EU-instrumenter og lån fra Den Europæiske Investeringsbank (EIB) til støtte for et nyt flagskibsprojekt om "droneteknologier", og 2) udvikling af en køreplan for strategisk droneteknologi med henblik på at identificere prioriterede områder for at fremme forskning og innovation, mindske eksisterende strategiske afhængighedsforhold og undgå fremkomsten af nye eller etablering af et EU-netværk for dronetestcentre til civilforsvar for at lette udvekslingen mellem den civile sektor og forsvarssektoren.

For yderligere at støtte EDTIB's alsidighed foreslår Kommissionen som led i det foreslåede EDIP, at der oprettes en fond til fremskyndelse af omstillingen af forsyningskæden for forsvarsmateriel (**Fund to Accelerate Defence Supply Chain Transformation — FAST**). Fondens formål vil være at **lette adgangen til gælds- og/eller egenkapitalfinansiering for SMV'er og små midcapselskaber**, der industrialiserer forsvarsteknologier og/eller fremstiller forsvarsprodukter eller har umiddelbart forestående planer om sådanne aktiviteter. FAST vil gøre det muligt at generere en lang række af de budgetmidler, som EDIP har afsat til initiativet, i form af lån eller egenkapitalinvesteringer.

Ved at mobilisere yderligere offentlige og private investeringer til støtte for EDTIB vil FAST styrke modstandsdygtigheden i den europæiske forsvarsindustri værdikæder. Det forventes også, at dette initiativ vil bidrage til at støtte udviklingen af et økosystem af investorer med fokus på vækstfaser, hvor der investeres i kritiske forsvarsleverandører, og opskaleringen af innovative forsvarsvirksomheder støttes.

3.2. Sikring af teknologisk førerposition på forsvarsområdet

Samtidig med at EU's evne til at tilpasse produktionen i sikkerhedsmæssige nødsituationer sikres, er det lige så vigtigt, at Europa forbliver på forkant med innovation. Der er større behov for vedvarende FoU end nogensinde før for at bevare EDTIB's konkurrenceevne på længere sigt, navnlig med hensyn til tilgængelighed, for at udnytte det fulde potentiale i ekspertisen hos forskere, ingeniører og innovatorer. På kortere sigt vil opnåelse af teknologiske gennembrud også støtte håndteringen af de aktuelle udfordringer, herunder den igangværende krig i Ukraine.

3.2.1. Støtte til innovation og realisering af SMV'ernes forsvarspotentiale

Ved at tilskynde til og støtte et mere struktureret og systematisk samarbejde i hele EU har Forsvarsfonden banet vejen for en mere innovativ EDTIB hen imod åbning og europæisering af forsyningskæder. Det er imidlertid vigtigt yderligere at øge EU's ambition om effektivt at fremme forsvarsinnovation og fremkomsten af nye aktører i forsvarsforsyningskæderne. Sektoren skal drage fuld fordel af hurtigere innovationscykluser på det civile område for teknologier med dobbelt anvendelse for at bevare sin konkurrenceevne og sikre militærets forspring på slagmarken.

For at forblive konkurrencedygtig skal kapaciteten og uafhængigheden til at udvikle innovative forsvarsprodukter også understøttes af støtte til forskning i fremtidssikrede forsvarskapaciteter, herunder inden for disruptive teknologier. Sidstnævnte kan have en gennemgribende transformativ virkning på medlemsstaternes militære styrker og give en kritisk operationel fordel. Med henblik herpå skal EU søge at tilbyde innovative virksomheder — navnlig nystartede virksomheder, SMV'er, små midcapselskaber og forsknings- og teknologiorganisationer — **mere fleksible, hurtigere og mere strømlinede finansieringscykluser og fremme bedre forbindelser med militære slutbrugere og investorer.**

På denne baggrund vil EU-ordningen for forsvarsinnovation (EUDIS), der er udviklet under Forsvarsfonden med et budget på 2 mia. EUR²⁵, inden for denne flerårige finansielle ramme foreslå innovationsstøttetjenester for enkelte enheder, herunder gennem matchmaking med investorer, partnere og slutbrugere, og styrke støtten til innovativ afprøvning og validering af produkter og teknologier. EUDIS vil arbejde på at mindske bureaukratiet, navnlig for SMV'er og små midcapselskaber, ved f.eks. at undersøge indførelsen af indkaldelser af konstant indsatsklare projekter og metoder til at støtte lovende teknologioverførsel fra det civile område til forsvarsområdet, hvor det er relevant.

Gennem det fortsatte og intense samarbejde mellem Europa-Kommissionen (EUDIS) og Forsvarsagenturet (innovationsknudepunkt på forsvarsområdet — HEDI) kan forsvarsinnovatorer at drage fuld fordel af skræddersyede EU-støtteforanstaltninger, herunder vejledning om de militære slutbrugeres kapacitetskrav og muligheder for at få kontakt til de europæiske forsvarssamfund. På årsbasis støtter EUDIS i tæt samarbejde med HEDI op til 400 innovative nystartede virksomheder og SMV'er for at hjælpe dem med at nedbryde traditionelle adgangsbarrierer.

Kommissionens tjenestegrene vil efter høring af Forsvarsagenturet (HEDI) støtte hackathons, hvor unge ingeniører og nystartede virksomheder mødes og konkurrerer om at finde den bedste løsning på konkrete problemer på slagmarken, begyndende med de

²⁵ Et budget på 1,46 mia. EUR fra Forsvarsfonden og 500 mio. EUR fra andre offentlige og private kilder.

udfordringer, som de ukrainske væbnede styrker er stødt på i felten. For yderligere at støtte Ukraines forsvarsteknologiske og -industrielle base vil et **EU-innovationskontor i Kiev** fungere som bro mellem nystartede virksomheder og innovatorer fra EU og Ukraines industri og væbnede styrker. Det vil bidrage til at formidle teknologiske gennembrud, der kan have en indvirkning på slagmarken.

Tekstboks 4. SMV'er: allerede kernen i EU's indsats til støtte for forsvarsindustrien

Som fleksible aktører spiller SMV'er en stadig vigtigere rolle som leverandører af disruptive teknologier og innovation i forsvarssektoren. Kommissionen har derfor truffet foranstaltninger med henblik på at støtte et mere aktivt bidrag fra SMV'er til FoU på forsvarsområdet i EU, navnlig ved at udsende **særlige indkaldelser under Forsvarsfonden rettet mod SMV'er** og samtidig tilskynde dem til at deltage i alle andre projekter. Grænseoverskridende samarbejde, der involverer SMV'er, er et af tildelingskriterierne i Forsvarsfondens program, og der anvendes finansielle bonusser baseret på SMV'ernes deltagelse i udviklingstiltag.

Som resultat af indkaldelserne under Den Europæiske Forsvarsfond i 2021 og 2022 blev 511 SMV'er tildelt 354 mio. EUR, hvilket svarer til henholdsvis 40 % af deltagerne og 20 % af finansieringen. I indkaldelserne under Forsvarsfonden i 2023 var ca. 50 % af det samlede antal enheder SMV'er, og de anmodede om 30 % af det samlede tilskudsbeløb, der blev anmodet om. **For perioden 2023-2027 anslås det, at Forsvarsfonden vil finansiere SMV'er med op til 840 mio. EUR.**

I 2022 tildelte Forsvarsfonden 224 mio. EUR til forsvarsinnovation og SMV-støtte under EUDIS, herunder specifikke aktiviteter som f.eks. teknologiske udfordringer. EUDIS-foranstaltningerne videreudvikles og gennemføres for at støtte SMV'er igennem hele deres vækstcyklus. En vigtig milepæl blev nået i januar 2024 med lanceringen af en **egenkapitalfacilitet på forsvarsområdet**, der sammen med Den Europæiske Investeringsfond, som er en del af EIB-Gruppen, skal investere **op til 500 mio. EUR i lovende SMV'er på forsvarsområdet for at støtte deres vækst**. Det forventes, at der i 2024 vil blive lanceret en forsvarsaccelerator, og at der vil blive organiseret matchmaking-aktiviteter med investorer.

3.2.2. *Projekter under Forsvarsfonden skal blive en håndgribelig realitet efter FoU-fasen*

Med mere end 1 mia. EUR om året i perioden 2021-2027 er Forsvarsfonden allerede et slagkraftigt instrument til at forstærke forsvarsindustrielt samarbejde og tilskynde til grænseoverskridende forsvarsforskning og -udvikling, der bidrager til flere europæiske industrielle værdikæder på forsvarsområdet²⁶.

²⁶ På tre år er der blevet iværksat over 145 projekter med 2 618 deltagere. De udgør ryggraden i EU's forsvarsindustrielle økosystem, som i øjeblikket omhandler en lang række avancerede forsvarskapaciteter og -teknologier. Samarbejdet involverer forskningsorganisationer (609 deltagere), SMV'er (826 deltagere), større enheder (1 113 deltagere), offentlige organer (456 deltagere) og videregående uddannelsesinstitutioner (230 deltagere), som tilsammen udgør fremtidens EDTIB.

Efter forskningsfasen og de tidlige udviklingsfaser når samarbejdet imidlertid en "kommercialiseringskløft" i prototypefasen, hvor det krævede niveau for medlemsstaternes inddragelse bliver betydeligt højere.

Forskellige operationelle krav og nationale industripolitikker kan desuden få forsvarsvirksomhederne til at afslutte samarbejdet, når tiltaget under Forsvarsfonden er afsluttet. For at undgå dette kan der være behov for **vedvarende støtte** til samarbejdstiltag på forsvarsområdet, som oprindeligt blev støttet af Forsvarsfonden, og som har nået prototypefasen, baseret på fælles, harmoniserede funktionelle krav, med henblik på **industrialisering**.

Strukturen for det europæiske rustningsprogram og udvidelsen af tankegangen fra EDIRPA vil være afgørende for at maksimere udbredelsen af projekter, der udspringer af Forsvarsfonden. EDIP vil endvidere yde **tilskud, der skal tilbagebetales, til specifikke tiltag** i forbindelse med produktion og markedsføring af prototyper, navnlig prototyper, der udspringer af Forsvarsfonden.

En vellykket udligning af "kommercialiseringskløften" efter samarbejdsprojekternes FoU-fase kræver også, at de involverede medlemsstater bliver enige om betingelserne for eksport af de produkter, der er udviklet i fællesskab, når prototypefasen er nået. I betragtning af den igangværende revision af EU's fælles holdning 2008/944/FUSP om våbeneksportkontrol gentager Kommissionen sammen med den højtstående repræsentant opfordringen²⁷ til medlemsstaterne om at undersøge, hvordan de gradvist kan strømline og samordne deres praksis yderligere inden for våbeneksportkontrol, især hvad angår de forsvarskapaciteter, som de udvikler i fællesskab. Til samme formål bør medlemsstaterne også udveksle bedste praksis for eksportkontrolregler for kapaciteter, der er udviklet i fællesskab.

Kommissionen vil også træffe foranstaltninger til at lette overførsler inden for EU af forsvarsrelaterede produkter i EU-finansierede projekter og søge at forenkle forvaltningen af overførselslicensbetingelser og -processer, navnlig ved at indføre bestemmelser om overførsler i den pågældende standardtilskudsaftale med henblik på at begrænse brugen af slutbrugercertifikater.

Flere elementer hindrer i øjeblikket en korrekt og effektiv gennemførelse af direktiv 2009/43/EF og forhindrer fuld udnyttelse af de dermed forbundne fordele på forsvarsmarkedet. For bedre at kunne analysere de eksisterende udfordringer, der i øjeblikket hindrer en effektiv gennemførelse heraf, vil Kommissionen foretage en **evaluering af direktivet inden udgangen af 2025**.

3.3. Sikring af forsyningssikkerheden på EU-plan

Modstandsdygtighed er en forudsætning for EDTIB's beredskab og konkurrenceevne.

EU har allerede udviklet værktøjer og rammer til at skærpe industriens beredskab og modstandsdygtighed med henblik på at håndtere fremtidige krisesituationer, herunder inden for rammerne af Forsvarsagenturet²⁸. Sådanne foranstaltninger er imidlertid enten ikke tilgængelige eller anvendes kun i begrænset omfang af medlemsstaterne for at støtte

²⁷ Meddelelse om Kommissionens bidrag til det europæiske forsvar (COM (2022) 60 final).

²⁸ EU's medlemsstater vedtog f.eks. en rammeaftale om forsyningssikkerhed i 2013. Det var meningen, at denne ramme skulle gennemføres ved hjælp af adfærdskodekser eller gennemførelsesordninger, og i 2014 vedtog Forsvarsagenturets ministerielle styringskomité en adfærdskodeks for prioritering.

EDTIB. Der vil derfor blive **indført en EU-dækkende ordning for forsyningssikkerhed**, der garanterer større modstandsdygtighed og samtidig giver EDTIB og EU's forsvarsforsyningskæder en konkurrencefordel. Ved at sikre et forsyningssikkerhedsniveau, som eksterne konkurrenter ikke kan tilbyde, kan EU's forsvarsforsyningskæder nyde godt af et "trustudbytte" fra medlemsstaterne.

3.3.1. Større forsyningssikkerhed for at maksimere det indre markedes forsvarspotentiale

Inden for EDIP foreslår Kommissionen, at der oprettes en modulopbygget og trinvis **EU-ordning for forsyningssikkerhed** for at øge solidariteten og effektiviteten som reaktion på spændinger i forsyningskæderne eller sikkerhedskriser og gøre det muligt rettidigt at identificere potentielle flaskehalse. Der foreslås forskellige sæt foranstaltninger til håndtering af to typer kriser:

- forsyningskriser, hvor mangel på civile komponenter, komponenter med dobbelt anvendelse eller råmaterialer **i alvorlig grad truer den rettidige tilgængelighed og forsyning af forsvarsprodukter**. I dette tilfælde vil en værktøjskasse, efter at Rådet har aktiveret en "**krisetilstand**", sikre forsyningen af de pågældende komponenter og/eller råmaterialer til forsyningskæder på forsvarsområdet, herunder, hvor det er nødvendigt og begrundet i den overordnede offentlige interesse, ved at sikre prioritet frem for nogle eller alle civile forsyninger (**prioriterede ordrer**)
- **forsyningskriser**, der er direkte forbundet med eksistensen af en **sikkerhedskrise** i Unionen eller dens nabolande. For at imødegå sådanne scenarier bør Rådet have mulighed for at aktivere et **andet, højere niveau af krisetilstanden for at anvende de foranstaltninger, der er nødvendige og står i et rimeligt forhold til afhjælpningen af krisen** (primært med fokus på levering af produkter, der er specifikt udformet til militær anvendelse).

For at understøtte en effektiv, virkningsfuld og forholdsmæssig anvendelse af denne kriseramme på to niveauer foreslår Kommissionen, at der foretages en **identifikation og overvågning af kritiske produkter til visse forsyningskæder på forsvarsområdet**, som udpeges sammen med medlemsstaterne inden for rammerne af Udvalget for Forsvarsindustrielt Beredskab.

Med udgangspunkt i den ramme, der i øjeblikket er til rådighed i andre sektorer, og i Forsvarsagenturets vigtigste strategiske aktiviteter vil denne identifikation og overvågning primært bygge på offentligt tilgængelige oplysninger og eventuelt på data fra virksomheder (med forbehold af medlemsstaternes nationale sikkerhedsgarantier).

3.3.2. Opbygning og risikobegrænsning af strategiske lagre

For yderligere at risikobegrænse EDTIB's forsyningssikkerhed vil Kommissionen som et langsigtet mål overveje at **finansiere industriens opbygning af strategiske lagre af basiskomponenter** som f.eks. elektroniske komponenter og råmaterialer, der anvendes på tværs af sektorer i forsvarssystemer²⁹. Etableringen af sådanne lagre vil gøre det muligt at reducere omkostningerne, hvis der afgives store ordrer, og gøre det muligt at begrænse prisinflationen som følge af den kraftige stigning i efterspørgslen under en krise.

²⁹ I den forbindelse vil Kommissionen overveje muligheden for at anvende værktøjer, der er udviklet i henhold til forordningen om kritiske råstoffer [COM(2023) 160].

Som led i EDIP foreslår Kommissionen, at der gennemføres en **indledende pilottest af mindre omfang**, ved at der gives mulighed for støtte til etablering af strategiske lagre. Et sådant system vil supplere mekanismen for prioritering i krisetid og sikre, at sidstnævnte fortsat vil være en sidste udvej. Det igangværende arbejde med modstandsdygtigheds- og beredskabsforanstaltninger som led i handlingsplanen for militær mobilitet 2.0, herunder gennem eksisterende PESCO-projekter om militær mobilitet og et netværk af logistiske knudepunkter, kan også overvejes i denne henseende.

3.3.3. Identifikation af de mest strategiske afhængighedsforhold på forhånd og håndtering af de mest strategiske afhængighedsforhold

Overdreven afhængighed af teknologier, der er afgørende for forsvarssektoren, hæmmer medlemsstaternes væbnede styrkers handlefrihed og har en potentiel negativ indvirkning på EDTIB's konkurrenceevne på grund af de dermed forbundne restriktioner.

Kommissionen har allerede etableret EU's **Observatorium for Kritiske Teknologier**³⁰ for at identificere afhængighedsforhold og udvikle teknologikøreplaner for at afbøde dem. Observatoriets første klassificerede rapport er netop blevet forelagt medlemsstaterne. En opskalering af observatoriet vil gøre det muligt hurtigere at identificere afhængighedsforhold, overvåge forsyningskæderne og skabe et overblik over kritikaliteter. Det hidtidige arbejde er blevet indledt med en undergruppe af elektriske, elektroniske og elektromekaniske (EEE) halvlederbaserede komponenter og autonome systemteknologier.

Sideløbende hermed vil der blive tilstræbt gensidig inspiration mellem arbejdsprogrammerne for andre EU-instrumenter, f.eks. Forsvarsfonden og Mikrochips til Europa-programmet, for at mindske den konstaterede afhængighed og sikre, at EDTIB råder over forsvarsindustrielle støtteteknologier og -produkter, f.eks. pålidelige mikrochips, der støtter dens beredskab.

Kommissionen støtter også EU's medlemsstater, navnlig deres regionale og lokale myndigheder, gennem instrumentet for teknisk støtte³¹, ved at yde skræddersyet teknisk støtte til udformning og gennemførelse af reformer til fremme af økonomisk og teknologisk sikkerhed, konkurrenceevne og styrkelse af forsyningskædernes modstandsdygtighed i medlemsstaterne.

Vejen frem:

For at sikre tilgængelighed på grundlag af en mere reaktionsdygtig EDTIB på tværs af alle tidshorisonter vil Kommissionen:

- foreslå, at **interventionstankegangen fra ASAP udvides inden for rammerne af EDIP**, ud over ammunition og missiler, og at den suppleres med udviklingen af **konstant indsatsklare anlæg**, og eventuel **omlægning af civile produktionslinjer**
- sammen med den højtstående repræsentant og medlemsstaterne udarbejde et politikforslag til **støtte til produktionen af droner** inden for EU eller eventuelt sammen med Ukraine ved at mobilisere relevante instrumenter
- foreslå, at der inden for rammerne af EDIP oprettes en fond til fremskyndelse af omstillingen af forsyningskæden for forsvarsmateriel (**Fund to Accelerate**)

³⁰ Køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar, Strasbourg, 15.2.2022 (COM(2022) 61 final).

³¹ https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_da.

Defence Supply Chain Transformation — FAST). Dette nye finansielle instrument vil støtte SMV'er gennem låne- og/eller egenkapitalfinansiering

- yde **vedvarende støtte med henblik på industrialisering** af samarbejdstiltag på forsvarsområdet, der oprindeligt blev støttet af Forsvarsfonden, gennem tilskud, der skal tilbagebetales, inden for rammerne af EDIP
- foreslå, at der oprettes en modulopbygget og trinvis **EU-ordning for forsyningssikkerhed** for at øge solidariteten og effektiviteten som reaktion på spændinger i forsyningskæderne eller sikkerhedskriser og gøre det muligt rettidigt at identificere potentielle flaskehalse.

EU:

- vil åbne et **innovationskontor i Kiev** for at sikre matchmaking mellem EU's nystartede virksomheder og innovatorer og Ukraines industri og væbnede styrker.

4. FINANSIERING AF EU'S AMBITION FOR FORSVARSINDUSTRIENS BEREDSKAB

For at denne strategi kan nå sit mål om at gennemføre en ny ambition for forsvarsindustrielt beredskab på EU-plan, bør den ledsages af en markant forhøjelse af finansieringen, der står i et rimeligt forhold til den udfordring, vi står over for.

Forslaget til forordning om oprettelse af EDIP omfatter sammen med denne strategi et **budget på 1,5 mia. EUR** til investeringer i EDTIB's forsvarsindustrielle beredskab.

Dette bør suppleres med yderligere beløb til udviklingen af Ukraines forsvarsteknologiske og -industrielle base og dets tættere integration med den europæiske forsvarsteknologiske og -industrielle base og EU's marked for forsvarsmateriel. Ukraines umiddelbare forsvarsmæssige behov kræver også yderligere finansiering til indkøb af militært materiel, så landet kan udøve sin ret til selvforsvar. Hvis Rådet på forslag af den højtstående repræsentant vedtager en FUSP-afgørelse i henhold til artikel 29 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) om overførsel til Unionen af ekstraordinære kassebeholdninger hos værdipapircentraler som følge af de uventede og ekstraordinære indtægter fra Ruslands immobiliserede statslige aktiver, kan en sådan yderligere støtte trækkes fra disse indtægter i overensstemmelse med målene for Unionens FUSP. Hvis disse yderligere ressourcer stilles til rådighed, kan de potentielt øge den europæiske fredsfacilitets finansielle kapacitet til indkøb af militært udstyr til støtte for Ukraine eller ethvert andet EU-instrument. **Dette vil med andre ord indebære anvendelse af de ekstraordinære fortjenester fra indefrosne russiske aktiver til i fællesskab at købe militært udstyr til Ukraine.**

Efterhånden som og når Ukraines umiddelbare forsvarsbehov tillader det, kan der også trækkes visse beløb fra sådanne ekstraordinære likviditetssaldi for at udvikle Ukraines forsvarsteknologiske og -industrielle base på mellemlang og lang sigt, som det er fastsat i bestemmelserne i forslaget til forordning om oprettelse af EDIP, samt Ukraines generelle budgetbehov til genopretning og genopbygning.

I betragtning af omfanget af den indsats, der er nødvendig for at sikre det forsvarsindustrielle beredskab i hele Unionen, skal dette budget betragtes som en bro — med en afgrænset længde — hen imod den næste flerårige finansielle ramme. Eftersom de sikkerhedsmæssige udfordringer, som Europa står over for, sandsynligvis vil fortsætte, er det vigtigt, at den næste flerårige finansielle ramme omfatter en ambitiøs

finansieringsramme for forsvar med relevante budgetter for efterfølgerne til både Forsvarsfonden og EDIP for perioden fra 2028 og fremefter.

Denne strategi kræver en fornyet ambition i den nuværende flerårige finansielle ramme via EDIP og et styrket budget til støtte for forsvarsindustrien i den næste flerårige finansielle ramme. I betragtning af ændringen af sikkerhedsparadigmet som følge af den voldsomme stigning i regionale og globale trusler, der potentielt udgør eksistentielle sikkerhedsudfordringer for Unionen og dens medlemsstater, og det forhold, at den næste flerårige finansielle ramme først begynder i 2028, er det imidlertid nødvendigt at indlede en drøftelse om kvantificering af EU's behov for finansiering af det forsvarsindustrielle beredskab, som vil stå i et rimeligt forhold til denne ændring af sikkerhedsparadigmet, og om, hvordan der kan sikres en sådan tilstrækkelig finansiering. Dette kræver en fælles undersøgelse med medlemsstaterne inden for en kort tidsramme for at vurdere behov og muligheder for at sætte yderligere skub i den massive og accelererede industrielle vækst i EU's forsvarsindustrielle base og iværksættelsen af flagskibsprojekter på forsvarsområdet for at beskytte uhindret adgang til EU's omstridte områder gennem tilgængelige instrumenter som f.eks. et finansielt styrket EDIP og den europæiske fredsfacilitet.

5. POLITISK INTEGRERING AF FORSVARSINDUSTRIELT BEREDSKAB, OGSÅ PÅ TVÆRS AF EU-POLITIKKER

Den **europæiske forsvarsindustri er en afgørende bidrager til modstandsdygtighed, sikkerhed og social bæredygtighed**. Der vil ikke være økonomisk velstand uden fred på kontinentet, og EDTIB's rolle i denne henseende skal anerkendes fuldt ud i Unionens lovgivningsmæssige rammer og politikker. EDTIB udgør også et fælles og kritisk luft- og rumfarts- og forsvarøkosystem, hvis centrale aktører også bidrager til teknologier, der er kernen i den grønne omstilling.

Det er derfor afgørende at sikre, at EDTIB har adgang til finansiering, der står i et rimeligt forhold til det nødvendige investeringsniveau, fungerer inden for passende lovgivningsmæssige rammer og er tilstrækkelig attraktiv for de unge og de mest talentfulde.

5.1. Lettere adgang til finansiering

Det er afgørende, at der sikres tilstrækkelig adgang til finansiering, og at offentlige investeringer mobiliseres til EU's forsvarssektor, i betragtning af det tvingende behov for at øge investeringerne i dette økosystem. Det er derfor absolut nødvendigt at inddrage finanssektoren. For at opnå dette vil Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder samarbejde med medlemsstaterne, erhvervslivet og finanssektoren om at forbedre EDTIB's adgang til både private og offentlige finanser, hvor det er relevant.

5.1.1. Adgang til privat finansiering

EDTIB står over for vedvarende hindringer for adgang til finansiering, navnlig privat finansiering. Ifølge en nylig undersøgelse fra Kommissionen³² står SMV'er, der opererer inden for forsvarssektoren, over for større hindringer for at få adgang til finansiering end virksomheder, der er aktive i andre sektorer. I perioden 2021-2022 afholdt to tredjedele af

³² "Access to equity financing for European defence SMEs" (https://defence-industry-space.ec.europa.eu/study-results-access-equity-financing-european-defence-smes-2024-01-11_en).

de hørte virksomheder sig fra at søge egenkapitalfinansiering, og næsten 50 % undlod at søge lånefinansiering, hvilket står i skarp kontrast til gennemsnittet på 6,6 % blandt SMV'er i EU i samme periode.

Med henblik på at øge sektorens adgang til finansiering vil Kommissionen og Forsvarsagenturet sammen med medlemsstaterne tage initiativ til at indgå en **dialog på højt plan** med banker og investorer med henblik på at drøfte deres intensiverede deltagelse, identificere vanskeligheder og finde metoder til at stimulere den private sektors engagement til støtte for forsvarsinvesteringer.

De finansielle aktørers vilje til at samarbejde med forsvarsindustrien synes at være påvirket af de særlige forhold på forsvarsmarkedet (herunder kompleksiteten af indkøb eller aktørernes vanskeligheder ved at vurdere de nøjagtige konsekvenser af eksisterende internationale konventioner om våben) eller af antagelser om miljømæssige, sociale og ledelsesmæssige faktorer.

Under EU's ramme for bæredygtig finansiering er der **ingen eksisterende eller planlagte EU-regler, der hindrer private investeringer i forsvarsindustrien**. Kommissionens tjenestegrene vil sammen med ESMA give vejledning om anvendelsen af EU's ramme for bæredygtig finansiering på forsvarsområdet, hvor det er relevant. I tæt samarbejde med Forsvarsagenturet vil Kommissionen styrke dialogen mellem forsvarssektoren og finanssektoren og bidrage til at støtte industrien i indsatsen for at øge gennemsigtigheden. Kommissionen vil også arbejde hen imod en bedre anerkendelse af EU's suverænitet, modstandsdygtighed og sikkerhed, navnlig inden for EU's ramme for bæredygtig finansiering. Regeringsekspertgruppen om miljø, sociale forhold og god selskabsledelse, som forvaltes af Forsvarsagenturet, er et eksempel på en platform, hvor en sådan gensidig forståelse og tillid kan udvikles yderligere. Dette forum bør navnlig styrke grænsefladen mellem medlemsstaternes forsvarsministerier og finanssektoren.

Derved kan der iværksættes konkrete tiltag, som kan afbøde forsvarsindustriens aktuelle udfordringer i forbindelse med adgang til finansiering, da synergier mellem institutionelle aktører og private aktører på kapitalmarkederne er blevet udpeget som kritiske i denne henseende.

Tekstboks 5: Forsvarsindustrien og EU's ramme for bæredygtig finansiering

Forsvarsindustrien i EU yder et afgørende bidrag til EU's modstandsdygtighed og sikkerhed og dermed til fred og social bæredygtighed. På denne baggrund er EU's **ramme for bæredygtig finansiering** fuldt ud i overensstemmelse med Unionens bestræbelser på at lette den europæiske forsvarsindustri tilstrækkelige adgang til finansiering og investeringer. Den **indfører ingen begrænsninger for finansieringen af forsvarssektoren**.

EU's regler om bæredygtighedsoplysninger og -præferencer finder anvendelse horisontalt på tværs af alle industrier og gælder ikke specifikt for én bestemt sektor. Kommissionen har endnu ikke udstedt et "socialt klassificeringssystem" og har indtil videre ingen planer om at gøre det. Med undtagelse af våben, der er omfattet af forbud i henhold til internationale konventioner, som medlemsstaterne har underskrevet — og som EU derfor anser for at være uforenelige med social bæredygtighed — **styrker forsvarsindustrien bæredygtighed** i betragtning af dens bidrag til modstandsdygtighed, sikkerhed og fred.

På samme måde foregriber det forhold, at specifikke forsvarsindustrielle aktiviteter hidtil ikke har været omfattet af EU's miljøklassificeringssystem, **ikke forsvarsindustriens miljøpræstationer og bør derfor ikke påvirke dens adgang til finansiering.**

5.1.2. *Fuld udnyttelse af EU's eksisterende horisontale finansielle instrumenter*

EDTIB kan allerede i princippet drage fordel af EU's eksisterende finansielle instrumenter, der gennemføres via InvestEU. De nuværende udlånspolitikker, der føres af de europæiske finansielle aktører, som gennemfører InvestEU, herunder EIB-Gruppen og de nationale erhvervsfremmende banker og institutioner, og af internationale finansielle institutioner, udgør imidlertid en **alvorlig hindring for anvendelsen af sådanne finansielle instrumenter** til støtte for sektoren, ud over den potentielle finansiering af teknologier med dobbelt anvendelse.

Dette illustreres af den manglende evne til at gennemføre "opskaleringsfonden" under ASAP. **Deres udlånspolitikker, navnlig EIB-Gruppens, skal tilpasses, og det er en vigtig prioritet** at sikre, at forsvarssektoren **har adgang til og fuldt ud kan drage fordel af EU's finansielle instrumenter**. En sådan tilpasning vil også have positive kaskadevirkninger, idet det sender et tydeligt positivt signal til finansmarkedet og de private banker.

EU er desuden nødt til at maksimere de muligheder, som synergier og komplementaritet mellem finansieringsinstrumenter og tilskud giver. I den fremtidige flerårige finansielle ramme bør synergierne mellem EU-instrumenterne optimeres yderligere, som det også nævnes i Kommissionens hvidbog om mulighederne for at øge støtten til FoU inden for teknologier med dobbelt anvendelse³³. Den offentlige høring om hvidbogen afholdes i øjeblikket, og indholdet af denne strategi berører ikke Kommissionens eventuelle fremtidige tiltag på dette område. Under den nuværende struktur kan forsvaret i relevante tilfælde allerede udnytte hurtigere civile innovationscykluser, og omvendt, eftersom visse teknologier, der anvendes på forsvarsplatforme, har potentiale for dobbelt anvendelse.

Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder opfordrer EIB-Gruppens styrende organer og navnlig EIB's bestyrelse til at tilpasse forsvarsrelaterede udelukkelser fra EIB-Gruppens udlånspolitik i overensstemmelse med EU's politiske prioriteter og gældende lovgivning. Dette vil sætte Investeringsbanken i stand til at støtte produktionen af militært udstyr og mere generelt den europæiske forsvarsindustri, som Europa-Parlamentet for nylig også har opfordret til³⁴. En aftale mellem Kommissionen og EIB-Gruppen om en fælles definition af "teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse", der bygger på det strategiske europæiske sikkerhedsinitiativ og egenkapitalfaciliteten på forsvarsområdet, kan bidrage til at fremme fælles investeringer i teknologier, produkter og infrastruktur med potentiale for dobbelt anvendelse.

³³ Europa-Kommissionen, Hvidbog om mulighederne for at øge støtten til forskning og udvikling, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse, Bruxelles, 24.1.2024 (COM(2024) 27 final).

³⁴ Se Europa-Parlamentets beslutning af 28. februar 2024 om årsberetning om Den Europæiske Investeringsbanks finansielle aktiviteter ([2023/2229\(INI\)](#)). Parlamentet "opfordrer EIB til at øge sin støtte til det strategiske europæiske sikkerhedsinitiativ og til den europæiske forsvarsindustri, herunder SMV'er, navnlig for at bidrage til fortsat støtte til Ukraine; opfordrer Investeringsbanken til at reformere sin liste over støtteberettigelse, således at ammunition og militært materiel, der ligger ud over anvendelse med dobbelt anvendelse, ikke længere udelukkes fra EIB-finansiering".

Et sådant skridt ville dog **ikke være tilstrækkeligt**, selv om det er velkomment. Investeringsbanken bidrager i medfør af sit mandat i henhold til artikel 309 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til en afbalanceret og stabil udvikling af det indre marked i Unionens interesse. Forsvarsindustrien er en integreret del af det indre marked. For at opfylde sektorens finansieringsbehov og muliggøre fuld mobilisering af EU's finansieringsprogrammer, herunder InvestEU, til støtte for forsvarsberedskabet bør **Investeringsbanken tage alle nødvendige skridt³⁵ til at revidere sin udlånspolitik i år og tilpasse den til de nuværende politiske prioriteter og objektive behov**. De offentlige finansielle aktører i medlemsstaterne opfordres til at gøre det samme.

5.1.3. Fuld integration af forsvar og sikkerhed som et strategisk mål for relevant EU-finansiering og -programmer

EDTIB bør fuldt ud drage fordel af EU-finansiering, der er rettet mod teknologisk og industriel udvikling, herunder under samhørighedsfondene, navnlig EFRU³⁶, ESF³⁷ (f.eks. vedrørende færdigheder), Samhørighedsfonden (f.eks. til transport) og **InvestEU**, forudsat at dette er i overensstemmelse med de respektive programmerings- og politikmål. Selv om forsvarsindustrien allerede er støtteberettiget under disse instrumenter, bør medlemsstaterne overveje en stærkere styring af de EU-midler, der er under delt forvaltning, til sektoren, hvis dette støtter regional udvikling og konkurrenceevne, for at afspejle dens fremtrædende rolle som en prioritet for Unionen og en afgørende bidragsyder til Unionens stabilitet og sikkerhed.

I den forbindelse vil Kommissionen overveje at medtage eller beholde **forsvarsberedskab, sikkerhed og modstandsdygtighed som et eksplicit strategisk mål i fremtidige relevante EU-programmer** for at sikre, at de fuldt ud støtter EDTIB, og at gennemførelsespartnerne og formidlerne (i tilfælde af indirekte forvaltning) ikke hindres i at forfølge disse mål.

5.2. Sikring af, at EDTIB fungerer under passende lovgivningsmæssige rammer

EDTIB bør kunne fungere under passende lovgivningsmæssige rammer. Med henblik herpå skal **forsvarshensyn integreres i EU's politikker**. Hvis EU-initiativer har negative virkninger for EDTIB, bør disse virkninger identificeres og afbødes så tidligt som muligt. I sine initiativer vil Kommissionen derfor **medtage overvejelser om forsvarsindustrielt beredskab** på et mere systematisk grundlag og i de tilfælde, hvor det er relevant. Sammen med den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder vil Kommissionen endvidere fortsat samarbejde med medlemsstaterne og EDTIB om disse spørgsmål ved at bygge videre på eksisterende initiativer, der fremmes af Forsvarsagenturet på områder som f.eks. forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH)³⁸ og initiativet vedrørende det fælles europæiske luftrum (SES).

Udviklingen i sikkerhedssituationen kræver også, at Kommissionen overvejer at reducere den administrative gennemførelsestid, samtidig med at der sikres den nødvendige grad af

³⁵ F.eks. eventuelle nødvendige forberedende skridt, herunder markedsanalyser.

³⁶ Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

³⁷ Den Europæiske Socialfond Plus.

³⁸ Herunder fortsat samarbejde med Det Europæiske Kemikalieagentur.

forsvarlig økonomisk forvaltning. Revisionen af finansforordningen i 2024 vil gøre det muligt for Unionen at tage de nødvendige skridt i nødsituationer til at støtte forsvarsindustriens beredskab.

5.3. Forbedring af forsvarssektorens tiltrækningskraft for de unge og de mest talentfulde

Sektoren skal investere i mennesker og deres færdigheder for at holde sig ajour med nye teknologier og tiltrække og fastholde talenter i sektoren. EU støtter medlemsstaterne og fremmer partnerskaber med henblik på at samarbejde om at forstå sektorens nuværende og fremtidige kvalifikationsbehov (f.eks. gennem den europæiske pagt for færdigheder).

Den aktuelle mangel på arbejdskraft og kvalifikationer i forsvarsindustrien skyldes den tidligere underinvestering i nye forsvarsprogrammer og sektorens manglende tiltrækningskraft samt begrænset mobilitet for arbejdsstyrken og dens aldring. Selv om forståelse og afbødning af den negative opfattelse af forsvarsindustrien er afgørende for at forbedre sektorens tiltrækningskraft, også for en mangfoldig arbejdsstyrke, er der behov for yderligere tiltag fra alle interessenters side for, at Unionens potentiale for menneskelige ressourcer, herunder overvindelse af kønsbaserede stereotyper, kan udnyttes til fulde. Med henblik herpå vil Kommissionen i sin kommende handlingsplan for at afhjælpe manglen på arbejdskraft og færdigheder i EU sigte mod at eliminere de flaskehalse for bæredygtig vækst, som disse mangler har bidraget til at skabe i mange sektorer, og dermed muliggøre EU's fremtidige konkurrenceevne på længere sigt, samtidig med at der opretholdes kvalitetsjob og en arbejdsstyrke, der har de rette færdigheder.

Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder vil — ud over at afstedkomme en politisk integrering af forsvarsspørgsmål — **undersøge tiltag, som kan forbedre arbejdsstyrkens mobilitet og støtte forsvarsrelateret uddannelse**, navnlig gennem de muligheder, som EU's forsvarsindustriprogrammer giver, og samarbejde mellem uddannelsesudbydere, herunder Det Europæiske Sikkerheds- og Forsvarsakademi.

5.4. Hjælp til EDTIB med at bidrage til den grønne omstilling

For at bidrage til den grønne omstilling og styrke dens modstandsdygtighed og omkostningseffektivitet skal EDTIB fortsætte sine bestræbelser på at gøre sin produktion og sine produkter mere bæredygtige, reducere CO₂-emissionerne og øge cirkulariteten i overensstemmelse med EU's politikker og ambitioner. I den fælles meddelelse om nye perspektiver på sammenhængen mellem klima og sikkerhed anerkendes forsvarsindustriens betydning for medlemsstaternes væbnede styrkers indsats for tilpasning til og modvirkning af klimaændringer. Der er yderligere muligheder for at undersøge synergier og mulige samarbejdsområder mellem medlemsstaterne, industrien og EU's tjenester, herunder med hensyn til innovation, analyse og standardisering af nye vedvarende energikilder, der anvendes af militæret og den kommercielle sektor i bredere forstand. Sikring af passende synlighed og anerkendelse af forsvarssektorens indsats for miljømæssig bæredygtighed kan også bidrage til generel samfundsmæssig accept heraf.

Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder **vil fortsat støtte EDTIB's indsats for grøn omstilling**, f.eks. gennem de tiltag, der foreslås i den fælles meddelelse om nye perspektiver på sammenhængen mellem klima og sikkerhed, herunder grønne indkøb.

Vejen frem:

For at adstedkomme en politisk integrering af forsvarsindustrielt beredskab vil Kommissionen i samarbejde med den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder:

- opfordre **EIB-Gruppens styrende organer til i år at gennemgå EIB-Gruppens udlånspolitikker** og til at tilpasse de nuværende **forsvarsrelaterede udelukkelser** i overensstemmelse med EU's politiske prioriteter og gældende lovgivning
- **styrke dialogen mellem forsvarssektoren og finanssektoren** og udstikke retningslinjer for anvendelsen af EU's ramme for bæredygtig finansiering.

Kommissionen vil desuden:

- **tilskynde til øget støtte til sikkerhed, modstandsdygtighed og forsvarsberedskab gennem Unionens finansieringsprogrammer.** Dette mål vil også blive taget i betragtning ved udarbejdelsen af fremtidige EU-programmer.

6. OPNÅELSE AF BEREDSKAB OG MODSTANDSDYGTIGHED GENNEM PARTNERSKABER

EU's ambition om hurtigt at opnå forsvarsberedskab bør også opfyldes gennem partnerskaber, herunder navnlig med Ukraine, samt gennem øget samarbejde med NATO, strategiske partnere, ligesindede partnere — europæiske, transatlantiske og andre — og andre internationale organisationer.

6.1. Udvikling af stadig tættere forbindelser med Ukraine

Ukraine er og vil i stigende grad blive en vigtig partner for Unionen i forsvarsindustrien. I en situation med højintensiv angrebskrig måtte Ukraines forsvarsteknologiske og -industrielle base skifte til en krigsøkonomimodel. Den vil blive en af drivkræfterne bag landets økonomiske genopretning, når krigen er slut, og vil tjene som testbænk for forsvarsindustriens beredskab. Et tættere samarbejde mellem EU og den ukrainske forsvarsindustri vil være en del af EU's fremtidige sikkerhedsforpligtelser over for Ukraine. Ukraines og EU's forsvarsteknologiske og -industrielle baser kan derfor gensidigt drage fordel af et forstærket samarbejde.

Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder vil arbejde videre med følgende foranstaltninger.

Deltagelse i EU-programmet til støtte for forsvarsindustrien:

- For at styrke båndene mellem EU's og Ukraines forsvarsteknologiske og -industrielle baser vil EDIP give Ukraine mulighed for at deltage i fælles indkøb, og det vil give ukrainske forsvarsvirksomheder mulighed for at få støtte til deres industrielle opskalering og samarbejde med EU's forsvarsteknologiske og -industrielle base.

Stimulering af samarbejdet mellem Ukraines og EU's forsvarsteknologiske og -industrielle baser:

- Forsvarsagenturet vil gøre fuld brug af sin eksisterende administrative ordning med Ukraine og sammen med medlemsstaterne undersøge en eventuel revision af dens anvendelsesområde, så snart forholdene tillader det.
- Kommissionens tjenestegrene, Forsvarsagenturet og EU-Udenrigstjenesten vil fremme målrettet informationsudveksling om standarder og erfaringer.
- I forbindelse med den foreslåede bistandsfond for Ukraine inden for rammerne af den europæiske fredsfacilitet vil EU-Udenrigstjenesten undersøge mulighederne

for yderligere at tilskynde til samarbejde mellem EU's og Ukraines forsvarsindustrier.

- EU vil være vært for et forsvarsindustriforum mellem EU og Ukraine i 2024 med det formål at styrke samarbejdet mellem Ukraines og EU's forsvarsindustrier.

Yderligere støtte til Ukraine gennem EU's forsvarsteknologiske og -industrielle base:

- Gennem fælles indkøb fra EDTIB af militært udstyr, der leveres inden for rammerne af den foreslåede bistandsfond for Ukraine under den europæiske fredsfacilitet, vil EU's forsvarsindustri drage fordel af større forudsigelighed med hensyn til Ukraines prioriterede behov.
- Med forbehold af Rådets afgørelse kan der ydes yderligere støtte til indkøb af militært udstyr til Ukraine via den europæiske fredsfacilitet ved at trække på værdipapircentralernes ekstraordinære kontantbeholdninger som følge af uventede og ekstraordinære indtægter fra Ruslands immobiliserede statslige aktiver.
- EU-Udenrigstjenesten, Forsvarsagenturet og Kommissionens tjenestegrene vil fortsat regelmæssigt ajourføre kontaktgruppen vedrørende forsvar for Ukraine og fremme EDTIB's kapacitet til yderligere at støtte Ukraines behov, herunder i forbindelse med kapacitetskoalitioner.

6.2. NATO

I overensstemmelse med de tre fælles erklæringer om samarbejdet mellem EU og NATO³⁹ kan styrkede drøftelser på medarbejderniveau, herunder muligheden for en særlig struktureret dialog med NATO, omfatte mere fremtrædende aktiviteter og emner af fælles interesse vedrørende forsvarsindustrien, herunder om cirkulær økonomi, interoperabilitet, industrielle aspekter af klimaændringer, interoperabilitet, tværgående standardisering og reaktioner på nye og voksende trusler. Dette vil kræve øget informationsudveksling, herunder af klassificerede informationer, mellem NATO's personale på den ene side og relevante tjenestegrene i Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten og Forsvarsagenturet på den anden side. Begge organisationer bør fortsætte med at udveksle synspunkter og undersøge synergier og komplementaritet i indsatsen inden for forsyningskædesikkerhed, der er afgørende for kapacitetsudvikling og -levering.

EU vil også undersøge mulighederne for yderligere at styrke samarbejdet mellem EU-Udenrigstjenesten, Forsvarsagenturet, NATO International Staff og NATO Support and Procurement Agency (NSPA) samt mellem Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA), Forsvarsagenturets HEDI og EUDIS om innovation.

6.3. Samarbejde med strategiske og internationale partnere for at opnå forsvarsberedskab

Internationaliseringen af forsyningskæderne betyder, at det er praktisk talt umuligt at opretholde en end-to-end-kontrol med råstoffer og tusindvis af komponenter i et komplekst system.

Styrkelse af gensidigt fordelagtige partnerskaber med strategiske partnere, internationale organisationer og ligesindede tredjelande, herunder gennem sikkerheds- og forsvarsdialoger, kan forstærke Unionens indsats for forsvarsindustriens beredskab. Dette

³⁹ [Fælles EU-NATO-erklæring \(8.7.2016\)](#), [fælles EU-NATO-erklæring \(10.7.2018\)](#) og [fælles EU-NATO-erklæring \(10.1.2023\)](#).

samarbejde vil være fleksibelt. Det vil variere med hensyn til form, omfang og typer af deltagere i forhold til fælles interesser. Det forventes, at et sådant samarbejde vil bidrage til yderligere sikre forsyningskæder, styrke EDTIB og mindske EU's strategiske afhængighed uden at skabe nye (eller fastholde eksisterende) afhængighedsforhold.

Forsvarsagenturet vil desuden fortsat gøre bedst mulig brug af sine eksisterende administrative ordninger i overensstemmelse med de principper for samarbejde med tredjeparter, som medlemsstaterne har aftalt.

Vejen frem:

Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder vil:

- undersøge foranstaltninger, der kan øge Ukraines deltagelse i Unionens programmer til støtte for forsvarsindustrien, herunder inden for rammerne af **EDIP muligheden for, at Ukraine kan deltage i fælles indkøb**, støtte industriens vækst i Ukraine og styrke samarbejdet mellem EDTIB og den ukrainske forsvarsindustri
- i forbindelse med den **bistandsfond for Ukraine**, som den højtstående repræsentant har foreslået, sikre yderligere militær støtte fra EU til Ukraine, navnlig ved at sende efterspørgselssignaler til den europæiske forsvarsindustri for at øge produktionskapaciteten med henblik på at opretholde Ukraines krigsindsats på længere sigt samt **tilskynde til samarbejde mellem de europæiske og ukrainske forsvarsindustrier**
- styrke den **strukturerede dialog på medarbejderniveau med NATO** om emner af fælles interesse
- være vært for et **forsvarsindustriforum mellem EU og Ukraine i 2024** med det formål at styrke samarbejdet mellem Ukraines og EU's forsvarsindustrier.

KONKLUSION

I årtier har Unionens borgere haft en hidtil uset periode med fred. Ruslands angrebskrig mod Ukraine samt de stigende spændinger ved EU's grænser kræver imidlertid, at EU og medlemsstaterne påtager sig et **strategisk ansvar og forstærker EU's forsvarsindustri** for at imødegå de hidtil usete sikkerhedstrusler og -udfordringer, de står over for.

Avancerede teknologier og kapaciteter, som vedvarende kan garantere, at alle former for forsvarsmateriel er til rådighed, er forudsætninger for, at Unionen kan garantere, at medlemsstaternes væbnede styrker kan være effektive og dermed bevare freden på kontinentet. I denne strategi foreslås der ambitiøse foranstaltninger til at fremme og støtte omstillingen af EU's forsvarsteknologiske og -industrielle base (EDTIB) i det kommende årti.

Ved at udvide og supplere de eksisterende redskaber inden for EU's forsvarsindustripolitik og ved at skitsere de politiske, industrielle og budgetmæssige ambitioner, der skal mobiliseres til støtte for EDTIB, vil sidstnævnte kunne udnytte effektivitetsgevinsterne på et mere reelt integreret forsvarsmarked og frigøre det uudnyttede potentiale i stordriftsfordele.

Gennemførelsen af strategien vil hjælpe den europæiske forsvarsindustri med at blive mere reaktionsdygtig over for akutte behov uden at ofre fremtiden. Fra tidligere og mere samarbejdsbaseret investeringsplanlægning til øget støtte til industrialisering og fælles opkøb, fra en mere effektiv integration af innovation til større kontinuitet i den indsats, der gøres for at udvikle avancerede kapaciteter og strategiske katalysatorer, og fra øget forsyningssikkerhed til større handlefrihed **vil denne strategi fungere som**

katalysator for, hvad der skal til for at genoprette og bevare freden på det europæiske kontinent.

Tilpasningen af Unionens forsvarsindustri til de nuværende sikkerheds- og markedstendenser skal behandles som en prioritet. Europa-Kommissionen og den højtstående repræsentant/agenturets øverste leder parate til at støtte medlemsstaterne i disse bestræbelser.