



Bruxelles, den 24.1.2024
COM(2024) 27 final

HVIDBOG

**om mulighederne for at øge støtten til forskning og udvikling, der omfatter teknologier
med dobbelt anvendelse**

HVIDBOG OM MULIGHEDERNE FOR AT ØGE STØTTEN TIL FORSKNING OG UDVIKLING, DER OMFATTER TEKNOLOGIER MED DOBBELT ANVENDELSE

Med denne hvidbog iværksættes en offentlig høring om EU-støtte til forskning og udvikling, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse. I den forbindelse gennemgås de nuværende relevante EU-finansieringsprogrammer, og det vurderes, om denne støtte stadig er tilstrækkelig og strategisk i lyset af de eksisterende og nye geopolitiske udfordringer, som er skitseret i den europæiske økonomiske sikkerhedsstrategi. Som grundlag for en åben debat i forbindelse med den offentlige høring foreslås der derefter fremtidsmuligheder.

I denne hvidbog forstås der ved "dobbelt anvendelse" i forbindelse med FoU-støtte software og teknologi, der potentielt kan anvendes til både civile og militære formål¹. FoU-støtte, der omfatter teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse, skal afhjælpe kløften mellem udelukkende civile og udelukkende forsvarsrelaterede FoU-aktiviteter, navnlig inden for kritiske og fremspirende teknologier.

1. INDLEDNING

Betydningen af og potentialet i at undersøge, hvordan man kan øge støtten til FoU, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse, er blevet drøftet i de foregående år. Kommissionen foreslog i sit forslag til Horisont Europa-forordningen i juni 2018², at forsknings- og innovationsaktiviteter, der gennemføres under Horisont Europa, bør fokusere (om end ikke udelukkende) på civil anvendelse, mens forskning, der udføres inden for rammerne af Den Europæiske Forsvarsfond, udelukkende bør fokusere på forsvarsanvendelser. Under forhandlingerne ændrede Europa-Parlamentet og Rådet de retlige bestemmelser og erklærede, at forsknings- og innovationsaktiviteter under særprogrammet Horisont Europa³ og Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT)⁴ udelukkende bør fokusere på civile anvendelser. Samtidig bevarede de bestemmelserne om FoU-aktiviteter på forsvarsområdet, der gennemføres under Den Europæiske Forsvarsfond, og som udelukkende fokuserer på

¹ Denne definition er i overensstemmelse med definitionen af produkter med dobbelt anvendelse i forordning (EU) 2021/821 af 20. maj 2021 om en EU-ordning for kontrol med eksport, mæglervirksomhed, teknisk bistand, transit og overførsel i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse: Ved "produkter med dobbelt anvendelse" forstås produkter, herunder software og teknologi, der kan anvendes til både civile og militære formål.

² Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Horisont Europa - rammeprogrammet for forskning og innovation og om reglerne for deltagelse og formidling (COM(2018) 435 final af 7.6.2018).

³ Afgørelse (EU) 2021/764 om særprogrammet til gennemførelse af Horisont Europa – rammeprogrammet for forskning og innovation.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/819 af 20. maj 2021 om Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (omarbejdning).

forsvarsanvendelser⁵, idet potentialet for synergier mellem det civile område og forsvarsområdet blev fremhævet. De præciserede også, at unødvendig overlappning bør undgås. Dette betyder, at Europa-Parlamentet og Rådet eksplicit har valgt at behandle civile og forsvarsrelaterede forsknings- og udviklingsaktiviteter som særskilte områder rettet mod væsentligt forskellige interessentgrupper med forskellige regler, forskellige formål og forskellige markedsanvendelser.

I erkendelse af manglen på egnede instrumenter til fremme af gensidig inspiration mellem civile og forsvarsrelaterede FoU-aktiviteter har Kommissionen siden 2021 iværksat flere foranstaltninger for at forbedre synergierne mellem EU-programmer og fremme en EU-dækkende tilgang til kritiske teknologier ved at gøre bedst mulig brug af EU's FoU-programmer.

EU-initiativer til støtte for gensidig inspiration mellem civile, forsvarsmæssige og rumrelaterede FoU-aktiviteter

I **februar 2021** blev der blandt målene i handlingsplanen for synergier mellem civil-, forsvars- og rumindustrierne⁶ peget på behovet for at forbedre komplementariteten mellem relevante EU-programmer og -instrumenter med henblik på at øge investeringseffektiviteten og resultaternes effektivitet. I den første statusrapport, der blev vedtaget i **november 2022**, blev der erkendt et behov for at gennemføre en mangelanalyse af støtten fra EU-instrumenter på vejen fra FoU til udrulning, via markedsudbredelse eller offentlige indkøb med henblik på at se, hvordan det ene instrument kan hjælpe der, hvor det andet ikke kan. Resultatet af denne analyse vil kunne indgå i planlægningen af den næste flerårige finansielle ramme⁷.

I **februar 2022** blev det i meddelelsen "Køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar"⁸ erkendt, at der ikke er nogen ramme for direkte støtte til aktiviteter med dobbelt anvendelse under de eksisterende programmer og instrumenter, og det blev meddelt, at Kommissionen i 2023 vil revidere eksisterende EU-instrumenter og fremme yderligere metoder til fremme af teknologisk udvikling og innovation med dobbelt anvendelse på EU-plan. Kommissionen analyserede også mulighederne for og begrænsningerne ved at styrke støtten til teknologier med dobbelt anvendelse gennem EU-ordningen for forsvarsinnovation (EUDIS), der blev bebudet i denne meddelelse og lanceret i maj 2022 som en del af Den Europæiske Forsvarsfond.

I **maj 2022** blev der i den fælles meddelelse om en analyse af investeringsunderskud på forsvarsområdet og vejen frem⁹ bebudet mulige ændringer af rammen for forskning og innovation vedrørende produkter med dobbelt anvendelse for at forbedre synergierne mellem civile og forsvarsmæssige instrumenter. I samme fælles meddelelse blev det fremhævet som nødvendigt at "*arbejde på yderligere foranstaltninger (såsom koordinerede indkaldelser*

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/695 af 28. april 2021 om oprettelse af Horisont Europa – rammeprogrammet for forskning og innovation – og om reglerne for deltagelse og formidling og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1290/2013 og (EU) nr. 1291/2013.

⁶ COM(2021) 70 af 22.2.2021.

⁷ SWD(2022) 362 af 10.11.2022.

⁸ COM(2022) 61 af 15.2.2022.

⁹ JOIN(2022) 24 af 18.5.2022.

blandt eksisterende EU-instrumenter og EIB-lån) for at støtte kritiske teknologier og industriel kapacitet ved at udvikle strategiske projekter".

I **juli 2022** vedtog Kommissionen en ny europæisk innovationsdagsorden¹⁰. Blandt rammebetingelserne for deep tech-innovation fremhæves det i dagsordenen, at udnyttelse af den "*offentlige sektors rolle som toneangivende kunde*" kan fremskynde moderniseringen af offentlige tjenester og styrke EU's industrielle konkurrenceevne på verdensplan. Som følge heraf har Kommissionen iværksat indkaldelser for at støtte medlemsstaterne i at udvikle nationale strategier, der fremmer innovationsindkøb, og den forbedrer også dataindsamlingen om innovationsindkøb på tværs af civil- og forsvarssektorerne. Da mange kritiske teknologier med dobbelt anvendelse findes i den digitale sektor, er det også vigtigt at bemærke, at medlemsstaterne i Kommissionens rapport fra 2023 om status over det digitale årti¹¹ anbefales at "*udarbejde handlingsplaner til støtte for innovative indkøb og intensivere indsatsen for at øge investeringerne i offentlige indkøb i udvikling, afprøvning og udbredelse af innovative digitale løsninger.*"

I **marts 2023** vedtog Kommissionen og den højtstående repræsentant en europæisk rumstrategi for sikkerhed og forsvar¹². Heri understreges det, at "*rumsystemer og -tjenester spiller en stadig større rolle til støtte for forsvar og sikkerhed. Tjenester med dobbelt anvendelse, der leveres af EU's rumprogrammer og af kommercielle enheder, herunder New Space, vil blive videreudviklet for at øge EU's og dets medlemsstaters strategiske autonomi*", og at Kommissionen i forbindelse med forberedelsen af den fremtidige udvikling af EU's rumprogrammer vil "*tage hensyn til brugernes langsigtede behov for forsvar og sikkerhed (tidshorizont 2035) i tæt samarbejde med medlemsstaterne. Den vil tage hensyn til systeminteroperabilitet og "piggy-back"-nyttelastmuligheder til forsvar og sikkerhed på eksisterende eller fremtidige rumsystemer. Med henblik herpå vil der blive tilskyndet til synergier gennem Den Europæiske Forsvarsfond, således at forskning og udvikling i forsvar kan fremskynde udbredelsen af nyttelast, der muliggør forsvarstjenester. Desuden vil de forskellige statslige tjenester, der muliggøres af EU's rumprogrammer, konsekvent blive drevet og udnyttet.*"

I **juni 2023** vedtog Kommissionen et forslag til en forordning om etablering af platformen for strategiske teknologier for Europa ("STEP") for at bevare det europæiske forspring inden for teknologier af kritisk betydning, der er relevante for den grønne og den digitale omstilling: fra beregningsrelaterede teknologier, herunder mikroelektronik, kvantedatabehandling og kunstig intelligens, til bioteknologi og -fremstilling og nettonul teknologier. Ud over at øge Den Europæiske Forsvarsfond vil STEP øge medfinansieringen med EU-instrumenter under samhørighedspolitikken til støtte for udvikling eller fremstilling af kritiske teknologier, hvoraf mange har potentiale for dobbelt anvendelse.

I den fælles meddelelse om den europæiske økonomiske sikkerhedsstrategi¹³, der blev vedtaget den 20. juni 2023, blev der foreslået en fælles europæisk tilgang til økonomisk sikkerhed, herunder ved at mindske risikoen og fremme det teknologiske forspring i kritiske sektorer. I

¹⁰ COM(2022) 332 af 5.7.2022.

¹¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade>.

¹² Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet "Den Europæiske Unions rumstrategi for sikkerhed og forsvar" (JOIN (2023) 9 final).

¹³ Fælles meddelelse til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet om "En europæisk økonomisk sikkerhedsstrategi" (JOIN(2023) 20 final).

strategien opstilles der tre prioriteter: fremme af EU's egen konkurrenceevne, beskyttelse mod økonomiske sikkerhedsrisici og samarbejde med den bredest mulige vifte af lande, der deler EU's bekymringer eller interesser med hensyn til økonomisk sikkerhed. Den har til formål at opbygge EU's økonomiske sikkerhed og gøre økonomien mere modstandsdygtig, bl.a. ved at bevare og øge vores teknologiske forspring inden for teknologier, der er afgørende for EU's økonomiske sikkerhed. Disse teknologier har ofte potentiale for dobbelt anvendelse: De understøtter teknologier, der er relevante for mange områder på både det civile område og forsvarsområdet. I **oktober 2023** fremlagde Kommissionen sin henstilling¹⁴ om kritiske teknologiområder og iværksatte en fælles risikovurdering sammen med medlemsstaterne.

Efter at have gennemgået de eksisterende instrumenters anvendelsesområde forpligtede Kommissionen sig i den fælles meddelelse til at rapportere om mulighederne for at sikre støtte til FoU, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse. Udformningen af parametre i EU's finansieringsbetingelser for FoU, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse, bør muliggøre en hurtigere markedsudbredelse i EU, hvad enten det er til kommercielle formål, medlemsstaternes statslige behov (civile eller forsvarsmæssige) eller til infrastrukturer på EU-plan.

EU kan derfor spille en vigtig rolle med hensyn til at yde målrettet støtte til dobbelt anvendelse på vejen fra FoU til udrulning og videre til markedsudbredelse eller offentlige indkøb. Støtteforanstaltninger kan bygge videre på potentialet i synergier under STEP og en øget koordinering med programmer med dobbelt anvendelse i andre EU-organisationer såsom Den Europæiske Investeringsbanks (EIB)¹⁵ strategiske europæiske sikkerhedsinitiativ (SESI), idet der ses på, hvordan et europæisk instrument bedst kan hjælpe, hvor det andet ikke kan, og sigte mod at støtte kritiske teknologier og industriel kapacitet via udvikling af strategiske projekter.

I **november 2023** opfordrede Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, til at maksimere EU's potentiale for dobbelt anvendelse: "*Selv om vi styrker vores forsvarsspecifikke forskning og udvikling, bør vi også i højere grad integrere civile teknologier i vores forsvarsindustrielle base ... Rigtig megen vigtig innovation med forsvarsanvendelse udspringer af civile aktiviteter.*"

¹⁴ Kommissionens henstilling (EU) 2023/6689 af 3. oktober 2023 om teknologiområder af kritisk betydning for EU's økonomiske sikkerhed med henblik på yderligere risikovurdering sammen med medlemsstaterne.

¹⁵ Se også Det Europæiske Råds konklusioner af 14.-15. december 2023, hvor der opfordres til, at EIB-Gruppen spiller en større rolle med hensyn til at støtte europæisk sikkerhed og forsvar, idet der bygges på bankens strategiske europæiske sikkerhedsinitiativ.

*Nu er det vigtigt, at vi forbinder prikkerne. Og med henblik herpå vil Kommissionen fastlægge mulighederne i en hvidbog om forskning med dobbelt anvendelse."*¹⁶

2. MULIGHEDER OG UDFORDRINGER

I de seneste år har debatten om muligheder og udfordringer med hensyn til at øge den direkte støtte til FoU, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse i EU-programmer, taget fart. Dette kan være en mulighed for yderligere at styrke og forbedre konkurrenceevnen og modstandsdygtigheden ved Unionens videnskabelige og teknologiske grundlag. Det bør også sætte skub i nystartede virksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er), der beskæftiger sig med teknologisk innovation. Synergier mellem civilforsvar og forsvar kan potentielt skabe nye markedsmuligheder for virksomheder inden for forskellige industrielle økosystemer og styrke økonomien som helhed.

I handlingsplanen for synergier mellem civil-, forsvars- og rumindustrierne¹⁷ anerkendes det, at det i mange tilfælde er svært at skelne klart mellem FoU på det civile område og på forsvarsområdet. Mens de fremtidige indsatsområder for forskningsresultater inden for grundlæggende forskning (med lave teknologiske modenhedsniveauer) ikke altid er kendt ved starten af projektet ("uafhængig af anvendelsesform"), kan der ved middelhøje og høje teknologiske modenhedsniveauer inden for FoU øjeblikkeligt udvikles teknologier med dobbelt anvendelse med ikkevæsentlige eller mere omfattende tilpasninger, også selv om disse teknologier oprindeligt kun er tiltænkt det civile område eller forsvarsområdet. Omvendt kan forsvarsrelateret FoU have civile anvendelsesformål, også med tilpasninger, hvor det er nødvendigt. Der er derfor et klart potentiale for gensidig inspiration mellem civil og forsvarsrelateret FoU.

2.1. Problemafgrænsning

Teknologier, der anvendes i forbindelse med sikkerheds- og forsvarskapaciteter, stammer i stigende grad fra det civile område, hvor den private sektors investeringer er højere, de indirekte omkostninger er lavere og FoU-cykluserne hurtigere. I EU bør synergier mellem EU-programmer og -instrumenter forfølges yderligere for at gøre brug af det uudnyttede

¹⁶ Hovedtale ved Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, på EDA's årlige konference i 2023: "Powering up European Defence", 30.11.2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_6207.

¹⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Handlingsplan for synergier mellem civil-, forsvars- og rumindustrierne" (COM(2021) 70 final, af 22.2.2021).

potentiale (spinout) for brug af FoU på det civile område til forsvarsanvendelser og for brug af FoU på forsvarsområdet til civil anvendelse.

En vigtig udfordring er manglen på en fælles begrebsmæssig definition af "dobbelt anvendelse" med hensyn til støtte til forskning og udvikling, som enten er aftalt internationalt eller på EU-plan. Denne manglende definition skaber problemer. F.eks. anvender Den Europæiske Investeringsbank (EIB) en definition¹⁸ udviklet til bankformål, ifølge hvilken størstedelen af en projektleders indtægter forventes at komme fra civile anvendelser. EU har ikke defineret begrebet "teknologier med dobbelt anvendelse" i sine finansieringsprogrammer. Som følge heraf har det vist sig vanskeligt at have et fælles referenceområde med EIB for så vidt angår forberedelse af fælles investeringer med fokus på teknologier med dobbelt anvendelse.

Forordningen om eksport af produkter med dobbelt anvendelse¹⁹ indeholder en definition af og en liste over produkter med dobbelt anvendelse (samt tekniske specifikationer), som ikke kun omfatter materielle produkter men også immaterielle produkter såsom software og teknologi i form af tekniske data eller teknisk bistand. Denne liste afspejler enighed inden for de multilaterale eksportkontrolordninger og ajourføres hvert år. Desuden kan denne ramme af hensyn til den offentlige sikkerhed eller menneskerettigheder suppleres med nationale foranstaltninger for ikke-opførte produkter med dobbelt anvendelse. Denne definition er udformet til eksportkontrollformål, og dens specifikke mål er at undgå, at civile teknologier misbruges eller omdirigeres til militære formål af lande, regeringer eller ikkestatslige organer til at undergrave fred eller sikkerhed eller i forbindelse med intern undertrykkelse eller alvorlige krænkelse af menneskerettighederne og folkeretten. Derfor kan denne definition tilpasses med henblik på indkredsning af omfanget af de aktiviteter, der skal finansieres af EU. Kommissionen vil i tæt samarbejde med EIB-Gruppen og andre finansielle institutioner kunne arbejde videre om udarbejdelsen af en fælles definition af "dobbelt anvendelse".

I lyset af dette dokumentets rådgivende karakter opfordrer Kommissionen respondenterne til at dele deres synspunkter om, hvilke elementer der kan udgøre byggestenene i en definition af teknologier med dobbelt anvendelse, som kan være nyttig for bl.a. at fremme overførsel fra det civile område til forsvarsområdet og omvendt, såvel som fælles investeringer med andre partnere såsom EIB-Gruppen.

¹⁸ Findes her: [Strategic European Security Initiative \(eib.org\)](https://eib.org).

¹⁹ Ved forordning (EU) 2021/821 af 20. maj 2021 er der indført en EU-ordning for kontrol med eksport, mæglervirksomhed, teknisk bistand, transit og overførsel af produkter med dobbelt anvendelse.

Desuden kæmper EU fortsat med at sikre en hurtig udnyttelse og markedsudbredelse af resultaterne af FoU-investeringer i EU, herunder i teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse. Innovationer med stort potentiale udnyttes ofte i andre dele af verden, hvor bestræbelserne på at opnå banebrydende innovation er blevet en presserende prioritet, hvilket fører til udvikling af organisationer og doktriner, der er oprettet for udtrykkeligt at udnytte potentialet for dobbelt anvendelse til gavn for forsvaret. Anderledes forholder det sig i Europa, hvor resultaterne af innovationer med dobbelt anvendelse, dvs. transformering af idéer og viden til nye og forbedrede produkter, processer og tjenester til militær og kommerciel brug, ofte ikke opnår en vellykket markedsføring af forskellige årsager, herunder mangel på de første kunder i navnlig den offentlige sektor, og behovet for mere målrettet FoU. Blandt andre faktorer hæmmer underinvestering i innovationsindkøb ikke blot moderniseringen af europæiske infrastrukturer med ny kapacitet fra innovative teknologier, den hæmmer også den europæiske industris konkurrenceevne²⁰. Innovationsindkøb er meget relevante for teknologier med dobbelt anvendelse, som har brug for et dynamisk hjemmemarked for at gøre det muligt at anvende dem i systemer og produkter i civil- og forsvarssektoren.

2.2. Mål

Det overordnede mål med denne hvidbog er at undersøge mulighederne for at forbedre integrationen og samspillet mellem civile og forsvarsrelaterede teknologier i den europæiske industri. Det skal ske ved at tilstræbe en bedre anvendelse og udnyttelse af projektresultater og identificere foranstaltninger, der, hvor det er relevant, muliggør dobbelt anvendelse af resultater fra civile FoU-aktiviteter til anvendelser på forsvarsområdet og vice versa.

3. REFERENCE: DEN NUVÆRENDE RETLIGE RAMME

I henhold til artikel 182 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde er alle EU's forsknings- og teknologiudviklingsaktiviteter fastlagt i et flerårigt rammeprogram. Mens særprogrammet Horisont Europa²¹ udelukker fokuserer på civile anvendelser²², udføres forskningsaktiviteter på forsvarsområdet under et andet specifikt program under Horisont

²⁰ Se resultaterne af Kommissionens benchmarking af investeringer i innovationsindkøb og politikrammer i hele Europa, marts 2023 (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/benchmarking-innovation-procurement-investments-and-policy-frameworks-across-europe>).

²¹ Rådets afgørelse (EU) 2021/764 af 10. maj 2021 om oprettelse af særprogrammet til gennemførelse af Horisont Europa – rammeprogrammet for forskning og innovation, og om ophævelse af afgørelse 2013/743/EU.

²² Artikel 7, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/695 af 28. april 2021 om oprettelse af Horisont Europa – rammeprogrammet for forskning og innovation – og om reglerne for deltagelse og formidling og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1290/2013 og (EU) nr. 1291/2013.

Europa, hvor der udelukkende er fokus på FoU på forsvarsområdet med egne regler for deltagelse, budget, betingelser for støtteberettigelse og forvaltning, som er fastsat i forordningen om Den Europæiske Forsvarsfond.²³

Horisont Europa-forordningen henviser til potentielle synergier med Den Europæiske Forsvarsfond, som kan være til gavn for civil forskning og forsvarsforskning, samtidig med at unødvendige overlapninger undgås. Samtidig fastslås det udtrykkeligt i forordningen om Den Europæiske Forsvarsfond, at der i relevante tilfælde kan "*forventes positive afsmittende virkninger på det civile område*"²⁴ og at "*Kommissionen vil tage hensyn til andre aktiviteter finansieret under Horisont Europa [...] med henblik på at undgå unødvendig overlapning og sikre gensidig inspiration og synergier mellem forskning på civil- og forsvarsområdet*"²⁵.

3.1. Civil FoU med potentiale for dobbelt anvendelse

Selv om særprogrammet Horisont Europa kan støtte FoU-aktiviteter, som udelukkende har fokus på civile anvendelser, kan resultaterne have potentiale for dobbelt anvendelse, f.eks. på områder såsom digital teknologi, cybersikkerhed, energi, mobilitet, sundhed, materialer og rummet, og dermed for anvendelse på forsvarsområdet. Udvælgelsen af projekter er imidlertid begrænset til de projekter, der – samtidig med udviklingen af teknologier med dobbelt anvendelse – kun er rettet mod civile anvendelser. Så snart et forslag indeholder en forsvarsanvendelse, bør det ikke finansieres i henhold til kravene i særprogrammet Horisont Europa²⁶.

Som følge heraf kan interessenter i forsvarsindustrien ikke få adgang til kapital og tjenester, der tilvejebringes gennem Horisont Europa, til aktiviteter med forsvarsanvendelser (navnlig via Det Europæiske Innovationsråds finansieringsprogram Accelerator), og forsvarsministerier eller -agenturer kan ikke ansøge om støtte til innovationsindkøb under Horisont Europa til sådanne aktiviteter. Selv om interessenter fra forsvarssektoren ikke automatisk udelukkes fra finansiering fra særprogrammet Horisont Europa, kan deres deltagelse kun begrundes, hvis deres FoU-aktiviteter i et projekt udelukkende fokuserer på civile anvendelser.

²³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/697 af 29. april 2021 om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond og om ophævelse af forordning (EU) 2018/1092.

²⁴ Betragtning 35 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/697 af 29. april 2021 om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond og om ophævelse af forordning (EU) 2018/1092.

²⁵ Betragtning 33 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/697 af 29. april 2021 om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond og om ophævelse af forordning (EU) 2018/1092.

²⁶ Forslag, der fokuserer på forsvarsanvendelser, kan behandles under Den Europæiske Forsvarsfond i henhold til reglerne for dette program.

3.2. FoU på forsvarsområdet med potentiale for dobbelt anvendelse

Den Europæiske Forsvarsfond yder finansiering til samarbejdsbaserede FoU-projekter på forsvarsområdet, som skal bruges til forsvarsformål. Udviklingen af teknologier, som udelukkende har fokus på fremtidige militære anvendelser, adskiller sig fra teknologier med civilt fokus, da de er rettet mod operationelle militære behov, hvor kunderne i sidste ende er forsvarsministerierne. Projektresultaterne er ofte underlagt eksportkontrol og klassificering af oplysninger under projekt gennemførelsen, hvor det er relevant. Ikke desto mindre er der allerede flere eksempler på finansierede tiltag, som har et klart potentiale for anvendelse i den civile sektor, og som kan bidrage til at styrke den civile sektors videnskabelige og teknologiske grundlag. Selv om de udelukkende fokuserer på forsvar, kan projekter, der støttes af Den Europæiske Forsvarsfond, også have relevante civile anvendelsesformål (og derfor et dobbelt anvendelsesformål).

Projekter finansieret under Den Europæiske Forsvarsfond samt projekter inden for civil sikkerhed eller rumforskning under særprogrammet Horisont Europa omfatter delvis klassificerede informationer og har specifikke sikkerhedsbaserede støtteberettigelsesbetingelser på enhedsniveau og regler, som skal forebygge teknologilækage. Den strategiske og følsomme karakter af teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse og deres anvendelse kræver, at der lægges større vægt på sikkerhedskrav, herunder udvælgelsen af projekter og deltagere, kravet om sikkerhedskontrolprocedurer og den mulige klassificering af forskningsresultater. Af hensyn til sammenhængen mellem forskellige EU-finansierede projekter og programmer og internationale samarbejdsinitiativer bør de samme sikkerhedsrelaterede krav formentlig gælde, når der ydes støtte til teknologier med dobbelt anvendelse.

3.3. Gennemgang af de eksisterende instrumenters anvendelsesområde

I handlingsplanen for synergier mellem civil-, forsvars- og rumindustrierne²⁷ blev det foreslået at lancere innovationsvæksthuse for dobbelt anvendelse for at tilskynde til synergier, screeningforslag og resultater og udveksle oplysninger så tidligt som muligt for at indkredse mulige anvendelser, herunder på andre områder end dem, der oprindeligt var planlagt.

Teknologier, der udvikles af konsortier under Det Europæiske Innovationsråds (EIC) Pathfinder, har lave teknologisk modenhedsniveauer og er ofte uafhængige af

²⁷ COM(2021) 70 af 22.2.2021.

anvendelsesform. EIC Accelerator støtter og investerer i individuelle SMV'er med højere teknologiske modenhedsniveauer for at udfylde finansieringshullet i innovationsfasen og hjælpe dem med en vellykket opskalering. Støtten omfatter et tilskudselement og et egenkapitalelement. Egenkapitalkomponenten fastsættes af EIC-fonden efter en tildelingsafgørelse fra Kommissionen. EIC Accelerator har støttet SMV'er og startupvirksomheder med lovende teknologier og innovation med potentiale med dobbelt anvendelse såsom droner, ubemandede køretøjer, cybersikkerhed og kunstig intelligens, hvor fokus udelukkende er på civile anvendelser. Fra 2023 har der været adgang til EIC's overgangsordning (som yder opfølgende støtte til udvikling af kommercielle anvendelser ud fra forskningsresultater) for forslag, der følger op på de resultater, der er opnået gennem FoU-aktiviteter på forsvarsområdet (dvs. Den Europæiske Forsvarsfond), på betingelse af at disse forslag udelukkende er rettet mod civile anvendelser. Størrelsen af porteføljen af projekter med dobbelt anvendelse og potentialet for afledte projekter fra EU-finansieret forsvarsforskning i civile anvendelser er på nuværende tidspunkt et temmelig uudforsket område, da EU-finansieret forsvarsforskning først for nylig er blevet påbegyndt.

Kommissionen har også analyseret mulighederne for og begrænsningerne ved at styrke støtten til teknologier med dobbelt anvendelse gennem EU's ordning for forsvarsinnovation (EUDIS), der blev bebudet i meddelelsen "Køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar" i februar 2022²⁸ og lanceret i maj 2022 som led i Den Europæiske Forsvarsfond. EUDIS giver SMV'er, startupvirksomheder og andre aktører i den ikke-traditionelle forsvarsindustri flere muligheder for at få adgang til og drage fordel af Den Europæiske Forsvarsfond.

EUDIS er nu fuldt operationel og omsætter Kommissionens bestræbelser på at skabe bedre forbindelser mellem civile og forsvarsmæssige aktører/teknologier i praksis, ligesom den udnytter Kommissionens dokumenterede resultater med hensyn til at stimulere innovation. I 2023 løb indkaldelserne til støtte for innovation på forsvarsområdet under EUDIS op i samlet 224 mio. EUR. Spinin-indkaldelser viste sig at være en stor succes, og Kommissionens tjenestegrene og Det Europæiske Forsvarsagentur samarbejder om fortsat systematisk at scanne resultaterne fra civile programmer for at vurdere potentialet for fremtidig udbredelse på forsvarsområdet. Der bemærkes en særlig stor interesse i ikke-tematiske indkaldelser rettet mod SMV'er og disruptive teknologier, hvor anvendelserne er mere end fordoblet i forhold til 2022.

²⁸ COM(2022) 61 af 15.2.2022.

Denne store interesse i indkaldelser, der udelukkende er åbne for SMV-konsortier, og indkaldelser, der fokuserer på disruptive teknologier, bekræfter, at Den Europæiske Forsvarsfond fortsat er meget attraktiv for mindre virksomheder og nytilkomne i forsvarssektoren.

Kommissionen vil i tæt samarbejde med Det Europæiske Forsvarsagentur udvide EUDIS yderligere i den nuværende flerårige finansielle ramme i den særlige taskforce for forsvarsinnovation med fokus på indførelse af civil innovation på forsvarsområdet. I den forbindelse sigter Kommissionen mod at finansiere EUDIS' business accelerator, udvikle matchmakingtjenester og øge omfanget af erhvervscoaching for alle SMV'er, som deltager i Den Europæiske Forsvarsfond, fra og med 2024 for navnlig for at lette deres lancering på forsvarsmarkedet. Til gengæld bør det undersøges, hvordan man kan lette adgangen til de resultater, der opnås gennem FoU-aktiviteter på forsvarsområdet, med henblik på at sætte skub i eventuelle opfølgende civile FoU-investeringer.

Desuden har Kommissionen finansieret vellykkede innovationsindkøbsprojekter under Horisont Europa og de tidligere programmer Horisont 2020 og RP7. Prækommercielle indkøb er undtaget fra internationale aftaler om offentlige indkøb og kan indeholde betingelser, der forankrer udviklingen og produktionen af løsninger i Europa. De kan f.eks. om nødvendigt begrænses til virksomheder, der er etableret i og kontrolleret fra Europa, eller de kan præcisere, at anvendelsen af den første pakke af innovative løsninger inden for forsvars- eller civilsikkerhedssektoren er begrænset til kontrahenter, der har deltaget i de forudgående prækommercielle indkøb.

De retlige bestemmelser for Den Europæiske Forsvarsfond omfatter muligheden for at støtte prækommercielle indkøb gennem et tilskud til kontraktmyndighederne til i fællesskab at indkøbe forsvarsrelaterede FoU-tjenester. Indtil videre er denne mulighed dog ikke blevet anvendt. Det er ikke muligt under Den Europæiske Forsvarsfond at gå videre end FoU-fasen, og der fokuseres derfor på fælles indkøb af FoU-tjenesteydelser. Ikke desto mindre kunne mulighederne for prækommercielle indkøb af FoU-tjenester undersøges yderligere under begge programmer. Mere generelt kan Kommissionen undersøge, hvordan der fremmes en gnidningsløs overgang for innovationer, som er udviklet i forbindelse med et af programmerne, og som skal tages op af indkøbere, der udbreder innovationer på det civile marked eller forsvarsmarkedet for bedre at kunne udnytte potentialet for dobbelt anvendelse.

3.4. Synergier med andre EU-programmer og -politikker

Selv om de ikke direkte finansierer FoU-aktiviteter, spiller andre EU-programmer også en rolle med hensyn til civile eller forsvarsmæssige anvendelser, navnlig i forbindelse med finansiering af udbredelsen af teknologier. Synergier mellem programmer, der direkte finansierer FoU-projekter (Horisont Europa og Den Europæiske Forsvarsfond), og andre EU-programmer skal støtte udbredelsen og formidlingen af viden og løsninger fra Horisont Europa og projekter under Den Europæiske Forsvarsfond med henblik på at opfylde målene for andre EU-programmer (f.eks. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling²⁹, Connecting Europe-faciliteten, programmet for et digitalt Europa, InvestEU, Fonden for Intern Sikkerhed, instrumentet for grænseforvaltning og visa, rumprogrammet). STEP forventes også at øge medfinansieringen med EU-instrumenter under samhørighedspolitikken til støtte for udvikling eller fremstilling af kritiske teknologier, hvoraf mange har potentiale for dobbelt anvendelse. En analyse af retsgrundlaget for andre EU-finansieringsprogrammer og -instrumenter viser, at de ikke er udformet til direkte at støtte udbredelsen af teknologier med dobbelt anvendelse.

4. MULIGE VEJE FREM

Som opfølgning på og udvidelse af Kommissionens og den højtstående repræsentants forsvarsrelaterede initiativer fra de seneste år, navnlig efter starten på den russiske angrebskrig mod Ukraine, bekræfter denne hvidbog, at der fortsat er behov for mere passende støtte for at styrke FoU, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse, og som kan bidrage til udvikling af avancerede forsvarskapaciteter i EU. Samtidig er integrationen af nye teknologier, der er udviklet gennem forsvarsfinansiering, i den civile sektor stadig begrænset, og potentialet er stort set uudnyttet. EU-institutionerne er løbende nødt til at undersøge mulighederne for at styrke denne gensidige inspiration i forbindelse med FoU-støtte, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse, samtidig med at der tages hensyn til de grundlæggende forskelle mellem det civile og det militære område.

Den geopolitiske kontekst har ligeledes vist, at forsvarskapaciteter skal ledsages af stærke foranstaltninger vedrørende civil sikkerhed for at beskytte EU's modstandsdygtighed, navnlig for at beskytte kritisk civil infrastruktur, afværge grænserelaterede sikkerhedstrusler, genoprette væsentlige tjenester i krisetider og afbøde risikoen for social uro som følge af

²⁹ Hvis projektet helt eller delvist har til formål at bidrage til at mindske forskelle og bidrage til den sociale samhørighed i EU, er det omfattet af artikel 174 i TEU, også hvis det omfatter investeringer, der gavner sikkerheds- eller forsvarsaktiviteter.

desinformationskampagner eller cyberangreb. Som følge heraf er en styrkelse af EU's modstandsdygtighed en prioritet med hensyn til både forsvar og intern sikkerhed.

For at imødegå disse udfordringer har Kommissionen udpeget tre mulige løsningsmodeller for fremtiden, som er beskrevet nedenfor. Løsningsmodel 1 viser, hvad der mere kan gøres på grundlag af den nuværende struktur – eftersom foranstaltningerne kan gennemføres uden at ændre det eksisterende retsgrundlag. Løsningsmodel 2 og 3 vil kræve forskellige retsgrundlag i fremtiden.

For løsningsmodel 2 og 3 vil der være behov for yderligere analyser i overensstemmelse med bestemmelserne om bedre regulering (f.eks. konsekvensanalyse, høring af interessenter osv.) for at undersøge deres virkninger og merværdi, herunder komplementaritet med nationale prioriteter, tiltrækning af potentielt nye støttemodtagere, evaluerings- og støtteberettigelseskriterier og -processer, regler for deltagelse, programmernes åbenhed over for tredjelande, herunder specifikt dem, der er associeret med Horisont Europa, og afgørelser om uddelegering (eller ej) af beføjelser til forvaltningsorganerne og de tilsvarende personaletildelinger og -profiler.

Særlige betingelser for støtteberettigelse vil kun finde anvendelse med henblik på at støtte FoU-aktiviteter med dobbelt anvendelse. Disse vil være genstand for en mere restriktiv tilgang til anvendelsen af sikkerhedsforanstaltninger på forskningsområdet, mens resten af programmet i vid udstrækning vil forblive åbent. Der kan derfor kun fastsættes mere afgrænsede sikkerhedsovervejelser for specifikke FoU-aktiviteter med dobbelt anvendelse. Alle løsningsmodeller bør udformes på en sådan måde, at de supplerer de særprogrammer, der er dedikeret til FoU til civile og forsvarsmæssige anvendelser under det næste rammeprogram for forskning og innovation, samtidig med at der i den europæiske økonomiske sikkerhedsstrategi lægges vægt på behovet for flere FoU-investeringer i strategiske fremspirende teknologier for at sikre EU's lederskab og konkurrenceevne. Alle muligheder skal sikre overholdelse af de betingelser og procedurer, der er fastsat i de restriktive foranstaltninger, der vedtages i henhold til artikel 215 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde³⁰, samt andre lovgivningsmæssige krav vedrørende nye teknologier og internationale forpligtelser.

³⁰ Kommissionen skal navnlig sikre, at enhver mulighed er i overensstemmelse med Den Europæiske Unions restriktive foranstaltninger i forbindelse med ydelse af finansiering til tredjeparter. Kommissionen skal på den baggrund altid søge løsninger, der ikke er i strid med Den Europæiske Unions restriktive foranstaltninger.

4.1. Løsningsmodel 1: Gå videre på grundlag af den nuværende struktur

Denne løsningsmodel vil bygge på den nuværende tilgang, der hidtil er fastlagt under den nuværende flerårige finansielle ramme, samtidig med at der indføres trinvis forbedringer, og at allerede gennemførte foranstaltninger, som endnu ikke har haft de tilsigtede virkninger, udnyttes. Det er den eneste, der allerede kan afprøves i de nuværende EU-finansieringsprogrammer inden for rammerne af de disponible ressourcer.

Foranstaltningerne vil bygge på relevante tiltag, der allerede er påbegyndt, såsom EIC's overgangsordning, de forskellige dele af EU-ordningen for forsvarsinnovation (EUDIS) under Den Europæiske Forsvarsfond såsom spin-in-inkaldelser, muligheden for at støtte virksomheder, der fremstiller produkter med dobbelt anvendelse, via InvestEU og indførelsen af en yderligere forpligtelse i Europa til udnyttelse af resultaterne af tiltag inden for kritiske teknologier, som det var tilfældet med covid-19-inkaldelser under Horisont Europa. Tilsvarende vil dette scenarie bygge på udnyttelsen af de resultater, der er opnået gennem forsvarsforskning til gavn for civile anvendelser, f.eks. gennem spin-out-inkaldelser.

En aftale om en fælles definition af "teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse" mellem Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank-Gruppen, herunder EIB og Den Europæiske Investeringsfond, kan muligvis fremme fælles investeringer i teknologier med dobbelt anvendelse inden for militær mobilitet, grøn omstilling, kritisk infrastrukturens modstandsdygtighed, herunder kritisk kommunikation, nye eller disruptive teknologier og forsvarsinnovation samt rummet. En sådan aftale bør søges opnået som led i en samlet revision af EIB's politik for udelukkelse af forsvarsmateriel, hvilket hæmmer potentialet for gruppens fælles investeringer. Kommissionen og EIB-Gruppen bør fortsætte deres regelmæssige udvekslinger for at drøfte de muligheder, som nye EU-initiativer giver for mulige fælles tiltag inden for et i fællesskab aftalt omfang.

Foranstaltningerne kan gennemføres ved hjælp af ændrede gennemførelsesparametre, hvor det er nødvendigt i henhold til de eksisterende programmets retlige bestemmelser, uden at der lægges unødige byrder på Kommissionen/forvaltningsorganerne og ansøgerne/støttemodtagerne. Sådanne parametre, som allerede kan gennemføres i henhold til de nuværende retlige bestemmelser, og som også kan anvendes yderligere med henblik på flere muligheder, kan omfatte:

- Udnytte FoU-projekter og -resultater til opskalering til dobbelt anvendelse (FoU på både det civile område og forsvarsområdet) ved at anvende de eksisterende oplysninger,

der findes i EU's databaser, til at søge efter sådanne resultater og ved at overvåge igangværende FoU-projekter

- Videreudvikle synergier, såsom forudgående udveksling af oplysninger og bedre koordinering af (dele af) arbejdsprogrammerne mellem civil og forsvarsrelateret FoU, herunder muligheder for at støtte prækommercielle indkøb af FoU-tjenester på tværs af programmer, forbedret adgang til projektresultater og projektrapportering og særlige emnespecifikke udvekslinger, der involverer både civile samfund og forsvarssamfund
- Overveje indførelse af en yderligere forpligtelse til at udnytte resultater i EU (baseret på artikel 39 i Horisont Europa-forordningen 2021/695) i relevante dele af arbejdsprogrammet og opfordring til, at kritiske teknologiområder indkredset i Kommissionens henstilling af 3. oktober 2023, behandles på grundlag af resultatet af den kollektive risikovurdering, der blev iværksat i henhold til henstillingen
- Indføre en mærkningsmekanisme for produkter med dobbelt anvendelse (f.eks. et mærke på indkaldelsesniveau eller et mærke på projektniveau) for at signalere det yderligere potentiale for dobbelt anvendelse samt spinin-/spinout-indkaldelser baseret på den praksis, der allerede følges i arbejdsprogrammet under særprogrammet Horisont Europa.
- Hvor det er relevant, yde yderligere vejledning og støtte til støttemodtagere, der beskæftiger sig med teknologier med dobbelt anvendelse. I den forbindelse henvises der til EU's retningslinjer for forskning, der involverer produkter med dobbelt anvendelse, for at sikre, at myndigheder og forskningsorganisationer³¹ faktisk tager risici i betragtning, samt til forslaget til Rådets henstilling om forbedring af forskningssikkerheden.

Løsning 1 er gennemførlig under den nuværende flerårige finansielle ramme. En strømlinet tilgang med aftalte mekanismer vil imidlertid skulle udvikles yderligere for systematisk at finde synergier og gensidig inspiration mellem civil- og forsvarsområdet. Der vil også være behov for en bedre koordinering mellem den tilhørende programmering, f.eks. ved at dele de respektive teknologikøreplaner, med henblik på at fremme initiativer, der tager sigte på at forbedre udviklingen af civile og militære teknologier, og samtidig i et vist og passende omfang anvende samme metoder.

³¹ [EUR-Lex - 32021H1700 - DA- EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuri/ui.do?uri=CELEX:32021H1700:DA).

4.2. Løsningsmodel 2: Fjerne det fokus, som udelukkende er på civile anvendelser i udvalgte dele af det program, der følger efter Horisont Europa

Denne løsningsmodel vil give en ny retning i indholdet og gennemførelsen af udvalgte dele af det fremtidige flerårige rammeprogram for forskning og innovation.

Den kan gennemføres ved at erstatte formuleringen "udelukkende fokusere" med "fokusere" i udvalgte dele af det program, der følger efter Horisont Europa, f.eks. hvor teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse er mest fremtrædende. Alle de resterende dele af programmet vil fortsat udelukkende fokusere på civile anvendelser. Som følge heraf vil denne løsningsmodel i det program, der følger efter Horisont Europa, give mulighed for at bevare Horisont Europas centrale politiske karakteristika såsom rammeprogrammernes mangeårige åbenhed over for tredjelande på områder af fælles interesse, samtidig med at der gives mulighed for eventuelle begrænsninger i de udvalgte dele, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse.

Denne løsningsmodel vil gøre det muligt at støtte fremspirende strategiske teknologier uafhængigt af anvendelsesområdet i udvalgte dele af programmet, hvilket vil forhindre, at fremragende forslag, som ikke udelukkende er rettet mod civile anvendelser, kasseres.

Hvad angår afgrænsning af fremtidige innovationsaktioner på forsvarsområdet i det program, der følger efter Den Europæiske Forsvarsfond, vil det under denne løsningsmodel være muligt at indarbejde spin-in-inkaldelser, der involverer forsvarsrelaterede projektresultater, direkte i det program, der følger efter Horisont Europa, mens det program, der følger efter Den Europæiske Forsvarsfond, vil yde opfølgende finansiering til udvikling af forsvarskapacitet i de mest lovende civile projektresultater. Denne tilgang vil sandsynligvis tiltrække flere interessenter fra industrien som potentielle deltagere i FoU-projekter, hvilket vil bidrage til gensidig inspiration mellem civil- og forsvarsindustrien.

På den anden side kan det interessentsamfund, der er aktivt på det civile område, have betænkeligheder med hensyn til deltagelse i indkaldelser under den udvalgte del af programmet, hvor der ikke udelukkende vil være fokus på civile anvendelser.

Med denne nye tilgang vil det være nødvendigt at vurdere den mulige indvirkning på andre programmer afhængigt af de valgte områder. Desuden er der grundlæggende parametre, som måske allerede skal tages i betragtning under udarbejdelsen af Kommissionens forslag og på

grundlag af erfaringerne fra andre EU-programmer, navnlig dem, der vedrører sikkerhedsbaserede forhold. Sådanne parametre vil omfatte:

- planlægning og programmering af programmernes prioriteter under gennemførelsen baseret på solide mekanismer inspireret af f.eks. Horisont Europa og Den Europæiske Forsvarsfonds forvaltningsmetoder
- indkredsning af områder med potentiale for dobbelt anvendelse
- budgetfordelingsbetingelser for prioritering mellem indkaldelser og emner
- typer af samarbejdspartnere på nationalt regeringsniveau, herunder nationale ministerier og andre myndigheder
- komplementaritet med nationale prioriteter, der kan øges for at videreudvikle resultaterne af EU's foranstaltninger
- populationen af potentielle (nye) støttemodtagere baseret på deres kapacitet til at udføre forskellige typer forskning
- håndtering af følsomme og klassificerede informationer, der indsendes af ansøgere og genereres af støttemodtagere
- evaluering af tilskuds- og støtteberettigelseskriterier og -processer, etiske vurderinger og sikkerhedsevalueringer
- udenlandsk kontrol med støtteberettigede enheder og kontrol med intellektuelle ejendomsrettigheder
- støtteberettigelse og omkostningskategorier og refundering
- konsortiestrukturer med valg af deltageres og koordinators nationalitet, typer af deltagere og aftaler, der regulerer deres forbindelser
- deltagernes rettigheder, herunder beskyttelse af intellektuel ejendomsret, åben videnskab og akademisk frihed
- udbudsregler med specifikke støtteberettigelses- og udvælgelseskriterier
- forvaltningsmetoder
- sikkerhedsforanstaltninger for at undgå lækage af følsomme teknologier til destinationer, der giver anledning til bekymring
- gennemførelsesmetoder og afgørelser om uddelegering (eller ej) af beføjelser til forvaltningsorganerne for opgaver knyttet til programmerne og de tilsvarende personaletildelinger og -profiler.

Løsningsmodel 2 og 3 udelukker hinanden.

4.3. Løsningsmodel 3: Oprette et særligt instrument med specifikt fokus på FoU med potentiale for dobbelt anvendelse

Denne løsning kan antage forskellige former såsom:

- et specifikt instrument til forskning med potentiale for dobbelt anvendelse med eget budget, egne regler for deltagelse og formidling af resultater, udvalgs-/forvaltningsbestemmelser, evaluerings- og støtteberettigelseskriterier, konsortiestruktur osv.
- øget støtte til udbredelse på EU-markedet af teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse gennem en særlig mekanisme eller struktur (f.eks. i forvaltningsorganerne eller et særligt fællesforetagende) eller gennem offentlige indkøb foretaget af EU-baserede slutbrugere i forbindelse med EU's indkøbsbehov (f.eks. IRIS²) eller instrumenter til støtte for indkøb (f.eks. toldudstyr eller grænseovervågningsudstyr). Der kan overvejes flere delløsninger, afhængigt af om ejeren/slutbrugeren ("first mover") er et EU-organ, et nationalt statsligt organ eller et kommercielt organ. EU-merværdien skal overvejes i forbindelse med foranstaltninger, hvor slutbrugeren befinder sig på nationalt plan (f.eks. fremme af fælles indkøb)
- planlægning af flagskibsprojekter om indbygget dobbelt anvendelse³², der støtter udviklingen af kritiske teknologier, bygger på synergier med andre EU-politikker og -instrumenter og, hvor det er muligt, gennemføres i samordning med EIB's program for dobbelt anvendelse. Sådanne projekter vil bygge på resultaterne af det forberedende arbejde i Kommissionen eller i fællesskab med medlemsstaterne, og EU vil være den førende kunde med hensyn til tjenesteydelser af offentlig interesse på forsvarsområdet og det civile område. Som eksempler kan nævnes teknologier til fremtidige generationer af EU's rumsystemer (til støtte for forsvars-, sikkerheds- og miljøpolitikker), selvkørende europæiske køretøjer (til støtte for forsvar og grænsekontrol, maritime politikker eller kritiske infrastrukturpolitikker) eller andre projekter af fælleseuropæisk interesse. Da slutbrugernes behov kan være meget forskellige afhængigt af de operationelle krav, er det af afgørende betydning at inddrage relevante interessenter fra starten.

³² Disse projekter kan også bygge på kritiske teknologier og planlægges i samarbejde med EIB og således gennemføre Kommissionens meddelelse "Analyse af investeringsunderskud på forsvarsområdet": "Kommissionen vil arbejde på yderligere foranstaltninger (såsom koordinerede indkaldelser blandt eksisterende EU-instrumenter og EIB-lån) for at støtte kritiske teknologier og industriel kapacitet ved at udvikle strategiske projekter."

Denne løsningsmodel vil i sig selv øge synligheden af FoU med dobbelt anvendelse betydeligt, men risikerer at gøre et allerede overfyldt FoU-støttemiljø mere komplekst. Sammenlignet med løsningsmodel 2 vil budgetfordelingen mellem FoU-aktiviteter med dobbelt anvendelse og FoU-aktiviteter med udelukkende civil anvendelse være mere klar, da den kan fastsættes i basisretsakten om oprettelse af det program, der følger efter Horisont Europa. Dette ville imidlertid medføre en ufleksibel ressourceallokering i løbet af programmeringsperioden. Desuden vil der være en risiko for dobbeltarbejde, som kan påvirke planlægningen og programmeringen af prioriteter mellem FoU-aktiviteter med dobbelt anvendelse og FoU-aktiviteter med udelukkende civil anvendelse samt med de aktiviteter, der udelukkende udføres med henblik på forsvarsanvendelse under efterfølgeren til Den Europæiske Forsvarsfond. Der vil sandsynligvis også være meget få tilfælde, hvor indbygget dobbelt anvendelse kan finde anvendelse uden at påvirke markedsudbredelsen af det endelige produkt i civil- eller forsvarssektoren, som typisk har ret forskellige krav (se afsnit 2). Overordnet set er det sandsynligt, at denne løsningsmodel vil medføre en yderligere grad af kompleksitet, både for ansøgere, der skal anvende endnu en mekanisme/et program med forskellige krav, og for Kommissionen, der koordinerer FoU-aktiviteter med dobbelt anvendelse og andre indkaldelser med forskellige udvalgs- og forvaltningsbestemmelser.

Løsningsmodel 3 og 2 udelukker hinanden.

5. KONKLUSIONER

Øget FoU-støtte, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse på EU-plan, giver både muligheder og udfordringer. Optimering af synergierne mellem civil- og forsvarsområdet kan gavne den europæiske industri og fremskynde forsknings- og innovationsresultater i økonomien. Samtidig er det vanskeligt at forudsige potentialet for dobbelt anvendelse af FoU, selv når det udelukkende er beregnet til civile eller forsvarsmæssige formål. EU bør bestræbe sig på at fremme gensidig inspiration mellem civil- og forsvarssektorerne under hensyntagen til deres særlige karakteristika.

Hvad angår dimensionen "fremme" i den europæiske økonomiske sikkerhedsstrategi søger EU at bevare et konkurrenceforspring inden for kritiske og fremspirende teknologier, der er relevante for den grønne og den digitale omstilling, herunder ved at gøre bedre brug af og udnytte resultaterne af EU-finansierede FoU-projekter, hvad enten det er på det civile område eller forsvarsområdet, samtidig med at "beskyttelses-" og "partnerdimensionerne" styrkes.

Med denne hvidbog **lancerer Kommissionen en bred høring af offentlige myndigheder, civilsamfundet, industrien og den akademiske verden** om mulighederne for strategisk støtte til teknologier med dobbelt anvendelse. Den tager hensyn til den nuværende lovramme, som er kendetegnet ved, at de gensidigt udelukker hinanden, fokuserer på enten civile eller forsvarsmæssige anvendelser samt manglen på en i fællesskab aftalt begrebsmæssig definition og identificerer muligheder under nuværende eller fremtidige EU-finansieringsprogrammer samt nøgleparametre, der kræver yderligere analyse. Denne høring vil muliggøre en omfattende dialog med alle berørte parter, som vil danne grundlag for Kommissionens næste skridt.

Kommissionen opfordrer til kommentarer til de muligheder, der er beskrevet i dette dokument, gennem en åben offentlig høring, der er tilgængelig på https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_da. Der kan indgives bemærkninger i forbindelse med høringen frem til den 30. april 2024. Det er Kommissionens faste praksis at offentliggøre de bemærkninger, den modtager som led i en offentlig høring. Der er imidlertid mulighed for at anmode om, at bemærkningerne eller dele heraf forbliver fortrolige. I så fald skal det tydeligt anføres på forsiden af indlægget, at det ikke må offentliggøres, og der bedes også indsendt en ikkefortrolig udgave af indlægget til Kommissionen til offentliggørelse.