



Bruxelles, den 7.6.2017
COM(2017) 295 final

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

Oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond

DA

DA

INDLEDNING

EU oplever øget ustabilitet og konflikter i nabolandene, og der opstår nye sikkerhedstrusler. Denne situation vil sandsynligvis ikke ændre sig i den nærmeste fremtid. Borgerne retter i stigende grad blikket mod Europa i håb om beskyttelse i og uden for dets grænser, fordi omfanget af disse udfordringer er af en sådan karakter, at ingen medlemsstat kan løse dem på egen hånd.

De europæiske borgeres sikkerhed er først og fremmest et europæisk ansvar. I erkendelse heraf er medlemsstaterne i færd med at geninvestere i forsvar. De nuværende 28 medlemsstater bruger 1,34 % af BNP på forsvar (tallet for EU-27 er 1,32 %), og der er et klart behov for en øget indsats.

For at være rustet til fremtidens trusler og beskytte sine borgere er Europa nødt til at styrke sin strategiske autonomi. Dette kræver udvikling af vigtige teknologier på kritiske områder samt strategisk kapacitet med henblik på at sikre en teknologisk førerposition. EU-borgernes forventninger kan kun opfyldes ved at samarbejde på alle niveauer. Ved at fremme samarbejdet kan Den Europæiske Union bidrage til at maksimere resultaterne og kvaliteten af medlemsstaternes forsvarsinvesteringer.

Af denne grund er forsvarspolitik blevet identificeret som et af de prioriterede indsatsområder i Jean-Claude Junckers politiske retningslinjer. I 2016 lagde EU fundamentet til en stærkere europæisk forsvarspolitik. Som led i en omfattende forsvarspakke som opfølgning af EU's globale strategi på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område vedtog Kommissionen den europæiske forsvarshandlingsplan (EDAP)¹.

Handlingsplanen fastsatte de foranstaltninger, der er nødvendige for at skabe et større europæisk forsvarssamarbejde og støtte den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne. Den indeholdt et forslag om oprettelse af en europæisk forsvarsfond. Fonden bør hjælpe medlemsstaterne med at gøre samarbejde til normen og dermed udvikle og erhverve vigtige strategiske forsvarskapaciteter. Det Europæiske Råd udtrykte tilfredshed med initiativet og med Kommissionens hensigt om at fremsætte forslag til etablering af en europæisk forsvarsfond i første halvdel af 2017².

Tiden er nu inde til at levere på det mandat. Udviklingen går hurtigt. Det er nødvendigt at opprioritere gennemførelsen af Den Europæiske Forsvarsfond.

Arbejdet med at forberede forskningsvinduet under Den Europæiske Forsvarsfond skrider frem. I dag fremsætter Kommissionen et lovgivningsforslag om et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri. Forslaget afspejler en intensiv dialog med alle interesserede parter, navnlig medlemsstaterne. Der har været et tæt samarbejde med den højtstående repræsentant og Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA). Denne meddelelse indeholder også redskaber til at fremme medlemsstaternes fælles erhvervelse af forsvarskapaciteter. Der vil blive taget yderligere initiativer i de faser, der følger efter etableringen af fonden.

Den Europæiske Forsvarsfond skal være en vigtig katalysator for det fremtidige europæiske forsvar. Den vil støtte det ambitionsniveau, som aftales af Unionen i forbindelse med overvejelserne om de forskellige scenarier for en europæisk sikkerheds- og forsvarsunion som fastsat i oplægget om fremtiden for det europæiske forsvar³.

¹ COM(2016) 950.

² Se punkt 12 i Det Europæiske Råds konklusioner af 15. december 2016.

³ Jf. oplægget om fremtiden for det europæiske forsvar, COM(2017) 315.

1. Hvorfor har vi brug for en europæisk forsvarsfond?

Trods flere initiativer i løbet af de seneste år er den europæiske forsvarsindustri karakteriseret ved manglende niveau og kvalitet, når det gælder investeringer i udviklingen og indkøb af de fremtidige forsvarskapaciteter. Medlemsstaterne samarbejder ikke i tilstrækkeligt omfang, idet over 80 % af indkøbene og over 90 % af forskningen og teknologiudviklingen foregår på nationalt plan. Der er en høj grad af opsplittning med 178 forskellige våbensystemer i Europa sammenlignet med 30 i USA. Utilstrækkelig koordinering af forsvarsplanlægningen resulterer i en ineffektiv anvendelse af skatteydernes penge og unødvendigt dobbeltarbejde og ikke-optimal deployeringsevne for forsvarsstyrkerne. Der er store forskelle i forsvarsudgifternes størrelse fra medlemsstat til medlemsstat. For at levere fælles forsvarskapaciteter er der brug for øget solidaritet, bl.a. gennem anvendelse af EU's budget.

På EU-plan: Kommissionen, den højtstående repræsentant/næstformanden og Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) kan yde betydelig hjælp til medlemsstaterne med koordineret planlægning og med den fælles udvikling af fremtidige kapaciteter. Følgende skridt vil være relevante:

- Systematisk kortlægning af europæiske forsvarsmæssige kapacitetsprioriteter, der afspejler EU's nye ambitionsniveau inden for sikkerhed og forsvar. Dette ambitionsniveau blev baseret på EU's globale strategi og godkendt af Det Europæiske Råd⁴. Kapacitetsudviklingsplanen som revideret i 2018 vil være hovedreferencen på EU-plan. Hvis det er relevant, vil der desuden blive taget højde for regionale og internationale samarbejdsinitiativer, der bidrager til gennemførelsen af EU's prioriteter.
- Større gennemsigtighed og politisk retning i den nationale kapacitetsplanlægning. Den samordnede årlige undersøgelse om forsvar (CARD) vil fremme en bedre koordinering inden for national forsvarsplanlægning og et forbedret europæisk forsvarssamarbejde.
- Gennem fælles finansieringsmekanismer, som er fastsat i Den Europæiske Forsvarsfond, bør der opnås et strukturelt skifte i retning af større forsvarssamarbejde.

Koordinerede investeringsbeslutninger stiller krav om en fælles kortlægning af behov og prioriteter. Disse beslutninger vil fortsat skulle træffes af medlemsstaterne. Nogle af disse prioriteter er allerede blevet kortlagt, f.eks. fjernstyrede luftfartøjssystemer (droner), lufttankningskapacitet, satellitkommunikation og cyberforsvar⁵. Disse prioriteter blev bekræftet af EU's globale strategi, der kortlagte yderligere prioriterede kapacitetsområder, hvor Europa er nødt til at foretage investeringer og fremme en samarbejdsbaseret udvikling, herunder: Efterretning, overvågning og rekognoscering, uafhængig adgang til rummet og permanent jordobservation samt maritim sikkerhed.

Øget koordinering af medlemsstaternes investeringer gennem hele den industrielle cyklus er af afgørende betydning - fra forskning til udvikling af prototyper til erhvervelse af forsvarskapaciteter. En sådan øget koordinering vil bidrage til større effektivitet i de nationale forsvarsudgifter, maksimere innovation ved at udnytte stordriftsfordele, formindske dobbeltarbejde, fremme interoperabiliteten mellem de væbnede styrker og tilskynde til større standardisering af materiellet. Den vil også bane vej for risiko- og udgiftsdeling.

⁴ Konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde af 15. december 2016 og Rådets konklusioner af 14. november 2016 om gennemførelsen af EU's globale strategi på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område.

⁵ Jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råd af 20. december 2013.

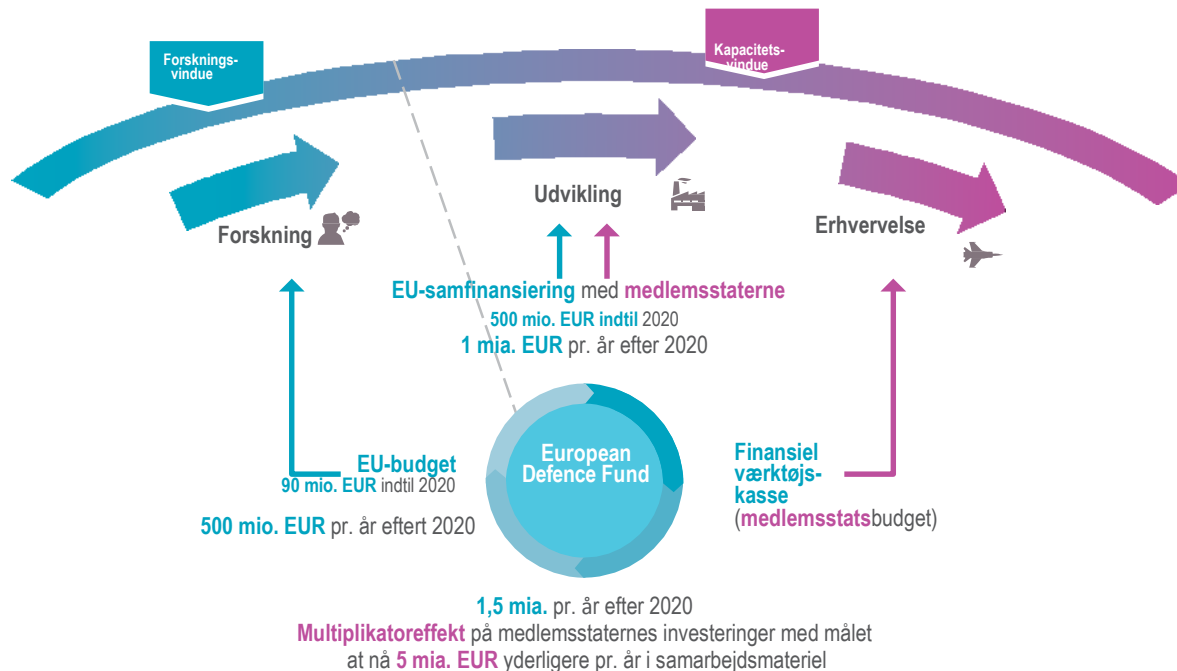
Derfor sigter Den Europæiske Forsvarsfond på at levere de nødvendige incitamenter på hvert trin i den industrielle cyklus. Det vigtigste mål for fondens succes vil derfor være en væsentlig stigning i de kooperative forsvarsprojekters andel af de samlede forsvarsudgifter⁶. Fonden skal bidrage til at udvikle teknologiske færdigheder og skabe incitamenter til at etablere integrerede og konkurrencedygtige forsyningskæder på tværs af grænserne. Eventuel komplementaritet med civil anvendelse og tilsvarende europæiske civile støtteprogrammer vil blive undersøgt i planlægnings- og gennemførelsescyklussen. Dette vil sikre optimal komplementaritet og den mest effektive udnyttelse af europæiske ressourcer i både den civile og militære forsknings, innovations- og anvendelsesindsats. Det er særligt vigtigt at sikre komplementariteten med andre af EU's sikkerhedspolitikker, herunder cybersikkerhed.

2. Hvad er Den Europæiske Forsvarsfond?

Den Europæiske Forsvarsfond består af to juridisk adskilte, men komplementære vinduer (se figur 1). Begge gennemføres gradvist. Vinduerne vil blive koordineret af et koordinationsråd, bestående af Kommissionen, den højtstående repræsentant, medlemsstaterne, EDA samt industrien, i det omfang det er hensigtsmæssigt. Den støtte, der ydes via EU's budget vil blive skræddersyet til fasen i den pågældende industrielle cyklus.

De forskellige programmer og redskaber, som udvikles inden for rammerne af forsknings- og kapacitetsvinduerne vil være inkluderende og åbne for deltagelse af støttemodtagere fra alle medlemsstater. Det er meget vigtigt, at alle virksomheder uanset deres størrelse og beliggenhed i Unionen kan drage fordel af de tilgængelige redskaber. Navnlig SMV'er, som er centrale for innovation i Europa og afgørende for forsyningskæderne, bør drage fordel heraf.

Figur 1: Den Europæiske Forsvarsfond



Forskningsvinduet er allerede begyndt af finansiere forskningssamarbejde for innovative forsvarsrelaterede produkter og teknologier på EU-plan. De første skridt mod det kommende

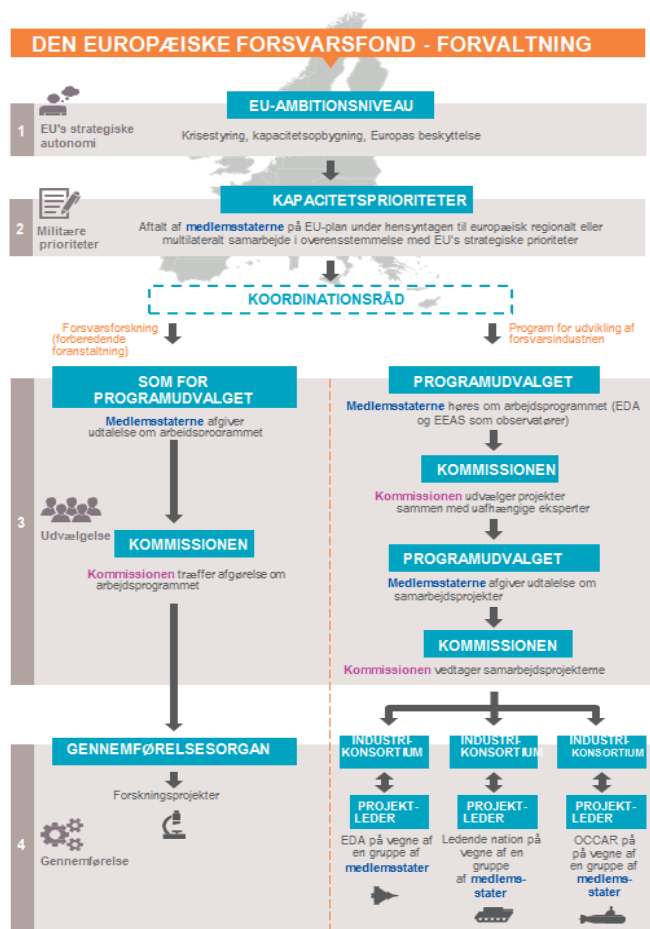
⁶ På nuværende tidspunkt tegner samarbejdsprojekter sig for ca. 22,1 % af de samlede europæiske indkøb af forsvarsmateriel. 90 % af disse samarbejdsprojekter er europæiske, hvilket svarer til en investering på 5,1 mia. EUR.

program er allerede taget med lanceringen af pilotprojektet og iværksættelsen af den forberedende foranstaltning med et forventet samlet budget på 90 mio. EUR over tre år⁷. De projekter, der finansieres under programmet, og som kan omfatte projekter udviklet inden for rammerne af det permanente strukturerede samarbejde (PESCO), tager højde for de forsvarsmæssige kapacitetsprioriteter, der er aftalt af EU's medlemsstater. Det vil blive fuldt finansieret af EU's budget gennem et særligt EU-program under den kommende flerårige finansielle ramme (FFR). Det anslåede budget vil være på op til 500 mio. EUR om året. Forslaget til dette forsvarsforskningsprogram vil blive udformet i løbet af 2018, således at det kan være operationelt den 1. januar 2021. Det kommende forsvarsforskningsprogram vil nyde godt af en skræddersyet forvaltningsstruktur, som afspejler de særlige forhold i forsvarssektoren. Det vil blive udformet i lyset af de erfaringer, der er opnået gennem pilotprojektet, den forberedende foranstaltning og forvaltningsstrukturene i Horisont 2020.

Kapacitetsvinduet, som sigter mod at nå et referencebeløb på 5 mia. EUR pr. år på mellemlang sigt, vil støtte den fælles udvikling og fælles erhvervelse af centrale forsvarskapaciteter. Disse vil opfylde de forsvarsmæssige kapacitetsprioriteter, som er aftalt af EU's medlemsstater. Mens bidrag til kapacitetsvinduet primært vil komme fra medlemsstaterne, vil EU's budget tilskynde til forsvarssamarbejde ved at mindske risikoen i de tidlige faser af den industrielle udviklingscyklus. Sådanne bidrag, som ydes gennem programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri, vil støtte den europæiske forsvarsindustris konkurrenceevne. De vil udnytte finansieringen fra medlemsstaterne som løftestang til at støtte den europæiske forsvarsindustri gennem samarbejde om at iværksætte og gennemføre udviklingsprojekter. Kravet om en fælles finansieringsforpligtelse for medlemsstaterne med henblik på yderligere udvikling og indkøb af det endelige produkt eller den endelige teknologi vil rette EU's støtte og investeringer hen imod rentable projekter på prioriterede områder. En fleksibel finansiell værktøjskasse vil gøre det muligt at tage højde for medlemsstaternes forskellige behov i forbindelse med lanceringen af samarbejdsbaserede udviklingsprogrammer efter prototypefasen samt med henblik på fælles erhvervelse.

⁷ C(2017)2262.

Figur 2: Forvaltning af Den Europæiske Forsvarsfond indtil 2020



3. Mod fondens forskningsvindue: Støtte til forskning i forsvarsrelaterede produkter og teknologier

Forskning på forsvarsområdet er afgørende for udviklingen af fremtidens centrale kapaciteter og for at lukke teknologiske huller og dermed tackle nye og fremtidige sikkerhedstrusler, som Europa står over for. Forskning bidrager til at udvikle vigtig teknologisk knowhow og vigtige færdigheder.

Kommissionen vil mobilisere EU-midler som løftestang for og supplement til de nationale forsvarsforskningsprogrammer. Der vil blive fokuseret på samarbejdsaktiviteter inden for forsvarsforskning og teknologiudvikling og på at stimulere samarbejdet blandt aktørerne inden for forskning og teknologi i hele Europa under hensyntagen til de forsvarsmæssige kapacitetsprioriteter, som er aftalt af EU's medlemsstater. Der vil blive anvendt en tilgang med to trin: Den første forberedende foranstaltning vedrørende forsvarsforskning vil føre til et mere omfattende EU-forsvarsforskningsprogram under den næste flerårige finansielle ramme.

a. Forberedende foranstaltning vedrørende forsvarsforskning

Finansieringsafgørelsen, som iværksatte den forberedende foranstaltning vedrørende forsvarsforskning, blev vedtaget den 11. april⁸. I lighed med pilotprojektet er det første gang, at der ydes støtte fra EU's budget til foranstaltninger vedrørende forsvarsforskning og -teknologi.

⁸ C(2017)2262.

Der er aftalt et budget på 25 mio. EUR for 2017. Kommissionen har foreslået et budget på 40 mio. EUR for 2018 og 25 mio. EUR for 2019 (90 mio. EUR i alt). Den forberedende foranstaltning vil fokusere på forskningsområder⁹, der er af afgørende betydning for at fremme udviklingen af vigtige forsvarssystemer. Baseret på prioriteter, som medlemsstaterne har fastlagt, bl.a. gennem EDA, er der tale om et demonstrationsprojekt for forsvarsforskningsteknologi og en række foranstaltninger på områderne kritisk forsvarsteknologi, fremtidige og nye disruptive teknologier, standardisering og interoperabilitet. Strategisk teknologisk fremsyn vil også blive finansieret.

EDA forvalter gennemførelsen af de årlige arbejdsprogrammer for den forberedende foranstaltning på vegne af Kommissionen i overensstemmelse med den delegeringsaftale, der blev undertegnet den 31. maj. EDA besidder værdifuld ekspertise og erfaring med tilrettelæggelse og forvaltning af forskningsprojekter på forsvarsområdet. Desuden har det bistået medlemsstaterne og Kommissionen med at fastsætte forskningsemner og vil støtte udnyttelsen af forskningsresultaterne.

I forbindelse med gennemførelsen af den forberedende foranstaltning vil Kommissionen blive bistået af en gruppe af eksperter fra medlemsstaterne og af en rådgivende gruppe, der samler eksperter fra industrien, forsknings- og teknologioorganisationer, akademiske kredse, EDA og EU-Udenrigstjenesten.

Der blev udarbejdet særlige gennemførelsesbestemmelser i tæt samråd med medlemsstaterne og forsvarsindustrien for at afspejle de specifikke forskningsaktiviteter på forsvarsområdet. EU's støtte vil hovedsagelig være i form af tilskud. De første indkaldelser af forslag offentliggøres i dag. Forslagene vil blive evalueret på grundlag af deres topkvalitet, virkning og gennemførelsens kvalitet og effektivitet. De vil blive vurderet i forhold til etiske, juridiske eller samfundsmæssige aspekter af en gruppe eksperter i forsvarsrelaterede etiske og juridiske spørgsmål.

Undertegnelsen af de første tilskudsaftaler forventes at finde sted inden udgangen af 2017. Kommissionen vil hvert år evaluere fremskridtene med gennemførelsen af den forberedende foranstaltning.

Gennemførte delmål:

- aftale med Europa-Parlamentet og Rådet om 25 mio. EUR til den forberedende foranstaltning for 2017
- vedtagelse af finansieringsafgørelsen for iværksættelsen af den forberedende foranstaltning
- aftale om arbejdsprogrammet og betingelserne for deltagelse (som det afspejles i indkaldelserne af forslag og modellen for tilskudsaftale)
- undertegnelse af delegeringsaftalen med EDA
- offentliggørelse af den første indkaldelse af forslag. Indkaldelserne fokuserer primært på et teknologisk demonstrationsprojekt for ubemandede systemer i flåden og på styrkebeskyttelse og udrustningssystemer.

Næste skridt:

⁹ Disse foranstaltninger vil blive identificeret inden for teknologiklynger bestående af selvstyrende platforme, C4ISR (kommando, kontrol, kommunikation, computere, efterretning, overvågning og rekognoscering), virkninger, styrkebeskyttelse og udrustningssystemer.

- undertegnelse af de første tilskudsaftaler – december 2017
- sikring af budgettet for årene 2018 og 2019, som i alt skal udgøre 90 mio. EUR i perioden 2017-2019.

b. Mod et særligt EU-forsvarsforskningsprogram

Selv om den er et væsentligt første skridt, vil den forberedende foranstaltning være begrænset i tid og omfang. Den har til formål at påvise merværdien af EU-finansieret forskning og teknologi på forsvarsområdet og bane vej for et særligt EU-forsvarsforskningsprogram under den næste FFR (efter 2020). I forbindelse med overgangsperioden vil der blive afholdt en bred høring af alle interesserede parter, herunder EU's institutioner. For at støtte denne dialog vil Kommissionen også rådføre sig med den ekspertgruppe, som er nedsat inden for rammerne af den forberedende foranstaltning vedrørende de centrale elementer i det fremtidige forsvarsforskningsprogram.

Det fremtidige forsvarsforskningsprogram vil fokusere på målrettede forskningsaktiviteter, som støtter udviklingen af forsvarsrelaterede produkter og innovative teknologier. Det bør være kapacitetsdrevet og fokusere på kritisk forsvarsteknologi samt sonderende og disruptiv forskning, der har potentiale til at styrke den europæiske forsvarsindustri teknologiske førerposition. Medlemsstaterne vil med hjælp fra EDA identificere forsvarsmæssige kapacitetsprioriteter og prioriteter inden for forskning og teknologi. Kommissionen vil tage højde for disse i det fremtidige forsvarsforskningsprogram. Projekterne vil blive udvalgt med bistand fra eksperter efter fastsatte kriterier som f.eks. topkvalitet og virkning og vil typisk kræve tværnationalt samarbejde. Det fremtidige program skal tiltrække deltagelse af en bred vifte af forskellige aktører, herunder SMV'er.

Den præcise forbindelse med efterfølgeren til Horisont 2020 skal fastlægges. Finansieringen af forsvarsforskningsprogrammet bør være adskilt fra og må ikke berøre det civile forskningsprogram.

For at opfylde borgernes forventninger og afspejle det høje ambitionsniveau er der brug for et ambitiøst budget til det fremtidige forsvarsforskningsprogram. I den europæiske forsvarshandlingsplan anførte Kommissionen et referencebeløb på 500 mio. EUR pr. år. Dette vil gøre EU til en af de største investorer i forsvarsrelateret forskning og teknologi i Europa og den første til at investere i samarbejde om forsvarsforskning.

Erfaringerne med forvaltningen af pilotprojektet og den forberedende foranstaltning vil give et fingerpeg om den fremtidige rolle for EDA og den overordnede forvaltning af det fremtidige program inden for rammerne af det opfølgende program. Under hensyntagen til de eksisterende strukturer og den eksisterende ekspertise vil der blive overvejet forskellige muligheder for at inddrage interesserede parter fra industrien i udarbejdelsen og gennemførelsen af programmet.

Næste skridt:

- fortsat dialog med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, Rådet, EDA, industrien, forsknings- og teknologiorganisationer og andre parter med interesse i udarbejdelsen af programmet
- vedtagelse af forslaget ledsaget af en konsekvensanalyse i 2018 med henblik på den næste FFR.

4. Mod fondens kapacitetsvindue: Fremme af fælles udvikling og fælles erhvervelse af centrale forsvarskapaciteter

Den økonomiske gevinst ved fælles udvikling og indkøb er stor, men det er udfordringerne også. Samarbejde om udviklings- og indkøbsprogrammer kræver en fælles vurdering af trusler og behov samt et effektivt partnerskab mellem de deltagende medlemsstater og industrien. Fælles investeringer, uanset om de foregår i udviklings- eller indkøbsfasen, kræver også en grad af synkronisering af de nationale forsvarsplanlægnings- og budgetcykluser. Høje startomkostninger og lange projektløbetider kan påvirke vigtige investeringsbeslutninger negativt.

Nogle forsvarsudviklingsprojekter, som er af afgørende betydning for vigtige fremtidige kapaciteter, er ikke kommet videre, selv om de indledende forsknings- og teknologifaser allerede er blevet finansieret. Derfor er det særligt vigtigt at lukke hullet mellem forskning og udvikling, hvilket vil sige, at forskningsresultaterne skal videreudvikles til den kapacitet, der er behov for. Faktisk indebærer denne del af cyklussen vigtige tekniske og finansielle risici, som de enkelte medlemsstater muligvis ikke er villige til at påtage sig. Navnlig er udvikling og afprøvning af prototyper forbundet med store startomkostninger, mens de teknologiske risici på dette stadium også er betydelige. I samarbejdsprogrammer er det lettere at overvinde disse udfordringer, hvilket gør, at der ofte kan leveres vellykkede state-of-the-art-kapaciteter, som i dag anvendes af medlemsstaternes væbnede styrker.

Europæisk samarbejde inden for missilteknologi er et lysende eksempel: Investeringer såsom Storm Shadow/SCALP-krydsermissiler eller Meteor og IRIS-T (luft-til-luft-missiler) viser, at samarbejdsprogrammer kan bidrage betydeligt til at opnå stordriftsfordele, standardisering og interoperabilitet.

Meteor, der blev taget i brug af det svenske luftvåben i 2016, anses for at være et af de bedste luft-til-luft-missiler ved anvendelse ud over synsvidde. Det blev udformet for at opfylde behovene i seks medlemsstater (Det Forenede Kongerige, Tyskland, Italien, Frankrig, Spanien og Sverige) og vil blive anvendt på mindst tre europæiske platforme¹⁰.

Projekter som Eurofighter Typhoon viser også, at europæiske samarbejdsprogrammer kan medføre bredere økonomiske fordele. I en undersøgelse af Typhoon-programmet¹¹ blev det anslået, at programmet understøttede omkring 100 000 job i de deltagende medlemsstater, hvoraf en høj andel var højt kvalificerede arbejdstagere. Det genererede vigtige teknologiske fordele og spin off-virksomheder samt færdigheder, som i høj grad kan overføres til andre sektorer, og bidrog endda til indførelsen af moderne erhvervspraksis i sektoren.

Kapacitetsvinduet indvirkning på den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne:

- en fastlæggelse af de strategiske kapacitetsprioriteter, navnlig gennem kapacitetsudviklingsplanen, kombineret med en flerårig finansieringsordning bør tilskynde industrien til at investere i innovation
- kapacitetsvinduet bør gøre det lettere at træffe politiske beslutninger om at iværksætte samarbejdsprogrammer, fremskynde gennemførelsen heraf og fremme innovationen i de europæiske forsvarsforsyningskæder

¹⁰ Eurofighter Typhoon, Dassault Rafale og Saab Gripen. Det forventes også monteret i Lockheed F-35 Lightning II.

¹¹ Hartley, The industrial and economic benefits of Eurofighter Typhoon, University of York, York, 2008.

- kapacitetsvinduet bør fremme en samling af efterspørgslen, hvilket i sidste ende vil føre til industrielle fællesforetagender og en potentiel konsolidering af den europæiske industri
- kapacitetsvinduet bør tilskynde til fælles indkøb, som vil sætte den europæiske forsvarsindustri i stand til at opnå stordriftsfordele og dermed styrke den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne.

a. Fremme af fælles udvikling gennem programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri

Kapacitetsvinduet vil afspejle medlemsstaternes behov og ressourcer. EU kan dog supplere national finansiering og indføre incitamenter til at iværksætte samarbejdsbaserede udviklingsprojekter. Dagens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri er et vigtigt skridt i den retning. I forslaget fastsættes et budget på 500 mio. EUR over to år, idet der afsættes 245 mio. EUR i 2019 og 255 mio. EUR i 2020.

En del af udviklingsomkostningerne vil blive medfinansieret fra programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri. Beløbet på 500 mio. EUR fra programmet vil derfor kunne bibringe en betydelig samlet investering på mindst 2,5 mia. EUR i de to år i udviklingsfasen for de samarbejdsbaserede forsvarskapaciteter.

Programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri vil støtte industrien i udviklingsfasen i forbindelse med kollektive investeringer i banebrydende produkter og teknologi. Programmet kan også have en spin-in-effekt for kommerciel innovation i fremtidige forsvarsprojekter, som f.eks. kunstig intelligens, big data, cyberforsvar, robotteknologi og supercomputere.

De samarbejdsprojekter, som udvikles af programmets støttemodtagere, vil skulle bidrage til at opfylde EU's sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser, navnlig i lyset af de kapacitetsprioriteter, som EU's medlemsstater har aftalt i fællesskab (gennem kapacitetsudviklingsplanen), idet der også tages højde for europæisk regionalt eller multilateralt samarbejde i overensstemmelse med EU's strategiske prioriteter. Målet med projekterne er at øge konkurrenceevnen for EU's forsvarsindustrier, og de bør således bidrage til at opfylde ambitionsniveauet for EU's sikkerhed og forsvar, som stammer fra EU's globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitik, for så vidt angår krisestyring og beskyttelse af Europa.

Programmet vil ud fra fælles tekniske krav supplere forskningsvinduet ved at støtte foranstaltninger, som fokuserer på aktiviteter efter forskningsfasen. Det vil gøre det lettere for industrien at iværksætte samarbejdsbaserede udviklingsprogrammer eller opgradere eksisterende programmer gennem foranstaltninger, der støtter fastlæggelsen af fælles tekniske krav, forundersøgelser og udvikling af prototyper og afprøvning. Det kan også benyttes til at tage industrielle og teknologiske udfordringer op og til at deltage i den EU-dækkende konkurrence om at udnytte mangfoldigheden i Europas teknologiske og industrielle basis. Det bør støtte innovative SMV'er og lette deres integration i de europæiske forsyningskæder. Programmet bør mindske den opsplitning, som kan hæmme udnyttelsen af stordriftsfordele og grænseoverskridende anvendelse. Den finansielle støtte kan blandt andet ske i form af tilskud eller finansielle instrumenter. Programmet vil kun dække en del af udviklingsomkostningerne.

Programmet vil i første omgang dække årene 2019-2020. Kun projekter, der omfatter mindst tre virksomheder fra mindst to medlemsstater, vil være støtteberettigede. Samarbejdsprojekterne kan forvaltes af en projektleder, som udpeges af de medlemsstater, der medfinansierer projektet. Programmet vil omfatte forskellige typer projekter. Det skal være til

gavn for både store virksomheder SME'er i forsvarssektoren og sikre, at virksomheder og medlemsstater inddrages. Det vil således styrke det grænseoverskridende samarbejde i sektoren og bidrage til at gøre hele forsvarsindustrien mere konkurrencedygtig. Derfor vil en del af det samlede budget gå til projekter, som gør det muligt for SMV'er at deltage på tværs af grænserne.

Der vil blive udfærdiget et mere omfattende program under den næste flerårige finansielle ramme, som tager højde for de indledende erfaringer. Det fremtidige program vil muligvis omfatte en bredere vifte af projekter end under det nuværende program i betragtning af dets begrænsede omfang og varighed.

Med hensyn til forvaltning vil Kommissionen være ansvarlig for den overordnede gennemførelse af programmet. Kommissionen kan dog overdrage visse opgaver til et gennemførelsesorgan. EDA vil spille en central rolle i forbindelse med fastlæggelse af kapacitetsprioriteterne og harmoniseringen af de tekniske krav. Det vil deltage som observatør i programudvalget, der er sammensat af repræsentanter for medlemsstaterne, samt i en rådgivende gruppe sammensat af repræsentanter for forsvarsindustrien og andre eksperter i forsvarssektoren. Herudover vil EU-Udenrigstjenesten blive inddraget i programudvalgets arbejde i overensstemmelse med de gældende regler. Programudvalget vil over for Kommissionen afgive udtalelse om det årlige arbejdsprogram og tildelingen af midler til udvalgte samarbejdsaktiviteter.

Programmet sikrer synergivirkninger med kapacitetssøjlen i det permanente strukturerede samarbejde (PESCO). PESCO er et af de vigtigste instrumenter i traktaten, som bidrager til at opfylde EU's ambitionsniveau inden for sikkerhed og forsvar, styrke EU's operationelle kapacitet og støtte øget samarbejde og effektivitet i forbindelse med udvikling af forsvarskapaciteter. Projekter, der udvikles inden for rammerne af PESCO, vil løbende sikre øget samarbejde mellem virksomheder i de forskellige medlemsstater og direkte bidrage til programmets mål, hvilket indebærer en øget finansieringssats til sådanne projekter.

Da programmet imidlertid er rettet mod en bredere vifte af projekter, vil deltagelse i PESCO ikke være en forudsætning for at opnå støtte fra programmet. Andre projekter, der bidrager til udvikling af kapacitetsprioriteter, der er aftalt i fællesskab, herunder projekter, der gennemføres i EDA-regi eller baseres på regionalt samarbejde i overensstemmelse med EU's sikkerheds- og forsvarsinteresser, kan også komme i betragtning til støtte.

Næste skridt:

- drøftelser med medlemsstaterne for at påbegynde udarbejdelsen af mulige kommende projekter, der vil kunne modtage støtte under programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri
- hurtig undersøgelse og vedtagelse foretaget af medlovgiverne. For at opnå dette vil det være nødvendigt med stærk støtte fra Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen vil derfor foreslå programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri som en af de lovgivningsmæssige prioriteter, der skal prioriteres af de tre institutioner. En aftale med Europa-Parlamentet og Rådet i begyndelsen af 2018 vil gøre det muligt at finansiere det første projekt i 2019
- forberedelse af et mere ambitiøst program for udvikling af forsvarsindustrien i den næste flerårige finansielle ramme, som ledsages af en konsekvensanalyse, med et referencebeløb på 1 mia. EUR årligt med det formål at bane vej for en betydelig samlet årlig investering i samarbejdsbaserede forsvarskapaciteter i Europa.

b. På længere sigt: Mulighed for fælles erhvervelse af kapaciteter

Udvikling og erhvervelse af forsvarskapaciter er indbyrdes forbundne, især når det drejer sig om finansieringen. For at kunne modtage støtte fra programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri, skal industrien godtgøre, at medlemsstater har forpligtet sig til i fællesskab at finansiere den videre udvikling af den støtteberettigede foranstaltning og indkøbe det endelige produkt eller den endelige teknologi på en koordineret måde, herunder gennem fælles indkøb, hvor det er relevant. En sådan forpligtelse vil sikre, at der kun ydes bidrag fra EU's budget til projekter, hvis der for det første er en berettiget forventning om, at udviklingen vil udmunde i indkøb, og for det andet at dette sker på en koordineret måde for at optimere investeringerne og sikre synergivirkninger.

Indkøb forbliver i al væsentlighed et medlemsstatsanliggende. Det er derfor nødvendigt at undersøge yderligere incitamentter for at sikre et øget samarbejde om erhvervelse af forsvarsmateriel, idet dette medfører fordele i form af interoperabilitet, stordriftsfordele, støtte til et rentabelt europæisk industrigrundlag, livscyklusbesparelser i form af vedligeholdelse, logistisk støtte og uddannelsesfaciliteter og kommandostruktur. Sådanne incitamentter kunne også fremme løsninger med multinationalt udstyr og fælles ejerskab, som kan være særligt velegnede til kapaciteter, som ikke er i permanent brug (f.eks. aktiver til strategisk lufttransport).

Finansiell værktøjskasse

Mens EU-budgettets rolle nødvendigvis er begrænset for så vidt angår erhvervelse af forsvarskapaciteter, kan Kommissionen støtte medlemsstaterne i mange henseender, navnlig ved at hjælpe dem med at anvende de bedst egnede og mest omkostningsbesparende finansielle ordninger til den fælles erhvervelse af forsvarskapaciteter. På nuværende tidspunkt forhandles og gennemføres fælles indkøbsprojekter hovedsageligt på ad hoc-basis af de berørte medlemsstater. Viden og bedste praksis om mulige finansielle ordninger bliver ikke systematisk registreret, standardiserede og delt til gavn for alle medlemsstater. Hertil kommer, at mens medlemsstaterne har stor national viden og ekspertise om, hvordan der gennemføres indkøb af forsvarsmateriel på nationalt plan, oplever de en mangel på ekspertise og redskaber i forbindelse med samarbejdsprojekter. Oplysninger og værktøjer vedrørende de optimale finansielle ordninger er ikke tilgængelige fra et enkelt sted. Til hvert samarbejdsbaseret projekt om udvikling og indkøb knytter der sig særlige krav og karakteristika, hvorfor det ikke ville være hensigtsmæssigt at anvende en "one size fits all"-tilgang. Imidlertid er en række af de udfordringer, som opleves ved samarbejdsprojekter, tilbagevendende, og det vil således være nyttigt med et sæt redskaber samt ekspertise til at rådgive om anvendelsen heraf i forbindelse med det relevante projekt, som stilles til rådighed på anmodning. Kommissionen har i samarbejde med medlemsstaterne kortlagt nogle af de hyppigste udfordringer og mulige måder at løse dem på.

- En første udfordring består i at frigøre synergivirkninger og synkronisere budgetudgifterne: Samarbejde mellem medlemsstaterne kan føre til synergivirkninger og stordriftsfordele, men udnyttelsen af sådanne synergier hæmmes ofte af manglende synkronisering i planlægningen af budgetbidragene, hvilket kan føre til forsinkelser i tilgængeligheden af finanspolitiske ressourcer til samarbejdsprojekter. En mulig måde at tackle denne udfordring på er at samle de nationale ressourcer til finansiering af specifikke samarbejdsprojekter¹², hvilket ville muliggøre den nødvendige grad af

¹² Et eksempel på en mekanisme til samling af ressourcer er EDA's kooperative finansieringsmekanisme, hvis oprettelse blev godkendt af EDA's ministerielle styringskomité den 18. maj 2017. Der vil snart blive indledt forhandlinger med medlemsstaterne om en programordning.

samordning og synkronisering i længere perioder og forhindre, at der mangler midler i et givet år.

- En anden udfordring består i at sikre en rimelig risiko- og udgiftsdeling: Omkostningerne til udvikling af kapaciteter kan i første omgang være begrænset til det (potentielt mindre) antal deltagende medlemsstater, på trods af, at udviklingen efterfølgende ville kunne gavne andre (f.eks. standardiseret indkøb). Det er muligt at udvikle mekanismer, hvorved disse medlemsstater kompenseres af andre medlemsstater, der deltager i indkøbet af en kapacitet, gennem en omkostningsdækningsmekanisme. Dette omfatter muligheden for at oprette projektrelaterede finansielle instrumenter. Hvis det er berettiget, kan sådanne instrumenter også anvendes til projektrelateret udstedelse af kapitalinstrumenter (gæld eller egenkapital) med henblik på at muliggøre en mere fleksibel struktur og sikre, at ressourcerne er fuldt tilgængelige, når der er behov for dem.
- En tredje udfordring er at undgå finansieringsvanskeligheder i forsyningskæden: Kapacitetsudviklingen varetages af forskellige dele af forsvarsforsyningskæden – store systemleverandører, som fungerer som hovedentreprenører, men også af SMV'er og mellemliggende virksomheder som underleverandører. Sidstnævnte kan have svært ved at få adgang til den nødvendige finansiering. For at overvinde disse vanskeligheder kunne der anvendes præcist målrettede finansielle instrumenter, såsom garantier til dækning af lån til (under)leverandører af forsvarsmateriel.
- Endelig kan der opnås yderligere optimering og merværdi gennem samarbejde mellem medlemsstaterne ved at undersøge alternative former for ejerskabsstrukturer (f.eks. fælles ejerskab eller leasingstrukturer).

Ovennævnte instrumenter vil tilsammen udgøre en del af Den Europæiske Forsvarsfonds finansielle værktøjskasse. Den finansielle værktøjskasse leverer de forskellige typer af ordninger, som medlemsstaterne kan anvende til at tackle udfordringerne for samarbejdsbaserede udviklings- og indkøbsprojekter, fra et finansieringsperspektiv. Den finansielle værktøjskasse, hvis anvendelse er frivillig for medlemsstaterne, vil blandt andet omfatte en række standardiserede og prædefinerede finansielle redskaber, der kan anvendes fleksibelt af medlemsstaterne med henblik på fælles finansiering af projekter, der modtager støtte fra EU-budgettet i prototypefasen, men er ikke begrænset til dem.

På kort sigt vil der blive oprettet et ad hoc-udvalg med medlemsstaterne med henblik på at udvikle brugsklare, standardiserede instrumenter, der vil muliggøre hurtig anvendelse af instrumenterne i den finansielle værktøjskasse, hvis medlemsstaterne beslutter at anvende dem. Dette kan bl.a. omfatte elementer såsom standardiserede modeller, udkast til vilkår, generelle værktøjer til oprettelse af projektrelaterede finansieringsinstrumenter og modeller for nødvendige rammeaftaler. Dette ad hoc-udvalg vil omfatte repræsentanter fra både forsvars- og finans- eller økonomiministerierne, repræsentanter for EU-Udenrigstjenesten, EDA¹³ og andre relevante interesserede parter. Eksisterende strukturer, mekanismer og erfaringer, som medlemsstaterne har høstet fra samarbejdsbaseret finansiering af forsvarsprojekter, vil blive anvendt i størst mulig udstrækning for at sikre bedste praksis og undgå dobbeltarbejde. Kommissionen vil støtte dette arbejde, trække på sin ekspertise i at benytte lignende værktøjer på andre politikområder og hjælpe med at tilpasse disse værktøjer til forsvarsområdet.

¹³ Blandt andet vil EDA's erfaringer fra oprettelsen af den kooperative finansieringsmekanisme blive udnyttet fuldt ud.

Endelig vil Kommissionen oprette en intern taskforce, der efter anmodning skal bistå medlemsstaterne med anvendelsen af den finansielle værktøjskasse i forbindelse med specifikke fælles indkøbsprojekter. For eksempel vil den rådgive om fordelene ved at bruge forskellige former for finansieringsinstrumenter til projektrelaterede finansielle instrumenter, herunder egenkapitalbetaling og mellemfinansiering via udstedelse af instrumenter til kapitalmarkedsfinansiering. Hertil kommer, at taskforcen vil være til rådighed som et fælles kontaktpunkt med mulighed for at trække på Kommissionens ekspertise inden for andre områder af relevans for fælles indkøbsprojekter, som f.eks. overholdelse af EU's konkurrenceregler og lovgivningen om indkøb af forsvarsmateriel eller den statistiske behandling i statens finanser. Den interne taskforce vil således fungere som en kvikskranke for Kommissionens ekspertise, som kan levere rådgivnings- og administrationstjenester og, hvis relevant, finansielle tjenester efter anmodning fra medlemsstater, der ønsker at foretage fælles indkøbsprojekter¹⁴. På den måde kan Kommissionen optræde som en troværdig partner for medlemsstaterne i forbindelse med fælles indkøb af forsvarskapaciteter.

På længere sigt vil også fordelene ved at indføre en permanent finansiell struktur ud over det specifikke projekt blive undersøgt. Afhængigt af dens udformning og finansielle profil kan en sådan permanent struktur skabe yderligere finansielle incitamentter til samarbejde om kapacitetsudvikling og indkøb medlemsstaterne imellem ved at integrere behandlingen heraf i den overordnede finanspolitiske ramme¹⁵. Med forbehold af den endelige udformning af et eventuelt permanent struktureret samarbejde og i betragtning samarbejdets inkluderende karakter, vil muligheden for at udnytte centrale elementer i den finansielle værktøjskasse i forbindelse med det permanent strukturerede samarbejde også blive overvejet.

Næste skridt:

- oprettelse af et ad hoc-udvalg med medlemsstaterne og relevante interesserede parter med det formål at udvikle et sæt standardiserede instrumenter, der kan udgøre en del af den finansielle værktøjskasse
- oprettelse af en intern taskforce i Kommissionen, der skal fungere som en kvikskranke, der yder støtte til medlemsstaterne om specifikke fælles indkøbsprojekter, herunder anvendelse af den finansielle værktøjskasse og andre rådgivende, finansielle og administrative tjenester
- yderligere undersøgelse af den mulige oprettelse af en permanent finansiell struktur, som rækker ud over projektets ramme, for at sikre yderligere finansielle incitamentter for samarbejde om kapacitetsudvikling.

5. Støtte til integrerede europæiske forsyningskæder og konkurrencedygtige SMV'er

Mens kapacitetsudvikling normalt finansieres fuldt ud med offentlige midler, bærer industrien ofte en betydelig del af risikoen. Dette er en særlig udfordring for mindre leverandører, som

¹⁴ Det skal bemærkes, at levering af visse tjenesteydelser fra Kommissionen, f.eks. finansielle tjenesteydelser, vil kræve et mandat, der er i overensstemmelse med den relevante retspraksis ved Den Europæiske Unions Domstol.

¹⁵ Som nævnt i den europæiske forsvarshandlingsplan: "Nationale kapitalbidrag til "kapacitetsvinduet" vil blive betragtet som "engangsforanstaltninger" i henhold til stabilitets- og vækstpacten, hvilket betyder, at de vil blive trukket fra i den strukturelle finanspolitiske indsats, som forventes gennemført af medlemsstaterne. Garantier vil blive behandlet på samme måde, for så vidt som de påvirker underskuddet og/eller gælden."

ofte er nødt til at tilpasse og regelmæssigt modernisere deres produktionskapacitet i forhold til den varierende interesse, samtidig med de forbliver på forkant med hensyn til innovation. Disse aktører udgør en vigtig del af forsvarsforsyningskæden, og de udfordringer, som de oplever, kan påvirke udfaldet af udviklingsprogrammerne. Sådanne problemer kan opstå i udviklingsfasen, men også i forbindelse med de efterfølgende indkøbsprocedurer.

Kapacitetsudviklingen gennemføres ikke kun af store systemleverandører, der fungerer som hovedentreprenører, men også af SMV'er og midcapselskaber, der ofte fungerer som underleverandører. Der vil således ofte være en hel kæde af indbyrdes forbundne medvirkende virksomheder, der deltager i processen. Hvis ét element i kæden oplever individuelle finansieringsbegrænsninger i forbindelse med foretagelse af de nødvendige investeringer eller opnåelse af den tilstrækkelig driftskapital, kan det øge de samlede omkostninger til udvikling og/eller de marginale produktionsomkostninger. Dette kan også medføre forsinkelser for kapacitetsudviklingen eller indkøb.

På grund af de nye teknologiske udfordringer i sektoren (fra kunstig intelligens til robotteknologi), udspringer innovation i forsvarsteknologier ofte fra start-ups, der i visse tilfælde muligvis ikke har forsvar som deres primære fokusområde. Passende finansielle instrumenter, såsom risikovillig kapital eller egenkapital kan bidrage til at udvikle konkurrencedygtige europæiske teknologier, som er afgørende for EU's sikkerhed og strategiske autonomi.

For at udnytte det potentiale, der findes i SMV'er og mindre underleverandører, vil alle Den Europæiske Forsvarsfonds instrumenter blive mobiliseret både i forsknings- og kapacitetsvinduet. Både den forberedende foranstaltning og EU's kommende forsvarsforskningsprogram vil tiltrække bred deltagelse af aktører, herunder SMV'er. Programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri skal sikre, at en del af det samlede budget tilgodeser projekter, der gør det muligt for SMV'er at deltage på tværs af grænserne. På denne måde vil programmet støtte inddragelsen af SMV'er i de europæiske forsyningskæder.

Selv om der er gjort en stor indsats for at støtte den grænseoverskridende markedsadgang for SMV'er og underleverandører samt for at lette deres integrering i eksisterende eller nyoprettede forsyningskæder, bør der gøres en yderligere indsats både på europæisk og nationalt plan. Der er behov for en række foranstaltninger for at understøtte grænseoverskridende markedsadgang, herunder foranstaltninger til:

- at mindske opsplittningen af og fremme det indre markeds funktion på forsvarsområdet
- at sikre støtte fra de europæiske struktur- og investeringsfonde eller centralt forvaltede EU-programmer
- yderligere at lette adgangen til finansiering fra Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Investeringsfond og andre aktører, herunder nationale erhvervsfremmende banker, hvis udlånspolitik har særlig fokus på innovation gennem instrumenter såsom egenkapital og venturekapital og
- at støtte udviklingen af regionale klynger gennem European Network of Defence-related Regions¹⁶.

Finansielle instrumenter til støtte for SMV'er og midcapselskaber

¹⁶ <https://www.endr.eu/>

Programmet for udvikling af forsvarsindustrien, som Kommissionen har foreslået, giver mulighed for at støtte SMV'er og midcapselskaber med finansielle instrumenter med henblik på at fjerne kløften mellem forskning og udvikling. Disse finansielle instrumenter kan gennemføres med EIB-gruppen (herunder EIF for innovative SMV'er og start-ups) eller andre relevante partnere.

For at bidrage til at udnytte nye muligheder for forskellige dele af forsyningskæden og i overensstemmelse med EIB-gruppens interne begrænsninger, yder gruppen allerede støtte til investeringer inden for sikkerhed og forsvar, navnlig på tre områder: i) FUI til teknologier med dobbelt anvendelse, herunder cybersikkerhed og vacciner, for så vidt disse investeringer kan motiveres gennem kommercialisering i civile anvendelser ii) beskyttelsen af fysiske infrastrukturer, såsom overvågning og adgangskontrol i energisektoren, transportsektoren og byplanlægningssektoren; iii) telekommunikation- og it-infrastruktur, herunder (fastnet, mobil og satellit) bredbåndnet, datacentre og computersystemer. Den Europæiske Investeringsfond har for nylig udviklet aftaler inden for rammerne af venturekapital for at støtte start-ups på sikkerheds- og forsvarsområdet. EIB vil yderligere intensivere sit bidrag til EU's sikkerheds- og forsvarsdaysorden. Dette omfatter i første fase øget støtte til teknologier med dobbelt anvendelse, øget finansiering af foranstaltninger til civilbeskyttelse, f.eks. styrkelse af fysisk infrastruktur, og infrastrukturen for cyber- og bioforsvar samt udvidelse af støtten til investeringer, som understøtter sikkerheds- og forsvarsaktiviteter. I anden fase vil banken i betragtning af de nødvendige justeringer af dens overordnede politikker, udvikle et solidt due diligence-system for at støtte investeringer i sikkerhedssektoren i Unionen.

I de tilfælde, hvor adgangen til finansiering stadig kan være begrænset for visse forsvarsrelaterede aktiviteter på grund af lånerestriktioner, vil den rolle, som nationale eller regionale erhvervsfremmende banker kan spille for at tage de relevante finansielle instrumenter i brug og således forbedre adgangen til yderligere finansiering for SMV'er i forsyningskæden, blive udforsket yderligere. En række af disse erhvervsfremmende banker kan støtte og støtter allerede projekter inden for rammerne af det nationale forsvar. Eksempler på støttede projekter spænder fra offentlige-private partnerskabsstrukturer for militære tjenester til militære kapaciteter såsom pansrede køretøjer. Kommissionen vil undersøge de bedste måder til anvendelse af de relevante finansielle instrumenter i den næste FFR.

Anvendelsen af strukturfonde og intelligent specialisering

EU's finansieringsprogrammer, herunder de europæiske struktur- og investeringsfonde, kan også spille en vigtig rolle med hensyn til at fremme integrerede forsyningskæder. Som angivet i den europæiske forsvarshandlingsplan arbejder Kommissionen på at fremme de finansieringsmuligheder, der tilbydes af strukturfondene, som medlemsstaterne kan anvende inden for forsvarssektoren, forudsat at de bidrager til målene for den pågældende fond, dvs.:

- i) medfinansiering af projekter til produktive investeringer og
- ii) støtte til moderniseringen af forsvarsforsyningskæderne.

Forsvarsindustrien kan bidrage til de mål og målsætninger, der er fastsat for de europæiske struktur- og investeringsfonde, såsom fremme af udviklingen af den regionale økonomi, der udgør en stor investeringsmultiplikator for færdigheder og job, samt teknologisk og økonomisk udvikling.

Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) kan støtte investeringer til SMV'er, der er aktive i eller i tilknytning til forsvarssektoren, så længe de forfølger det overordnede mål om at styrke Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, er i

overensstemmelse med anvendelsesområdet for støtte fra EFRU og bidrager til de eksisterende tematiske mål¹⁷.

F.eks. er investeringer i forsvarsrelateret forskning og innovationsaktiviteter for at udvikle og indføre nye teknologier berettigede til finansiering fra EFRU, navnlig når de er knyttet til gennemførelsen af intelligent specialisering, hvis det fremherskende formål med investeringen er at bidrage til EU's økonomiske, sociale og territoriale samhørighed.

Yderligere tiltag for at støtte SMV'er i forsvarssektoren

Kommissionen vil følge op på rapporten fra ekspertgruppen om SMV'ers adgang til kontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet på tværs af grænserne, der blev offentliggjort den 30. november 2016. Kommissionen vil vedtage henstillinger, der rettes til medlemsstaterne og deres ordregivende myndigheder, for at støtte SMV'er og underleverandører på en række områder, bl.a.:

- Konkrete foranstaltninger til, hvordan de offentlige myndigheder kan lette SMV'ers og midcapselskabers grænseoverskridende deltagelse i udbudsprocedurer på forsvarsområdet. Sådanne foranstaltninger kan omfatte tidlig information om langsigtede planer og prioriteter gennem annoncering forud for udbuddet, udformning af udbudsprocedurer, der letter SMV'ers deltagelse og grænseoverskridende deltagelse, uddannelse af leverandører osv.
- Industripolitiske foranstaltninger såsom udvikling af finansieringsordninger, der tager hensyn til behovene blandt SMV'er i forsvarssektoren, oplysninger om SMV'er og deres kapacitet, støtte til udvikling af forsvarsklynger, opbygning af færdigheder, støtte og gennemførelse af forsknings- og teknologiprojekter som støtter SMV'ers deltagelse.

Disse henstillinger forventes vedtaget inden udgangen af 2017, og drøftelserne med medlemsstaterne er allerede indledt. Henstillingerne vil blive fulgt op af en inddragelse af industrien, således at der kan udvikles eksempler på god praksis i hele forsyningskæden, som skal følges for at sikre konkurrencedygtige virksomheder og de bedst mulige produkter, samtidig med at der skabes muligheder for underleverandører i hele Europa, uanset hvor de befinder sig. Kommissionen regner med aktiv inddragelse af industrien, navnlig af hovedentreprenørerne i denne proces.

Næste skridt:

- en andel af budgettet til programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri skal øremærkes til projekter, der gør det muligt for SMV'er at deltage på tværs af grænserne
- fokus på SMV'ers deltagelse på tværs af grænserne og overvejelser om målrettede finansielle instrumenter i forbindelse med forberedelsen af forslagene i den næste FFR
- EIB-gruppen vil på kort sigt optrappe sin støtte til teknologier med dobbelt anvendelse, øge finansieringen af foranstaltninger til civilbeskyttelse og udvide støtten til investeringer, som bidrager til sikkerheds- og forsvarsaktiviteter. I anden fase vil banken i betragtning af de nødvendige justeringer af dens overordnede politikker, udvikle et solidt due diligence-system for at støtte investeringer i sikkerhedssektoren i Unionen.

¹⁷ Som defineret i forordning (EF) nr. 1301/2013.

- i de tilfælde, hvor adgangen til finansiering stadig kan være begrænset for visse forsvarsrelaterede aktiviteter på grund af lånerestriktioner, vil nationale eller regionale erhvervsfremmende bankers rolle med hensyn til at tage de relevante finansielle instrumenter i brug og således forbedre adgangen til yderligere finansiering for SMV'er i forsyningskæden, blive udforsket i forbindelse med den næste FFR
- øge kendskabet til de eksisterende muligheder i EU's finansieringsprogrammer samt nationale eller regionale erhvervsfremmende banker
- sammen med industrien udvikle eksempler på god praksis i hele forsyningskæden.

KONKLUSION

Den Europæiske Forsvarsfond er allerede begyndt at skabe resultater.

Den forberedende foranstaltning om forsvarsrelateret forskning er i gang og yder omkring 90 mio. EUR over tre år fra forskningsvinduet. Forslaget om et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri vil tilføje 500 mio. EUR frem til 2020 fra kapacitetsvinduet, som potentielt kan generere investeringer på mindst 2,5 mia. fra 2019.

Desuden lancerer Kommissionen en række finansielle værktøjer, som hurtigt bør udmunde i samarbejdsprojekter mellem medlemsstaterne. Kommissionen er rede til at støtte medlemsstaterne med specifikke fælles indkøbsprojekter.

Kommissionen er i færd med at yde sit bidrag. Europa-Parlamentet og Rådet bør nu vedtage forslaget som en prioritet. Medlemsstaterne bør anvende 2018 til at finde frem til og forberede kommende projekter, der skal finansieres så hurtigt som muligt.

Disse forslag og foranstaltninger er en del af et markant skridt hen imod et tættere forsvarssamarbejde i Europa, som vil blive konsolideret i den kommende FFR efter 2020, hvor Den Europæiske Forsvarsfond vil tegne sig for halvdelen af alle samarbejdsprojekter om forsvar i Europa.

Gennem disse forslag bidrager Kommissionen til skabelsen af en Europæisk Union, der beskytter og forsvare. En ambitiøs europæisk forsvarsfond vil støtte den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne. Det vil være den motor, der sætter skub i udviklingen af en europæisk sikkerheds- og forsvarsunion.

BILAG

Støtte til samarbejde om forsvar gennem den finansielle værktøjskasse

Kommissionen vil spille en aktiv rolle med hensyn til den finansielle værktøjskasse. Den vil nedsætte et ad hoc-udvalg bestående af medlemsstaterne og relevante interesserede parter med henblik på at standardisere instrumenterne i den finansielle værktøjskasse i videst muligt omfang, således at de hurtigt kan tages i anvendelse i forbindelse med hvert specifikt projekt. Endelig vil Kommissionen oprette en taskforce, der efter anmodning vil bistå medlemsstaterne med anvendelsen af den finansielle værktøjskasse i forbindelse med specifikke fælles indkøbsprojekter. Kommissionen vil således yde et konkret bidrag til at støtte medlemsstaterne med gennemførelsen af fælles indkøbsprojekter.

Standardisering af den finansielle værktøjskasse:

I forbindelse med det arbejde, der skal udføres for at standardisere instrumenterne i den finansielle værktøjskasse, skal der tages hensyn til eksisterende praksis, koncepter og eksempler fra nationale, multinationale og internationale sammenhænge. For at undgå overlappning bør eksisterende strukturer og mekanismer være knyttet til den finansielle værktøjskasse på den bedst mulige måde og samtidig forblive åben for forskellige muligheder inden for den anvendte ramme.

Samling af budgetmidler (pooling)

I sin enkleste form vil en sådan samling forudsætte, at medlemsstater, der beslutter at samarbejde om et forsvarsprojekt, bidrager med et beløb til en national afdeling (f.eks. en bankkonto) af den udpegede "poolingmekanisme". Disse midler kan derefter anvendes til i fællesskab at finansiere specifikke samarbejdsprojekter med andre medlemsstater. Der findes allerede en række eksempler på pooling, som er realiseret eller under udvikling på forsvarsområdet, som giver et indtryk af de potentielle muligheder. For eksempel har Den Fælles Organisation for Forsvarsmaterielsamarbejde (OCCAR) en simpel poolingmekanisme, mens EDA i øjeblikket er i færd med at etablere en fremtidig kooperativ finansiel mekanisme¹⁸ (CFM), som er en form for mekanisme, som blandt andet også vil give mulighed for udveksling af "tilbagebetalingspligtige forskud" mellem medlemsstaterne. Kommissionen vil gøre en yderligere indsats, navnlig for at undersøge og vurdere, i hvilket omfang de eksisterende mekanismer vil blive kombineret med den finansielle værktøjskasses mere sofistikerede instrumenter.

Mekanisme til omkostningsdækning via et finansieringsinstrument (SPV)

Omkostningsdækningen vil skabe en form for "quasi-indtægter", der vil gå tilbage til de oprindelige virksomheder (dvs. de medlemsstater, der investerede i udviklingen af en kapacitet). Hvis disse samles i et instrument til særlig anvendelse ("special purpose vehicle" (SPV)), vil pengestrømsstrukturen svare til den, der ses i projektfinsieringssammenhæng. Der kan overvejes to forskellige finansieringsstrukturer til en sådan SPV: i) egenkapitalfinansiering, hvorved hver deltagende medlemsstat foretager en ligelig betaling af et fast beløb til SPV'en for at dække udviklingsomkostningerne, hvilket vil svare til en egenkapitalandel i SPV'en, eller ii) mellemfinansiering, hvorved deltagende medlemsstater også kan beslutte at finansiere en del af udviklingsomkostningerne gennem udstedelse af kapitalmarkedsinstrumenter (f.eks. projektobligationer), hvorved de reducerer

¹⁸ Den 18. maj 2017 vedtog EDA's styringskomité den kooperative finansieringsmekanisme som et EDA ad hoc kategori A-program. Forhandlingerne med medlemsstaterne om et programarrangement vil snart blive påbegyndt og forventes at blive afsluttet i løbet af de kommende måneder.

egenkapitalbidrag til SPV'en. Kommissionen vil arbejde videre på de forskellige institutionelle, finansielle og retlige aspekter, der er nødvendige for at gennemføre sådanne strukturer, herunder etablering af projektrelaterede finansieringsinstrumenter. Målet vil være at lette deres anvendelse gennem standardisering og udveksling af erfaringer og bedste praksis.

Garanti for projektrelateret finansiering af leverandører

Der kan anvendes garantier til dækning af lån til (under)entreprenører inden for forsvarssektoren. En måde at sikre garantier på er, at de medlemsstater, der deltager i indkøbet, opretter et finansieringsinstrument (f.eks. SPV) og samler bidragene og således skaber en garantifond. Et alternativ til forhåndsfinansiering af garantifonden vil forudsætte, at de deltagende medlemsstater giver overgarantier for at sikre tilstrækkelig kreditforbedring. Kommissionen vil gøre en yderligere indsats, navnlig med henblik på at udforske mulighederne med hensyn til et mere institutionaliseret samarbejde med offentlige finansielle institutioner, såsom erhvervsfremmende banker, for så vidt angår gennemførelsen af finansielle instrumenter, såsom garantier.

Andre mulige redskaber

Eksempler på fælles ejerskab i forsvarssektoren, som allerede findes i NATO-regi (f.eks. Multinational Multi Role Tanker Transport Fleet og Strategic Airlift Capability). De erfaringer, der hidtil er indsamlet, kan udgøre et nyttigt grundlag for en yderligere udvikling af de værktøjer, der skal medtages i den finansielle værktøjskasse, der kan støtte medlemsstaterne i at fortsætte det fælles ejerskab. Desuden kan leasingordninger også potentielt være et nyttigt supplement til den finansielle værktøjskasse. En form for leasing kan f.eks. være, at en eller flere medlemsstater leaser fra den private sektor og/eller en kollektivt ejet virksomhed. Leasing fra en anden medlemsstat eller et tredjeland, kunne også overvejes, navnlig i de tilfælde, hvor disse lande enten er specialiseret i et bestemt forsvarskapacitet og/eller har overskydende kapacitet. En anden mulighed kunne være, at EU (f.eks. Kommissionen eller et agentur), leaser (om muligt via traktaten) kapaciteter (f.eks. varer med dobbelt anvendelsesformål) fra den private sektor.

Projektspecifik støtte ved gennemførelsen af den finansielle værktøjskasse:

Kommissionen vil oprette en intern taskforce, der vil være rede til at bistå medlemsstaterne med anvendelsen af den finansielle værktøjskasse. Taskforcen vil blive i stand til at yde konkret bistand og projektspecifikt input. Eksempler på de typer af støtte, som den interne taskforce kan forventes at yde, er sammenfattet nedenfor.

