



Strasbourg, den 15.2.2022
COM(2022) 60 final

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

Kommissionens bidrag til det europæiske forsvar

DA

DA

1. Indledning

Internationalt står Den Europæiske Union i dag over for øget global ustabilitet og geopolitiske gnidninger, hvilket anerkendes i den første omfattende EU-trusselsanalyse, der i november 2020 blev foretaget som led i forberedelserne til EU's kommende strategiske kompas. Samtidig med at konflikter og kriser i og uden for vores nabolande indvirker direkte på vores egen sikkerhed, er vores samfund og økonomier selv mål for udefrakommende sofistikerede hybride trusler, herunder cyberangreb og desinformationskampagner. Imens skaber klimakrisen og biodiversitetstabet udfordringer for den globale sikkerhed i almindelighed og for civil-militære operationer i særdeleshed.

Alt det, der foregår og har fundet sted på og omkring vores grænser på land, i luften og til søs samt i cyberspace, langs vigtige søruter og i det ydre rum, understreger, at vi skal være bedre forberedt, mere kompetente og mere modstandsdygtige. I lyset af det høje tempo i det teknologiske kapløb mellem USA og Kina skal Den Europæiske Union udbygge og sikre sit teknologiske forspring. Unionen er nødt til at udvikle sig i takt med udviklingen i de geopolitiske forbindelser og med ændringerne i miljøet. I den forbindelse må den intensivere og fremskynde sin kollektive evne til at forsvare og sikre sine grundlæggende værdier og sine borgere. **Et kvantespring inden for europæisk forsvar er en integreret og uundværlig forudsætning for at sikre Unionen og dens borgere i de kommende årtier.**

Nuværende og tidligere begivenheder er en påmindelse om, at europæerne er nødt til at indgå et tættere forsvarssamarbejde, både for at sikre deres *egen* sikkerhed og samtidig blive en stærkere garant for *andres* sikkerhed, ved brug af Unionens enestående og alsidige række værktøjer. EU tager allerede aktivt del i forsøg på at løse de mange åbne og fastfrosne konflikter i vores østlige og sydlige nabolande samt i flere regioner på vores nabokontinent Afrika. Den nylige **russiske militære opbygning langs Ukraines østlige grænse, i Belarus og i Sortehavsregionen** er sammen med Moskvas forsøg på at forstyrre, splitte og omlægge sikkerhedsarkitekturen i Europa en udfordring for den internationale regelbaserede orden. Det er også en påmindelse til os om, at vi er nødt til at opbygge et stærkere europæisk forsvar i tæt partnerskab med Den Nordatlantiske Traktats Organisation (NATO). Den bratte afslutning på den internationale militærmission i **Afghanistan** i august 2021 lærte os, at Europa skal være bedre rustet til selv at håndtere komplekse stabiliseringsopgaver og akutte nødsituationer. Vi har set, hvordan ustabilitet kan danne grobund for terrorisme og sende mennesker på flugt, og hvordan globale og regionale magter kan udnytte sådanne situationer til at opnå indflydelse og adgang til ressourcer. Desuden skaber klimaændringerne endnu større potentiale for konflikter i og mellem stater, hvilket øger kompleksiteten.

Samtidig er EU nødt til at øge sit eget beredskab og sin egen kapacitet og modstandsdygtighed for bedre at kunne beskytte sine borgere. **Vi ser en stigende tendens til, at truslerne mod EU's sikkerhed ikke kun er af militær karakter.** Vi står over for mere skadelige cyberangreb, der er rettet mod vores kritiske enheder, og som lammer industrianlæg, energiforsyningsfaciliteter, byforvaltninger og hospitaler, alt imens udenlandsk informationsmanipulation og indblanding også truer selve kernen i vores demokratier. Lukasjenkoregimets statssponsorerede hybride angreb, der udnytter migranter i et politisk spil, er et klart eksempel på en ny type hybride

kampagner, der har til formål at undergrave, tvinge og manipulere os uden brug af væbnede angreb. EU har reageret på situationen ved at yde humanitær støtte, tage diplomatisk kontakt til tredjelande, støtte vores medlemsstater og sanktionere de ansvarlige. Covid-19-pandemien har samtidig understreget behovet for øget modstandsdygtighed, eftersom det i pandemiens tidlige faser i 2020 var de væbnede styrker, der ydede logistisk, sikkerhedsmæssig og medicinsk bistand til de civile myndigheder. Under disse hurtigt skiftende omstændigheder **er Den Europæiske Union nødt til at styrke sit beredskab, sine kompetencer og sin modstandsdygtighed ved navnlig at forbedre sine stødabsorptionsmekanismer og udvide sin værktøjskasse, så den kan benyttes i alle relevante sektorer.**

Medlemsstaterne arbejder på at kunne imødegå alle trusler og udfordringer med større robusthed ved hjælp af EU's nye **strategiske kompas** ("det strategiske kompas"), der skal vedtages af medlemsstaterne i marts 2022. Med kompasset vil der blive fastlagt en fælles strategisk vision for det næste årti, og der vil blive udstukket en kurs for, hvordan EU vil styrke sin evne til at handle og reagere på forskellige kriser og udfordringer, hvordan det vil sikre sine interesser og beskytte sine borgere, hvordan det vil investere og innovere for i fællesskab at kunne udvikle de nødvendige kompetencer og teknologier, samt hvordan det vil udbygge partnerskaber baseret på EU's værdier og interesser. Med nærværende meddelelse yder Europa-Kommissionen endnu et bidrag til denne indsats.

Den Europæiske Union må handle nu for at styrke sin forsvarskapacitet i den aktuelle kontekst og samtidig sætte EU i stand til at klare sig på fremtidens kampladser med en ny generation af avancerede teknologier, der kan imødegå cyber- og hybride trusler, trusler fra rummet og fra samarbejdsbaserede og autonome systemer baseret på konnektivitet og kunstig intelligens (AI). Samtidig er det industrielle økosystem, der udgøres af forsvarssektoren, luft- og rumfartssektoren og sikkerhedssektoren, et **højteknologisk industrielt økosystem**, der ikke blot er en afgørende drivkraft for Europas åbne strategiske autonomi og teknologiske suverænitet, men også en vigtig bidragsyder til vækst og innovation. Ud over at være med til at garantere borgernes sikkerhed i Den Europæiske Union kan den europæiske forsvarssektor bidrage til en bæredygtig **økonomisk genopretning** efter pandemien og til den generelt innovative karakter af et økosystem, der potentielt kan bidrage betydeligt til den grønne omstilling og have positivt afsmittende virkninger i form af civile anvendelsesformål.

Vi kan kun nå vores mål ved at **udvikle, indkøbe og anvende militærudstyr i fællesskab**. EU har indført nye værktøjer og instrumenter¹ for at modvirke de langvarige fragmenteringer, der gør Europas forsvarssektor mindre effektiv og gør Unionen og medlemsstaterne dårligere i stand til at opbygge næste generation af forsvarskapaciteter, som vil være afgørende for både Europas egen fremtidige sikkerhed og dets evne til at garantere sikkerheden i og uden for sine nabolande.

Navnlig Den Europæiske Forsvarsfond² er med et budget på næsten 8 mia. EUR for 2021-27 allerede en banebrydende faktor i oprettelsen af et europæisk forsvarøkosystem, der kan

¹ Heri indgår Den Europæiske Forsvarsfond, det permanente strukturerede samarbejde (PESCO) og den samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (CARD).

² PE/11/2021/INIT.

tilvejebringe topmoderne interoperable forsvarsteknologier og interoperabelt forsvarsmateriel, som vil styrke Unionens handlefrihed og teknologiske suverænitet og konkurrenceevne.

På baggrund af disse udfordringer vil Europa-Kommissionen fortsat arbejde tæt sammen med den højtstående repræsentant og medlemsstaterne om at:

- sikre en **effektiv og målrettet gennemførelse** af de innovative instrumenter og initiativer, som vi har iværksat, såsom Den Europæiske Forsvarsfond og handlingsplanen for militær mobilitet, bl.a. gennem en række supplerende foranstaltninger som foreslået i denne meddelelse
- støtte et **tættere forsvarssamarbejde mellem medlemsstaterne og mellem industrisektorer**, understøttet af de nødvendige finansielle ressourcer og øgede udgifter forbundet med samarbejdet i overensstemmelse med eksisterende forpligtelser med det formål at øge omkostningseffektiviteten, styrke interoperabiliteten, fremme innovation og forbedre industriens konkurrenceevne og modstandsdygtighed
- styrke vores evne til at **reagere, både over for akutte kriser**, herunder cyberangreb og hybride kampagner, **og over for langsigtede udfordringer og geopolitisk strid i strategiske områder**, baseret på en tilgang på tværs af ministerier og myndigheder, og styrke teknologier med dobbelt anvendelse samt civil-militære synergier på tværs af en bred vifte af kommissionsledede politikker, værktøjer og instrumenter
- opretholde og styrke det **tætte samarbejde med NATO** i overensstemmelse med de indgåede forpligtelser og aftalte principper for samarbejdet mellem EU og NATO i henhold til de fælles erklæringer samt med andre vigtige internationale partnere såsom De Forenede Nationer (FN) og ligesindede bilaterale partnere, herunder USA, Norge³ og Canada.

I en geopolitisk og teknologisk kontekst, der ændrer sig konstant, og i lyset af det kommende uformelle topmøde i Paris den 10.-11. marts 2022 rummer denne meddelelse et bud på **konkrete, nye foranstaltninger og initiativer på en række kritiske områder** samt udpegelse af centrale succesfaktorer, der er nødvendige for at opnå et mere konkurrencedygtigt og harmoniseret europæisk forsvarsmarked, herunder:

- **øgede investeringer i forsvarsforskning og -kapaciteter, der er udviklet inden for en EU-samarbejdsramme**
- **fremme af synergier mellem civil og forsvarsrelateret forskning og innovation samt mindsket strategisk afhængighed**
- **tilskyndelse til fælles indkøb af forsvarskapaciteter, der er udviklet gennem samarbejde inden for EU**
- **opfordring til medlemsstaterne til fortsat at strømline og samordne deres praksis yderligere inden for eksportkontrol, navnlig for så vidt angår forsvarskapaciteter, som er udviklet inden for en EU-ramme**
- **stærkelse på EU-plan af sikkerheds- og forsvarsdimensionen i rummet**

³ Som medlem af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

- **styrket europæisk modstandsdygtighed, bl.a. ved at øge cybersikkerheden og afbøde cybertrusler og andre hybride trusler, forbedre den militære mobilitet og håndtere de udfordringer, som klimaændringerne skaber på forsvarsområdet.**

Ved hjælp af disse byggesten og ved at trække på synergierne mellem interne og eksterne politikker, herunder dem, der blev skabt i forbindelse med strategien for sikkerhedsunionen af 2020, vil Kommissionen i de kommende år gennem målrettede initiativer og projekter fortsat bidrage aktivt til opbygningen af en **europæisk forsvarsunion**, idet den benytter alle sine tilgængelige værktøjer til bedre at kunne afbøde de hastigt skiftende og komplekse trusler, vi står over for.

2. Øgede investeringer i forsvarsforskning og -kapaciteter, der er udviklet inden for en EU-samarbejdsramme

Den Europæiske Forsvarsfond er et **ambitiøst, afbalanceret og inklusivt program**, der sikrer et stærkt engagement fra medlemsstaterne, således at de finansierede projekter opfylder de væbnede styrkers operationelle behov ved at bane vejen for fremstilling og indkøb. **Kriterierne for støtteberettigelse** sikrer, at markedet holdes åbent, samtidig med at den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne styrkes, og EU's sikkerhed og strategiske interesser beskyttes.

Ved udgangen af 2022 vil Europa-Kommissionen have investeret 1,9 mia. EUR i projekter vedrørende forsvarsforskning og kapacitetsudvikling og vil dermed have imødekommet medlemsstaternes kapacitetsbehov. Dette vil **igangsætte et vigtigt storstilet samarbejde om kapacitetsudvikling** med udbedring af kritiske mangler og **fremme af innovation på forsvarsområdet**, herunder navnlig inden for nicheområder. Samarbejdet vil omfatte mindre projekter og åbne indkaldelser, der øger deltagelsen af nystartede virksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er) på tværs af grænserne, idet op til 8 % af fondens budget for 2021 er afsat til finansiering af disruptive forsvarsteknologier, og ca. 6 % er afsat til åbne indkaldelser for SMV'er. De udgør 48 % af de 1 100 enheder, der har indsendt forslag, og 20 % af den samlede finansiering⁴, som der er anmodet om i forbindelse med indkaldelserne under Den Europæiske Forsvarsfond i 2021⁵. Kommissionen vil fortsat arbejde for, at flere SMV'er deltager på tværs af EU, bl.a. ved at tilskynde til integration af de mest innovative og konkurrencedygtige SMV'er i forsyningskæderne.

I forbindelse med de første indkaldelser af forslag, der blev offentliggjort i **2021, planlægges det allerede at afsætte ca. 700 mio. EUR til projekter vedrørende store og komplekse forsvarsplatforme og -systemer** såsom næste generation af kampsystemer, en køretøjsflåde, multifunktionelle og modulære offshorepatuljefartøjer og et ballistisk missilforsvar.

⁴ Inklusive underentreprenører.

⁵ Under forløberen for Den Europæiske Forsvarsfond, programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri, udgjorde SMV'er i 2020, som der er tilgængelige opgørelser for, 35 % af enhederne, og de modtog 30 % af den samlede finansiering af de 26 projekter, uden at deltagelsen af underleverandører, der ofte er SMV'er, er medregnet.

Via det forudgående udviklingsprogram⁶ blev der også **ydet et samlet tilskud på ca. 140 mio. EUR til to store kapacitetsudviklingsprojekter af stor strategisk betydning.** Gennem MALE RPAS støttes udviklingen af en drone til brug i mellemstor højde og med lang flyvetid. Projektet bidrager til opbygningen af teknologisk suverænitet inden for droner, som er et kritisk aktiv for medlemsstaternes væbnede styrker. Den europæiske sikre softwaredefinerede radio (ESSOR) vil forbedre interoperabiliteten ved at skabe en europæisk standardisering inden for sikre kommunikationsteknologier på forsvarsområdet. Andre relevante finansierede projekter har bl.a. fokus på kommando og kontrol, beslutningstagning, der bygger på kunstig intelligens (AI), samarbejdsbaseret krigsførelse, cyberforsvar eller rumbaseret observation.

Udvikling af forsvarskapaciteter er en langsigtet proces, der kræver koordineret og forudgående planlægning. **De strategiske retningslinjer for Den Europæiske Forsvarsfond fastlægges i overensstemmelse med de forsvarskapaciteter, som medlemsstaterne i fællesskab har udpeget som prioriteter inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP),** herunder navnlig i forbindelse med kapacitetsudviklingsplanen (CDP) og i overensstemmelse med andre EU-forsvarsrelaterede initiativer såsom den samordnede årlige gennemgang vedrørende forsvar (CARD) og det permanente strukturerede samarbejde (PESCO).

For at sikre gennemsigtighed og forudsigelighed, navnlig med henblik på planlægningen af de nationale forsvarsbudgetter, har Kommissionen desuden udarbejdet **et vejledende og fleksibelt flerårigt perspektiv** for de kommende fire år, som hvert år skal tages op til fornyet overvejelse i lyset af udviklingen på området. Ud over at sikre både gennemsigtighed og forudsigelighed sikrer perspektivet overensstemmelse mellem de forskellige samarbejdsprojekter vedrørende forsvarskapaciteter såvel som sammenhæng i arbejdsprogrammerne i hele Den Europæiske Forsvarsfonds løbetid. I den henseende vil Kommissionen og medlemsstaterne fortsat styrke det flerårige årlige perspektiv **under hensyntagen til centrale kapaciteter og strategiske katalysatorer, som medlemsstaterne vil udpege som prioriteter efter vedtagelsen af det strategiske kompas.**

I kraft af sin funktion som katalysator vil Den Europæiske Forsvarsfond således fortsat bane vejen for målrettede forsvarsinvesteringer til støtte for den europæiske forsvarsteknologiske og -industrielle base (EDTIB) og tilsvarende prioriteter, som EU-medlemsstaterne i fællesskab har udpeget. For bedre at kunne støtte udviklingen af storstilede projekter vedrørende forsvarskapaciteter bør det i forbindelse med midtvejsevalueringen af Den Europæiske Forsvarsfond vurderes at muliggøre flerårige arbejdsprogrammer. Det er ligeledes vigtigt at **sikre, at andre horisontale politikker** såsom initiativer vedrørende bæredygtig finansiering **fortsat er i overensstemmelse med Den Europæiske Unions bestræbelser på at gøre det lettere for den europæiske forsvarsindustri at få tilstrækkelig adgang til finansiering og investeringer.**

For at styrke både samarbejdet inden for rammerne af Den Europæiske Forsvarsfond og integrationen af det indre marked for forsvarsmateriel yderligere vil Kommissionen også fortsat

⁶ Programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri.

samarbejde med medlemsstaterne om at udnytte mulighederne i direktiv 2009/43/EF⁷ om overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Unionen med henblik på at lette overførsler i forbindelse med EU-finansierede samarbejdsprojekter. Ved at rådgive om reglerne og procedurerne i direktiv 2009/43/EF og arbejde for at skabe konsensus blandt medlemsstaterne vil Kommissionen søge at forenkle overførslen af forsvarsrelaterede produkter inden for det indre marked, navnlig inden for rammerne af EU-finansierede samarbejdsprojekter, og gøre det lettere at udveksle bedste praksis.

Hvis den overordnede effektivitet af forsvarsudgifterne i EU skal øges, er det af afgørende betydning at styrke koordineringen, målrette indsatsen og højne niveauet i forbindelse med samarbejdsbaserede forsvarsinvesteringer, samtidig med at der også tages hensyn til eksisterende tilsagn såsom dem, der er indgået i PESCO-sammenhæng, om regelmæssigt at øge forsvarsbudgetterne. Den kollektive tilvejebringelse af strategiske forsvarskapaciteter kan kun opnås gennem koordineret planlægning samt EU-investeringer og nationale offentlige investeringer, der er rettet mod fælles forsknings- og udviklingsprioriteter på forsvarsområdet.

På den baggrund vil Kommissionen også **videreudvikle incitamenter, der kan tilskynde medlemsstaterne til i fællesskab at investere i strategiske forsvarskapaciteter, især når disse er udviklet og/eller indkøbt inden for en EU-samarbejdsramme.** Kommissionen agter at medtage et kapitel med bemærkninger om udvikling, hindringer og muligheder i forbindelse med **multinationale forsvarskapacitetsprojekter i den årlige rapport om det indre marked,** som normalt offentliggøres i forbindelse med det europæiske semesters efterårspakke. I den forbindelse kunne Kommissionen også overveje, hvordan den kollektive indsats for at sikre og koordinere den del af medlemsstaternes medfinansiering, der kanaliseres via Den Europæiske Forsvarsfond, kan øges med henblik på at få mere valuta for pengene.

Kommende tiltag

- Med Den Europæiske Forsvarsfond vil Kommissionen fortsat aktivt tilskynde medlemsstaterne til at afgrænse prioriteterne og katalysatorerne for strategiske forsvarskapaciteter nærmere efter vedtagelsen af det strategiske kompas på grundlag af den reviderede CDP og resultaterne af CARD. Det vil bidrage til at afstemme forsvarsplanlægningen og de kollektive udgifter til at understøtte udviklingen heraf.
- Kommissionen vil videreudvikle incitamenter, der kan tilskynde medlemsstaterne til i fællesskab at investere i strategiske forsvarskapaciteter, navnlig dem, der skal udvikles og/eller indkøbes inden for en EU-samarbejdsramme, og den vil rapportere om udviklingen, hindringerne og mulighederne i forbindelse med multinationale forsvarskapacitetsprojekter i den årlige rapport om det indre marked.
- I 2022 vil Kommissionen fortsat samarbejde med medlemsstaterne om at lette overførsel af EU-finansierede forsvarsrelaterede produkter inden for det indre marked ved især at fremme den fulde udnyttelse af mulighederne i direktiv 2009/43/EF.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet.

3. Fremme af synergier mellem civil og forsvarsrelateret forskning og innovation samt mindsket strategisk afhængighed

I sin køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar, der vedtages parallelt med nærværende meddelelse⁸, udstikker Kommissionen en kurs for at fremme forskning, teknologisk udvikling og innovation og mindske EU's strategiske afhængighed, når det gælder kritiske teknologier og værdikæder inden for sikkerhed og forsvar.

Køreplanen, der bygger på ajourføringen af "den nye industristrategi fra 2020: opbygning af et stærkere indre marked til fremme af Europas genopretning"⁹ og handlingsplanen om synergier mellem civil-, forsvars- og rumindustriene¹⁰, er et bud på de næste skridt for EU og medlemsstaterne, når det kommer til:

- at udpege teknologier, der er kritiske for EU's sikkerhed og forsvar
- fra starten at fremme en EU-dækkende strategisk og koordineret tilgang til disse kritiske teknologier ved at udnytte potentialet i forsknings-, teknologiudviklings- og innovationsprogrammer
- at mindske strategiske afhængighedsforhold.

Dette kræver større bevidsthed om den kritiske betydning, som visse teknologier såsom halvledere har for sikkerheds- og forsvarssektoren, samt nærmere kortlægning af de dertil knyttede strategiske afhængighedsforhold og mulige afbødningsforanstaltninger under overvejelse af det alsidige udvalg af kilder og risikoen for, at den operationelle anvendelse af teknologien kan kompromitteres eller nægtes¹¹. Som led i Observatoriet for Kritiske Teknologier¹² ("observatoriet") vil der blive indført en særlig mekanisme til at kortlægge sådanne vurderinger på grundlag af input fra medlemsstaterne og industrien. Observatoriets resultater vil få afgørende betydning med hensyn til at styrke Unionens forskning, teknologiudvikling og innovation inden for disse teknologier ved hjælp af en EU-dækkende koordineret tilgang. Dette arbejde supplerer en bredere indsats for at sikre forsyningen af kritiske civile varer på bl.a. sundheds- og energiområdet¹³.

Kommissionen vil også udarbejde **en tilgang, der tilskynder til forskning og innovation med dobbelt anvendelse på EU-plan**, og indføre en ordning for forsvarsinnovation til støtte for innovation og iværksætteri inden for kritiske teknologier i tæt samarbejde med det

⁸ COM(2022) 61 final.

⁹ COM(2021) 350 final.

¹⁰ COM(2021) 70 final.

¹¹ For så vidt angår halvledere henvises der til den ledsagende køreplan for kritiske teknologier inden for sikkerhed og forsvar, afsnit 2.2, og Kommissionens meddelelse, "En lovpakke om europæiske mikrochips" (COM(2022) 45 final).

¹² I samarbejde med Kommissionens relevante tjenestegrene og Det Europæiske Forsvarsagentur.

¹³ I overensstemmelse med Kommissionens forslag COM(2021) 577 af 16.9.2021 om en ramme for foranstaltninger til sikring af forsyninger af kriserelevante medicinske modforanstaltninger i tilfælde af en folkesundhedsmæssig krisesituation, COM(2021) 660 af 13.10.2021 om håndtering af stigende energipriser og COM(2021) 350 om ajourføring af den nye industristrategi.

innovationsknudepunkt på forsvarsområdet, der skal oprettes af Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA).

Endelig vil Kommissionen med henblik på at mindske strategiske afhængighedsforhold fortsat systematisk vurdere sikkerheds- og forsvarshensyn ved gennemførelse og revision af eksisterende — eller ved udformning af nye — EU-instrumenter.

4. Tilskyndelse til fælles indkøb af kapaciteter, der er udviklet gennem samarbejde inden for EU

Medlemsstaternes **fælles indkøb af europæiske forsvarskapaciteter øger** i væsentlig grad de europæiske nationale væbnede styrkers **interoperabilitet og styrker EDTIB's konkurrenceevne**, navnlig gennem større stordriftsfordele.

Medlemsstaterne har imidlertid endnu ikke opfyldt det mangeårige europæiske samarbejdsbaserede kollektive benchmark for indkøb af forsvarsmateriel¹⁴ på 35 % af de samlede udgifter til forsvarsmateriel, som de har forpligtet sig til inden for rammerne af PESCO-samarbejdet¹⁵. Ifølge EDA brugte medlemsstaterne¹⁶ i 2020 ca. 37 mia. EUR på indkøb af forsvarsmateriel (dvs. indkøb af nyt forsvarsmateriel). Af dette beløb blev kun ca. 11 % (ca. 4,1 mia. EUR)¹⁷ brugt på europæisk samarbejdsbaseret indkøb af forsvarsmateriel (dvs. indkøb af nyt forsvarsmateriel i samarbejde med andre medlemsstater). Det vil sige, at størstedelen af medlemsstaternes udgifter til indkøb af forsvarsmateriel (ca. 89 %) blev afholdt på nationalt plan og/eller i samarbejde med tredjelande.

2020 er ikke nogen undtagelse og kan endda betragtes som del af en tendens, der i de seneste år er gået i negativ retning. Faktisk har procentdelen af europæiske samarbejdsbaserede indkøb af forsvarsmateriel været konstant faldende siden 2016, og tallet for 2020 er det hidtil laveste, siden man begyndte at indsamle sådanne data (i 2005).

To EU-instrumenter baner allerede vejen for fælles indkøb. Som en betingelse for finansiel støtte til udviklingstiltag kræves det i henhold til forordningen om **Den Europæiske Forsvarsfond**, at medlemsstaterne har til hensigt at indkøbe det endelige produkt eller anvende teknologien på en koordineret måde. **Direktiv 2009/81/EF om offentlige indkøb af forsvarsmateriel** indeholder bestemmelser om en særlig undtagelse fra reglerne om offentlige indkøb for samarbejdsprojekter baseret på forskning og udvikling (FoU)¹⁸. Undtagelsen gælder også for de senere faser af et produkts livscyklus end FoU-fasen, hvis indkøbskontrakterne tildeles inden for rammerne af samme samarbejdsprojekt. I 2019 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse¹⁹ om vejledning om de forskellige muligheder for udbudssamarbejde i henhold til

¹⁴ I november 2007 godkendte EDA-styrrådet fire kollektive benchmarks for investeringer, herunder benchmarket om at bruge 35 % af de samlede udgifter til materiel på europæiske samarbejdsbaserede indkøb af materiel.

¹⁵ [EUR-Lex - 32021H1117\(01\) - DA - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

¹⁶ Med undtagelse af Danmark.

¹⁷ På grundlag af data fra 11 medlemsstater.

¹⁸ Artikel 13 i direktiv 2009/81/EF.

¹⁹ 2019/C 157/01.

direktivet. Der vil være yderligere støtte til rådighed for medlemsstaterne, navnlig gennem Ekspertgruppen vedrørende Forsvars- og Sikkerhedsindkøb.

Kommissionen agter i endnu højere grad at **tilskynde medlemsstaterne til fælles indkøb af europæiske forsvarskapaciteter**, herunder i forbindelse med drift og vedligeholdelse. I den henseende er der imidlertid en række praktiske finansielle og skattemæssige forhindringer, der skal overvindes.

Kommissionen vil undersøge muligheden for en **momsfritagelse til støtte for fælles indkøb og fælles ejerskab af forsvarskapaciteter, der er udviklet gennem samarbejde inden for EU**. Disse kapaciteter vil være til medlemsstaternes rådighed med henblik på missioner og operationer inden for rammerne af FSFP²⁰ eller inden for rammerne af FN, NATO og nationale tiltag. En sådan foranstaltning kan især være til gavn for kapaciteter, der er udviklet inden for en EU-samarbejdsramme (Den Europæiske Forsvarsfond og/eller PESCO og/eller inden for rammerne af EDA). Det kan i den forbindelse overvejes med afsæt i det europæiske konsortium for en forskningsinfrastruktur²¹ at fastsætte en retlig ramme, der indeholder en momsfritagelse for materiel, som medlemsstaternes konsortier ville købe og eje.

På grundlag af erfaringerne fra den foreløbige evaluering af Den Europæiske Forsvarsfond vil Kommissionen ligeledes overveje at styrke det nuværende **bonussystem i Den Europæiske Forsvarsfond for at give et finansielt incitament** på betingelse af, at **medlemsstaterne forpligter sig til i fællesskab at erhverve og/eller eje de forsvarskapaciteter, der er under udvikling**²². Dette vil give et stærkere incitament til at sikre, at samarbejdet går videre end FoU-fasen til også at omfatte erhvervelse samt drift og vedligeholdelse.

På grundlag af arbejdet i Ekspertgruppen vedrørende den Finansielle Værktøjskasse kan **nye finansieringsløsninger** desuden føre til, at medlemsstaterne i højere grad anvender allerede eksisterende enheder til fælles indkøb såsom EDA eller Den Fælles Organisation for Forsvarsmaterielsamarbejde (OCCAR, forkortelse for *Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement*). Kommissionen vil navnlig vurdere, om det ifølge bestemmelserne i forordningen om Den Europæiske Forsvarsfond, f.eks. bestemmelserne vedrørende prækommercielle udbud²³, er muligt at yde finansiell støtte til ordregivende myndigheder og enheder til fælles indkøb med henblik på nærmere at koordinere disses udbudsprocedurer, herunder ved at dække administrations-/transaktionsomkostninger forbundet med fælles indkøb af forsvarsforsknings- og -udviklingstjenester.

Kommende tiltag

➤ Senest i begyndelsen af 2023 vil Kommissionen fremlægge forslag om at muliggøre en

²⁰ I overensstemmelse med de multinationale styrker, der er omhandlet i artikel 42, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union.

²¹ I forbindelse med det europæiske konsortium for en forskningsinfrastruktur (ERIC) er der anvendt en særlig oprettelsesform, der fremmer etablering og drift af forskningsinfrastrukturer af europæisk interesse.

²² Ud over støtteberettigelseskravet i artikel 21, stk. 3, litra a), i forordningen om Den Europæiske Forsvarsfond, ifølge hvilken der skal være en hensigt om at indkøbe det endelige produkt eller anvende teknologien på en koordineret måde.

²³ Artikel 17 i forordningen om Den Europæiske Forsvarsfond.

momsfritagelse til støtte for fælles indkøb og ejerskab af forsvarskapaciteter, der er udviklet gennem samarbejde inden for EU, under overholdelse af Verdenshandelsorganisationens regler.

- Senest medio 2023 vil Kommissionen på grundlag af den allerede tilgængelige ekspertise bygge videre på arbejdet i Ekspertgruppen vedrørende den Finansielle Værktøjskasse med henblik på at foreslå **nye finansieringsløsninger** for at lette medlemsstaternes fælles indkøb af strategiske EU-forsvarskapaciteter.
- Efter den foreløbige evaluering af Den Europæiske Forsvarsfond²⁴ vil Kommissionen undersøge muligheden for at ændre artikel 13 i forordning (EU) 2021/697 om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond for at styrke **bonussystemet i Den Europæiske Forsvarsfond, hvis medlemsstaterne forpligter sig til i fællesskab at erhverve og/eller eje de forsvarskapaciteter, der er under udvikling.**

5. Opfordring til medlemsstaterne om fortsat i højere grad at strømline og samordne deres praksis inden for eksportkontrol

Selv om medlemsstaterne har ansvaret for at udstede eksporttilladelser vedrørende militærudstyr, vurderer de deres afgørelser på grundlag af Rådets fælles holdning²⁵, hvori der fastsættes fælles kriterier for kontrol med eksport af militært teknologi og -udstyr. Heri indføres der også procedurer for meddelelse af afslag og konsultationer med henblik på øget konvergens i medlemsstaternes anvendelse af deres politikker for eksport af forsvarsrelaterede produkter.

Da det gradvist vil blive normen snarere end undtagelsen at udvikle fælles forsvarskapaciteter i EU, **vil medlemsstaterne imidlertid kunne drage fordel af øget udveksling af bedste praksis og en deraf følgende gradvist mere samordnet tilgang til kontrol med våbeneksport.** På grundlag af det forudgående arbejde og i erkendelse af, at eksport er en afgørende succesfaktor for forretningsmodellen i den europæiske forsvarsindustri, bakker Kommissionen op om, at medlemsstaterne gradvist strømliner og samordner deres praksis yderligere inden for våbeneksportkontrol, især hvad angår de forsvarskapaciteter, som de udvikler sammen, navnlig inden for rammerne af Den Europæiske Forsvarsfond.

I den forbindelse **glæder Kommissionen sig over Rådets igangværende overvejelser²⁶** om eksport af kapaciteter, der er udviklet inden for en EU-ramme, og opfordrer medlemsstaterne til at fortsætte disse drøftelser med henblik på at lette eksportkontrolprocedurerne for sådanne produkter. I den proces kan der også trækkes på erfaringerne fra bilaterale og multilaterale aftaler mellem medlemsstaterne om kapaciteter, der er udviklet i fællesskab.

For ikke at hæmme samarbejdet bør dette arbejde fremme fastlæggelsen af klare og let gennemførlige procedurer. Der bør fastlægges effektive eksportkontrolforanstaltninger for at

²⁴ Den foreløbige evaluering skal foretages senest fire år (i 2025) efter påbegyndelsen af gennemførelsesperioden for fonden, jf. artikel 29 i forordningen om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond.

²⁵ Fælles holdning 2008/944/FUSP.

²⁶ I Undergruppen vedrørende Eksport af Konventionelle Våben (COARM), som hører under Ikkesprednings- og Våbeneksportgruppen.

sikre produkter, der er finansieret inden for rammerne af Den Europæiske Forsvarsfond, tilstrækkelig og konkurrencedygtig adgang til de internationale markeder, med respekt for medlemsstaternes suveræne beslutninger, under fuld overholdelse af deres relevante retlige forpligtelser og under hensyntagen til deres nationale sikkerhedsinteresser. For fortsat at gøre det attraktivt at udvikle fælles forsvarskapaciteter **opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at tilstræbe en tilgang, hvor de i princippet ikke forhindrer hinanden i at eksportere militærudstyr og -teknologi, der er udviklet i samarbejde, til et tredjeland.** Dette kunne gælde for planlagt eksport af materiel eller teknologi, der indeholder komponenter fra en anden medlemsstat, og som overstiger en vis bagatelgrænse.

Kommende tiltag

- Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at undersøge, hvordan de kan strømline og gradvist samordne deres praksis inden for våbeneksportkontrol yderligere, især hvad angår de forsvarskapaciteter, der er udviklet i fællesskab, navnlig inden for en EU-ramme, og derved sikre produkter, der er finansieret inden for rammerne af Den Europæiske Forsvarsfond, tilstrækkelig og konkurrencedygtig adgang til de internationale markeder, uden at det berører medlemsstaternes suveræne beslutninger.

6. Styrkelse på EU-plan af forsvarsdimensionen i rummet

Rummet er et strategisk område, hvad angår **EU's handlefrihed og sikkerhed**. Samtidig er det et mere og mere omstridt område med stadig større trængsel og et område, der præges af en tiltagende magtkamp.

Der er et presserende behov for at løse disse udfordringer. En ny EU-rumstrategi for sikkerhed og forsvar, som medlemsstaterne i øjeblikket overvejer i forbindelse med det strategiske kompas, bør bidrage til at opbygge en fælles forståelse af rumrelaterede risici og trusler, udvikle passende måder at reagere bedre og hurtigere på i tilfælde af kriser, styrke vores modstandsdygtighed og gøre fuld brug af de fordele og muligheder, der er forbundet med rumområdet. Uden at foregribe indholdet af den fremtidige fælles strategi vil følgende tiltag blive overvejet:

For det første bør EU's rumaktiver²⁷ beskyttes bedre for at øge EU's modstandsdygtighed både i rummet og over for trusler fra rummet.

I den fælles meddelelse om **styring af trafikken i rummet²⁸** giver Kommissionen og den højtstående repræsentant konkrete retningslinjer for, hvordan man kan forbedre beskyttelsen af EU's rumaktiver og fremme en mere bæredygtig udnyttelse af rummet. Kommissionen vil navnlig styrke sine **rumovervågningsaktiver** ved at udvide sine tjenester til **overvågning og sporing i rummet (SST)** og udvikle beslægtede teknologier såsom automatisk kollisionsforebyggelse eller kunstig intelligens.

²⁷ EU's rumprogram består af fire komponenter: Galileo/EGNOS til positionsbestemmelse, navigation og tidsbestemmelse, Copernicus til jordobservation, GOVSATCOM til sikker statslig satellitkommunikation og SSA til kendskab til situationen i rummet.

²⁸ JOIN(2022) 4 final.

Kommissionen vil også bakke yderligere op om udvikling af projekter vedrørende **kendskab til situationen i rummet (SSA) og kapaciteter til tidlig varsling på forsvarsområdet**. Sådanne projekter vil bidrage til opbygningen af avancerede kommando- og kontrolkapaciteter i rummet (SC2), forbedrede SSA-sensorer og systemer for tidlig varsling mod trusler fra ballistiske missiler og nye hypersoniske missiler²⁹.

For det andet vil Kommissionen styrke sikkerheds- og forsvarsdimensionen i de eksisterende og fremtidige EU-ruminfrastrukturer i samarbejde med den højtstående repræsentant.

Galileos statsregulerede tjeneste (PRS)³⁰ tilbyder en navigationstjeneste, der er forbeholdt statsligt autoriserede brugere, til følsomme applikationer. Disse kræver en høj grad af tjenestekontinuitet ved hjælp af robuste, krypterede signaler, navnlig på sikkerheds- og forsvarsområdet. PRS-tjenesten er udformet til at kunne tilbyde ubegrænset og uafbrudt adgang til tjenesten i hele verden. Den er et klart bevis på, at en fælles infrastruktur under civil kontrol kan opfylde forsvars- og sikkerhedsbehovene.

Forslaget til forordning om oprettelse af **EU-programmet for sikker konnektivitet** for 2022-2027³¹, der vedtages parallelt med denne meddelelse som en del af rumpakken, vil ved hjælp af sikker statslig kommunikation gøre EU mere modstandsdygtigt på konnektivitetssområdet. Det vil helt fra starten omfatte forsvarskrav for så vidt angår modstandsdygtighed, og konstellationen med satellitter i en jordnær bane (LEO) vil gøre det muligt at medbringe nyttelaster, der bidrager til andre komponenter i EU's rumprogram. Systemet vil blive udviklet med udgangspunkt i GOVSATCOM og synergier med Den Europæiske Forsvarsfond.

I den videre udvikling af Copernicus bør der også så vidt muligt tages hensyn til forsvarsbehovene, idet der lægges særlig vægt på de fornødne sikkerheds- og præstationsniveauer, og arbejdet underbygges af den rette forvaltning baseret på tillid.

For at bidrage til udviklingen af forsvarsdimensionen af eksisterende og kommende EU-ruminfrastrukturer vil Kommissionen støtte udviklingen af **rumforsvarskapaciteten gennem Den Europæiske Forsvarsfond**. Til dato er der afsat ca. 130 mio. EUR til finansiering af rumrelaterede foranstaltninger under fonden og dens forgængerprogrammer.

Kommissionen støtter udviklingen af platforme for samarbejde om fremtidige forsvarsudfordringer og søger også at forbedre deres resultater ved at gøre bedst mulig brug af eksisterende og fremtidige europæiske rumaktiver. For eksempel medfinansieres projektet "**Galileo for EU Defence**" (GEODE) med 44 mio. EUR³² og har til formål at udvikle europæiske standardiserede militære navigationsmodtagere, der er kompatible med Galileo PRS. Der vil også blive investeret over 22 mio. EUR i at forbedre sensorer og kommando- og

²⁹ Projekterne understøttes af Den Europæiske Forsvarsfond og forløberne herfor.

³⁰ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1104/2011/EU af 25. oktober 2011 om reglerne for adgang til den statsregulerede tjeneste, der leveres af det globale satellitbaserede navigationssystem etableret under Galileo-programmet (EUT L 287 af 4.11.2011, s. 1).

³¹ COM(2022) 57 final.

³² Via programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri.

kontrollinfrastruktur (C2) til militær EU-rumovervågningsbevidsthed samt i at udvikle en rumbaseret kapacitet til tidlig varsling.

Som led i arbejdsprogrammet for Den Europæiske Forsvarsfond for 2021 vil fonden afsætte 50 mio. EUR til både **rum- og jordbaseret overvågning af navigationskrigsførelse (NAVWAR)** og europæiske **teknologier til satellitkommunikation, der er modstandsdygtige over for jamming.**

For det tredje vil Kommissionen arbejde på at mindske EU's dermed forbundne strategiske afhængighed af kritiske teknologier, f.eks. inden for mikrochips, kvanteteknologi og kunstig intelligens. For at opnå dette vil Kommissionen tilstræbe størst mulig synergi med rumrelaterede initiativer, der gennemføres under Kommissionens eksisterende instrumenter (herunder Den Europæiske Forsvarsfond, Horisont Europa³³, rumprogrammet, Det Europæiske Innovationsråd og InvestEU), og vil gøre brug af Observatoriet for Kritiske Teknologier. Kommissionen vil også styrke **modstandsdygtigheden i rumrelaterede europæiske forsyningskæder** for at sikre ruminfrastrukturernes integritet, sikkerhed og drift.

For det fjerde vil Kommissionen i samarbejde med den højtstående repræsentant og i overensstemmelse med hver sit mandat gennemføre udvidelsen af den nuværende trusselsreaktionsmekanisme³⁴ under Galileo til at omfatte systemer og tjenester under de andre komponenter i EU's rumprogram. Dette vil yderligere styrke sikkerhedsforvaltningen af EU's ruminfrastrukturer, så der kan reageres bedre på trusler, og det vil fremme indførelsen af en passende forvaltning blandt de relevante aktører. De vil også forbedre situationsbevidstheden på EU-plan gennem bedre anvendelse af rumdata i tæt samarbejde med medlemsstaterne og systematisk samarbejde mellem relevante agenturer/organer, der driver EU-infrastrukturer.

Kommissionen og den højtstående repræsentant vil også bidrage til medlemsstaternes bestræbelser på yderligere at øge den gensidige bistand og styrke krisereaktionsmekanismerne, herunder gennem øvelser og ved at øge beredskabet over for trusler, fremme interoperabilitet og støtte en fælles strategisk tilgang.

Kommende tiltag

- Efter vedtagelsen af det strategiske kompas vil Kommissionen og den højtstående repræsentant foreslå en fælles EU-rumstrategi for sikkerhed og forsvar.
- Kommissionen vil inden udgangen af 2022 undersøge, hvordan **beskyttelsen af EU's rumaktiver** kan forbedres yderligere, især gennem flere SST-tjenester (overvågning og sporing i rummet), bedre resultater af EU-SST og fuld udnyttelse af EU-industriens potentiale.

³³ Ved udtrykket "Horisont Europa" forstås i dette dokument dels særprogrammet til gennemførelse af Horisont Europa og dels Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi. Aktiviteterne under disse fokuserer udelukkende på civile anvendelser.

³⁴ I overensstemmelse med forordning (EU) 2021/696 om Unionens rumprogram og Rådets afgørelse (FUSP) 2021/698 af 30. april 2021 om sikkerheden i systemer og tjenester, der indføres, drives og anvendes som led i Unionens rumprogram, og som kan berøre Unionens sikkerhed.

- I 2022 og fremover vil Kommissionen fremme en tilgang med "**indbygget dobbelt anvendelse**" for EU's ruminfrastrukturer for at kunne tilbyde nye modstandsdygtige tjenester, der opfylder de statslige behov. I den forbindelse opfordrer Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet til hurtigt at vedtage forslaget til forordning om oprettelse af EU-programmet for sikker konnektivitet for 2022-2027.
- Kommissionen vil intensivere indsatsen for at mindske strategisk teknologisk afhængighed og øge modstandsdygtigheden i forsyningskæderne i forbindelse med ruminfrastruktur, navnlig gennem EU's finansieringsinstrumenter og EU-Observatoriet for Kritiske Teknologier.
- Kommissionen vil etablere en passende forvaltning af EU's ruminfrastrukturer i tæt samarbejde med medlemsstaterne på grundlag af modellen for Galileo PRS. Den vil vurdere gennemførligheden af at udvikle og udrulle en mere modstandsdygtig og bedre sikret Copernicustjeneste til statslige formål³⁵, hvor der så vidt muligt tages hensyn til forsvarsbehovene.
- Inden udgangen af 2022 vil Kommissionen og den højtstående repræsentant også undersøge muligheden for at aktivere mekanismer for solidaritet, gensidig bistand og krisereaktion i tilfælde af angreb fra rummet eller trusler mod rumbaserede aktiver.

7. Øget europæisk modstandsdygtighed

EU må styrke sin modstandsdygtighed for at forebygge, afværge og modstå fremtidige chok. På grund af de naturlige forbindelser med de nationale sikkerheds- og forsvarspolitikker ligger ansvaret for at imødegå disse trusler primært hos medlemsstaterne. Visse sårbarheder er imidlertid fælles for alle medlemsstater, og nogle trusler strækker sig over grænserne, f.eks. angreb rettet mod grænseoverskridende net og infrastrukturer samt klimaændringer.

EU's tilgang går ud på at sikre en smidig integration af den eksterne og interne dimension. Den kombinerer nationale og EU-dækkende civile og militære hensyn med henblik på at fremme konkrete løsninger og samtidig fremme øget modstandsdygtighed og vedvarende operationel effektivitet.

7.1. Imødegåelse af hybride trusler

I 2020 udpegede Kommissionen i **strategien for EU's sikkerhedsunion**³⁶ hybride trusler som et af de prioriterede områder, hvor der skal sættes ind for at øge EU's sikkerhed. Strategien beskriver grundlaget for en fornyet tilgang til disse stadigt skiftende trusler, der dækker hele spektret af tiltag — fra tidlig opdagelse, analyse, bevågenhed, opbygning af modstandsdygtighed og forebyggelse til krisestyring og konsekvenshåndtering.

³⁵ Copernicus' PRS-lignende tjeneste.

³⁶ COM(2020) 605 final.

Kortlægningen af foranstaltninger³⁷, der har til formål at styrke modstandsdygtigheden og imødegå hybride trusler, omfatter over to hundrede værktøjer og foranstaltninger på EU-plan, hvoraf langt de fleste ledes eller støttes af Kommissionen. Kommissionens forslag på forskellige områder, herunder forslaget til forordning om digitale tjenester³⁸ og forslaget til direktiv om kritiske enheders modstandsdygtighed³⁹, samt den reviderede EU-civilbeskyttelsesmekanisme⁴⁰ vil bidrage yderligere til dette stigende antal EU-værktøjer til imødegåelse af hybride trusler.

Modstandsdygtighed er en af de vigtigste forudsætninger for at imødegå hybride trusler. I et fælles arbejdsdokument fra januar 2022⁴¹ er der udpeget 53 elementer af **referencekrav til modstandsdygtighed⁴²** på EU-plan. Udpegningen af referencekrav blev bebudet i strategien for sikkerhedsunionen og har været et afgørende første skridt til at spore og objektivt måle fremskridt på dette område.

I den forbindelse vil Kommissionens tjenestegrene, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og Generalsekretariatet for Rådet gennemføre øvelsen "EU Integrated Resolve PACE" i november 2022, bl.a. med henblik på hybride trusler, herunder deres cyberdimension. Denne øvelse vil blive gennemført under den højtstående repræsentants overordnede ansvar med deltagelse af medlemsstaterne og EU-agenturerne og i et parallelt og koordineret format (PACE) med NATO.

Kommissionen har også **tilpasset indsatsen efter truslernes hastigt skiftende karakter**. Efter krisen ved EU's grænse til Belarus foreslog den foranstaltninger til at tackle **instrumentaliseringen af migration**, herunder sortlistning af transportvirksomheder, der er involveret i menneskehandel eller menneskesmugling til EU⁴³.

Covid-19-pandemien har vist, at det er nødvendigt med en bedre koordineret indsats over for sundhedskriser på EU-plan. På et tidspunkt, hvor kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare trusler kan bringe folkesundheden i fare, er EU's Myndighed for Kriseberedskab og -indsats på Sundhedsområdet (HERA) afgørende for at styrke EU's beredskab og indsats over for alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler. Myndigheden skal gøre det muligt hurtigt at tilvejebringe, give adgang til og distribuere nødvendige modforanstaltninger. På grundlag af erfaringerne fra de tidlige faser af pandemien vil indsatsen for at øge den militære bistand til civile myndigheder i denne henseende fortsætte.

Kommende tiltag

➤ Senest i 2023 vil Kommissionen i samarbejde med den højtstående repræsentant og

³⁷ SWD(2020) 152 final.

³⁸ COM(2020) 825 final.

³⁹ COM(2020) 829 final.

⁴⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/836 af 20. maj 2021.

⁴¹ SWD(2022) 21 final.

⁴² Benchmarks, der dækker situationer, hvor disse er et udgangspunkt såvel som et tilsigtet mål, eller rådgivning om minimumskrav.

⁴³ COM(2021) 753 final.

medlemsstaterne vurdere de sektorspecifikke referencekrav til modstandsdygtighed for at kortlægge eventuelle **mangler og behov** samt tage skridt til at afhjælpe dem.

- Efter vedtagelsen af det strategiske kompas vil Kommissionen bidrage til EU's fremtidige værktøjskasse til afbødning af hybride trusler ved at sikre, at medlemsstaterne har et fuldstændigt overblik over, hvilke interne instrumenter og foranstaltninger der findes til at imødegå hybride trusler, der berører EU og dets medlemsstater. De foranstaltninger, der indgår i kortlægningen i 2020 af imødegåelsen af hybride trusler, samt Kommissionens og den højtstående repræsentants nylige forslag på områder som kritisk infrastruktur og desinformation vil blive taget med i betragtning.
- Efter vedtagelsen af det strategiske kompas vil Kommissionen overveje at udpege eksperter på relevante politikområder, som efter anmodning kan indsættes som en del af et hurtigt EU-hybridberedskabshold, i synergi med de foreslåede fælles cyberberedskabshold.
- Sideløbende hermed vil Kommissionens tjenestegrene og EU-Udenrigstjenesten i fællesskab tage EU-drejebogen for imødegåelse af hybride trusler op til revision.
- Inden udgangen af 2022 vil Kommissionen i samarbejde med den højtstående repræsentant fastlægge en samlet vision for sine hurtige varslingsmekanismer og navnlig muligheden for at skabe et bedre overblik over situationsbevidstheden i koordinering og komplementaritet med andre eksisterende EU-mekanismer. Dette vil styrke Unionens kapacitet til overvågning og tidlig opdagelse, forebyggelse og beredskab, herunder modstandsdygtighed, og reaktion over for hybride trusler.
- Kommissionen vil på grundlag af sin ekspertise og sine instrumenter bidrage til EU's indsats for at opbygge modstandsdygtighed i partnerlandene.

7.2. Styrkelse af cybersikkerhed og cyberforsvar

Håndtering af cybersikkerhedstrusler er en af de mest komplekse sikkerheds- og forsvarsudfordringer i dag, navnlig i betragtning af truslernes stigende antal og virkninger og den særlige, avancerede kapacitet, som statslige aktører har udviklet på dette område.

EU er nødt til at beskytte kritiske net- og informationssystemer og spille en ledende rolle med hensyn til at garantere det globale internets sikkerhed, stabilitet, modstandsdygtighed og frihed. Vi er nødt til at fremme cybersikkerhed og cyberforsvar i Europa ved at styrke vores samarbejde, investere mere virkningsfuldt i avanceret kapacitet og fastsætte passende regler, der muliggør en bedre sammenkædning af alle cyberdimensioner. Disse bestræbelser bør fokusere på at **beskytte** borgerne, virksomhederne og EU's interesser, **afsløre og afskrække** ondsindede cyberaktiviteter og **forsvare** os mod cyberangreb og derved bidrage til international sikkerhed og stabilitet og konsolidere EU's potentiale for cyberforsvar med afskrækkende virkning.

Kommissionen og den højtstående repræsentant har allerede fastlagt ambitiøse foranstaltninger, der bidrager til at nå disse mål, i EU's strategi for cybersikkerhed fra december 2020⁴⁴. Der er indført en række vigtige instrumenter, der skal øge EU's modstandsdygtighed, navnlig **direktivet om foranstaltninger, der skal sikre et højt fælles sikkerhedsniveau for net- og informationssystemer i hele Unionen (NIS)**⁴⁵, **forordningen om cybersikkerhed**⁴⁶, **direktivet om angreb på informationssystemer**⁴⁷ samt gennemførelsen af **EU-værkstøjskassen til udrulning af sikre 5G-net**⁴⁸, **henstillingen om en koordineret reaktion på væsentlige cybersikkerhedshændelser og -kriser**⁴⁹ og **rammen for EU's cyberforsvarspolitik (2018-ajourføring)**⁵⁰. Kommissionen har også vedtaget en delegeret retsakt⁵¹ i henhold til radioudstyrsdirektivet⁵², der fastsætter retlige krav til cybersikkerhedsforanstaltninger, som producenterne skal tage hensyn til i forbindelse med konstruktion og fremstilling af radioudstyr. Endelig har Kommissionen forelagt en **henstilling om en fælles cyberenhed**⁵³ og har i december 2020 fremsat et forslag om revision af NIS-direktivet⁵⁴, som nu er til behandling i Europa-Parlamentet og Rådet. I overensstemmelse med dette ambitionsniveau vil Kommissionen om kort tid fremlægge forslag til forbedring af cybersikkerhed og informationssikkerhed i EU's institutioner, organer og agenturer.

Det flerårige arbejdsprogram for 2021-25 for henholdsvis et digitalt Europa og Connecting Europe-faciliteten (CEF — den digitale sektor) vil støtte etableringen af en sikker kvantekommunikationsinfrastruktur (Euro QCI). CEF vil også støtte anden kritisk kommunikationsinfrastruktur, herunder visse backboneforbindelser mellem medlemsstaterne og med tredjelande, med de højeste sikkerhedsstandarder.

For at supplere disse instrumenter og yderligere mindske angrebsfladen og eksponeringen for risici bør sikkerheden og standardiseringen af produkter og tjenester inden for informations- og kommunikationsteknologi (IKT) styrkes. Dette gælder navnlig sikkerheden i kritiske hardware- og softwarekomponenter. Kommissionen er derfor i færd med at udarbejde nye forslag om horisontale sikkerhedskrav, som skal udgøre det centrale element i den **forordning om cyberrobusthed**, der blev bebudet i talen om Unionens tilstand⁵⁵. Her kan det overvejes at

⁴⁴ JOIN(2020) 18 final.

⁴⁵ Direktiv (EU) 2016/1148 om sikkerhed i net- og informationssystemer (NIS).

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/881 af 17. april 2019 om ENISA (Den Europæiske Unions Agentur for Cybersikkerhed), om cybersikkerhedscertificering af informations- og kommunikationsteknologi og om ophævelse af forordning (EU) nr. 526/2013 (forordningen om cybersikkerhed).

⁴⁷ Direktiv 2013/40/EU af 12. august 2013.

⁴⁸ COM(2020) 50 final.

⁴⁹ Kommissionens henstilling (EU) 2017/1584 af 13. september 2017 om en koordineret reaktion på væsentlige cybersikkerhedshændelser og -kriser, C/2017/6100.

⁵⁰ 14413/18 (19/11/2018).

⁵¹ C(2021) 7672.

⁵² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/53/EU af 16. april 2014 om harmonisering af medlemsstaternes love om tilgængeliggørelse af radioudstyr på markedet.

⁵³ C(2021) 4520 final.

⁵⁴ COM(2020) 823 final.

⁵⁵ Tale om Unionens tilstand 2021 — Styrkelse af Unionens sjæl — 15. september 2021.

indarbejde en forsvarsdimension, navnlig i forbindelse med en mulig udvikling af fælles og hybride standarder for cybersikkerhed.

For yderligere at styrke den teknologiske kapacitet i EU og hos dets cyberforsvarsaktører (primært medlemsstaternes forsvarsstyrker) vil der blive tilstræbt øget samarbejde mellem relevante aktører om planlægningen af civile og forsvarsmæssige investeringer med henblik på udvikling og brug af relevante teknologier. **Industri-, Teknologi- og Forskningskompetencecentret for Cybersikkerhed og Netværket af Koordinationscentre (CCCN)**⁵⁶ vil i 2022 vedtage sin strategiske dagsorden for cyberinvesteringer. Dagsordenen kan omfatte mulige synergier mellem civile og forsvarsbaserede teknologier og potentielle teknologier med dobbelt anvendelse, idet der tilstræbes synergi med andre EU-programmer, herunder Horisont Europa, programmet for et digitalt Europa og Den Europæiske Forsvarsfond, på en koordineret måde og under overholdelse af de relevante forvaltningsregler.

Kommissionen har allerede afsat 38,6 mio. EUR⁵⁷ **til seks cyberforsvarsprojekter.** Med dette budget støttes bl.a. udviklingen af en europæisk platform for cybersituationsbevidsthed og et projekt om teknologier til sikker og modstandsdygtig kommunikation. Den Europæiske Forsvarsfond vil fortsat støtte udviklingen af cyberforsvarskapacitet. I 2021 iværksatte fonden to specifikke indkaldelser med en finansieringsramme på 33,5 mio. EUR. Alle projekter vedrørende forsvarskapacitet har en cyberdimension, og cyberforsvar vil fortsat være en prioritet for Den Europæiske Forsvarsfond i de kommende år.

Som led i et bedre beredskab over for potentielle omfattende hændelser og kriser i Unionen er øget koordinering afgørende for at sikre situationsbevidsthed, hurtigt kortlægge potentielle indsatsbehov og -ressourcer og opnå en effektiv kommunikation mellem relevante aktører på medlemsstats- og EU-plan med henblik på at afbøde potentielle virkninger i Unionen.

For at optrappe **afsløringen af ondsindede cyberaktiviteter og øge situationsbevidstheden** arbejder Kommissionen sammen med medlemsstaterne om at oprette **grænseoverskridende platforme til udveksling af efterretninger om cybersikkerhedstrusler** og samtidig styrke kapaciteten i sikkerhedsoperationscentre (SOC'er) på nationalt plan i hele EU. Formålet med disse grænseoverskridende platforme ("EU-SOC'er") er at muliggøre udveksling af data om cybersikkerhedstrusler fra forskellige kilder samt af værktøjer og kapaciteter i stor skala inden for pålidelige rammer. EU-SOC'erne vil blive udstyret med næste generation af ultrasikre værktøjer og infrastrukturer. Dette bør gøre det muligt at forbedre den kollektive afsløringskapacitet og sikre, at myndigheder og relevante enheder advares rettidigt. Disse tiltag vil modtage finansiel støtte fra programmet for et digitalt Europa, navnlig gennem fælles indkøb med henblik på udvikling og drift af EU-SOC'er, herunder avancerede værktøjer og infrastrukturer, samt en indkaldelse af forslag til støtte for SOC-kapacitet i medlemsstaterne. Som næste skridt kan det også overvejes sammen med medlemsstaterne at fremme samarbejdet mellem den civile og den militære sektor på nationalt plan på dette område.

⁵⁶ PE/28/2021/INIT.

⁵⁷ Via programmet for udvikling af den europæiske forsvarsindustri.

Hvad angår reaktionen på hændelser bør cybersikkerhedssamarbejdet mellem medlemsstaterne udvides, herunder gennem et muligt samarbejde mellem **civile og militære indsatshold**. Den fælles cyberenhed har til formål at bringe alle relevante cybersikkerhedskredse (dvs. diplomatiet, civilsamfundet, de retshåndhævende myndigheder og forsvaret) sammen om at sikre en EU-koordineret reaktion på omfattende cyberhændelser og -kriser samt at tilbyde bistand til genopretningen efter sådanne angreb. Forsvaret vil således kunne samarbejde og koordinere strukturelt med andre cybersikkerhedskredse gennem den fælles cyberenhed.

Udvikling af cyberfærdigheder gennem fælles uddannelse og øvelser er også afgørende for en effektiv modstandsdygtighed over for cyberangreb, da det vil forbedre cyberkapaciteten, udvikle en fælles forståelse og opbygge en fælles reaktionskapacitet. Medlemsstaterne kan også overveje et styrket civil-militært samarbejde om cyberuddannelse og fælles øvelser, der bygger på Det Europæiske Sikkerheds- og Forsvarsakademis og Det Europæiske Forsvarsagenturs cyberuddannelses- og øvelsesprogrammer.

Kommende tiltag

- Senest i tredje kvartal af 2022 vil Kommissionen foreslå en **forordning om cyberrobusthed**, der har til formål at øge cybersikkerheden i produkter og tilhørende tjenester på det indre marked.
- For at oprette de nye "EU-SOC"-platforme til udveksling af efterretninger og værktøjer vedrørende cybertrusler vil Kommissionen senest i andet kvartal af 2022 offentliggøre en indkaldelse af interessetilkendegivelser med henblik på at udvælge værtsenheder for EU-SOC'er, ledsaget af en særlig køreplan. Dette skal bane vej for opbygning af strategisk EU-kapacitet til at afsløre og udveksle oplysninger om cybertrusler.
- Kommissionen vil samarbejde med medlemsstaterne om at øge beredskabet over for omfattende cybersikkerhedshændelser gennem øget koordinering, herunder afdækning af potentielle behov og ressourcer med henblik på at tilrettelægge modforholdsreglerne.
- I 2022 vil der blive fremsat forslag om en strategisk dagsorden for Kompetencecentret for Cybersikkerhed, herunder om teknologier med dobbelt anvendelse og synergier mellem den civile og den militære sektor, der skal nedfældes på en koordineret måde sammen med de relevante aktører.
- Kommissionen vil sammen med den højtstående repræsentant fortsat støtte medlemsstaterne i oprettelsen af den fælles cyberenhed, navnlig dens mekanisme for gensidig bistand, og vil tilskynde til civil-militært samarbejde om at lette informationsudvekslingen og koordineringen mellem forsvarseksperter og andre kredse (dvs. civilsamfundet, retshåndhævende myndigheder og diplomatiet).
- Kommissionen vil anmode de europæiske standardiseringsorganisationer om at udvikle harmoniserede standarder til støtte for den nyligt vedtagne delegerede retsakt til supplerung af direktivet om radioudstyr for så vidt angår cybersikkerhed og privatlivets fred.
- Kommissionen vil samarbejde med den højtstående repræsentant om en videreudvikling

af EU's cyberforsvarspolitik, der skal forelægges medlemsstaterne inden udgangen af 2022.

- Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at overveje at tilrettelægge fælles cyberforsvarskurser og -øvelser i samarbejde med de eksisterende programmer for civile og forsvarsbaserede uddannelser og øvelser.

7.3. Styrkelse af militær mobilitet

Via gennemførelsen af handlingsplanen for militær mobilitet tager EU allerede betydelige skridt til at øge mobiliteten for militært personel, materiel og udstyr i og uden for EU og dermed forbedre vores evne til at reagere hurtigt på en krise eller med henblik på rutinemæssige aktiviteter såsom øvelser. Militær mobilitet er også et flagskibsprojekt inden for samarbejdet mellem EU og NATO.

Med et **EU-budget for 2021-2027 på 1,69 mia. EUR** til støtte for transportinfrastruktur med dobbelt anvendelse er militær mobilitet et centralt element i den nye Connecting Europe-facilitet (CEF)⁵⁸. Arbejdsprogrammet for 2021-2023 omfatter et årligt øremærket budget på 330 mio. EUR, og de første indkaldelser af forslag blev iværksat i september 2021.

Militær mobilitet indgår også i Den Europæiske Forsvarsfonds arbejdsprogram for 2021. Udviklingen af et digitalt system til sikker og hurtig udveksling af oplysninger vedrørende militær mobilitet er et af de to emner i indkaldelsen af forslag om soldater- og logistiksystemer med et vejledende budget på 50 mio. EUR for indkaldelsen som helhed.

Den 14. december 2021 foreslog Kommissionen en revision af forordningen om det transeuropæiske transportnet (TEN-T). Forslaget har bl.a. til formål at styrke standarderne for civil og militær mobilitet og udvide TEN-T-kortene til at omfatte nye ruter, der er vigtige for militær mobilitet.

Kommissionen vil fortsætte sine bestræbelser på at bidrage til militær mobilitet i og uden for EU, herunder ved at tage emnet i betragtning i relevante lovgivningsforslag og initiativer, navnlig inden for transport og grænseoverskridende procedurer.

Kommende tiltag

- Inden udgangen af 2022 vil Kommissionen sammen med den højtstående repræsentant foreslå en ajourføring af den fælles handlingsplan for militær mobilitet, som kan dække de behov, der konstateres i forbindelse med digitalisering inden for transport, transportinfrastrukturens cyberrobusthed og kunstig intelligens.

7.4. Håndtering af de udfordringer, som klimaændringerne skaber på forsvarsområdet

⁵⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1153 af 7. juli 2021 om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1316/2013 og (EU) nr. 283/2014.

Klimaændringer og tab af biodiversitet udgør nye sikkerhedstrusler. Det har fortsat høj prioritet at opretholde den operationelle effektivitet, men forsvarssektoren er nødt til at tilpasse sig klimaændringernes sikkerhedsrelaterede følger, bl.a. operationer under mere ekstreme klimaforhold, samt bidrage til afbødning som led i EU's klimaændringspolitik, navnlig den europæiske grønne pagt. Forbedring af energieffektiviteten, øget brug af vedvarende energi, hvor det er muligt, og reduktion af emissionerne i denne sektor samt beskyttelse af biodiversiteten og en styrket cirkulær økonomi bør integreres i den kollektive indsats for at opnå klimaneutralitet senest i 2050.

Cirkulære systemer kan have store fordele for forsvarsindustrien og indkøb af materiel, da de kan øge ressourceeffektiviteten, give større åben strategisk autonomi med hensyn til visse kritiske materialer og forlænge og optimere forsvarsmateriellets nytteværdi⁵⁹. Mulighederne for konstruktionsforbedringer med henblik på demontering, genbrug af komponenter, reparation, reovering og genfremstilling af forsvarsmateriel vil blive kortlagt og støttet. Dette gælder også mulighederne for at opgradere forsvarsmateriel, så det fortsat kan fungere under stadig mere barske miljøforhold i operationsområderne.

I den forbindelse er Kommissionen fast besluttet på at gennemføre EU's fælles køreplan for klimaændringer og forsvar af 2020⁶⁰, og Kommissionens tjenestegrene vil sammen med EU-Udenrigstjenesten og Det Europæiske Forsvarsagentur forelægge en første årlig statusrapport herom i første halvdel af 2022. 2021-arbejdsprogrammet for Den Europæiske Forsvarsfond⁶¹ omfatter allerede emner vedrørende energistyring og energieffektivitet. Der er afsat 133 mio. EUR til en specifik indkaldelse af forslag, der vedrører disse emner, til støtte for forskning i og udvikling af forsvarsteknologier og -produkter. En tilsvarende indsats optrappes i NATO og FN samt af USA og andre partnere, og EU vil derfor intensivere sine dialoger på medarbejderniveau om sammenhængen mellem klima, sikkerhed og forsvar.

Kommende tiltag

- I første halvdel af 2022 vil Kommissionens tjenestegrene, EU-Udenrigstjenesten og Det Europæiske Forsvarsagentur fremlægge den første statusrapport om gennemførelsen af køreplanen for klimaændringer og forsvar.
- I løbet af 2022 vil Kommissionen vurdere de klima-/forsvarsrelaterede initiativer, der gennemføres under Kommissionens eksisterende instrumenter (herunder Den Europæiske Forsvarsfond, Horisont Europa, Horisont 2020, CEF og LIFE) med henblik på at øge potentielle synergier.
- Inden udgangen af 2022 vil Kommissionen opstille en politikramme, der trækker på klima-/forsvarsaspekterne af instrumenter ledet af Kommissionen, med det mål at bidrage til at mindske energiforsørgslen og gøre kritiske teknologier, der anvendes af civile sikkerhedsaktører og væbnede styrker, mere energirobuste og udvikle konkrete

⁵⁹ [IF CEED \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/IFCEED) Circular defence - News & insight - Cambridge Judge Business School.

⁶⁰ 12741/20.

⁶¹ I forordningen om Den Europæiske Forsvarsfond hedder det, at "fonden [bidrager] til at integrere klimatiltag i EU-politikker og til at nå et overordnet mål om, at 30 % af udgifterne i EU-budgettet støtter klimamål".

klimarobuste løsninger på denne baggrund.

- I løbet af 2022 vil Kommissionen undersøge potentialet for at øge energirelaterede retningslinjers indvirkning på militær infrastruktur (f.eks. kontorer, hovedkvarterer, kaserner, hospitaler, akademier), herunder mulighederne for grønne offentlige indkøb, som led i den europæiske grønne pagt (dvs. den nye energieffektivitetsforanstaltning "renoveringsbølgen", revisionen af direktivet om energieffektivitet og direktivet om bygningers energimæssige ydeevne).
- I løbet af 2022 vil Kommissionen og den højtstående repræsentant øge og intensivere samarbejdet på medarbejderniveau med NATO, FN og relevante bilaterale partnere såsom USA og Canada om sammenhængen mellem klimasikkerhed og forsvar.

8. Konklusion

I en verden, der er mere kompleks, konfliktfyldt, konkurrencepræget og forbundet end nogensinde før, må EU optrappe sin indsats for at forsvare sine strategiske interesser og værdier. EU's kommende strategiske kompas for sikkerhed og forsvar vil indeholde ambitiøse mål for Europas langsigtede sikkerhed og forsvar, og nærværende meddelelse er et aktivt bidrag til fastlæggelsen af disse mål.

Til dette formål har Kommissionen navnlig udpeget følgende nye hovedområder som vigtige for at gøre det europæiske forsvarsmarked endnu mere konkurrencedygtigt:

- **at se nærmere på, hvordan medlemsstaterne kan tilskyndes yderligere til at investere i centrale strategiske kapaciteter og afgørende katalysatorer**, der udvikles og/eller indkøbes inden for en EU-samarbejdsramme
- **at tilskynde yderligere til fælles indkøb af forsvarskapaciteter, der er udviklet gennem samarbejde inden for EU**, herunder gennem momsfrigørelse og en mulig styrkelse af bonussystemet i Den Europæiske Forsvarsfond
- **at opfordre medlemsstaterne til at fortsætte med at strømline og koordinere deres praksis yderligere inden for våbeneksportkontrol**, navnlig for så vidt angår forsvarskapaciteter, som er udviklet inden for en EU-samarbejdsramme.

Kommissionen vil også gennemføre de centrale initiativer til støtte for Europas forsvar, der allerede er iværksat, blandt andet **Den Europæiske Forsvarsfond og militær mobilitet**, samt de tiltag, der er afgørende for at styrke Europas modstandsdygtighed, navnlig i rummet, og for at imødegå hybride trusler, styrke cybersikkerheden og håndtere de udfordringer, som klimaændringerne skaber på forsvarsområdet.

Kommissionen er fortsat rede til at overveje yderligere tiltag på baggrund af de fremskridt, der opnås, og udviklingen i de trusler og udfordringer, som Unionen vil stå over for i fremtiden.