Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri

(COM(2017) 294 final)

(2018/C 129/08)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Medordfører: **Éric BRUNE**

Anmodning om udtalelse	7.6.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI)
Vedtaget i CCMI	16.11.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	7.12.2017
Plenarforsamling nr.	530
Resultat af afstemningen	133/2/5
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) støtter kraftigt lanceringen af et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri (EDIDP) med det formål at opnå et fælles integreret, interoperativt forsvarssystem, hvilket er yderst presserende, da den nuværende geopolitiske situation gør det nødvendigt med en styrkelse af Europas strategiske autonomi i forsvarsindustrien ([1]) og udvikling af en solid fælles industriel og teknologisk basis.

1.2. EØSU anser det for vigtigt at anvende en ny tilgang, der ser rammerne for et permanent struktureret samarbejde som det primære instrument i Lissabontraktaten, hvormed der kan banes politisk vej for opbygningen af et Europa med fælles forsvar baseret på medlemsstaternes vilje og forpligtelser i overensstemmelse med artikel 42, stk. 6, og artikel 46 i TEU og protokol nr. 10 til traktaten.

1.3. Kun et »inklusivt og ambitiøst« ([2]) permanent struktureret samarbejde (PESCO), der er i stand til at opstille en liste over bindende kriterier og forpligtelser, vil efter EØSU's mening kunne skabe en proces, der kan overvinde fragmenteringen af efterspørgsel og udbud og gradvis skabe et gennemsigtigt og åbent europæisk marked.

1.4. EØSU mener, at forordningen om oprettelse af EDIDP bør indpasses i en fælles strategi for industrien, der kan lede frem til en effektiv integration af europæiske producenter og brugere, hvor mindst tre medlemsstater deltager i de finansierede projekter og i indkøb af varer og tjenesteydelser.

1.5. EØSU er helt enigt i, at der er behov for en struktureret dialog på europæisk plan i synergi og koordination med NATO ([3]) samt et forsvarsministerråd, der kan tilvejebringe et varigt politisk lederskab og et forum for høring og vedtagelse af virkeligt europæiske beslutninger.

1.6. EØSU finder det absolut nødvendigt at sikre en styreform for EDIDP, hvormed der kan fastsættes konkrete fælles mål gennem:

— en rådgivende komité bestående af industrielle eksperter med henblik på udvælgelse af prioriterede projekter til arbejdsprogrammet samt en forvaltningskomité med deltagelse af medlemsstaterne.

([1]) EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.
([2]) Jf. Rådets møde, 22.-23. juni 2017.
([3]) Jf. fælles erklæring af 8. juli 2016.

1.7. Forordningen bør desuden sikre:

— en passende geografisk balance mellem de europæiske lande

— en væsentlig andel af deltagende mindre virksomheder

— overvindelse af den usikre jobsituation for arbejdstagerne i det europæiske forsvars teknologiske og industrielle basis for at sikre et gyldigt formål med EU's finansiering

— overholdelse af sociale og miljømæssige normer, især på områderne miljødesign og jobsikkerhed ([4]), for at værne om færdighederne i industrien og

— gennemsigtige muligheder for alle virksomheder i EU — uanset deres forretningssted og størrelse — til at deltage i EDIPD-programmet.

1.8. EØSU er enigt i, at foranstaltningerne under EDIDP bør fokusere på udvikling af produkter og tjenester samt prototyper.

1.9. EØSU mener, at der forud for udarbejdelsen af en fælles ramme for et europæisk forsvar bør udvikles en **udbredt europæisk forsvars- og sikkerhedskultur** med det sigte at give unionsborgerskabet et meningsfuldt indhold.

2. **Indledning**

Forsøget på at skabe et fælles europæisk forsvar har historisk set været et gennemgående, men ekstremt følsomt emne i den europæiske opbygning.

2.1. Det første forsøg var lanceringen af Det Europæiske Forsvarsfællesskab (CED) i 1954, som faldt til jorden den 30. august 1954. Det andet var lanceringen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik i 2000 efterfulgt af oprettelsen af Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) i 2004. Det næste tiltag var udarbejdelsen af EU's globale strategi for udenrigs- og sikkerhedspolitikken ([5]), som mundede ud i den fælles EU-NATO-erklæring af 2016 ([6]).

2.2. En yderligere udvikling af forsvarsindustrien kan med en fremsynet forvaltning ikke blot være til stor gavn for den europæiske økonomi, men også udgøre den »slutsten«, der giver mulighed for en bredere og mere hensigtsmæssig vision med det mål at opbygge et ægte europæisk forsvar.

2.3. Den langsomme, men nødvendige overvindelse af den nationale forsvarsvision, der bl.a. står i modsætning til de stærke politiske-militære koncentrationer i verden, og som har vist Europas skrøbelighed og svaghed i større verdensbegivenheder, kan med fordel tage udgangspunkt i Europa-Parlamentets og Rådets initiativ, som ved hjælp af Kommissionens tiltag vil kunne fremme den europæiske forsvarsindustri og det europæiske forsvarsmarked.

2.3.1. Den europæiske forsvarsindustrisektor — forstået som den samlede industri, der udvikler, producerer og leverer varer og tjenesteydelser til EU-medlemsstaternes væbnede styrker, politi og sikkerhedsstyrker — har særlige egenskaber i flere henseender. De teknologiske forandringer medfører en radikal ændring af forsvarets og sikkerhedens karakter og overordnede form, hvilket har stor indflydelse på den europæiske industri, lige fra anvendelsen af big data over ubemandede køretøjer og udstyr til kunstig intelligens.

2.3.2. Set ud fra den europæiske økonomi: med en omsætning på 100 mia. EUR om året og 1,4 mio. højtkvalificerede arbejdstagere ([7]) er forsvarsindustrien en af EU's foregangssektorer med en stærk afsmitning på andre sektorer såsom elektronik, luftfart, skibsværftsindustri, rumfart og tekniske tekstiler.

2.3.3. Ud fra et teknologisk perspektiv: Forsvarsindustrien arbejder konstant på forkant med den teknologiske udvikling, hvilket styrker EU's konkurrenceevne, idet der skabes spin-off-virksomheder med stor ekspertise. Disse bør støttes for at integrere civile teknologier i komplekse systemer, der er tilpasset til de forskellige forsvarssegmenter.

([4]) ISO 14000 og ISO 18000, ISO14006 og ISO 45001, ISO 14006.
([5]) Den Europæiske Union, »Fælles vision, fælles handling«, juni 2016 – https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.
([6]) Fælles erklæring, Warszawa, den 8. juli 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.
([7]) Sammenslutningen af rum- og forsvarsindustrier i Europa, 2017.

2.3.4. Ud fra det indre markeds perspektiv: Forsvarsmarkedet har traditionelt været udelukket fra udviklingen af det europæiske indre marked, og opretholdelsen af 27 markeder opdelt i nationale programmer har forhindret udnyttelsen af stordriftsfordele i produktionen ([8]).

2.3.5. Ud fra et efterspørgselsperspektiv: Forsvarsindustrien er hovedsageligt afhængig af efterspørgslen i de enkelte lande og deres nationale budgetter. I det sidste årti er forsvarsbudgetterne i EU faldet med ca. 2 mia. EUR om året, og EU-27-medlemsstaterne investerer i gennemsnit 1,32 % af BNP i forsvar.

2.3.6. Ud fra et strategisk perspektiv: Hvis Europa skal kunne garantere sine borgere og virksomheder et tilstrækkeligt højt sikkerhedsniveau, bevare sine grænsers territoriale integritet og påtage sig ansvar i verden, må det have en troværdig forsvarskapacitet med et passende niveau af strategisk autonomi og en teknologisk og industriel udvikling med en fælles europæisk basis.

2.4. Den nuværende situation risikerer også at svække Europas evne til at tackle de nye sikkerhedspolitiske udfordringer i lyset af det voksende tempo, hvormed apparater forældes, og de stigende udgifter til udstyr ([9]).

2.4.1. Investeringerne i forsvaret af det europæiske område som helhed udgør i dag mindre end halvdelen af USA's tilsvarende investeringer.

2.5. Mens den europæiske forsvarsindustri har været i stand til i det mindste delvist at kompensere for de faldende interne ordrer gennem eksport og ved at globalisere produktionen og salget, har opretholdelsen af en fragmenteret forsvarspolitik ført til ineffektivitet og stadig mere åbenbare svagheder i form af:

— tab af stordriftsfordele

— konstant stigende omkostninger pr. produktionsenhed

— manglende konkurrence mellem virksomheder i produktionslandene

— divergerende tekniske og forskriftsmæssige standarder

— langsommere innovationshastighed

— stagnerende teknologisk udvikling sammenlignet med de førende virksomheder uden for EU

— stærk afhængighed af eksterne leverandører.

2.6. Denne situation risikerer også at gå ud over Europas evne til at håndtere de nye udfordringer i betragtning af de relativt lave udgiftsforpligtelser kombineret med en utilstrækkelig koordinering af de nationale politikker.

2.6.1. Endvidere er 80 % af indkøbene af forsvarsmateriel stadig rent nationale med indlysende dobbeltomkostninger til følge.

2.7. De europæiske landes væbnede styrker har opnået en høj grad af operativ integration og har lang erfaring med samarbejde, men de udgør fortsat 27 helt adskilte strukturer med rent nationale understøttende tjenester, også selv om de i stigende grad benytter sig af forskellige initiativer, der kan betegnes som »pooling and sharing« ([10]).

2.8. Gennem forskellige dokumenter om EU's globale strategi (EUGS) har man fastlagt fem specifikke mål af særlig stor betydning for det europæiske forsvar:

1) rådighed over hele spektret af militær kapacitet på land, i luften, i rummet og til søs

2) tilvejebringelse af de nødvendige teknologiske og industrielle midler til at erhverve og opretholde den militære kapacitet, som kræves for at kunne handle autonomt

3) investeringer i fjernstyrede luftfartøjer (droner)

([8]) SWD(2017) 228 final, punkt 2.2.
([9]) Se punkt 9.
([10]) Jf. eksempelvis Eurofighter Thypoon- og A400M- programmerne.

4) investeringer i satellitkommunikation, autonom adgang til rummet og permanent jordobservation

5) udrustning af medlemsstaterne med en forsvarskapacitet mod cybertrusler og bistand til dem på dette område.

2.9. Den initiativpakke, som forslaget til forordning om et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri og forslaget om oprettelse af en europæisk forsvarsfond med det mål at støtte investeringer i fælles forskning og udvikling af forsvarsmateriel og -teknologier er en del af, sigter mod at indlede en proces med det mål at reformere forsvars- og sikkerhedssektoren ved at:

— styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne og skabe nye samarbejdsprogrammer

— mindske hindringer mellem de nationale markeder

— hjælpe den europæiske forsvarsindustri med at blive mere konkurrencedygtig

— fremme synergier mellem civil og militær forskning

— identificere sektorer såsom energi, rumfart og teknologier med dobbelt anvendelse, som kan bidrage til at styrke Europas forsvarskapacitet.

2.9.1. For at imødegå de globale udfordringer i sektoren må Det Europæiske Forsvarsagenturs potentiale udvikles for at indkredse fælles operative indsatsområder, som det overlades til medlemsstaterne at træffe beslutning om.

2.10. Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde den 15. december 2016 til »at fremlægge yderligere forslag i første halvår af 2017 med henblik på oprettelse af en europæisk forsvarsfond, herunder et vindue om fælles udvikling af kapaciteter, som medlemsstaterne i fællesskab når til enighed om« ([11]). I forbindelse med en fælles samling i Rådet (udenrigsanliggender og forsvar) opfordrede Det Europæiske Råd i marts 2017 i sine konklusioner til at oprette en militær planlægnings- og gennemførelseskapabilitet (MPCC) og en ny struktur for at forbedre EU's evne til at reagere på en hurtigere, mere effektiv og mere sømløs måde.

2.11. Det Europæiske Råd erklærede i sine konklusioner af 22.-23. juni 2017, at det er enigt »om, at der er behov for at iværksætte et inklusivt og ambitiøst permanent struktureret samarbejde (PESCO)« med en fælles liste over kriterier og bindende forpligtelser, i fuld overensstemmelse med artikel 42, stk. 6, og artikel 46 i TEU og protokol nr. 10 til traktaten, i overensstemmelse med medlemsstaternes nationale forsvarsplanlægning og tilsagn vedtaget inden for rammerne af NATO og FN af de berørte medlemsstater ([12]).

2.12. Europa-Parlamentet har for sit vedkommende gentagne gange opfordret til øget samarbejde mellem EU's medlemsstater på forsvarsområdet samt til at gennemføre Lissabontraktaten fuldt ud for så vidt angår sikkerhed og forsvar. I sin beslutning af 22. november 2016 om en europæisk forsvarsunion ([13]) tilskyndede Europa-Parlamentet »Det Europæiske Råd til at føre an i den gradvise udformning af en fælles EU-forsvarspolitik« og til at stille supplerende finansielle midler til rådighed for at sikre dens gennemførelse.

2.12.1. Europa-Parlamentet understregede desuden, at de europæiske lande er nødt til at have troværdige militære kapaciteter, opfordrede medlemsstaterne til at intensivere deres bestræbelser i en samarbejdsånd og gentog sin opfordring til systematisk at harmonisere kravene til militæret i en samordnet planlægningsproces, som er koordineret med NATO's forsvarsplanlægningsproces ([14]).

2.13. EØSU har på sin side ved flere lejligheder udtalt sig om forsvarspolitik ([15]) og har i den forbindelse opfordret »til et betydeligt kvalitativt skridt fremad i det europæiske samarbejde på forsvarsområdet« ([16]).

([11]) Konklusionerne fra Rådet (udenrigsanliggender) af 15. november 2016.
([12]) Jf. fodnote 2.
([13]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//DA.
([14]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//DA.
([15]) EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62; EUT C 67 af 6.3.2014, s. 125; EUT C 299 af 4.10.2012, s. 17; EUT C 100 af 30.4.2009, s. 114; EUT C 100 af 30.4.2009, s. 109.
([16]) EUT C 288 af 31.8.2017, s. 62.

3. **Kommissionens forslag**

3.1. Kommissionen foreslår at oprette et program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri med et budget på 500 mio. EUR for perioden 1. januar 2019-31. december 2020 med følgende mål:

— styrkelse af konkurrenceevnen og innovationskapaciteten i EU's forsvarsindustri ved at støtte initiativer i udviklingsfasen og fremme alle former for innovation

— optimering af samarbejdet mellem virksomheder i forbindelse med udviklingen af produkter og teknologier

— støtte til F&U især med henblik på udnyttelse af forskningsresultater

— tilskyndelse til samarbejde mellem virksomheder for at reducere dobbeltarbejde og spredning samt skabe stordriftsfordele.

3.2. EU's finansielle tiltag tager form af tilskud, finansielle instrumenter og offentlige indkøb til støtte for udformning, fastlæggelse af tekniske specifikationer, prototypefremstilling og dokumentation, kvalificering og certificering af produkter, komponenter og teknologier.

3.3. De foreslåede støtteberettigelseskriterier er: forslag til samarbejde mellem mindst tre virksomheder fra to forskellige medlemsstater; finansieringen begrænses til 20 % af foranstaltningens samlede omkostninger, når det drejer sig om prototypefremstilling, mens den i alle andre tilfælde kan dække de samlede omkostninger.

4. **Generelle bemærkninger**

4.1. EØSU bifalder alle initiativer til at imødegå fremtidens udfordringer og beskytte borgernes sikkerhed — herunder cybersikkerhed — ved at styrke den europæiske forsvarsindustris strategiske autonomi og udvikle et solidt fælles industrielt og teknologisk grundlag.

4.2. Udvalget støtter kraftigt lanceringen af et europæisk program for udvikling af den europæiske forsvarsindustri gennem et forslag til forordning **som et første skridt, der skal forbedres og styrkes**, især når det gælder de afsatte midler, med det mål at opbygge et fælles forsvarssystem især på F&U-området, hvilket er yderst presserende i den aktuelle geopolitiske situation.

4.3. Efter EØSU's opfattelse er tiden inde til at skabe et reelt **indre forsvarsmarked i EU-27**, som er effektivt, altomfattende og konkurrencedygtigt og med følgende karakteristika:

— større åbenhed og uden fragmentering også med hensyn til standarder, tekniske specifikationer og EF-certificering

— bedre adgang til råvarer

— særlig støtte til små og mellemstore virksomheder

— lettere adgang til finansiering, information og andre markeder

— en stærk rollespecialisering

— effektiv udnyttelse af energi- og rumfartsinfrastrukturer

— bedre grænsebeskyttelse og en uundværlig søfartssikkerhed

— fremsynsaktiviteter med henblik på en deltagelsesbaseret og fælles vision i hele EU

— bæredygtig og socialt acceptabel udvikling bort fra usikre ansættelsesforhold

— fremme af EU-intern handel inden for produktkæder ved at lette tidsbegrænset import mellem autoriserede økonomiske operatører med bevilling til at udnytte sikkerheds- og sikringsrelaterede lettelser (AEOS) ([17]).

([17]) AEOS — authorised economic operator for security and safety, der opfylder standarder, som kan garantere sikkerheden i den internationale forsyningskæde.

4.3.1. EØSU er overbevist om, at jobusikkerheden for de ansatte i den europæiske forsvarsindustri- og -teknologisektor må bekæmpes for at sikre, at virksomhederne kan erhverve faglige kompetencer, og at målene for EDIDP-programmet kan opfyldes.

4.4. EØSU mener, at EDIDP-programmets **budget** er overordentligt beskedent, og at det også bør kunne modtage støtte fra EFSI-FEIS »for at opnå bedst mulig effekt på beskæftigelsen, herunder teknologier med dobbelt anvendelsesformål inden for sikkerheds- og forsvarsindustrien for at understøtte etableringen af en solid og klarere defineret teknologisk og industriel basis for det europæiske forsvar (EDTIB)« ([18]).

4.5. EØSU mener desuden, at de anførte støtteberettigelseskriterier er utilstrækkelige til at sikre **en reel europæisk dimension af den teknologiske og industrielle basis, som tiltagene er rettet mod**. Der bør involveres **mindst tre** uafhængige virksomheder fra mindst tre forskellige medlemsstater, ud over brugergrupper bestående af mindre virksomheder.

4.5.1. Der bør desuden sikres en passende balance mellem de forskellige europæiske lande og en væsentlig deltagelseskvote for mindre virksomheder.

4.6. EØSU håber, at EU-finansieringen vil sikre, at udviklingsaktiviteterne først og fremmest bliver til gavn for europæiske virksomheder.

4.7. EØSU ser endvidere gerne, at reglerne for eksport af forsvarsvåben harmoniseres på europæisk plan i stil med den våbenhandelstraktat (ATT), der er blevet undertegnet og ratificeret af samtlige EU-medlemsstater, med det formål at fjerne en mulig årsag til konkurrenceforvridning mellem europæiske virksomheder, som vil komplicere adgangen til eksportmarkedet.

4.8. Hvad angår typerne af tiltag finder EØSU det afgørende at bekæmpe jobusikkerheden for de ansatte i den europæiske forsvarsindustri. Formålet med EU's finansiering er at styrke de faglige kompetencer i den europæiske forsvarsindustri- og -teknologisektor. Det er de ansatte i industrien, som besidder kompetencerne, og derfor er der brug for et varigt og sikkert samarbejde mellem de ansatte og de virksomheder, der beskæftiger dem.

4.9. Det samme gælder efter EØSU's mening **kriterierne for udvælgelse af projekter**, hvoriblandt der også bør lægges vægt på følgende vigtige elementer:

— den forventede effekt af den kvantitative og kvalitative styrkelse af de ansattes kompetencer

— deltagelse af en væsentlig andel af små og mellemstore virksomheder

— overholdelse af sociale og miljømæssige standarder ([19]).

4.9.1. Efter EØSU's mening bør det fastsættes, at en vis andel af udbuddene (f.eks. 10 %) skal være forbeholdt små projekter, der retter sig mod mindre virksomheder. Dette ville give mulighed for en mere afbalanceret deltagelse i programmet af alle aktører i den teknologisk-innovative udvikling af produkter og tjenester i forsvarssektoren.

4.10. EØSU finder det absolut nødvendigt, at der i tilslutning til Kommissionens gennemførelsesbeføjelser fastlægges en styreform for EDIDP, hvormed der kan fastsættes konkrete fælles mål gennem:

— en rådgivende komité bestående af industrielle eksperter fra medlemsstaterne, som skal foreslå prioriterede emner

— en forvaltningskomité for programmet med repræsentanter for medlemsstaterne for at sikre geopolitisk balance i hele EU.

5. **Nødvendige foranstaltninger**

5.1. Understregning af det europæiske forsvars grundlæggende rolle i beskyttelsen af europæiske sikkerhedsinteresser og de indgåede internationale forpligtelser vedrørende demokrati og retsstatsprincippet.

5.2. Fremhævelse af de færdigheder og den professionalisme, der kendetegner forsvaret set som en sektor, der traditionelt fremmer forskning og innovation og driver opsvinget i det europæiske erhvervsliv og produktionssystem.

([18]) EFSI: Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer — se udtalelse EUT C 75 af 10.3.2017, s. 57.
([19]) Jf. fodnote 4.

5.3. Styrkelse af identitetsfølelsen og følelsen af at være en del af Den Europæiske Union ved, at borgerne i forskellige lande har samme værdigrundlag.

5.4. Styrkelse af de europæiske borgeres viden og bevidsthed om samt støtte til den militære organisation og forsvarets institutionelle aktiviteter.

5.5. Styrkelse af borgernes viden og bevidsthed om samt støtte til den teknologiske udvikling af forsvarsmateriel, som kan have direkte indvirkning på civilsamfundet og landenes udvikling.

5.6. Udvikling af kommunikationsaspektet af den nye fælles tilgang for at råde over stadig mere velkvalificerede menneskelige ressourcer til varetagelse af den europæiske kommunikation. Disse aktiviteter vil være underlagt det styrende princip om opgradering og koordinering, der er udviklet på grundlag af tilgangen med europæisk koordinering i forståelse med NATO.

5.7. Cybersikkerhed og cyberforsvar — sektorer, hvor forsvaret er en førende aktør på europæisk plan — i tilknytning til det fremspirende cyberspace, der er et nyt domæne ved siden af det traditionelle militære aktionsområde.

Bruxelles, den 7. december 2017.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg