Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram

[COM(2017) 294 final]

(2018/C 129/08)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Medföredragande: **Éric BRUNE**

Remiss	7.6.2017
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	16.11.2017
Antagande vid plenarsessionen	7.12.2017
Plenarsession nr	530
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	133/2/5

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder helhjärtat lanseringen av det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet, vars syfte är att uppnå ett interoperativt och integrerat gemensamt försvarssystem, vilket är mycket brådskande med tanke på den nuvarande geopolitiska situationen, genom att stärka Europas strategiska autonomi inom försvarsindustrin ([1]) och utveckla en solid gemensam industriell och teknisk bas.

1.2 EESK anser att det är viktigt att använda ett nytt tillvägagångssätt, där det permanenta strukturerade samarbetet (PESCO) ses som det primära instrumentet i Lissabonfördraget som kan fungera som en politisk inkubator för att bygga upp det europeiska försvaret i syfte att främja medlemsstaternas beredskap och åtaganden, i enlighet med artiklarna 42.6 och 46 i EU-fördraget och protokoll nr 10 till fördraget.

1.3 Kommittén anser att endast ett ”inkluderande och ambitiöst” ([2]) permanent strukturerat samarbete som gör det möjligt att upprätta en förteckning över bindande kriterier och förpliktelser kan skapa en process för att övervinna fragmenteringen av efterfrågan och utbud och gradvis skapa en transparent och öppen europeisk marknad.

1.4 EESK anser att förordningen om ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram bör ingå i en gemensam strategisk vision för försvarsindustrin som kan leda till en faktisk integration av europeiska producenter och användare, där minst 3 medlemsstater deltar i de finansierade projekten och i inköp av varor och tjänster.

1.5 EESK stöder helt tanken på att det behövs en strukturerad dialog på europeisk nivå, i samverkan och samordning med Nato ([3]), och ett försvarsministerråd som kan erbjuda ett varaktigt politiskt ledarskap och ett forum för samråd och antagande av verkligt europeiska beslut.

1.6 EESK anser att det är nödvändigt att säkerställa en styrning av det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet som gör det möjligt att fastställa gemensamma och konkreta mål genom

— en rådgivande kommitté med experter från industrin för att välja vilka prioriteringar som ska ingå i arbetsprogrammet och en förvaltningskommitté där medlemsstaterna deltar.

([1]) EUT C 288, 31.8.2017, s. 62.
([2]) Se rådet den 22–23 juni 2017.
([3]) Se gemensamt uttalande, 8 juli 2016.

1.7 I förordningen bör följande säkerställas:

— En lämplig geografisk balans mellan de europeiska länderna.

— Väsentligt deltagande av mindre företag.

— Åtgärder för att övervinna arbetstagarnas otrygga anställningar inom det europeiska försvarets industriella och tekniska bas för att bekräfta giltigheten av EU:s finansiering.

— Respekt för sociala och miljömässiga standarder, särskilt i fråga om ekodesign och anställningstrygghet ([4]), i syfte att slå vakt om kompetensen inom industrin.

— Alla företag i EU oavsett var de befinner sig och oavsett deras storlek bör ha transparenta möjligheter att delta i det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.

1.8 EESK håller med om att det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammets insatser bör fokusera på att utveckla produkter och tjänster samt prototyputveckling.

1.9 EESK anser att man före genomförandet av en gemensam ram för det europeiska försvaret bör utveckla **en utbredd europeisk försvars- och säkerhetskultur**, för att ge det europeiska medborgarskapet meningsfullt innehåll.

2. **Inledning**

Försöket att skapa ett gemensamt europeiskt försvar har historiskt sett varit ett stående, men ytterst känsligt, tema i den europeiska integrationen.

2.1 Det första försöket var lanseringen av Europeiska försvarsgemenskapen 1954, som förkastades den 30 augusti 1954. Det andra var lanseringen av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken 2000, som följdes av inrättandet av Europeiska försvarsbyrån (EDA) 2004. Följande åtgärd var utvecklingen av EU:s globala strategi ([5]), och den senaste EU:s och Natos gemensamma förklaring ([6]) från 2016.

2.2 Om vidareutvecklingen av försvarsindustrin förvaltas med framsynthet kan den, förutom att ge betydande fördelar för den europeiska ekonomin, utgöra ”hörnstenen” i en bredare och lämpligare vision, som syftar till att upprätta ett verkligt europeiskt försvar.

2.3 Den långsamma men nödvändiga processen att övervinna det nationella betraktelsesättet i fråga om försvar, som bland annat står i kontrast till förekomsten av starka politiska och militära grupperingar i världen och som har visat Europas bräcklighet och politiska svaghet i stora globala händelser, kan lämpligen bygga vidare på Europaparlamentets och rådets initiativ, som genom kommissionens åtgärder kan främja den europeiska försvarsindustrin och försvarsmarknaden.

2.3.1 Den europeiska försvarsindustrin – dvs. den totala industrin som utvecklar, tillverkar och levererar varor och tjänster till EU-medlemsstaternas väpnade styrkor, polis och säkerhetsstyrkor – har ett antal särskilda egenskaper. De tekniska förändringarna medför en radikal förändring av försvarets och säkerhetens karaktär och övergripande struktur, vilket har stor inverkan på den europeiska industrin, från användningen av ”stordata” till t.ex. obemannade fordon och apparater och artificiell intelligens.

2.3.2 I fråga om den europeiska ekonomin: Med en omsättning på 100 miljarder euro per år och 1,4 miljoner högkvalificerade arbetstagare ([7]) är försvarsindustrin en av EU:s ledande sektorer med betydande spridningseffekter på andra sektorer, t.ex. elektronik, luftfart, varvsindustri, rymdsektorn och tekniska textilier.

2.3.3 Ur ett tekniskt perspektiv: Försvarsindustrin arbetar ständigt i framkanten av den tekniska utvecklingen, vilket stärker EU:s konkurrenskraft eftersom det skapas avknoppningsföretag med spetskompetens som bör stödjas för att integrera civil teknik i komplexa system som anpassas till de enskilda försvarssegmenten.

([4]) ISO 14000 och ISO 18000, ISO 14006 och ISO 45001, ISO 14006.
([5]) European Union, *Shared Vision, Common Action*, juni 2016 – https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.
([6]) Gemensam förklaring, Warszawa, 8 juli 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.
([7]) Aerospace and Defence Industries Association of Europe, 2017.

2.3.4 I fråga om den inre marknaden: Försvarsmarknaden har traditionellt uteslutits från utvecklingen av den europeiska inre marknaden, och den fortsatta förekomsten av 27 marknader som åtskiljs av nationella program har lagt hinder i vägen för utnyttjandet av stordriftsfördelar i produktionen ([8]).

2.3.5 I fråga om efterfrågan: Den industriella försvarssektorn är främst beroende av efterfrågan i de enskilda medlemsstaterna och deras nationella budgetar. Under det senaste årtiondet har försvarsbudgetarna i EU minskat med cirka 2 miljarder euro per år och medlemsstaterna i EU-27 investerar i genomsnitt 1,32 % av BNP i försvar.

2.3.6 Ur ett strategiskt perspektiv: Om Europa måste säkerställa en tillräckligt hög skyddsnivå för sina medborgare och företag, bevara den territoriella integriteten vid sina gränser och ta på sig ansvar i världen, måste det säkerställa en trovärdig försvarskapacitet och en lämplig nivå av strategisk autonomi och teknisk och industriell utveckling med en gemensam europeisk bas.

2.4 Den nuvarande situationen äventyrar också EU:s förmåga att hantera de nya säkerhetspolitiska utmaningarna mot bakgrund av att apparater föråldras allt snabbare och kostnaderna för utrustning stiger ([9]).

2.4.1 Investeringarna i försvaret av det europeiska området som helhet är nu mindre än hälften av Förenta staterna:s motsvarande investeringar.

2.5 Medan den europeiska försvarsindustrin åtminstone delvis har kunnat kompensera för minskade interna beställningar genom exporter och genom att globalisera produktionen och försäljningen, har den fortsatt fragmenterade försvarspolitiken lett till ineffektivitet och allt mer synliga brister när det gäller

— förlust av stordriftsfördelar,

— konstant ökande kostnader per produktenhet,

— brist på konkurrens mellan företag i produktionsländerna,

— skillnader mellan tekniska och lagstiftningsmässiga standarder,

— långsammare innovationshastighet,

— ökande tekniska skillnader i förhållande till ledande företag utanför EU,

— stort beroende av utländska leverantörer.

2.6 Denna situation kan också äventyra Europas förmåga att hantera nya utmaningar med tanke på de relativt låga utgiftsåtagandena i kombination med en låg nivå av samordning mellan de politiska åtgärderna på nationell nivå.

2.6.1 Dessutom är 80 % av upphandlingarna av försvarsmateriel fortfarande helt nationella, med uppenbara extra kostnader för överlappningar.

2.7 De europeiska ländernas väpnade styrkor har uppnått en hög grad av operativ integration och har lång erfarenhet av samarbete, men är fortfarande helt åtskilda i 27 olika strukturer, med strikt nationella stödtjänster, trots att de alltmer använder olika typer av initiativ som faller inom ramen för ”pooling and sharing” (sammanslagning och gemensamt utnyttjande) ([10]).

2.8 Genom olika dokument om EU:s globala strategi har man fastställt följande fem särskilda mål som är speciellt relevanta för det europeiska försvaret:

1) Att ha fullskalig militär kapacitet på land-, luft-, rymd- och sjöområdet.

2) Att säkerställa tekniska och industriella medel för att förvärva och upprätthålla den militära kapacitet som krävs för att kunna agera självständigt.

3) Att investera i fjärrstyrda luftfartyg (RPA).

([8]) SWD(2017) 228 final, punkt 2.2.
([9]) Se punkt 9.
([10]) Se t.ex. programmen Eurofighter Typhoon och A400M.

4) Att investera i satellitkommunikation, oberoende tillgång till rymden samt permanent jordobservation.

5) Att utrusta och hjälpa medlemsstaterna med försvarskapacitet mot it-hot.

2.9 Det paket med initiativ som ingår i förslaget till förordning om inrättande av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram och förslaget om inrättande av en europeisk försvarsfond för att stödja investeringar i gemensam forskning och gemensam utveckling av försvarsmateriel och försvarsteknik syftar till att inleda en process för att reformera försvars- och säkerhetssektorn. Målen är att

— stärka samarbetet mellan medlemsstaterna och skapa nya samarbetsprogram,

— minska hindren mellan de nationella marknaderna,

— hjälpa den europeiska försvarsindustrin att bli mer konkurrenskraftig,

— främja synergieffekter mellan civil och militär forskning,

— identifiera områden, t.ex. energi, rymden och teknik med dubbla användningsområden, som kan bidra till att stärka Europas försvarsförmåga.

2.9.1 För att möta de globala utmaningarna inom denna sektor måste potentialen hos Europeiska försvarsbyrån utvecklas i syfte att identifiera gemensamma operativa insatsområden som överlåts åt medlemsstaterna att besluta om.

2.10 Den 15 december 2016 uppmanade Europeiska rådet till att ”under första halvåret 2017 lämna förslag till inrättandet av en europeisk försvarsfond inklusive en del om den gemensamma kapacitetsutveckling som medlemsstaterna gemensamt kommit överens om” ([11]). I slutsatserna från rådets (utrikes frågor och försvar) möte i mars 2017 efterlystes ett inrättande av en militär planerings- och ledningskapacitet (MPCC) och en ny struktur för att förbättra EU:s förmåga att reagera på ett snabbare, effektivare och mer enhetligt sätt.

2.11 Europeiska rådet den 22–23 juni 2017 var ense om ”behovet av att inleda ett inkluderande och ambitiöst permanent strukturerat samarbete” med en gemensam förteckning över kriterier och bindande åtaganden, fullt i linje med artikel 42.6 och artikel 46 i EU-fördraget och protokoll 10 till fördraget och i överensstämmelse med nationell försvarsplanering och åtaganden som avtalats inom ramen för Nato och FN av de berörda medlemsstaterna ([12]).

2.12 Europaparlamentet har å sin sida fortsatt att efterlysa ett utökat samarbete mellan EU:s medlemsstater på försvarsområdet och ett fullständigt genomförande av Lissabonfördraget när det gäller säkerhet och försvar. I sin resolution av den 22 november 2016 om en europeisk försvarsunion ([13]) uppmanade Europaparlamentet Europeiska rådet att ”ta ansvar för den gradvisa utformningen av unionens gemensamma försvarspolitik” och att skjuta till ytterligare ekonomiska resurser för att säkerställa dess genomförande.

2.12.1 Europaparlamentet framhöll också behovet för de europeiska länderna att ha en trovärdig militär kapacitet och uppmanade medlemsstaterna att intensifiera sina samarbetsinsatser. Parlamentet upprepade också sin uppmaning att systematiskt samordna de militära kraven i en harmoniserad planering, under samordning med Natos försvarsplaneringsprocess ([14]).

2.13 EESK har haft tillfälle att uttala sig vid flera tillfällen om försvarspolitiken ([15]) och har efterlyst ”betydande kvalitativa framsteg i det europeiska försvarssamarbetet” med tanke på den ”fragmentering på försvarsmarknaden” ([16]) som finns.

([11]) Rådets (utrikes frågor) slutsatser, 15 november 2016.
([12]) Se fotnot 2.
([13]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//SV
([14]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//SV
([15]) EUT C 288, 31.8.2017, s. 62, EUT C 67, 6.3.2014, s. 125,;EUT C 299, 4.10.2012, s. 17,;EUT C 100, 30.4.2009, s.114,; EUT C 100, 30.4.2009, s. 109.
([16]) EUT C 288, 31.8.2017, s. 62.

3. **Europeiska kommissionens förslag**

3.1 Kommissionen föreslår att det upprättas ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram med en budget på 500 miljoner euro, som omfattar perioden 1 januari 2019–31 december 2020 och har följande mål:

— Att stärka konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom unionens försvarsindustri genom att stödja initiativ i utvecklingsskedet och främja alla former av innovation.

— Att optimera samarbetet mellan företag när det gäller utvecklingen av produkter och teknik.

— Att stödja forskning och utveckling, i synnerhet när det gäller utnyttjande av forskningsresultat.

— Att främja samarbete mellan företag för att minska dubbelarbete och variationer och skapa stordriftsfördelar.

3.2 Det finansiella stödet från unionen ges i form av bidrag, finansieringsinstrument eller offentlig upphandling för att stödja utformning, fastställande av tekniska specifikationer, prototyputveckling och provning, kvalificering och certifiering av produkter och komponenter och teknik.

3.3 De föreslagna kriterierna för stödberättigande är: förslag till samarbete måste involvera minst tre företag från minst två olika medlemsstater, finansieringen begränsas till 20 % av de sammanlagda kostnaderna för åtgärden när den gäller prototyper, medan den i alla andra fall kan täcka de totala kostnaderna.

4. **Allmänna kommentarer**

4.1 EESK välkomnar de initiativ som syftar till att hantera morgondagens utmaningar och skydda medborgarnas säkerhet – inklusive it-säkerhet – genom att stärka den europeiska försvarsindustrins strategiska autonomi och utveckla en solid gemensam industriell och teknisk bas.

4.2 Kommittén ställer sig helt bakom lanseringen av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram med ett förslag till förordning **som ett första steg, som bör förbättras och stärkas** i fråga om de medel som nu tilldelas, i syfte att genomföra ett gemensamt försvarssystem, särskilt i fråga om forskning och utveckling, vilket är ytterst brådskande med tanke på den nuvarande geopolitiska situationen.

4.3 EESK anser att det är dags att skapa en verklig, fullständig, effektiv och konkurrenskraftig **gemensam europeisk försvarsmarknad för EU-27**, med följande egenskaper:

— Mer öppen och utan fragmentering bland annat vad gäller standarder, tekniska specifikationer och CE-certifiering.

— Bättre tillgång till råvaror.

— Särskilt stöd till små och medelstora företag.

— Lättare tillgång till finansiering, information och andra marknader.

— En stark rollspecialisering.

— Effektivt utnyttjande av energi- och rymdinfrastruktur.

— Bättre gränsskydd och nödvändigt sjöfartsskydd.

— Framåtriktad verksamhet för en gemensam vision som delas i hela EU.

— Hållbar och socialt godtagbar utveckling mot osäkra anställningar.

— Underlättande av handel inom EU tack vare förenkling av tillfälliga importer mellan företag för AEOS-operatörer ([17]).

([17]) AEOS – Godkänd ekonomisk aktör för säkerhet och skydd med lämpliga standarder för att garantera säkerheten i den internationella leveranskedjan.

4.3.1 Kommittén är övertygad om att enbart genom att bekämpa otrygga anställningsförhållanden inom den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen kan man göra det möjligt för företagen att förvärva kompetens och att uppnå målen i det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.

4.4 Kommittén anser att **finansieringsramen** för det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet är extremt begränsad, och att programmet också bör kunna utnyttja stöd från Efsi ”för bästa möjliga effekt på sysselsättningen, bland annat när det gäller teknikformer med dubbla användningsområden med koppling till säkerhets- och försvarssektorerna som stöder inrättandet av en stark och tydligt definierad europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas” ([18]).

4.5 EESK anser även att de föreslagna kriterierna för stödberättigande är otillräckliga för att säkerställa en **verklig europeisk dimension i åtgärdernas tekniska och industriella bas**. Minst tre oberoende företag från **minst tre** olika medlemsstater bör involveras, utöver användargrupper bestående av små företag.

4.5.1 Vidare bör man säkerställa en lämplig avvägning mellan olika europeiska länder, liksom betydande deltagande av små företag.

4.6 EESK hoppas att EU:s finansiering säkerställer att utvecklingsverksamheten först och främst blir till nytta för europeiska företag.

4.7 Kommittén vill också att reglerna om export av försvarsvapen harmoniseras på europeisk nivå, i linje med reglerna i vapenhandelsfördraget, som undertecknats och ratificerats av alla EU-medlemsstater, för att undvika en möjlig orsak till konkurrenssnedvridning mellan europeiska företag, vilket skulle försvåra tillträdet till exportmarknaden.

4.8 När det gäller typer av åtgärder anser EESK att det är viktigt att bekämpa otrygga anställningsförhållanden för personal inom den europeiska försvarsindustrin. Syftet med EU-stödet är att stärka kompetensen inom den försvarsindustriella och försvarstekniska basen. Eftersom kompetensen inom industrin beror på de anställda krävs det ett hållbart och säkert samarbete mellan arbetstagarna och de företag där de är anställda.

4.9 Detsamma gäller, enligt EESK, **kriterier för urval av projekt**, till vilka man bör lägga till följande:

— De förväntade effekterna när det gäller kvantitativ och kvalitativ förbättring av arbetskraftens kompetens.

— Deltagande av små och medelstora företag, som extra kvalificerande kriterium.

— Respekt för sociala normer och miljönormer ([19]).

4.9.1 EESK anser att man bör fastställa en andel (t.ex. 10 %) av upphandlingar som förbehålls permanent öppna små projekt och som är inriktade på mindre företag. Detta skulle möjliggöra ett mer balanserat deltagande i programmet av alla aktörer som är aktiva i den tekniska och innovativa utvecklingen av produkter och tjänster inom försvarssektorn.

4.10 EESK anser att det är nödvändigt att komplettera kommissionens genomförandebefogenheter med en styrning av det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet som gör det möjligt att fastställa gemensamma och konkreta mål genom

— en rådgivande kommitté med experter från industrin i medlemsstaterna för att föreslå prioriterade teman,

— en programförvaltningskommitté med företrädare för medlemsstaterna för att säkerställa en geopolitisk balans i unionen som helhet.

5. **Nödvändiga åtgärder**

5.1 Man bör framhäva det europeiska försvarets grundläggande roll i skyddet av europeiska säkerhetsintressen och de internationella åtaganden som gjorts angående demokrati och rättsstatsprincipen.

5.2 Man bör framhäva den kompetens och den professionalism som kännetecknar den militära sektorn, som traditionellt främjat forskning och innovation och är en drivkraft för företagens återhämtning och ekonomisk återhämtning i det europeiska produktionssystemet.

([18]) Efsi: Europeiska fonden för strategiska investeringar – se yttrande EUT C 75, 10.3.2017, s. 57.
([19]) Se fotnot 4.

5.3 Man bör stärka identitetskänslan och känslan av att tillhöra Europeiska unionen genom att medborgare i olika länder delar samma uppsättning värden.

5.4 Man bör öka de europeiska medborgarnas kunskaper och medvetenhet om samt stöd för EU:s militära strukturer och försvarsaktiviteter.

5.5 Man bör öka medborgarnas kunskaper och medvetenhet om samt stöd för den tekniska utvecklingen av försvarsutrustning, som har en direkt inverkan på det civila samhället och landets utveckling.

5.6 Man bör utveckla kommunikationsdimensionen i det nya gemensamma tillvägagångssättet för att få allt mer utbildad och kvalificerad personal på området EU-kommunikation. Aktiviteterna kommer att grundas på den vägledande principen om att ”kvalificera och samordna”, framtagen enligt den europeiska samordningsmetoden, i linje med Nato.

5.7 It-säkerhet och it-försvar, områden där försvaret är en ledande aktör i Europa, kopplat till uppkomsten av cyberrymden som ett nytt insatsområde vid sidan av de traditionella militära områdena.

Bryssel den 7 december 2017.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande