



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

UNIONENS HÖGA  
REPRESENTANT FÖR  
UTRIKES FRÅGOR OCH  
SÄKERHETSPOLITIK

Bryssel den 5.3.2024  
JOIN(2024) 10 final

**GEMENSAMT MEDDELANDE TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,  
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT  
REGIONKOMMITTÉN**

**En ny strategi för europeisk försvarsindustri: uppnå EU-beredskap genom en lyhörd  
och motståndskraftig europeisk försvarsindustri**

## INLEDNING

Den 14 och 15 december 2023 betonade Europeiska rådet, i linje med Versaillesförklaringen<sup>1</sup> och den strategiska kompassen för säkerhet och försvar<sup>2</sup>, att mer behöver göras för att man ska uppnå unionens mål att stärka försvarsberedskapen<sup>3</sup>. Europeiska rådet betonade också behovet av att stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen, inbegripet små och medelstora företag, och göra den mer innovativ, konkurrenskraftig och resilient. En union som är starkare och som har större förmåga på säkerhets- och försvarsområdet kommer på ett positivt sätt att bidra till den globala och transatlantiska säkerheten och kompletterar Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato), som också i fortsättningen ska utgöra grunden för medlemmarnas kollektiva försvar.

EU:s försvarsberedskap kan definieras som ett stabilt beredskapstillstånd där unionen och dess medlemsstater kan skydda sina medborgares säkerhet, sin territoriella integritet och sina kritiska tillgångar eller infrastrukturer liksom sina grundläggande demokratiska värden och processer. Detta inbegriper möjligheten att ge sina partner, t.ex. Ukraina, militärt bistånd. I linje med den strategiska kompassen omfattar försvarsberedskap förmågan att agera snabbare och mer beslutsamt vid kriser, skydda våra medborgare mot snabbt föränderliga hot, investera i den förmåga och teknik som krävs och samarbeta med andra för att uppnå gemensamma mål. Denna strategi är också ett svar på förslagen från medborgarna under konferensen om Europas framtid<sup>4</sup>.

En stark försvarsindustri i EU är ett måste för att uppnå försvarsberedskap. I denna strategi för europeisk försvarsindustri, som bygger på resultaten av analysen av investeringsgapet på försvarsområdet, som presenterades i det gemensamma meddelandet av den 18 maj 2022<sup>5</sup>, och efter ett omfattande samråd med berörda parter, föreslås en ambitiös strategi som stöds av ett program för europeisk försvarsindustri, tillsammans med en uppsättning kompletterande åtgärder och vid sidan av Europeiska försvarsfonden, för att stärka den industriella pelaren i EU:s försvarsberedskap. Denna insats bör fortsätta bortom den nuvarande fleråriga budgetramen (2021–2027), med EU-finansiering som tillhandahålls genom framtida instrument vars omfattning och utformning kommer att bygga på erfarenheterna från genomförandet av de olika försvarsprogrammen.

---

<sup>1</sup> Informellt möte mellan EU:s stats- och regeringschefer – Versaillesförklaringen den 10–11 mars 2022, <https://www.consilium.europa.eu/media/54782/20220311-versailles-declaration-sv.pdf>.

<sup>2</sup> *En strategisk kompass för säkerhet och försvar – För ett EU som skyddar sina medborgare, värden och intressen och bidrar till internationell fred och säkerhet*, Bryssel den 21 mars 2022, 7371/22, [pdf \(europa.eu\)](https://www.consilium.europa.eu/media/54782/20220311-versailles-declaration-sv.pdf).

<sup>3</sup> Europeiska rådets möte i Bryssel den 15 december 2023, EUCO 20/23, <https://www.consilium.europa.eu/media/68993/european-council-conclusions-14-15-12-2023-sv.pdf> (europa.eu). I slutsatserna anges följande: ”Efter att ha utvärderat arbetet med att genomföra dess tidigare slutsatser, Versaillesförklaringen och den strategiska kompassen understryker Europeiska rådet att mer behöver göras för att man ska uppnå unionens mål att stärka försvarsberedskapen och på ett samarbetsinriktat sätt öka försvarsutgifterna, bland annat genom att öka försvarsinvesteringarna och förmågeutvecklingen, och för att förverkliga en effektiv och integrerad marknad på försvarsområdet”.

<sup>4</sup> EU:s opinionsundersökningar bekräftar att européerna är mycket intresserade av och har stora förväntningar på ett ökat försvarssamarbete. Enligt Standard Eurobarometer 100 (december 2023) anser 79 % av européerna att försvarssamarbetet på EU-nivå bör öka, och 69 % anser att EU måste stärka sin kapacitet att tillverka militär utrustning.

<sup>5</sup> Gemensamt meddelande om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vidare åtgärder. Bryssel, 18.5.2022, JOIN(2022) 24 final.

Den kraftiga ökningen av regionala och globala hot och säkerhetsutmaningar, särskilt återgången till högintensiv konventionell krigföring i Europa, kräver en omedelbar och radikal förändring av hur pass snabbt och i vilken omfattning den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kan identifiera, utveckla och tillverka hela spektrumet av den militära utrustning som behövs, med utgångspunkt i de mest akuta behoven. I detta avseende måste de verktyg och instrument som unionen har infört under de senaste åren stärkas och anpassas ännu mer. Den försvarsindustriella beredskapen måste stärkas i hela unionen, där man särskilt uppmärksammar de specifika konsekvenser som detta har för de medlemsstater som är mest utsatta för risken att konventionella militära hot förverkligas.

Försvarsindustriell beredskap kan endast uppnås om det blir möjligt för medlemsstaterna att fortsätta att öka sina försvarsutgifter med hjälp av lämpliga verktyg och incitament, för att faktiskt kunna prioritera samarbetsinriktade investeringar. Detta kommer att stärka både deras militära förmågor och den försvarsindustriella bas som EU och dess medlemsstater ska kunna lita på. Detta kommer också att stärka Nato direkt, eftersom medlemsstaterna, inklusive de som är allierade med Nato<sup>6</sup>, har tillgång till en enda uppsättning styrkor som de kan ställa till förfogande inom olika ramar. Det bidrar också till unionens bredare ekonomiska säkerhet, eftersom den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen är en viktig drivkraft för teknisk innovation och motståndskraft i våra samhällen.

Syftet med denna strategi är att stärka och stödja medlemsstaternas insatser för att **investera mer, bättre, tillsammans och europeiskt** (avsnitt 2). Förbättrad tillgång till försvarsrelaterade produkter och system bör säkerställas tack vare **en effektivare och mer lyhörd europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas, med större försörjningstrygghet** (avsnitt 3). Det är viktigt att utveckla de **ekonomiska resurserna** för att stödja EU:s försvarsindustriella beredskap (avsnitt 4). Därtill **bör en försvarsberedskapskultur integreras** i all EU-politik (avsnitt 5). Slutligen bör **partnerskap** utnyttjas för att stärka beredskapen och motståndskraften (avsnitt 6).

## **1. SÄKERSTÄLLA FÖRSVARBEREDSKAP GENOM EN MER LYHÖRD OCH MOTSTÅNDSKRAFTIG EUROPEISK FÖRSVARINDUSTRI**

### **1.1. Försvarsberedskap: ett måste i det nuvarande geopolitiska sammanhanget**

På grund av den högintensiva krigföringens återkomst till Europa, efter Rysslands provocerade, fullskaliga invasion av Ukraina 2022, måste unionen snabbt förbättra sin försvarsberedskap.

Den regelbaserade globala ordningen har utmanats totalt, och länder i unionens grannskap och bortom denna påverkas alltmer av spänningar, instabilitet, hybridhot och väpnade konflikter. Strategiska konkurrenter investerar stort i militära förmågor, försvarsindustriell kapacitet och kritisk teknik, samtidigt som integriteten i våra leveranskedjor och obehindrad tillgång till resurser inte längre kan tas för givet.

EU och dess medlemsstater tvingas också utstå utbredda hybridhot, vilket framgår av de allt fler cyberattackerna, sabotage, hackning av kritisk infrastruktur och kritiska tillgångar, desinformation samt utländsk informationsmanipulation och utländsk inblandning. Strider om Europas tillgång till strategiska domäner som rymd-, cyber-, luft- och havsdomänerna

---

<sup>6</sup> 22 av de 27 medlemsstaterna är för närvarande Natomedlemmar, och Sverige förväntas ansluta sig till alliansen inom kort.

har också börjat uppstå. Denna utveckling utmanar vår säkerhet, vårt välstånd och våra demokratiska värderingar.

Försvaret av medlemsstaternas territorium och medborgare är i första hand ett nationellt ansvar, bland annat genom de allierades åtaganden inom ramen för Nato. Mot denna bakgrund pekar den geopolitiska utvecklingen på att EU måste ta ett större strategiskt ansvar för sin egen säkerhet, bland annat för att bistå viktiga partner som Ukraina. Under ledning av den strategiska kompassen är och måste EU fortsätta att vara en starkare aktör på säkerhets- och försvarsområdet, och därmed en pålitligare säkerhetsleverantör och kapabel försvarsaktör, inte bara till förmån för sina egna medborgare utan även för att gynna internationell fred och säkerhet.

Ett starkare och mer kapabelt EU på säkerhets- och försvarsområdet kommer också att bidra positivt till den globala och transatlantiska säkerheten, och fungerar som ett komplement till Nato. För de medlemsstater som också är medlemmar i Nato förblir alliansen själva grunden för deras kollektiva försvar. Försvarsberedskap kräver planering, utveckling och operativ tillgänglighet till nödvändiga försvarsförmågor och strategiska möjliggörande faktorer, kunskap om kritisk teknik och kapacitet att skaffa fram, driva och skydda hela det spektrum av förmågor, infrastrukturer och tillgångar som krävs.

För att uppnå försvarsberedskap krävs därför massiva, samordnade investeringar i de försvarsförmågor som behövs, även i relevant kritisk infrastruktur. Detta kräver flexibilitet, för att kunna fortsätta att integrera innovation som i allt högre grad kommer från små och icke-traditionella aktörer, som alltför ofta kämpar för att få sina potentiella bidrag erkända. Våra fiender driver på en global kapplöpning för teknisk överlägsenhet som kräver allt snabbare och allt kostsammare investeringscykler av alla aktörer: EU har inte råd att släpa efter.

Även de medlemsstater som har de största försvarsbudgetarna i unionen har allt svårare att ensamma investera på de nivåer som krävs, vilket gör att EU drabbas av ökade förmåge- och industrigap och upplever ett större strategiskt beroende. Detsamma gäller för huvudtillverkarna och deras leveranskedjor. Försvarsberedskapen kräver därför mer samarbete och kollektiva åtgärder. Den högentensiva krigföringen kräver kapacitet att massproducera en stor uppsättning försvarsmateriel, t.ex. ammunition, drönare, luftvärnsrobotar och luftvärnssystem, djupattacker och djupintelligens, övervaknings- och spaningsförmågor samt möjligheten att säkerställa att detta snabbt finns tillgängligt och i tillräckliga mängder.

För att möjliggöra denna massproduktion måste organisationen av den försvarsindustriella sektorn utvecklas.

***Ruta 1. Försvarsförvärven i EU: medlemsstaterna sköter ofta inköpen själva och köper från utlandet***

Om alla medlemsstater hade avsatt 2 % av sin BNP till försvaret, med 20 % till investeringar, mellan 2006 och 2020, skulle detta ha inneburit ytterligare cirka **1,1 biljoner euro till försvaret**, varav omkring 270 miljarder euro i investeringar, vilket framhålls i analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vägen framåt.

Under 2022 ökade medlemsstaternas försvarsutgifter för åttonde året i rad och uppgick till 240 miljarder euro<sup>7</sup>. **78 % av EU-medlemsstaternas försvarsförvärv från början av Rysslands anfallskrig fram till juni 2023 gjordes från länder utanför EU**, där Förenta staterna ensamt stod för 63 %<sup>8</sup>.

Mellan 2021 och 2022 ökade upphandlingen av ny utrustning med 7 %, men endast **18 %** av de totala utgifterna för utrustning avsattes till gemensam EU-upphandling av försvarsmateriel 2022<sup>9</sup>, vilket är **långt under det nuvarande kollektiva riktmärke på 35 % som medlemsstaterna har fastställt**<sup>10</sup>.

## 1.2. Försvarsberedskap kräver en stark, lyhörd och innovativ europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas

Som framhålls i den strategiska kompassen och Granadaförklaringen<sup>11</sup> från EU:s stats- och regeringschefer krävs en stark, flexibel och motståndskraftig teknisk och industriell bas för att stärka EU:s försvarsberedskap och investeringar i dess förmåga.

Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen är viktig och avgörande för att säkerställa att våra samhällen är säkra och välmående i dag och i framtiden. En lyhörd och konkurrenskraftig europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas är grunden i en trovärdig europeisk roll i EU:s eget försvar och säkerhet.

EU:s försvarsindustriella beredskap, i dag och i framtiden, kräver offentliga och privata investeringar över hela behovsspektrumet så att försvarsindustrin kan bemöta medlemsstaternas behov i rätt tid och i rätt omfattning. Innovation måste stå i ständigt stå i fokus, samtidigt som motståndskraft mot externa chocker och störningar bör säkerställas.

### *Ruta 2. Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen i dag: betydande potential, som bör utnyttjas ännu mer*

Unionens försvarstekniska och försvarsindustriella bas består i dag av en kombination av en stor uppsättning huvudentreprenörer, med midcap-företag och många små och medelstora företag.

Vid sidan av de europeiska ledare som tillverkar avancerade system i världsklass, som främst finns i en handfull medlemsstater, spelar en mängd mindre, men ofta kritiska plattformstillverkare, leverantörer av utrustning, förbrukningsvaror – exempelvis ammunition – tillverkare, underleverantörer och nischstillverkare, **som finns utspridda över hela EU**, en lika viktig roll.

<sup>7</sup> Jämfört med en historisk lägstanivå på 171 miljarder euro 2014. Se Europeiska försvarsbyråns *Defence Data 2022 – Key findings and analysis*.

<sup>8</sup> Jean-Pierre Maulny, *The Impact of the War in Ukraine on the European Defence Market*, Iris, september 2023, [19\\_ProgEuropeIndusDef\\_JPMaulny.pdf \(iris-france.org\)](#).

<sup>9</sup> 2022 års samordnade årliga försvarsöversikt.

<sup>10</sup> Som fastställdes av Europeiska försvarsbyråns ministerstyrelse 2007.

<sup>11</sup> Europeiska rådet, Granadaförklaringen, 6.10.2023.

Den kartläggning som utfördes av arbetsgruppen för gemensam upphandling av försvarsmateriel visade att huvudtillverkarna av de 46 artiklar som efterfrågan var som störst på fanns i 23 medlemsstater.

Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen är konkurrenskraftig på global nivå, med en uppskattad **årsomsättning på 70 miljarder euro** och betydande exportvolym (mer än 28 miljarder euro 2021). Sammantaget beräknas den sysselsätta omkring **500 000 personer**<sup>12</sup>.

Trots sin övergripande konkurrenskraft undergrävs den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens kapacitet att frigöra sin fulla potential av årtal av underinvestering, trots de senaste årens framsteg. Detta är följden av medlemsstaternas politiska och budgetmässiga val under de senaste årtiondena, och i ett annat geopolitiskt sammanhang, att fördela fredstidens vinning till andra samhällsbehov. En ihållande industriell fragmentering längs de nationella gränserna utgör också ett hinder för optimalt effektiva försvarsinvesteringar. Dessa trender har lett till att EU:s försvarsmarknad och närvaro på den globala arenan jämförelsevis är mycket mindre, liksom till ett ökat beroende av tredjeländer, vilket försämrar den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens förmåga att uppnå bästa möjliga resultat.

### **1.3. För lite samarbetsinriktade investeringar i EU håller tillbaka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen**

På en komplex marknad där nationella regeringar är de enda köparna samordnar medlemsstaterna fortfarande inte i tillräcklig utsträckning sina beslut om försvarsplanering och försvarsupphandling, och kombinerar inte heller dessa, trots de olika europeiska verktyg och ramar som står till deras förfogande. Efterfrågan är därför fortfarande till stor del organiserad enligt de nationella gränserna, där de flesta investeringsbeslut har sin grund i inhemska överväganden och baseras på nationell programplanering, och de tar ofta inte hänsyn till bredare strategiska och effektivitetsmässiga överväganden. Trots att en viss konsolidering har skett under de senaste årtiondena är utbudssidan, som ett resultat av detta, fortfarande i huvudsak organiserad längs de nationella gränserna, och medlemsstaterna väljer där så är möjligt nationella lösningar på grund industriella överväganden och överväganden som rör försörjningstrygghet. Detta leder till en utspridd europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas, som är verksam på olika och alltför snäva försvarsmarknader snarare än på en enda mycket större och integrerad marknad.

Detta gör att den försvagas. För det första uttrycker sig inte efterfrågesidan kollektivt på ett optimalt sätt. Detta leder till dubbelarbete och förlorade möjligheter att dra ömsesidig nytta av och synkronisera investeringar i allmänt nödvändig utrustning eller infrastruktur. För det andra uppmuntras inte utbudssidan att samarbeta eller ens anpassa sig för att matcha en mer effektivt uttryckt efterfrågan. Den saknar förutsägbarhet och kritisk massa i de order som placeras, och misslyckas därmed med att utnyttja stordriftsfördelar. För det tredje, särskilt på senare tid, har medlemsstaterna tenderat att köpa färdiga produkter från tredjeländer, vilket minskar den inhemska efterfrågan och investerar de europeiska skattebetalarnas pengar i arbetstillfällen och nyckelteknik utomlands snarare än i Europa.

Detta innebär i sin tur att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen måste fokusera på export för att kunna överleva, vilket kan leda till ett alltför stort beroende

---

<sup>12</sup> Datakälla: uppskattningar från Sipri för Europeiska kommissionen.

av order från tredjeländer, och gör det mindre prioriterat att leverera order från medlemsstaterna än att fullgöra avtal med tredjeländer vid kriser och tillhörande brister.

Försörjningstryggheten undergrävs av en kombination av ovanstående mönster. Den inre marknaden har blivit verklighet på lägre nivåer, där försörjningskedjorna sträcker långt över gränserna. Detta återspeglas dock inte i en kollektiv strategisk styrning på EU-nivå, som skulle stödja försörjningstryggheten i krisscenarier. Utvecklingen mot alltför stora beroenden av leveranser från tredjeländer minskar också försörjningstryggheten och handlingsfriheten i händelse av kriser.

#### **1.4. Hjälpa Ukraina att stå emot Rysslands angrepp: ett beslutsamt bidrag från unionen, men det finns en stor förbättringspotential**

EU och dess medlemsstater har visat sin kapacitet att snabbt mobilisera stöd till Ukrainas väpnade styrkor, även från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. I slutet av januari 2024 levererade EU och dess medlemsstater gemensamt militär utrustning till Ukraina för över 28 miljarder euro.

Tack vare den europeiska fredsfaciliteten stödde EU Ukraina inom några dagar efter den fullskaliga ryska invasionen i februari 2022, genom att ersätta de medlemsstater som skickade militärt bistånd till Ukraina. Den europeiska fredsfaciliteten ger incitament till ytterligare leveranser av dödlig och icke-dödlig utrustning till Ukraina. Med det tredelade ammunitionsinitiativet<sup>13</sup> kom rådet överens om en ambitiös ram för att uppmuntra leverans och upphandling av artilleriammunition och markrobotar samt industriell expansion.

Genom detta initiativ har medlemsstaterna lagt ytterligare order om inköp av artilleriammunition i EU och Norge, bland annat genom att använda de ramavtal<sup>14</sup> som Europeiska försvarsbyrån har förhandlat fram på deras vägnar med den europeiska försvarsindustrin. Unionens stöd som ges genom förordningen om stöd för ammunitionsproduktion (akten till stöd för ammunitionsstillverkning)<sup>15</sup> ökar och påskyndar dess kapacitet att stödja Ukraina och fylla på de nationella lagren.

Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen har också visat att den kan upprätthålla dessa insatser på ett effektivt sätt. Sedan **krigets början har den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen ökat sin produktionskapacitet för artilleriammunition med 50 %**. Den kan redan producera en miljon enheter artilleriammunition per år och förväntas nå en kapacitet på över 1,4 miljoner i slutet av 2024 och 2 miljoner i slutet av 2025.

Vid sidan av donationerna från medlemsstaternas lager och från upphandling som finansieras genom den europeiska fredsfaciliteten har den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen också tillhandahållit en betydande mängd artilleriammunition genom direkta kontrakt med Ukraina, och visat sin förmåga att bidra till landets kamp mot de invaderande styrkorna.

---

<sup>13</sup> Leverans och gemensam upphandling av ammunition till Ukraina, Bryssel, 20.3.2023, 7632/23, [pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eu-external-press/en/press-releases/2023/03/20230320-7632-23).

<sup>14</sup> Hittills har Europeiska försvarsbyrån undertecknat 60 ramavtal med den europeiska industrin.

<sup>15</sup> Förordning (EU) 2023/1525 om stöd för ammunitionsstillverkning, EUT L 185, 24.7.2023, s. 7.

EU har också inrättat nya initiativ som förordningen om inrättande av ett instrument för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling<sup>16</sup>. Mycket mer återstår dock göras, både på industri- och regeringsnivå.

### **1.5. Från nödsatser till beredskap: hög tid för ett paradigmskifte**

Det är dags att röra sig från nödsatser till strukturell beredskap för EU:s försvar över alla tidshorisonter. EU måste säkerställa att dess medlemsstater och partner har tillgång till förbrukningsvaror i de volymer som krävs, även i kristid, samtidigt som man säkerställer att nästa generations avancerade och kritiska förmågor utvecklas och levereras i rätt tid under de kommande åren. Detta tar också hänsyn till det ukrainska försvarets behov. Dessutom kan säker tillgång till omtvistade domäner som cyber-, rymd-, sjö- och luftfartsdomänerna inte skyddas på ett effektivt sätt av en enda medlemsstat. Därför måste EU utveckla sin kapacitet att gemensamt säkerställa tillgång till dessa områden genom nödvändiga investeringar i lösningar på EU-nivå.

En konkurrenskraftig europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas som bidrar till unionsmedborgarnas säkerhet innebär en industrisektor som kan upprätthålla sin tekniska spetskompetens samtidigt som den levererar det som behövs, när det behövs, utan begränsningar som beror på alltför stora externa beroenden eller flaskhalsar<sup>17</sup>. En industri som investerar i nya kapaciteter och är redo att vid behov ställa om till en ekonomisk "krigstidsmodell" måste till.

Detta inbegriper ett gemensamt offentligt och privat åtagande. EU är redo att stödja både medlemsstaterna och den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen genom att göra investeringar mindre riskfyllda och bidra till en mer ambitiös försvarsindustripolitik på EU-nivå. För att uppnå detta måste unionen maximera fördelarna med konkurrens, samarbete och konsolidering. I samma anda måste den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft och dess exportförmåga bevaras, samtidigt som det säkerställs att medlemsstaterna fullt ut kan förlita sig på sin försvarsindustri för att tillgodose sina behov i rätt tid och i den volym som krävs, när EU-medborgarnas säkerhet står på spel.

Genom denna strategi införs åtgärder i) för att stödja EU:s försvarsindustriella beredskap, som baseras på en förbättrad samordning av medlemsstaternas försvarsbehov, ii) för att stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen så att den kan producera mer, samtidigt som dess försörjningstrygghet säkerställs, iii) för att ta fram ekonomiska resurser för att stödja EU:s försvarsindustriella beredskap och iv) för att integrera en försvarsindustriell beredskapskultur, samtidigt som v) man samarbetar effektivt med partner. Som ett första omedelbart initiativ föreslår kommissionen en ny förordning om inrättande av programmet för europeisk försvarsindustri för att säkerställa kontinuitet i stödet till den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen i den nuvarande fleråriga budgetramen, samtidigt som nya stödformer testas inför nästa programperiod.

---

<sup>16</sup> Förordning (EU) 2023/2418 om inrättande av ett instrument för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling, EUT L, 2023, 26.10.2023, s. 2418.

<sup>17</sup> Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen skulle gynnas av en mer motståndskraftig inre marknad i EU genom genomförandet av de åtgärder, särskilt i kristid, som beskrivs i *Uppdatering av industristrategin 2020: en starkare inre marknad för EU:s återhämtning*, COM(2021) 350.



Det föreslagna programmet för europeisk försvarsindustri kommer i tid och omfattning att utöka det stöd till den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft som ges genom instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling och akten till stöd för ammunitionstillverkning. Det kommer att ge incitament till samarbete i upphandlingsfasen för försvarsrelaterade produkter som tillverkas av den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen, stödja industrialiseringen av produkter som härrör från åtgärder som finansieras av Europeiska försvarsfonden eller andra samarbetsramar på EU-nivå, och mer allmänt stödja den försvarsindustriella expansionen i unionen. Det kommer också att inrätta ett EU-system för försörjningstrygghet för att öka solidariteten och effektiviteten inom unionen för att bemöta kriser.

## **2. UTNYTTJA BEREDSKAPEN GENOM INVESTERINGAR: MER, BÄTTRE, TILLSAMMANS, EUROPEISKA**

I slutändan kommer en försvarsindustriell expansion att uppnås av en ökad ordervolym från medlemsstaternas sida, vilka inte kan placeras utan ökade försvarsbudgetar. Sedan februari 2022 (se ruta 1) har medlemsstaterna börjat öka sina budgetar i en exceptionell takt. Det krävs dock betydligt större investeringar på nationell och europeisk nivå för att anpassa EU:s industri och göra den mer innovativ och konkurrenskraftig, för att kunna hantera det nya säkerhetsläget. Det är i nuläget extremt viktigt att unionen kollektivt utnyttjar denna löpande budgetökning för att uppnå försvarsindustriell beredskap. I detta syfte är kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef redo att stödja medlemsstaterna att fortsätta att investera mer, men också att göra det bättre, tillsammans och europeiskt.

### **2.1. Investera bättre**

Att investera bättre innebär att man riktar in sig på de områden där investeringar behövs bäst, undviker dubbelarbete och ökar effektiviteten. Detta kräver bättre samordning av medlemsstaternas investeringsplaner och investeringsinsatser.

#### *2.1.1. En ny gemensam programplanerings- och upphandlingsfunktion*

Som tillkännagavs i det gemensamma meddelandet om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vägen framåt kommer en strukturerad strategi för programplanering och upphandling att stärka insynen, samordningen och samstämmigheten mellan medlemsstaterna och mellan de senare och EU-institutionerna. Den kommer att komplettera och effektivisera befintliga initiativ som rör försvarsförmåga, industri, forskning och försvarsinfrastruktur, för att få till stånd en uppdaterad och gemensam prioritering samt fortsatta samarbetsinsatser.

En **nämnd för försvarsindustriell beredskap (nämnden)** kommer att sammanföra medlemsstaterna, den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef och kommissionen, i olika format, 1) för att inrätta den gemensamma EU-funktionen för programplanering och upphandling på försvarsområdet som planeras i det gemensamma meddelandet om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och 2) för att stödja genomförandet av europeiska programmet för försvarsindustri.

För att inrätta **EU-funktionen för gemensam programplanering och upphandling på försvarsområdet**, som bygger på det framgångsrika arbetet i arbetsgruppen för gemensam upphandling på försvarsområdet, kommer styrelsen att tillhandahålla ett forum som

kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef ska sammankalla för att diskutera och uppdatera de prioriteringar som fastställts på EU-nivå, utan att det påverkar deras respektive roller och ansvarsområden. I detta format, som ska fastställas genom denna strategi, ska nämnden också stödja samordning och identifiering av konflikter mellan medlemsstaternas upphandlingsplaner och tillhandahålla strategisk vägledning för att matcha utbud och efterfrågan på ett bättre sätt. I detta avseende bör arbetet i nämnden möjliggöra en gemensam förståelse bland medlemsstaterna kring den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens uppbyggnad och främja en gemensam medvetenhet om produktionskapaciteterna i unionen. Genom en konsoliderad syn på den nuvarande industriella kapaciteten bör de medlemmar som sammanträder i nämnden bedöma vilka produktionskapaciteter som krävs för att tillgodose de identifierade upphandlingsbehoven och föreslå motsvarande mål för industriell försvarsproduktion, särskilt för den mest kritiska förmågan.

När det gäller denna EU-funktion för programplanering och upphandling på försvarsområdet kommer mötena i nämnden att förberedas och ledas gemensamt av kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef.

För att stödja genomförandet av **programmet för europeisk försvarsindustri kommer nämnden dessutom att inrättas formellt inom ramen för förordningen om programmet för europeisk försvarsindustri**, särskilt för att säkerställa försörjningstryggheten på EU-nivå, men även för att informera och bistå vid genomförandet av de olika stödåtgärder för den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen som utvecklas genom programmet för europeisk försvarsindustri. I denna konstellation kommer nämnden själv att ledas av kommissionen, med deltagande av Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån.

För att säkerställa ett effektivt samarbete mellan regeringar och industrin och för att få till en närmare dialog och ett närmare engagemang kommer, som ett komplement till denna insats, en **högnivågrupp för europeisk försvarsindustri att inrättas**. Denna grupp kommer att sammanträda i särskilda konstellationer (t.ex. sektorsspecifika), beroende på den aktuella frågan, och kommer att fungera som en privilegierad förhandlingspartner för nämnden, som kan samråda med industrin och förbättra samstämmigheten mellan medlemsstaternas planer och vad den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kan leverera, utan att detta påverkar tillämpningen av tillämpliga konkurrensregler i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

#### *2.1.2. Från strategisk programplanering till projekt av gemensamt intresse*

En av nämndens uppgifter, vilken fungerar som den nya gemensamma programplanerings- och upphandlingsfunktionen på EU-nivå, kommer att vara att **gemensamt identifiera möjliga projekt av gemensamt intresse för att rikta EU:s insatser och finansieringsprogram mot dessa**. Den nya programplanerings- och upphandlingsfunktionen kommer att baseras på befintliga instrument och initiativ, särskilt förmågeutvecklingsplanen, den samordnade årliga försvarsöversikten och det permanenta strukturerade samarbetet (Pesco).

För att öka försvarsberedskapen i det nuvarande säkerhetssammanhanget bör unionen inom EU:s prioriteringar för förmågeutveckling identifiera **europeiska försvarsprojekt av gemensamt intresse**, som insatser och resurser ska riktas mot. Genom att investera mer, bättre, tillsammans och europeiskt kommer medlemsstaterna att kunna maximera effekten av sina investeringar för att utveckla och upprätthålla fullspektrumförmågor. Detta kommer att bidra till att säkra tillgången till strategiska domäner och omtvistade

områden, bland annat genom att utveckla lämpliga system som skulle tjäna som europeisk försvarsinfrastruktur av gemensamt intresse och som används gemensamt. Detta skulle dessutom bidra till att säkerställa tillgången till de strategiska möjliggörande medel som krävs för uppdrag och insatser samt för EU:s snabbinsatskapacitet.

Senast 2035 bör EU ha inrättat förmågeprojekt som till sin natur är europeiska, eller ha sådana som uppnått ett moget utvecklingsstadium. Med förbehåll för att medlemsstaterna samtycker till detta kan projekten omfatta följande: förmågor som är kopplade till integrerat europeiskt luft- och robotförsvar (vilket Rysslands provocerade militära angrepp mot Ukraina har visat är kritiskt), rymddomänkunskap, ett nätverk av cyberförsvarsförmågor som står i proportion till behovet av att skydda unionen på ett effektivt sätt samt korrekt dimensionerade skyddsvärda tillgångar till sjöss och under vatten.

## 2.2. Investera tillsammans

Att investera mer tillsammans är en förutsättning för en starkare försvarsberedskap i EU. Medlemsstaterna måste samarbeta mer under hela förmågelivscykeln, med utgångspunkt i forsknings-, utvecklings- och upphandlingsstegen. Det finns redan instrument för att identifiera förmågeprioriteringar och samarbetsmöjligheter (den samordnade årliga försvarsöversikten). Det är absolut nödvändigt att säkerställa att de används på ett effektivt sätt för att planera, investera i och i slutändan leverera konkreta försvarsförmågor.

### 2.2.1. *Gemensam upphandling som standard närhelst detta är relevant: utvidgning av den interventionslogik som utvecklats inom ramen för instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling*

För att ytterligare bidra till en effektivt uttryckt efterfrågan för att stödja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft **föreslår kommissionen att interventionslogiken för instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling** ska utvidgas och att stödet till gemensam upphandling av försvarsrelaterade produkter som härrör från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen ska intensifieras. Denna del av programmet för europeisk försvarsindustri kommer att kompensera de ekonomiska kostnader som hör ihop med det komplexa samarbetet, som sträcker sig längre än de mest brådskande och kritiska försvarsrelaterade produkterna, och därmed bredda interventionsområdet för instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling.

Delen för gemensam upphandling inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri kommer att bidra till att påskynda industrins anpassning till strukturella förändringar på ett samarbetsinriktat sätt. Den kommer också att skapa incitament för solidaritet mellan medlemsstaterna genom att göra det möjligt för dem att öka de offentliga utgifternas effektivitet och bidra till interoperabilitet och utbytbarhet.

Kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef **kommer att mäta de framsteg** som görs när det gäller att konsolidera försvarsefterfrågan efter antagandet av denna strategi. Samarbetsinriktad forskning, utveckling (FoU) och upphandling av försvarsmateriel bör successivt bli normen i EU.

Hittills har **medlemsstaterna inte kunnat uppnå** det riktmärke som de först enades om 2007, nämligen att lägga 35 % av sin totala utrustningsbudget på europeisk samarbetsinriktad upphandling av utrustning<sup>18</sup>.

För att sända en varaktig och långsiktig efterfrågesignal till den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen föreslås det medlemsstaterna ska uppnå målet att **upphandla minst 40 % av sina försvarsmateriel på ett samarbetsinriktat sätt senast 2030**.

När medlemsstaterna uppnår detta mål kommer deras pågående och kommande ytterligare försvarsinvesteringar att ge effektivare resultat, vilket på ett kraftfullt sätt kommer att öka EU:s motståndskraft och säkerhet. De betydande incitament som instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling och programmet för europeisk försvarsindustri tillhandahåller på EU-nivå, i kombination med erfarenheterna från den europeiska fredsfaciliteten och de ökade behov som uppstått, samt den brådskan och solidaritet som krävs av den nuvarande geopolitiska situationen, gör detta både nödvändigt och realistiskt.

### 2.2.2. *Agera mer systematiskt till stöd för interoperabilitet och utbytbarhet*

Ukrainas erfarenhet av sin kamp mot Rysslands omotiverade angrepp har visat på värdet av interoperabla och utbytbara försvarsresurser. Lärdomarna från slagfältet har visat hur svårt det är att använda flera liknande, men ändå inte helt interoperabla eller utbytbara, vapensystem, inklusive ammunition av samma kaliber som tillverkats i olika medlemsstater. Förutom den akuta operativa utmaning som detta innebär minskar detta konkurrenskraften och stordriftsfördelarna och begränsar därmed den inre marknadens funktion. De bakomliggande orsakerna till de nuvarande och ohållbara begränsningarna i detta avseende hittar man i frågor som rör nationella krav, införandet av standarder och certifiering. För att motverka fragmentering av marknaden är tre faktorer lika viktiga: medlemsstaternas definition av gemensamma krav, användning av befintliga standarder eller framtagande av nya och ett större ömsesidigt erkännande av certifieringar.

#### ***Ruta 3: Suboptimala tekniska krav, standarder och certifieringar undergräver EU:s försvarsberedskap***

Tidigare europeiska samarbetsprogram har alltför ofta besvärats av medlemsstaternas tendens att **överanpassa och överanvända nationella krav som härrör från nationella förmågeplaneringsprocesser**. Detta har i allmänhet lett till flera versioner av samma förmåga, ökade kostnader för FoU, upphandling och underhåll, en suboptimal användning av leveranskedjor och förseningar, liksom minskade möjligheter till gemensam utbildning, logistik och andra samarbetsmöjligheter.

Även om rigorös standardisering kan bidra till att lösa sådana problem finns det gott om bevis för att standarder på egen hand inte helt kan undvika interoperabilitets- och utbytbarhetsproblem. Trots de standardiseringsavtal (Stanag) som antagits inom ramen för Nato är **den frivilliga tillämpningen av dessa standarder fortfarande ett problem**. En annan utmaning ligger i att de standarder som man i nuläget är överens om ofta inte ger den erforderliga verkliga driftskompatibiliteten och operativa utbytbarheten i tillräcklig grad, eftersom de inte omfattar alla försvarssystem och inte heller är tillräckligt detaljerade.

<sup>18</sup> Som fastställdes av Europeiska försvarsbyråns ministerstyrelse 2007.

Slutligen är **certifieringen fortfarande ett problem som behöver lösas**. Det är i nuläget särskilda myndigheter på nationell nivå som utför certifieringar, och dessa är inte ömsesidigt erkända, ofta på grund av säkerhetsprotokoll. Detta fragmenterar i själva verket marknaden och utgör ett logistiskt hinder.

Försvarsstandarder är en viktig faktor för driftskompatibiliteten hos den materiel och den utrustning som försvarsmakten använder. EU, särskilt genom den verksamhet som genomförs av Europeiska försvarsbyrån, stöder medlemsstaterna i fastställandet av standardiseringskrav och användningen av standarder inom ramen för samarbetsprojekten, samtidigt som man använder Natos standardiseringsavtal (Stanag) som huvudreferens.

Många av Europeiska försvarsfondens projekt stöder redan ökad standardisering av utrustning på EU-nivå i syfte att säkerställa interoperabilitet och utbytbarhet inom alla slags koalitioner. Därför kräver Europeiska försvarsbyrån att medlemsstaterna fastställer gemensamma funktionskrav genom den harmoniseringsprocess som alla medlemsstater kan delta i. Ytterligare insatser bör dock inriktas på att uppmuntra användningen av de vanligaste befintliga standarderna för tillverkning och upphandling av försvarsmateriel, genom att bygga vidare på och komplettera befintliga initiativ. I synnerhet Edstar (European Defence STAndards Reference system), som förvaltas av Europeiska försvarsbyrån och innehåller standarder för bästa praxis till stöd för program, organisationer och organ, bör utgöra grunden för ytterligare arbete. Edstar kompletterar Natos Stanag och syftar till att optimera effektiviteten, ändamålsenligheten och interoperabiliteten vid tillämpningen av standarder för försvars- och säkerhetsrelaterade produkter och tjänster. EU:s försvarsindustriprogram och -verktyg bör ge ytterligare incitament och prioritera projekt som bidrar till standardisering och harmonisering av krav.

**Kommissionen kommer därför** inom ramen för sina försvarsindustriprogram och särskilt genom Europeiska försvarsfonden att **främja användningen av överenskomna civila standarder** – i linje med EU:s standardiseringsstrategi<sup>19</sup> – eller **försvarsstandarder, t.ex. Natos Stanag**.

Certifiering kan definieras som ett formellt erkännande av att utrustning uppfyller tillämpliga krav som garanterar att den kan användas utan någon större fara för operatörerna. Inom försvarssektorn, där utrustning faktiskt kan äventyra operatörernas liv, säkerställer medlemsstaterna skyddsåtgärder genom att ge myndigheter (vanligtvis byråer inom försvarsministerierna) i uppdrag att certifiera utrustningen innan den får användas. Brist på ömsesidigt erkännande av certifieringar gör att det blir omöjligt att erbjuda en produkt på en viss marknad, även inom EU.

För att ta itu med certifieringsrelaterade frågor **kommer kommissionen också att stödja snabb korscertifieringsverksamhet**, inklusive tillhörande testning när detta behövs. Sådan korscertifiering har redan börjat användas, på frivillig basis, inom luftvärdighetssektorn tack vare Europeiska försvarsbyrån. Byrån kommer också att sträva efter att fortsätta att främja annan certifierings-, test- och utvärderingsverksamhet. I synnerhet skulle en förstärkning av Europeiska försvarsbyråns arbete med testning och utvärdering på försvarsområdet underlätta samordningen av testverksamhet som syftar till att säkerställa korscertifiering av liknande utrustning mellan plattformar.

---

<sup>19</sup> EU:s standardiseringsstrategi, COM(2022) 31.

Under särskilda omständigheter i kristid föreslår kommissionen dessutom att ömsesidigt erkännande av nationella certifieringar ska tillåtas, i enlighet med bestämmelserna i programmet för europeisk försvarsindustri.

2.2.3. *Mot robusta och samarbetsinriktade program för hela försvarsmateriellivscykeln: strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet som ett nytt kraftfullt verktyg.*

Medlemsstaternas samarbetsinriktade försvarsmaterielprogram har haft stora utmaningar. De inrättas främst på ad hoc-basis och undergrävs av en brist på verktyg som beror på deras komplexitet. Detta har ofta lett till förseningar och kostnadsöverskridanden. Även om Europeiska försvarsfonden och Pesco har erbjudit incitament och ramar för att avhjälpa denna situation måste medlemsstaternas åtagande att samarbeta under försvarskapaciteternas hela livscykel uppmuntras och drivs på ytterligare. För att göra detta möjligt **kommer kommissionen att tillhandahålla en ny rättslig ram – strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet** – som ett verktyg för att stödja och stärka försvarssamarbetet, även inom ramen för Pesco, om medlemsstaterna samtycker till detta.

Inom denna nya rättsliga ram kommer medlemsstaterna att gynnas av standardiserade förfaranden för att inleda och förvalta samarbetsprogram på försvarsområdet. Om de uppfyller särskilda villkor kommer medlemsstaterna att kunna dra nytta av en högre finansieringsgrad inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri samt förenklade och harmoniserade upphandlingsförfaranden. Om medlemsstaterna gemensamt äger den upphandlade utrustningen genom strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet (som agerar som en internationell organisation) kommer de att kunna **undantas från mervärdesskatt**. Dessutom **kommer programmet för europeisk försvarsindustri att erbjuda en bonus** för produkter som utvecklas och upphandlas inom ramen för strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet om de berörda medlemsstaterna enas om en gemensam strategi för export för försvarsändamål. Dessutom kommer ställningen som internationell organisation också att göra det möjligt för medlemsstaterna att, om de så önskar, utfärda skuldinstrument för att säkerställa den långsiktiga finansieringsplanen för försvarsmaterielprogrammen. Unionen skulle inte vara ansvarig för medlemsstaternas skuldmissioner, men bidra inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri till genomförandet av strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet kan förbättra villkoren för att medlemsstaternas ska erhålla finansiering för försvarsmaterielprogrammen, som är berättigade till unionsstöd.

Detta nya verktyg kommer också att bidra till att intensifiera medlemsstaternas samarbetsinsatser, i linje med de förmågeprioriteringar som medlemsstaterna gemensamt kommit överens om inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp), särskilt genom den gemensamma försvarspolitik. Det bör främja och stödja genomförandet av projekt inom ramen för Pesco och bidra till fullgörandet av de mer bindande åtaganden som görs av de deltagande medlemsstaterna. Inom ramen för den pågående strategiska översynen av Pesco skulle den höga representanten kunna rekommendera de deltagande medlemsstaterna att stärka de mer bindande åtagandena med anknytning till den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och överväga eventuella nya åtaganden, särskilt om gemensam upphandling från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen, i linje med ambitionen i denna strategi. Dessa kan också beaktas vid upprättandet och genomförandet av Pesco-projekt.

Såsom beskrivs i avsnitt 3 i detta gemensamma meddelande skulle strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet också kunna stödja utvecklingen av prototyper

som härrör från gemensamma FoU-åtgärder riktade mot industriell produktion som finansieras av Europeiska försvarsfonden.

### 2.3. Investera europeiskt

Att investera mer, bättre och tillsammans kommer bara att öka unionens försvarsberedskap om de ökade investeringarna till följd av de större nationella budgetarna kommer unionens försvarsindustri till nytta. Att kanalisera medlemsstaternas investeringar till den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen är dock i hög grad beroende av den sistnämndas kapacitet att visa sin förmåga att tillgodose medlemsstaternas efterfrågan i rätt tid och i rätt volym.

De brådskande förvärvsbeslut som fattades av medlemsstaterna med tanke på den dramatiskt försämrade säkerhetsmiljön fattades mot bakgrund av en europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas som fortfarande hålls tillbaka av en begränsad produktionskapacitet som är anpassad för fredstid. De ökade inköpen gynnade främst industrin utanför EU. Tids- och volymmässig tillgänglighet är därför en ny parameter för den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft och för unionens säkerhet, särskilt under perioder då säkerhetshoten är större.

Denna ökande trend har skapat allt större befintliga beroenden eller nya sådana, vilket begränsar den potentiella positiva cirkeln med ökade investeringar som leder till en förstärkning av den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. De volymer som köptes in genom programmet US Foreign Military Sales (FMS) i EU har ökat med 89 % mellan 2021 och 2022<sup>20</sup>. Dessutom har nya vapentillverkare från andra tredjeländer också slagit sig in på EU-marknaden. Denna trend undergräver den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft och leder till att EU-skattebetalarnas pengar skapar arbetstillfällen utomlands och måste därför vändas.

I detta syfte har kommissionen, i samarbete med den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef, som mål att inrätta en **europeisk försäljningsmekanism på det militära området**, som främjar tillgängligheten till försvarsrelaterade produkter från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och ökar medvetenheten om denna tillgänglighet. Kommissionen föreslår att en sådan mekanism ska testas genom ett pilotprojekt inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri, i syfte att tillsammans med medlemsstaterna och industrin bygga upp en fullvärdig mekanism från och med 2028. Pilotmekanismen kommer att organiseras i fyra pelare: 1) En katalog över försvarsrelaterade produkter, 2) ekonomiskt stöd för att snabbt samla försvarskapaciteter som kan göras tillgängliga snabbt, 3) bestämmelser för att underlätta upphandlingsförfaranden och 4) kapacitetsuppbyggnadsåtgärder för upphandlingsombud.

För det första kommer kommissionen genom att bygga vidare på befintliga verktyg<sup>21</sup>, i samarbete med den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef, att arbeta med att inrätta en **enda, centraliserad, aktuell katalog över de försvarsrelaterade produkter** som utvecklas av den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. Ammunitionskrisen i samband med kriget i Ukraina har visat att unionen hade en betydande produktionskapacitet till sitt förfogande, men att den utbredda underskattningen av denna kapacitet ledde till att man alltmer har behövt förlita sig på tillverkare i tredjeländer. Sådana missuppfattningar skadar den europeiska försvarstekniska och

---

<sup>20</sup> Center for International Policy, Security Assistance Monitor, [securityassistance.org](https://www.securityassistance.org).

<sup>21</sup> Till exempel Europeiska försvarsbyråns databas Eclid.

försvarsindustriella basen och bör rättas till. För att göra EU-tillverkade lösningar mer synliga kommer kommissionen, i nära samarbete med den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef, att tillhandahålla en enda kontaktpunkt som gör det möjligt att identifiera de försvarsrelaterade produkter som tillverkas av den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. En sådan katalog kommer att fyllas i frivilligt av industrin genom riktade inbjudningar att anmäla intresse.

För det andra kommer kommissionen att stödja inrättandet av **försvarsindustriella beredskapslager** för att öka tillgängligheten och skynda på leveranstiden för EU-tillverkade försvarsrelaterade produkter. Genom att tillverka produkter i begränsade kvantiteter för mindre nationella marknader lider vår industri av en konkurrensnackdel jämfört med aktörerna utanför EU. Även om EU-tillverkarna har liknande eller kortare leveransledtider jämfört med tillverkare utanför EU, leder det faktum att produkter från länder utanför EU ofta lätt kan tillhandahållas från befintliga lager utanför EU till att de når marknaden snabbare, vilket gör dessa lösningar från länder utanför EU mer attraktiva. Genom programmet för europeisk försvarsindustri föreslår kommissionen ekonomiskt stöd till inköp av ytterligare försvarsförmågor som medlemsstaterna har beslutat att upphandla gemensamt inom strukturen för det europeiska försvarsmaterielprogrammet. Detta skulle göra det möjligt att bygga upp strategiska reserver som snabbt skulle kunna göras tillgängliga för fler kunder och på så sätt fungera som ett attraktivt system för handel mellan regeringar. Styrningen av användningen av utrustning i reserven kommer att fastställas av de medlemsstater som ingår i strukturerna för det europeiska försvarsmaterielprogrammet.

För det tredje föreslår kommissionen att ett **standardsystem som är tillämpligt på framtida försvarskontrakt och ramavtal** med EU-baserade tillverkare ska införas. EU-lagstiftningen gör det redan möjligt för medlemsstaterna att öppna upp sina kontrakt och ramavtal för andra medlemsstater, om denna möjlighet planeras redan i början av upphandlingsförfarandet. Medlemsstaterna utnyttjar dock endast mycket sällan denna möjlighet. Följaktligen sker upphandling av andra medlemsstater genom sådana kontrakt och ramavtal i mycket begränsad omfattning. För att få bukt med denna situation på strukturell nivå skulle detta standardsystem föreskriva att, om inte annat uttryckligen föreskrivs, **ett kontrakt/ramavtal på försvarsområdet kan öppnas upp** för alla andra medlemsstater på samma villkor som för den upphandlande medlemsstaten (under förutsättning att de berörda medlemsstaterna samtycker till detta). På grundval av medlemsstaternas praxis sedan början av Rysslands fullskaliga anfallskrig mot Ukraina tycks det dessutom nödvändigt att tillåta att medlemsstaterna också får använda befintliga nationella ramavtal med EU-baserade tillverkare för att upphandla ytterligare kvantiteter för andras räkning (ramverk med ledande nation). Inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri föreslår kommissionen därför **en förlängning av det tillfälliga undantaget från direktiv 2009/81/EG**, i enlighet med förordningen om stöd för ammunitionstillverkning. Med stöd av denna ”industriella solidaritetsklausul” skulle medlemsstaterna kunna dra nytta av andra medlemsstaters kontrakt, minska sin administrativa börda (och även den industriella bördan) och få tag på utrustning snabbare.

För det fjärde skulle medlemsstaterna, för att underlätta upphandling från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen, kunna begära stöd inom ramen för befintliga EU-instrument, t.ex. instrumentet för tekniskt stöd<sup>22</sup> för **administrativ kapacitetsuppbyggnad** samt för **genomförandet av relevanta reformer**.

---

<sup>22</sup> Förordning (EU) 2021/240 av den 10 februari 2021 om inrättande av ett instrument för tekniskt stöd, EUT L 57, 18.2.2021, s. 1.



Medlemsstaternas nationella upphandlingsorgan skulle framför allt kunna begära stöd för förenkling av upphandlingsförfaranden, omorganisation av styrningsstrukturer, informationsutbyte och utbildning, i syfte att förbättra den gemensamma upphandlingen i unionen. Europeiska försvarsbyrån kommer att stödja denna uppbyggnad av administrativ kapacitet ytterligare genom att tillhandahålla forum för utbyte av god praxis och överväga ytterligare samarbetsåtgärder inom ramen för sitt nätverk av experter på förvärv av försvarsmateriel.

I likhet med gemensam upphandling är det viktigt att kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef kan mäta de framsteg som görs tillsammans med medlemsstaterna, och som har sin grund i denna strategi, tack vare uppgifter från medlemsstaterna.

Ökade försvarsinvesteringar kommer endast att uppnå sitt syfte genom ökat samarbete, som en förutsättning för att övervinna ihållande ineffektivitet. För att uppnå motståndskraft som står i proportion till hotnivån bör medlemsstaterna utnyttja de fulla möjligheter som den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen erbjuder, genom att samarbeta i fråga om alla typer av investeringar och förvärv. Två indikatorer kan användas för att mäta de framsteg som följer av genomförandet av denna strategi.

För det första har EU:s försvarsmarknad ökat med 64 % mellan 2017 och 2023, medan försvarshandeln mellan medlemsstaterna endast har ökat marginellt och nu endast utgör 15 % av det totala värdet på EU:s försvarsmarknad<sup>23</sup>. Denna trend bör vändas. Medlemsstaterna uppmanas att säkerställa att **värdet av den försvarsrelaterade handeln inom EU står för minst 35 % av värdet av EU:s försvarsmarknad senast 2030.**

Nya uppgifter visar dessutom att nästan 80 % av medlemsstaternas försvarsinvesteringar sedan 2022 har genomförts med leverantörer från länder utanför EU, jämfört med ungefär 60 % före kriget. Även om det går att motivera detta med den brådskande situationen kan denna oroväckande utveckling hanteras genom större öppenhet och konkreta framsteg med tillgängligheten och ledtiderna för produkter från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen.

För att uppnå den gemensamma ambition som strategin ger uttryck för bör medlemsstaterna vända den nuvarande trenden och gradvis öka sin upphandlingsnivå från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen först till förkrigsnivån, och sedan öka den så mycket som möjligt. **Medlemsstaterna uppmanas att göra stadiga**

---

<sup>23</sup> Uppgifter från Europeiska utrikestjänstens årsrapporter och databasen om EU-medlemsstaternas vapenexport ger användbar information om de trender som påverkar den europeiska försvarsmarknaden och försvarsindustrin. Det gör det i synnerhet möjligt att mäta intensiteten i handelsflödena inom EU, vilket ger indikationer om hur pass mycket både den gränsöverskridande upphandlingen av slutprodukter och de gränsöverskridande flödena i den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens leveranskedjor som utnyttjas. När det gäller medlemsstaternas försvarsupphandling samlas uppgifter om produkternas ursprung inte in på centraliserad nivå. Kommissionens avdelningar kommer tillsammans med Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån att arbeta med medlemsstaterna för att utveckla en metod för att mäta andelen upphandling från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen jämfört med upphandling som gynnar tredjeländer.

**framsteg mot att upphandla minst 50 % av sina försvarsinvesteringar inom EU senast 2030 och 60 % senast 2035<sup>24</sup>.**

Genom att vända de nuvarande trenderna och uppfylla dessa riktmärken skulle man påtagligt öka unionens motståndskraft och våra medborgares säkerhet. Ytterligare stöd till det europeiska samarbetet som ges genom programmet för europeisk försvarsindustri och Europeiska försvarsfonden samt efterföljande program från och med 2028, kombinerat med en stark politisk vilja och ett starkt engagemang från medlemsstaternas sida, gör dessa riktmärken realistiska och möjliga att uppnå.

***Nästa steg:***

För att hjälpa medlemsstaterna att investera mer, bättre, tillsammans och europeiskt kommer kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef att

- inrätta en ny **gemensam programplanerings- och upphandlingsfunktion** genom att inrätta en nämnd för försvarsindustriell beredskap samt en högnivågrupp för den europeiska försvarsindustrin, som ska ha en rådgivande roll.

Kommissionen

- föreslår att **logiken bakom instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling, inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri, ska utvidgas** för att stödja samarbete vid upphandling av produkter som härrör från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen,
- föreslår att man inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri ska möjliggöra ett **snabbt ömsesidigt erkännande av certifiering** i kristid,
- föreslår att medlemsstaterna ska få tillgång till en ny rättslig ram, strukturen för **det europeiska försvarsmaterielprogrammet**, för att stärka försvarssamarbetet, som ett komplement till Pesco-ramen,
- föreslår att en **europeisk försäljningsmekanism på det militära området** gradvis ska inrättas för att främja den tids- och volymmässiga tillgången till EU-materiel,
- föreslår genom programmet för europeisk försvarsindustri att **europeiska försvarsprojekt av gemensamt intresse** ska lanseras för att – på EU-nivå – bidra till att säkra och skydda unionens och medlemsstaternas fria tillgång till de omtvistade områdena, t.ex. cyber-, rymd-, luft- och sjöfartsområdena, och till genomförandet av EU:s prioriteringar för förmågeutveckling.

Dessutom kommer den höga representanten att

- rekommendera de medlemsstater som deltar i Pesco, inom ramen för den strategiska översynen av Pesco 2023–2025, att **stärka de mer bindande åtagandena när det gäller den europeiska försvarstekniska och**

<sup>24</sup> I meddelandet om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet uppgav kommissionen, på grundval av en vetenskaplig publikation av Daniel Fiott (som baserades på uppgifter om import/export från Förenta staternas utrikesministerium) att över 60 % av den europeiska upphandlingsbudgeten på försvarsområdet utnyttjades för import från länder utanför EU mellan 2007 och 2016. Såsom anges i ruta 1 gjordes 78 % av EU-medlemsstaternas försvarsförvärv i länder utanför EU under perioden mellan det att Rysslands anfallskrig startade fram till juni 2023, och Förenta staterna stod ensamt för 63 % av denna andel.

**försvarsindustriella basen** (eller överväga möjliga nya sådana), och dra nytta av Pesco-projekt för att uppfylla ambitionerna i denna strategi.

### **3. SÄKRA TILLGÄNGLIGHETEN: EN LYHÖRD EUROPEISK FÖRSVARSTEKNISK OCH FÖRSVARSIINDUSTRIELL BAS UNDER ALLA OMSTÄNDIGHETER OCH ALLA TIDSHORISONTER**

EU kan redan nu förlita sig på en allmänt konkurrenskraftig europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas i världsklass. Men i ett dramatiskt förändrat geopolitiskt sammanhang, där EU och dess medlemsstater måste ta ansvar för sina medborgares säkerhet, är det viktigare än någonsin att samarbeta med en mer lyhörd och motståndskraftig europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas. Det handlar om att skapa förutsättningar så att EU:s industri att tillgodose medlemsstaternas efterfrågan i rätt tid och i rätt omfattning. Samtidigt som medlemsstaterna är ansvariga för att lägga fasta och långsiktiga order som säkerställer den nödvändiga förutsägbarheten på marknaden för försvarsindustrin är kommissionen beredd att använda sina befogenheter och relevanta program för att stödja denna insats.

#### **3.1. Stöd till snabbare insatser och flexibel anpassning till akuta behov**

Såsom tydligt illustreras av det ryska militära angreppet mot Ukraina är unionens säkerhet och dess förmåga att kunna stödja sina partner på ett effektivt sätt beroende av dess förmåga att snabbt mobilisera försvarsmateriel. Eftersom hotbilden sannolikt kommer att förbli hög under en överskådlig framtid måste den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kunna leverera det som behövs, i rätt mängder och till rätt platser, och vid rätt tidpunkt. För att uppnå detta måste den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen genomgå ett paradigmskifte och ta större risker för att kunna tillfredsställa alla medlemsstaters behov.

Mobiliseringen av den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen bör göras i syfte att öka motståndskraften och försörjningstryggheten i hela Europa, med full hänsyn tagen till de särskilda behoven i de medlemsstater som objektivt sett är de som är mest utsatta för risken att konventionella militära hot förverkligas. Detta kräver också att man tar itu med flaskhalsar för snabb, effektiv och obehindrad förflyttning av försvarsmateriel och förmågor genom ytterligare investeringar i militär rörlighet.

EU kommer att stödja detta förändrade tänkesätt och bidra till att minska riskerna för sin försvarsindustris insatser, öka dess beredskap genom att stödja expansionen av produktionskapaciteten i EU på områden som medlemsstaterna och kommissionen gemensamt identifierat, med särskild uppmärksamhet på små och medelstora företag och små midcap-företag. För att göra detta **föreslår kommissionen att interventionslogiken bakom programmet för stöd för ammunitionstillverkning ska utökas**, bortom markmålsammunition och markrobotar, för att EU ska kunna påskynda produktiva investeringar i den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen för de produkter som behövs mest. EU:s ekonomiska stöd bör säkerställa en ökad produktionsvolym av relevant försvarsmateriel, hjälpa till att minska leveransledtiden och ta itu med potentiella flaskhalsar och faktorer som kan försena eller hindra leveransen och tillverkningen av försvarsmateriel. Sådant ekonomiskt stöd bör i möjligaste mån också uppmuntra gränsöverskridande industriella partnerskap och samarbete mellan berörda företag i en gemensam branschinsats, med full respekt för relevanta finansiella regler och konkurrensregler.

Att stödja en expansion kräver dock också att man tar itu med de industriella konsekvenserna av en nedtrappning när väl den ökade efterfrågan har tillgodosetts. Att nu investera i utvecklingen av **anläggningar med ständig beredskap och en eventuell omställning av civila produktionslinjer** skulle bidra till unionsmedborgarnas säkerhet, samtidigt som flexibiliteten hos den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens tillverkningskapacitet bibehålls och dess övergripande konkurrenskraft bevaras.

Kommissionen kommer via programmet för europeisk försvarsindustri att bidra till uppbyggnaden av outnyttjad ”ständig” industriell kapacitet som möjliggör den flexibilitet som krävs för att utöka produktionen för att bemöta plötsliga efterfrågeökningar. Detta skulle vara särskilt lämpligt om medlemsstaterna identifierade kritiska försörjningsbrister.

Det kommer att vara möjligt att tillhandahålla finansiering, till exempel för verktygsmaskiner och relevanta personalkostnader, för att säkerställa att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen i händelse av en större kris kan massproducera vad som behövs på kort tid, genom att ha förbättrat produktionskapaciteternas tillgänglighet, samtidigt som produktionstekniken moderniseras där så är möjligt. Detta kommer att säkerställa att en omedelbar expansion vid behov kan förverkligas.

Kommissionen kommer också tillsammans med medlemsstaterna att undersöka åtgärder för att snabbt mobilisera produktionslinjer från den civila industrin för försvarsproduktionsändamål, och för att se till att den kvalificerade arbetskraft som krävs finns tillgänglig i sådana scenarier (t.ex. genom att se till att personalen har genomgått säkerhetskontroller och fått utbildning). Dessa effektiva och praktiska lösningar kommer att göra det möjligt för den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens produktion att utan dröjsmål anpassa sig till fluktuationer i den efterfrågan som uttrycks av medlemsstaterna.

***Ruta 3. Bättre respons är ett måste: säkerställa massproduktion av försvarsrelevanta drönare i samband med pågående insatser för att utnyttja deras potential***

Obemannade system spelar en avgörande roll i luft-, havs- och landdomänerna på krigsskådeplatsen i Ukraina och används i stor utsträckning för spaning och intelligens, artilleriunderstöd och även som verkanssystem. Ukraina beräknas använda upp till 10 000 flygdrönare i månaden på slagfältet, samtidigt som landet tillverkar 40 000 nya sådana i månaden.

De flesta av dem är billiga förbrukningsvaror, ofta kommersiella civila drönare som används för nya ändamål, som ändå har kapacitet att förstöra mycket dyrare utrustning. Även om de inte minskar betydelsen av ett brett utbud av militära drönare för särskilda ändamål har de visat sig vara av stort taktiskt och strategiskt värde.

Även om Europeiska försvarsfonden och dess föregångare sedan 2017 har gett ekonomiskt stöd till FoU-insatser med anknytning till obemannade system, kan utvecklingen av kapacitet att snabbt expandera och säkerställa **massproduktion av sådan utrustning betraktas som en viktig del av EU:s försvarsindustriella beredskap** när det gäller högintensiva konflikter. Detta skulle kunna omfattas av åtgärder inom ramen för det framtida programmet för europeisk försvarsindustri, och alla kritiska beroenden eller flaskhalsar bör identifieras och undanröjas. Stöd till gemensam upphandling av drönare eller för att motverka obemannade luftfartygssystem

är också möjligt inom instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling.

Obemannade luftfartygssystem är också en av Ukrainas prioriterade behov som skulle kunna stödjas via den europeiska fredsfaciliteten, i samordning med det arbete som utförs inom ramen för kontaktgruppen för Ukrainas försvars förmågekoalitioner.

Kommissionen antog en **europaisk drönarstrategi 2.0** den 29 november 2022, genom vilken flera flaggskeppsåtgärder håller på att genomföras. Utöver finansieringen av relevanta FoU-åtgärder inom Horisont Europa-programmet och Europeiska försvarsfonden har andra åtgärder börjat genomföras: För det första, samordnade ansökningsomgångar som kombinerar finansiering från EU-instrument och lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) för att stödja ett nytt flaggskeppsprojekt om drönarteknik. För det andra, utarbetandet av en strategisk färdplan för drönarteknik för att identifiera prioriterade områden för att driva på forskning och innovation, minska befintliga strategiska beroenden och undvika uppkomsten av nya, eller inrättandet av ett EU-nätverk av centrum för testning av drönare för civilförsvarsändamål för att underlätta utbytet mellan den civila sektorn och försvarssektorn.

För att fortsätta att stödja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens mångsidighet föreslår kommissionen, som en del av programmet för europeisk försvarsindustri, att det ska inrättas en **fond för snabbare omvandling av försvarsleveranskedjan**. Fonden kommer att ha som mål att **underlätta tillgången till finansiering med lån och/eller eget kapital för små och medelstora företag och små midcap-företag** som industrialiserar försvarsteknik och/eller tillverkar försvarsrelaterade produkter eller som har nära förestående planer på att påbörja sådan verksamhet. Fonden skulle kunna göra det möjligt att multiplicera den budget som programmet för europeisk försvarsindustri tilldelar initiativet genom investeringar i form av lån eller eget kapital. Genom att utnyttja ytterligare offentliga och privata investeringar till stöd för den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kommer fonden att stärka motståndskraften hos unionens försvarsindustriella värdekedjor. Detta initiativ bör också bidra till att stödja utvecklingen av ett ekosystem av investerare som är inriktade på tillväxtfaser genom att investera i kritiska försvarsleverantörer och stödja innovativa försvarsföretags expansion.

### **3.2. Eftersträva en försvarsteknisk ledande ställning**

Samtidigt som EU:s förmåga att tillgodose tillverkningsbehoven i säkerhetsnödlägen är det lika viktigt att EU fortsätter att gå i bräschen för innovation. En varaktig FoU-insats är mer nödvändig än någonsin för att upprätthålla den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft på längre sikt, särskilt när det gäller dess tillgänglighet, för att dra full nytta av expertisen hos dess forskare, ingenjörer och innovatörer. På kort sikt skulle tekniska genombrott också förbättra hanteringen av aktuella utmaningar, även det pågående kriget i Ukraina.

#### *3.2.1. Stödja innovation och förverkliga små och medelstora företags försvarspotential*

Genom att uppmuntra och stödja ett mer strukturerat och systematiskt samarbete i hela EU har Europeiska försvarsfonden banat väg för en mer innovativ europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas och bidragit till att öppna upp och göra leveranskedjorna mer europeiska. Det är dock viktigt att fortsätta att höja EU:s ambition att främja försvarsinnovation och framväxten av nya aktörer i de försvarsrelaterade leveranskedjorna

på ett effektivt sätt. Sektorn måste dra full nytta av snabbare civila innovationscykler för teknik med potential för dubbla användningsområden för att bevara sin konkurrenskraft och säkerställa militär excellens på slagfältet.

För att industrin ska förbli konkurrenskraftig måste kapaciteten och självständigheten att utveckla innovativa försvarsrelaterade produkter också underbyggas av stöd till forskning om framtidssäkrade försvarsförmågor, även på området disruptiv teknik. Den sistnämnda kan ha en djupgående omvandlande inverkan på medlemsstaternas styrkor och ge en kritisk operativ fördel. I detta syfte måste EU sträva efter att erbjuda innovativa företag – särskilt nystartade företag, små och medelstora företag, små medelstora midcap-företag och forsknings- och teknikorganisationer – **mer flexibla, snabbare och smidigare finansieringscykler och främja bättre förbindelser med militära slutanvändare och investerare.**

Mot denna bakgrund kommer EU:s system för försvarsinnovation, som utvecklats inom ramen för Europeiska försvarsfonden med en budget på 2 miljarder euro<sup>25</sup>, att inom denna fleråriga budgetram föreslå innovationsstödjande tjänster för enskilda enheter, bland annat genom att matcha dem med investerare, partner och slutanvändare, och stärka stödet för testning och validering av innovativa produkter och teknik. Det kommer att sträva efter att minska byråkratin, särskilt för små och medelstora företag och små medelstora midcap-företag, genom att till exempel överväga att införa ”**ständiga**” **ansökningsomgångar** för projekt och sätt att stödja överföringen v lovande teknik från den civila till den försvarsrelaterade sfären, där så är tillämpligt.

Det kontinuerliga och intensiva samarbetet mellan Europeiska kommissionen system för försvarsinnovation och Europeiska försvarsbyråns knutpunkt för försvarsinnovation gör det möjligt för försvarsinnovatörer att dra full nytta av skräddarsydda EU-stödåtgärder, inklusive vägledning om förmågekrav för militära slutanvändare och möjligheter att ansluta sig till europeiska försvarsgemenskaper. EU:s system för försvarsinnovation stöder varje år, i nära samarbete med knutpunkten för försvarsinnovation, upp till 400 innovativa nystartade företag och små och medelstora företag för att hjälpa dem att övervinna traditionella inträdeshinder.

Kommissionens avdelningar kommer att stödja hackatons, efter samråd med Europeiska försvarsbyrån (knutpunkten för försvarsinnovation), där unga ingenjörer och nystartade företag kommer att samlas och tävla om att hitta den bästa lösningen på konkreta problem på slagfältet, med utgångspunkt i de utmaningar som Ukrainas väpnade styrkor möter i praktiken. För att ytterligare stödja Ukrainas försvarstekniska och försvarsindustriella bas kommer ett **EU-innovationskontor** i Kiev att fungera som en bro mellan nystartade företag och innovatörer i EU och den ukrainska industrin och försvarsmakten. Det kommer att bidra till att överföra tekniska genombrott som kan ha en inverkan på slagfältet.

***Ruta 4. Små och medelstora företag: står redan i centrum för EU:s insatser till stöd för försvarsindustrin***

Små och medelstora företag är flexibla aktörer som spelar en allt viktigare roll som leverantörer av disruptiv teknik och innovation i försvarsgemenskapen. Kommissionen har därför vidtagit åtgärder för att stödja ett mer aktivt bidrag från små och medelstora företag till EU:s FoU på försvarsområdet, särskilt genom att utlysa **riktade**

<sup>25</sup> 1,46 miljarder euro av budgeten kommer från Europeiska försvarsfonden och 500 miljoner euro från andra offentliga och privata källor.

**ansökningsomgångar inom ramen för Europeiska försvarsfonden som vänder sig mot små och medelstora företag** och samtidigt uppmuntra dem att delta i alla andra projekt. Gränsöverskridande samarbete som inbegriper små och medelstora företag är ett av tilldelningskriterierna för Europeiska försvarsfondens program och ekonomiska bonusar delas ut baserat på de små och medelstora företagens nivå av delaktighet i utvecklingsåtgärder.

Till följd av ansökningsomgångarna 2021 och 2022 inom ramen för Europeiska försvarsfonden har 511 små och medelstora företag tilldelats 354 miljoner euro, vilket motsvarar 40 % av deltagarna respektive 20 % av finansieringen. Under Europeiska försvarsbyråns ansökningsomgångar 2023 stod små och medelstora företags för omkring 50 % av det totala antalet deltagande enheter, och begärde 30 % av det totala begärda bidragsbeloppet. **För perioden 2023–2027 beräknas Europeiska försvarsfonden finansiera små och medelstora företag med upp till 840 miljoner euro.**

Under 2022 anslog Europeiska försvarsfonden 224 miljoner euro till försvarsinnovation och stöd till små och medelstora företag inom ramen för EU:s system för försvarsinnovation, däribland specifika verksamheter som teknikutmaningar. Åtgärderna inom ramen för detta system vidareutvecklas och genomförs för att stödja små och medelstora företag under hela deras tillväxtcykel. En viktig milstolpe uppnåddes i januari 2024 i och med lanseringen av ett **instrument för eget kapital på försvarsområdet** för att tillsammans med Europeiska investeringsfonden, som ingår i EIB-gruppen, **investera upp till 500 miljoner euro i lovande små och medelstora försvarsföretag, för att följa dem under deras tillväxtfas.** Under 2024 förväntas en försvarsaccelerator lanseras och matchningsaktiviteter med investerare kommer att organiseras.

### 3.2.2. *Hjälpa Europeiska försvarsfondens projekt att materialiseras efter FoU-fasen*

Med mer än 1 miljard euro per år under 2021–2027 är Europeiska försvarsfonden redan ett kraftfullt instrument för att främja industriellt samarbete på försvarsområdet och stimulera gränsöverskridande försvarsrelaterad forskning och utveckling, som bidrar till fler europeiska industriella försvarsmässiga värdekedjor<sup>26</sup>.

Efter forskningsfaserna och de tidiga utvecklingsfaserna når dock samarbetena en ”kommersialiseringsklyfta” i prototypstadiet, där det krävs att medlemsstaterna är delaktiga i mycket större utsträckning.

Dessutom kan olika operativa krav och nationell industripolitik som skiljer sig åt leda till att försvarsföretagen avslutar samarbetet när åtgärden inom ramen för Europeiska försvarsfonden upphör. För att undvika detta kan samsarbetsåtgärder på försvarsområdet som ursprungligen stöddes av Europeiska försvarsfonden och som nått prototypstadiet,

<sup>26</sup> Under tre år har mer än 145 projekt med 2 618 deltagare inletts, () som utgör själva ryggraden i EU:s industriella försvarsekosystem, som för närvarande är inriktat på ett stort antal avancerade försvarskapaciteter och försvarstekniker. Samarbetet omfattar forskningsorganisationer (609 deltaganden), små och medelstora företag (826 deltaganden), större enheter (1 113 deltaganden), offentliga organ (456 deltaganden) och institut för högre utbildning (230 deltaganden) som tillsammans utgör framtidens europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella bas.

som baseras på gemensamma, harmoniserade funktionskrav, behöva **fortsatt stöd för industrialiseringsfasen.**

Strukturerna för det europeiska försvarsmaterielprogrammet och utvidgningen av logiken bakom instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling kommer att vara avgörande för att maximera användningen av Europeiska försvarsfondens projekt. Dessutom kommer programmet för europeisk försvarsindustri att tillhandahålla **återbetalningspliktiga bidrag för specifika åtgärder** med koppling till produktion och kommersialisering av prototyper, särskilt sådana som härrör från Europeiska försvarsfonden.

För att överbrygga ”kommersialiseringssklyftan” efter samarbetsprojektens forsknings- och utvecklingsfas krävs det också att de berörda medlemsstaterna kommer överens när prototypfasen har nåtts om villkoren för export av de gemensamt utvecklade produkterna. Mot bakgrund av den pågående översynen av EU:s gemensamma ståndpunkt 2008/944/Gusp om kontrollen av vapenexport förnyar kommissionen tillsammans med den höga representanten uppmaningen<sup>27</sup> till medlemsstaterna att utforska sätt att rationalisera och fortsätta att harmonisera sina vapenexportkontrollmetoder ytterligare, särskilt för de försvarsförmågor som utvecklas gemensamt. För samma ändamål bör medlemsstaterna också utbyta bästa praxis när det gäller exportkontrollregler för gemensamt utvecklade förmågor.

Dessutom kommer kommissionen att vidta åtgärder för att underlätta överföringar inom EU av försvarsrelaterade produkter inom EU-finansierade projekt och sträva efter att förenkla hanteringen av villkor och processer för överföringslicenser, särskilt genom att införa klausuler om överföringar i den berörda mallen för bidragsöverenskommelser i syfte att begränsa användningen av slutanvändarcertifikat.

Flera faktorer hindrar för närvarande ett korrekt och effektivt genomförande av direktiv 2009/43/EG, vilket står i vägen för försvarsmarknadens fullständigt utnyttjande av de relaterade fördelarna. För att analysera de befintliga utmaningar som för närvarande hindrar ett effektivt genomförande på ett bättre sätt kommer kommissionen att **utvärdera direktivet senast i slutet av 2025.**

### **3.3. Säkerställa försörjningstrygghet på EU-nivå**

Motståndskraft är en förutsättning för den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens beredskap och konkurrenskraft.

EU har redan tagit fram verktyg och ramar för att förbättra den industriella beredskapen och motståndskraften för att hantera framtida krissituationer, även inom ramen för Europeiska försvarsbyrån<sup>28</sup>. Dessa åtgärder är dock antingen inte tillgängliga eller tillämpas bara i begränsad utsträckning av medlemsstaterna för att stödja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. **Ett EU-omfattande system för försörjningstrygghet kommer därför att inrättas** för att garantera ökad motståndskraft och i samma anda ge den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och EU:s försvarsrelaterade leveranskedjor en konkurrensfördel. Genom att tillhandahålla en

---

<sup>27</sup> Meddelande om kommissionens bidrag till det europeiska försvaret, COM(2022) 60 final.

<sup>28</sup> Till exempel antog EU:s medlemsstater 2013 ett ramavtal om försörjningstrygghet. Denna ram var avsedd att genomföras genom inrättandet av uppförandekoder eller genomförandearrangemang, och 2014 antogs en uppförandekod för prioritering av Europeiska försvarsbyråns styrelse.



nivå av försörjningstrygghet som externa konkurrenter inte kan erbjuda skulle medlemsstaterna känna extra förtroende för försvarsrelaterade leveranskedjor i EU.

### 3.3.1. *Större försörjningstrygghet för att maximera den inre marknadens försvarspotential*

Inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri föreslår kommissionen att det ska inrättas ett modulärt **EU-system för försörjningstrygghet** för att successivt stärka solidariteten och effektiviteten i samband med åtgärder för att motverka spänningar längs leveranskedjorna eller vid säkerhetskriser, och för att göra det möjligt att snabbt identifiera potentiella flaskhalsar. Olika uppsättningar åtgärder föreslås för att hantera två typer av kriser:

- Försörjningskriser där brister på civila komponenter eller komponenter med dubbla användningsområden eller på råvaror **allvarligt hotar möjligheten att få tillgång till och leverera försvarsrelaterade produkter i rätt tid**. I detta fall kommer en verktygslåda, efter det att rådet har aktiverat ett **”krisläge”**, att säkerställa leveransen av de berörda komponenterna och/eller råvarorna till de försvarsrelaterade leveranskedjorna, även, när detta är nödvändigt och motiveras av det övergripande allmänintresset, genom att säkerställa att dessa prioriteras framför vissa eller alla civila leveranser (**prioritetsklassade order**).
- **Försörjningskriser** som är direkt kopplade till en **säkerhetskris** inom unionen eller dess grannskap. För att hantera sådana scenarier bör rådet ges möjlighet att aktivera en **andra, högre nivå av krisläget för att kunna vidta nödvändiga åtgärder som är proportionerliga för att lösa krisen** (där man främst fokuserar på att leverera produkter som är särskilt avsedda för militärt bruk).

För att stötta en effektiv, ändamålsenlig och proportionerlig användning av denna krisram med två lägen föreslår kommissionen att **kritiska produkter för vissa försvarsrelaterade leveranskedjor ska identifieras och övervakas**, och dessa ska identifieras tillsammans med medlemsstaterna inom ramen för nämnden för försvarsindustriell beredskap.

Genom att bygga vidare på den ram som för närvarande finns tillgänglig inom andra sektorer och Europeiska försvarsbyråns viktiga strategiska verksamhet kommer denna identifiering och övervakning främst att utgå från offentligt tillgänglig information och, endast vid behov, på uppgifter som tillhandahålls av företag (med förbehåll för medlemsstaternas nationella säkerhetsgarantier).

### 3.3.2. *Möjliggöra och minska riskerna med strategisk lagring*

För att minska hotet mot den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens försörjningstrygghet ännu mer kommer kommissionen som ett långsiktigt mål att överväga att **finansiera strategisk lagring inom industrin av grundläggande komponenter**, t.ex. elektroniska komponenter och råvaror som används på ett övergripande sätt i försvarssystem<sup>29</sup>. Inrättandet av sådana lager skulle göra det möjligt att minska kostnaderna, om stora ordar läggs, och göra det möjligt att begränsa prisinflationen till följd av den ökade efterfrågan under en kris.

Som en del av det europeiska innovationspartnerskapet föreslår kommissionen ett **småskaligt preliminärt pilottest**, genom att godkänna stöd till skapandet av strategisk

---

<sup>29</sup> I detta avseende kommer kommissionen att överväga möjligheten att förlita sig på verktyg som utvecklats enligt rättsakten om kritiska råvaror (COM(2023) 160).

lagring. Ett sådant system kommer att komplettera mekanismen för prioritering i kristider och säkerställa att den senare förblir en sista utväg. Det pågående arbetet med resiliens- och beredskapsåtgärder, som en del av handlingsplanen för militär rörlighet 2.0, bland annat genom befintliga Pesco-projekt om militär rörlighet och ett nätverk av logistiska knutpunkter, skulle också kunna övervägas i detta avseende.

### 3.3.3. *Identifiera de mest strategiska beroendena i förväg och ta itu med dem*

Ett överdrivet beroende av teknik som är avgörande för försvarssektorn gör det svårare för medlemsstaternas väpnade styrkor att agera som de vill och kan påverka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens konkurrenskraft negativt på grund av de begränsningar som följer av detta.

Kommissionen har redan inrättat den **EU-omfattande observationsgruppen för kritisk teknik**<sup>30</sup> för att identifiera beroenden och utveckla tekniska färdplaner för att minska dem. Dess första hemligstämplade rapport har just överlämnats till medlemsstaterna. En upptrappning av observationsgruppen kommer att göra det möjligt att identifiera beroenden snabbare, övervaka leveranskedjorna och tillhandahålla en översikt över kritiska faktorer. Hittills har arbetet inletts med en undergrupp av elektriska, elektroniska och elektromekaniska halvledarbaserade komponenter och tekniker för autonoma system.

Samtidigt kommer man att sträva efter korsbefruktnings mellan arbetsprogrammen för andra unionsinstrument, t.ex. mellan Europeiska försvarsfonden och initiativet chip för Europa, för att minska identifierade beroenden och säkerställa att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen förfogar över industriell möjliggörande teknik och relaterade produkter som betrodda chip, som stöder dess beredskap.

Kommissionen stöder också EU-medlemsstaterna, särskilt deras regionala och lokala myndigheter, genom instrumentet för tekniskt stöd<sup>31</sup>, som tillhandahåller skräddarsytt tekniskt stöd för att utforma och genomföra reformer som främjar ekonomisk och teknisk säkerhet och konkurrenskraft samt stärker leveranskedjornas motståndskraft i medlemsstaterna.

#### **Nästa steg:**

För att säkerställa tillgänglighet som baseras på en mer lyhörd europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas på kort, medellång och lång sikt

- föreslår kommissionen att man **inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri utökar interventionslogiken bakom akten till stöd för ammunitionstillverkning**, bortom ammunition och robotar, och kompletterar den med utvecklingen av **anläggningar med ständig beredskap** och en möjlig **omställning av civila produktionslinjer**,
- kommer kommissionen tillsammans med den höga representanten och medlemsstaterna att utforma ett politiskt förslag för att **stödja produktionen av drönare** inom EU eller eventuellt tillsammans med Ukraina genom att mobilisera relevanta instrument,
- föreslår kommissionen att man inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri inrättar en **fond för snabbare omvandling av**

<sup>30</sup> Färdplan för kritisk teknik för säkerhet och försvar, Strasbourg, 15.2.2022, COM(2022) 61 final.

<sup>31</sup> [https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi\\_sv](https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_sv).

**försvarsleveranskedjan**; detta nya finansieringsinstrument kommer att stödja små och medelstora företag genom finansiering med lån och/eller eget kapital,

- kommer kommissionen att ge **varaktigt stöd till industrialiseringen** av försvarskooperativåtgärder som ursprungligen stöddes av Europeiska försvarsfonden, genom återbetalningspliktiga bidrag inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri,
- föreslår kommissionen att det ska inrättas ett modulärt och gradvist **system för försörjningstrygghet i EU** för att förbättra solidariteten och effektiviteten vid spänningar längs leveranskedjorna eller vid säkerhetskriser och göra det möjligt att snabbt identifiera potentiella flaskhalsar.

EU

- kommer att öppna ett **innovationskontor i Kiev** för att säkerställa matchning mellan nystartade företag och innovatörer i unionen och Ukrainas industri och väpnade styrkor.

#### 4. FINANSIERING AV UNIONENS AMBITION FÖR FÖRSVARSDUSTRIELL BEREDSKAP

För att denna strategi ska lyckas med sitt mål att genomföra en ny ambition för försvarsindustriell beredskap på EU-nivå bör den åtföljas av en kraftig ökning av finansieringen, som står i proportion till den utmaning som vi står inför.

Förslaget till förordning om inrättande av programmet för europeisk försvarsindustri vid sidan av denna strategi innehåller **en budget på 1,5 miljarder euro** för investeringar i den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens försvarsindustriella beredskap.

Detta bör kompletteras med ytterligare belopp för utvecklingen av den ukrainska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och dess närmare integrering med den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och unionens marknad för försvarsmateriel. Ukrainas omedelbara försvarsbehov kräver också ytterligare finansiering för upphandling av militärt materiell för att stödja landets utövande av sin rätt till självförsvar. Om rådet skulle anta ett Gusp-beslut enligt artikel 29 i fördraget om Europeiska unionen (*EU-fördraget*) på förslag av den höga representanten om att från värdepapperscentralerna överföra de extraordinära kontanta medel som materialiserats genom de oväntade och tillfälliga intäkterna från Rysslands immobiliserade statliga tillgångar till unionen, skulle ett sådant ytterligare stöd kunna tas från dessa intäkter, i linje med målen för unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Om dessa ytterligare resurser skulle bli tillgängliga skulle de potentiellt kunna öka den europeiska fredsfacilitetens finansiella kapacitet för upphandling av militär utrustning till stöd för Ukraina, eller något annat unionsinstrument. **Med andra ord skulle detta innebära att man använder de oförutsedda vinsterna från frysta ryska tillgångar för att gemensamt köpa in militär utrustning till Ukraina.**

Om och när Ukrainas omedelbara försvarsbehov tillåter detta skulle vissa belopp också kunna tas från sådana extraordinära kontanta medel för att utveckla den ukrainska försvarstekniska och försvarsindustriella basen på medellång och lång sikt, med stöd av bestämmelserna i förslaget till förordning om inrättande av programmet för europeisk försvarsindustri, samt för Ukrainas allmänna budgetbehov för återhämtning och återuppbyggnad.

Med tanke på de betydande ansträngningar som krävs för att garantera den försvarsindustriella beredskapen i hela unionen måste denna budget betraktas som en – begränsad – bro mot nästa fleråriga budgettram. Med tanke på att de säkerhetsutmaningar som EU står inför sannolikt kommer att kvarstå är det viktigt att **nästa fleråriga budgettram innehåller en ambitiös finansieringsram för försvaret**, med relevanta budgetar för efterföljarna till både Europeiska försvarsfonden och programmet för europeisk försvarsindustri för perioden från och med 2028.

Denna strategi kräver en förnyad ambition i den nuvarande fleråriga budgettramen via programmet för europeisk försvarsindustri och en förstärkt budget till stöd för försvarsindustrin för nästa fleråriga budgettram. Med tanke på den förändrade säkerhetsparadigmen till följd av den kraftiga ökningen av regionala och globala hot, som utgör potentiella existentiella säkerhetsutmaningar för unionen och dess medlemsstater, och det faktum att nästa fleråriga budgettram kommer att inledas först 2028, är det fortfarande nödvändigt att diskutera en kvantifiering av EU:s finansieringsbehov för försvarsindustriell beredskap som står i proportion till denna förändrade säkerhetsparadigm och om hur man ska säkerställa en sådan tillräcklig finansiering. Detta kräver att man utför en gemensam undersökning tillsammans med medlemsstaterna, inom en snäv tidsram, för att bedöma behoven och alternativen för att öka finansieringen genom de instrument som finns tillgängliga, t.ex. genom att programmet för europeisk försvarsindustri och den europeiska fredsfaciliteten får finansiell förstärkning, storskaliga gemensamma försvarsupphandlingar till förmån för Ukraina och medlemsstaterna, en massiv och snabbare industriell expansion av EU:s försvarsindustriella bas och lanseringen av försvarsrelaterade flaggskeppsprojekt för att skydda det obehindrade tillträdet till omtvistade områden i EU.

## **5. INTEGRERING AV EN FÖRSVARRELATERAD BEREDSKAPSKULTUR, ÄVEN I EU:S POLITIK**

Den **europeiska försvarsindustrin bidrar på ett avgörande sätt till vår motståndskraft, säkerhet och sociala hållbarhet**. Vi kommer inte att uppnå ekonomiskt välstånd utan fred på kontinenten, och den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens roll i detta avseende måste erkännas fullt ut i unionens regelverk och politik. Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen bildar också ett gemensamt och kritiskt ekosystem för rymd- och försvarsverksamhet, vars nyckelaktörer också bidrar till teknik som står i centrum för den gröna omställningen.

Det är därför mycket viktigt att se till att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen har tillgång till finansiering som står i proportion till den investeringsnivå som krävs, omfattas av ett lämpligt regelverk och är tillräckligt attraktiv för de unga generationerna och de mest begåvade.

### **5.1. Främja tillgången till finansiering**

Att säkerställa tillräcklig tillgång till finansiering och stimulera offentliga investeringar till förmån för EU:s försvarssektor är avgörande med tanke på det tvingande behovet av att öka investeringarna i detta ekosystem. Det är därför absolut nödvändigt att involvera finanssektorn. För att uppnå detta kommer kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef, i förekommande fall, att samarbeta med medlemsstaterna, industrin och finanssektorn för att förbättra den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens tillgång till både privat och offentlig finansiering.

### 5.1.1. Tillgång till privat finansiering

Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen upplever ständigt hinder för att få tillgång till finansiering, särskilt privat finansiering. Enligt en färsk undersökning från kommissionen<sup>32</sup> har små och medelstora företag som är verksamma inom försvarssektorn svårare att få tillgång till finansiering jämfört med företag som är verksamma inom andra sektorer. Under 2021–2022 avstod två tredjedelar av de företag som rådfrågades från att söka finansiering med eget kapital och nästan 50 % avstod från att söka lånefinansiering, vilket står i skarp kontrast till genomsnittet på 6,6 % bland små och medelstora företag i EU under samma period.

I syfte att förbättra sektorns tillgång till finansiering kommer kommissionen och Europeiska försvarsbyrån tillsammans med medlemsstaterna att ta initiativ till att kontakta banker och investerare för en **dialog på hög nivå** för att diskutera ett utökat deltagande från deras sida, identifiera svårigheter och hitta sätt att stimulera den privata sektorns engagemang för att stödja försvarsinvesteringar.

De finansiella aktörernas vilja att samarbeta med försvarsindustrin tycks påverkas av försvarsmarknadens särdrag (bland annat av komplexa upphandlingar eller att det är svårt för dem att bedöma de exakta konsekvenserna av befintliga internationella vapenkonventioner) eller antaganden om faktorer som rör miljömässiga, sociala och styrningsrelaterade risker (ESG-risker).

Inom EU:s ram för hållbar finansiering finns det **ingen EU-regel, eller någon planerad EU-regel, som hindrar privata investeringar i försvarsindustrin**. Kommissionens avdelningar kommer att, vid behov tillsammans med Esma, tillhandahålla vägledning om tillämpningen av EU:s ram för hållbar finansiering på försvarsområdet. Kommissionen kommer i nära samarbete med Europeiska försvarsbyrån att stärka dialogen mellan försvarssektorn och finanssektorn och hjälpa industrin att öka transparensen. Kommissionen kommer också att arbeta för ett bättre erkännande av EU:s suveränitet, motståndskraft och säkerhet, särskilt inom EU:s ram för hållbar finansiering. Det nätverket för statliga experter på ESG-risker, som förvaltas av Europeiska försvarsbyrån, är ett exempel på en plattform där sådan ömsesidig förståelse och sådant förtroende skulle kunna utvecklas ytterligare. Detta forum bör särskilt stärka gränssnittet mellan medlemsstaternas försvarsministerier och finanssektorn.

Detta skulle möjliggöra konkreta åtgärder för att minska försvarsindustrins nuvarande svårigheter att få tillgång till finansiering, eftersom synergieffekter mellan institutionella aktörer och privata aktörer på kapitalmarknaderna har identifierats som kritiska i detta avseende.

#### ***Ruta 5: Försvarsindustrin och EU:s ram för hållbar finansiering***

Unionens försvarsindustri bidrar på ett avgörande sätt till unionens motståndskraft och säkerhet och därmed till fred och social hållbarhet. Mot denna bakgrund är EU:s **ram för hållbar finansiering** helt i linje med unionens insatser för att se till att den europeiska försvarsindustrin får tillräcklig tillgång till finansiering och investeringar. Den **inför inte några begränsningar för finansieringen av försvarssektorn**.

<sup>32</sup> "Access to equity financing for European defence SMEs" [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/study-results-access-equity-financing-european-defence-smes-2024-01-11\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/study-results-access-equity-financing-european-defence-smes-2024-01-11_en).

EU:s regler om hållbarhetsupplysningar och hållbarhetspreferenser gäller övergripande för alla branscher och utesluter inte någon sektor. Kommissionen har hittills inte utfärdat någon slags ”social taxonomi” och det finns inga planer på att göra det. Med undantag av vapen som omfattas av förbud enligt internationella konventioner som har undertecknats av medlemsstaterna – som EU därför anser är oförenliga med social hållbarhet – **ökar försvarsindustrin hållbarheten** med tanke på dess bidrag till motståndskraft, säkerhet och fred.

Det faktum att specifik försvarsindustriell verksamhet hittills inte har inkluderats i EU:s miljötaxonomi **dömer inte heller på förhand ut försvarsindustrins miljöprestanda och bör därför inte påverka dess tillgång till finansiering.**

### 5.1.2. *Dra full nytta av befintliga övergripande finansieringsinstrument på EU-nivå*

Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kan i princip redan dra nytta av befintliga finansieringsinstrument på EU-nivå, som genomförs via InvestEU. De nuvarande utlåningspolicyerna hos de europeiska finansaktörer som genomför InvestEU, bland annat EIB-gruppen och nationella utvecklingsbanker och -institutioner samt internationella finansinstitut, utgör dock ett **stort hinder för användningen av sådana finansiella instrument**, bortom den potentiella finansieringen av teknik med dubbla användningsområden, till stöd för sektorn.

Detta illustreras av oförmågan att genomföra expansionsfonden för akten för stöd för ammunitionstillverkning. **Att ändra deras utlåningspolicyer, särskilt EIB-gruppens, är därför nödvändigt och en viktig prioritering** för att säkerställa att försvarssektorn **har tillgång till och till fullo kan dra nytta av EU:s finansiella instrument**. En sådan ändring kommer också att få positiva kaskadeffekter genom att sända finansmarknaden och privata banker en mycket positiv signal.

Dessutom måste EU maximera de möjligheter som erbjuds genom synergier och komplementaritet mellan finansieringsinstrument och bidrag. Den framtida fleråriga budgetramen bör i detta avseende sträva efter att optimera synergieffekterna mellan EU:s instrument ännu mer, vilket nämns i kommissionens vitbok om alternativ för att främja investeringar i forskning och utveckling av teknik med potential för dubbla användningsområden<sup>33</sup>. Det offentliga samrådet om vitboken pågår för närvarande och innehållet i denna strategi påverkar inte kommissionens framtida åtgärder på detta område. Med den nuvarande utformningen är det redan möjligt för försvaret att utnyttja snabbare civila innovationscykler i tillämpliga fall, och tvärtom, med tanke på att viss teknik som används via försvarsplattformar har potential för dubbla användningsområden.

**Kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef uppmanar EIB-gruppens** styrande organ, och i synnerhet EIB:s styrelse, att **föra in försvarsrelaterade undantag i EIB-gruppens utlåningspolicyer**, i linje med EU:s politiska prioriteringar och tillämpliga lagstiftning. Detta skulle göra det möjligt för EIB att stödja produktionen av militär utrustning och mer allmänt den europeiska försvarsindustrin, vilket också Europaparlamentet nyligen efterlyste<sup>34</sup>. En

<sup>33</sup> Europeiska kommissionen, *Vitbok om möjliga alternativ för att öka stödet till forskning och utveckling som omfattar teknik med potential för dubbla användningsområden*, Bryssel, 24.1.2024, COM(2024) 27 final.

<sup>34</sup> Se Europaparlamentets resolution av den 28 februari 2024 om Europeiska investeringsbankens finansiella verksamhet – årsrapport 2023 ([2023/2229\(INI\)](#)). Europaparlamentet uppmanar särskilt ”EIB

överenskommelse om en gemensam definition av ”teknik med dubbla användningsområden” mellan kommissionen och EIB-gruppen, som bygger på det strategiska europeiska säkerhetsinitiativet och instrumentet för eget kapital på försvarsområdet, skulle kunna bidra till att främja gemensamma investeringar i teknik, produkter och infrastruktur med dubbla användningsområden.

Ett sådant steg, även om det är välkommet, **skulle dock inte vara tillräckligt**. EIB ska genom sitt mandat enligt artikel 309 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt bidra till en balanserad och stadig utveckling av den inre marknaden i unionens intresse. Försvarsindustrin är en viktig del av den inre marknaden. För att tillgodose sektorns finansieringsbehov och möjliggöra en fullständig mobilisering av EU:s finansieringsprogram, inklusive InvestEU, i syfte att stödja försvarsberedskapen, bör **EIB vidta alla nödvändiga åtgärder<sup>35</sup> för att se över sin utlåningspolicy i år och anpassa den till de aktuella politiska prioriteringarna och objektiva behoven**. Medlemsstaternas offentliga finansiella aktörer uppmanas att göra detsamma.

### *5.1.3. Fullständig integration av försvar och säkerhet som ett strategiskt mål för relevant unionsfinansiering och relevanta unionsprogram*

**Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen bör kunna dra full nytta av unionsfinansiering** avsedd för teknisk och industriell utveckling, även från **sammanhållningsfonderna**, särskilt Eruf<sup>36</sup>, ESF+<sup>37</sup> (t.ex. när det gäller kompetens), Sammanhållningsfonden (t.ex. när det gäller transport) och **InvestEU**, förutsatt att detta är i linje med respektive program och politiska mål. Även om försvarsindustrin redan är stödberättigad enligt dessa instrument bör medlemsstaterna överväga en tydligare styrning av de EU-medel som förvaltas gemensamt mot sektorn, där detta stöder den regionala utvecklingen och konkurrenskraften, för att spegla dess framträdande roll som en prioritering för unionen och en viktig bidragsgivare till unionens stabilitet och säkerhet.

I detta avseende kommer kommissionen att överväga att inkludera eller behålla **försvarsberedskap, säkerhet och motståndskraft som ett uttryckligt strategiskt mål i framtida relevanta EU-program** för att säkerställa att de fullt ut stöder den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och att genomförandepartnerna och mellanhänderna (vid indirekt förvaltning) inte upplever några hinder när det gäller att uppnå dessa mål.

## **5.2. Säkerställa att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen verkar i ett lämpligt regelverk**

Den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen bör kunna verka i ett lämpligt regelverk. För att göra detta **måste försvarsöverväganden integreras i EU-politiken**. Möjlig negativ inverkan på den europeiska försvarstekniska och

---

att öka sitt stöd till det strategiska europeiska säkerhetsinitiativet och till den europeiska försvarsindustrin, inbegripet små och medelstora företag, särskilt för att bidra till fortsatt stöd till Ukraina. Parlamentet uppmanar EIB att reformera sin förteckning för stödberättigande så att ammunition och militär utrustning som går utöver dubbla användningsområden inte längre utesluts från EIB-finansiering”.

<sup>35</sup> T.ex. eventuella nödvändiga förberedande åtgärder, som marknadsanalyser.

<sup>36</sup> Europeiska regionala utvecklingsfonden.

<sup>37</sup> Europeiska socialfonden+.

försvarsindustriella basen från unionens initiativ bör identifieras och minskas så tidigt som möjligt. Kommissionen kommer därför **i sina initiativ att beakta den försvarsindustriella beredskapen** på ett mer systematiskt sätt och där så är relevant. Dessutom kommer kommissionen i samarbete med den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef att fortsätta att samarbeta med medlemsstaterna och den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen i dessa frågor genom att bygga vidare på befintliga initiativ som främjas av Europeiska försvarsbyrån på områden som förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach)<sup>38</sup> och initiativet om ett gemensamt europeiskt luftrum.

Den föränderliga säkerhetssituationen kräver också att kommissionen överväger att minska de administrativa ledtiderna, samtidigt som den säkerställer den nödvändiga graden av sund ekonomisk förvaltning. Översynen av budgetförordningen 2024 kommer att göra det möjligt för unionen att vidta nödvändiga åtgärder i nödsituationer för att stödja den försvarsindustriella beredskapen.

### **5.3. Förbättra försvarssektorns attraktionskraft för de unga generationerna och de mest begåvade**

Det är avgörande att vi investerar i människor och deras färdigheter för att hålla jämna steg med ny teknik och för att locka till sig och behålla talanger inom sektorn. EU stöder medlemsstaterna och främjar partnerskap för att samarbeta för att förstå sektorns nuvarande och framtida kompetensbehov (t.ex. genom den europeiska kompetenspakten).

Den rådande bristen på arbetskraft och kompetens inom försvarsindustrin har sin grund i de tidigare underinvesteringarna i nya försvarsprogram och sektorns bristande attraktionskraft, samt i den begränsad rörligheten hos arbetskraften och det faktum att den blir äldre. Även om det är avgörande att förstå och mildra de negativa uppfattningarna av försvarsindustrin för att kunna förbättra sektorns attraktionskraft, även för att säkerställa en varierad arbetskraft, krävs det ytterligare åtgärder av alla berörda parter för att fullt ut kunna utnyttja unionens personalpotential, inbegripet att övervinna könsbaserade stereotyper. I detta syfte kommer kommissionens kommande handlingsplan för att ta itu med bristen på arbetskraft och kompetens i EU att syfta till att undanröja de flaskhalsar för hållbar tillväxt som dessa brister har bidragit till att skapa inom många sektorer, och därigenom möjliggöra EU:s framtida långsiktiga konkurrenskraft samtidigt som man upprätthåller arbetstillfällena av god kvalitet och en arbetskraft som är utrustad med rätt kompetens.

Kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef kommer att, utöver att integrera ett försvarstänk, **undersöka åtgärder i syfte att förbättra arbetskraftens rörlighet och stödja försvarsrelaterad utbildning**, särskilt genom de möjligheter som EU:s försvarsindustriella program erbjuder och samarbete mellan utbildningsanordnare, inbegripet Europeiska säkerhets- och försvarsakademien.

### **5.4. Hjälpa den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen att bidra till den gröna omställningen**

För att bidra till den gröna omställningen och stärka dess motståndskraft och kostnadseffektivitet måste den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen fortsätta sina ansträngningar för att göra sin produktion och sina produkter mer hållbara,

---

<sup>38</sup> Däribland fortsatt samarbete med Europeiska kemikaliemyndigheten.



minska koldioxidutsläppen och förbättra cirkulariteten i linje med EU:s politik och ambitioner. I det gemensamma meddelandet om nya perspektiv på kopplingen mellan klimat och säkerhet erkänns att försvarsindustrin spelar en roll i medlemsstaternas väpnade styrkors anpassning till och begränsning av klimatförändringar. Det finns ytterligare möjligheter till att utforska synergier och möjliga samarbetsområden mellan medlemsstaterna, industrin och EU-tjänster, bland annat när det gäller innovation, analys och standardisering för nya förnybara energikällor som används av såväl militären som den kommersiella sektorn i stort. Att se till att försvarssektorns insatser för miljömässig hållbarhet synliggörs och erkänns på lämpligt sätt skulle också kunna bidra till att samhället accepterar den i högre grad.

Kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef **kommer att fortsätta att stödja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens insatser för den gröna omställningen**, t.ex. genom de åtgärder som föreslås i det gemensamma meddelandet om kopplingen mellan klimat och säkerhet, inklusive grön upphandling.

**Nästa steg:**

För att integrera en europeisk försvarsberedskapskultur kommer kommissionen i samarbete med den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef att

- uppmana **EIB-gruppens styrande organ att i år se över EIB-gruppens utlåningspolicyer** och att anpassa de nuvarande **försvarsrelaterade undantagen**, i linje med EU:s politiska prioriteringar och tillämplig lagstiftning,
- **stärka dialogen mellan försvars- och finanssektorerna** och ge vägledning om tillämpningen av EU:s ram för hållbar finansiering.

Kommissionen kommer dessutom att

- uppmuntra **ökat stöd till säkerhet, motståndskraft och försvarsberedskap genom unionens finansieringsprogram**. Detta mål kommer också att beaktas vid utarbetandet av framtida EU-program.

## **6. UPPNÅ BEREDSKAP OCH MOTSTÅNDSKRAFT GENOM PARTNERSKAP**

EU:s ambition att snabbt uppnå försvarsberedskap bör också utnyttjas genom partnerskap, särskilt med Ukraina, samt genom förstärkt samarbete med Nato, strategiska partner och likasinnade partner – europeiska, transatlantiska sådana osv. – och andra internationella organisationer.

### **6.1. Utveckla allt närmare förbindelser med Ukraina**

Ukraina är och kommer i allt högre grad att vara en viktig partner för unionens försvarsindustri. Med tanke på det högintensiva anfallskriget var den ukrainska försvarstekniska och försvarsindustriella basen tvungen att övergå till en krigsekonomimodell. Den kommer att bli en av drivkrafterna bakom landets ekonomiska återhämtning när kriget är över och fungera som en provbädd för försvarsindustriell beredskap. Ett närmare samarbete mellan EU och Ukrainas försvarsindustrier kommer att ingå i EU:s framtida säkerhetsåtaganden gentemot Ukraina. Ukrainas försvarstekniska och försvarsindustriella bas och den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen skulle därför båda kunna dra nytta av ett fördjupat samarbete.

Kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef kommer att vidta följande åtgärder:

### **Deltagande i unionens program till stöd för försvarsindustrin:**

- För att stärka banden mellan den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och Ukrainas försvarstekniska och försvarsindustriella bas kommer programmet för europeisk försvarsindustri att ge Ukraina möjlighet att delta i gemensam upphandling och att stödja ukrainska försvarsföretag i deras industriella expansion och samarbete med den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen.

### **Stimulera samarbetet mellan Ukrainas försvarstekniska och försvarsindustriella bas och den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen:**

- Europeiska försvarsbyrån kommer att dra full nytta av sin nuvarande administrativa överenskommelse med Ukraina och tillsammans med medlemsstaterna undersöka en eventuell översyn av dess tillämpningsområde så snart förhållandena tillåter det.
- Kommissionens avdelningar, Europeiska försvarsbyrån och Europeiska utrikestjänsten kommer att främja ett särskilt informationsutbyte om standarder och om de lärdomar som dragits.
- Inom ramen för den föreslagna fonden för bistånd till Ukraina inom den europeiska fredsfaciliteten kommer Europeiska utrikestjänsten att titta på sätt att ytterligare stimulera samarbete mellan EU:s och Ukrainas försvarsindustrier.
- EU kommer att stå värd för ett forum mellan EU:s och Ukrainas försvarsindustrier 2024 för att stärka samarbetet mellan respektive försvarsindustri.

### **Ytterligare stöd till Ukraina genom den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen:**

- Genom gemensam upphandling från den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen av den militära utrustning som levereras inom ramen för den föreslagna fonden för bistånd till Ukraina inom den europeiska fredsfaciliteten kommer EU:s försvarsindustri att gynnas av mer förutsägbarhet när det gäller Ukrainas prioriterade behov.
- Med förbehåll för rådets beslut skulle ytterligare stöd till upphandling av militär utrustning till Ukraina kunna ges via den europeiska fredsfaciliteten, genom att utnyttja de extraordinära kontanta medlen i värdepapperscentralerna som uppstår till följd av de oväntade och extraordinära intäkterna från Rysslands immobiliserade statliga tillgångar.
- Europeiska utrikestjänsten, Europeiska försvarsbyrån och kommissionens avdelningar kommer att fortsätta att regelbundet uppdatera kontaktgruppen för Ukrainas försvar och främja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens kapacitet att ytterligare stödja Ukrainas behov, bland annat i samband med förmågekoalitionerna.

## **6.2. Nato**

I linje med de tre gemensamma förklaringarna om samarbete mellan EU och Nato<sup>39</sup> kan fler samtal mellan medarbetare, inbegripet möjligheten till en särskild strukturerad dialog med Nato, på ett mer framträdande sätt omfatta försvarsindustrirelaterad verksamhet och ämnen av ömsesidigt intresse, bland annat om cirkulär ekonomi, interoperabilitet,

---

<sup>39</sup> [Gemensam förklaring EU–Nato \(8 juli 2016\)](#); [gemensam förklaring EU–Nato \(10 juli 2018\)](#); [gemensam förklaring EU–Nato \(10 januari 2023\)](#).

klimatförändringarnas industrirelaterade aspekter, interoperabilitet, korscertifiering på standardiseringsområdet och svar på nya och framväxande hot. Detta kommer att kräva ökat informationsutbyte, även av sekretessbelagd information, mellan Natos personal å ena sidan och berörda kommissionsavdelningar, och Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån å andra sidan. Båda organisationerna bör fortsätta att utbyta åsikter och utforska synergieffekter och komplementaritet i insatserna för att trygga leveranskedjan, vilket är avgörande för att utveckla förmågan och försörjningen.

EU kommer också att undersöka om det går att stärka samarbetet ytterligare mellan Europeiska utrikestjänsten, Europeiska försvarsbyrån, Natos internationella stab och Natos stöd- och upphandlingsbyrå, samt mellan försvarsinnovationsacceleratoren för Nordatlanten (Diana), Europeiska försvarsbyråns knutpunkt för försvarsinnovation och EU:s system för försvarsinnovation i innovationsfrågor.

### **6.3. Slå sig ihop med strategiska och internationella partner för att uppnå försvarsberedskap**

En internationalisering av leveranskedjorna innebär att det är praktiskt taget omöjligt att upprätthålla en fullständig kontroll av råvarorna och de tusentals komponenterna i ett komplext system.

Genom att stärka ömsesidigt fördelaktiga partnerskap med strategiska partner, internationella organisationer och likasinnade tredjeländer, bland annat genom säkerhets- och försvarsdialoger, kan man förstärka unionens insatser för att uppnå försvarsindustriell beredskap. Detta samarbete kommer att vara flexibelt. Det kommer att variera sett till form, omfattning och typer av deltagare och beroende på delade intressen. Ett sådant samarbete bör bidra till ytterligare säkra leveranskedjorna, stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och minska EU:s strategiska beroenden, utan att skapa nya (eller bevara befintliga) sådana.

Dessutom kommer Europeiska försvarsbyrån att fortsätta att på bästa sätt utnyttja sina befintliga administrativa överenskommelser, i linje med de principer för samarbete med tredje parter som medlemsstaterna enas om.

#### ***Nästa steg:***

Kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef kommer att

- titta på hur man kan öka Ukrainas deltagande i unionens program till stöd för försvarsindustrin, inbegripet inom ramen för programmet för europeisk försvarsindustri, **låta Ukraina att delta i gemensam upphandling**, stödja den industriella expansionen i Ukraina och stärka samarbetet mellan den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och den ukrainska försvarsindustrin,
- inom ramen för den **fond för bistånd till Ukraina** som föreslagits av den höga representanten säkerställa ytterligare militärt bistånd från EU till Ukraina, särskilt genom att sända efterfrågesignaler till den europeiska försvarsindustrin för att öka produktionskapaciteten i syfte att understödja Ukrainas krigsinsatser på lång sikt och **uppmuntra samarbete mellan europeiska och ukrainska försvarsindustrierna**,
- förbättra den **strukturerade personaldialogen med Nato** i frågor av ömsesidigt intresse,

- stå värd för **ett forum för EU:s och Ukrainas försvarsindustrier 2024** för att stärka samarbetet mellan den ukrainska respektive den europeiska försvarsindustrin.

## SLUTSATS

Under flera årtionden har unionsmedborgarna åtnjutit en aldrig tidigare skådad period av fred. Rysslands anfallskrig mot Ukraina, liksom de ökande spänningarna vid EU:s gränser, kräver dock att EU och dess medlemsstater tar ett **strategiskt ansvar och stärker EU:s försvarsindustri** för att ta itu med de aldrig tidigare skådade säkerhetshot och utmaningar som de står inför.

En teknisk framkantsposition och kapacitet att stadigt garantera tillgången till försvarsmateriel är en förutsättning för unionens möjlighet att garantera effektiviteten hos medlemsstaternas väpnade styrkor och därigenom bevara freden på kontinenten. I denna strategi föreslås ambitiösa åtgärder för att främja och stödja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens omvandling under det kommande årtiondet.

Genom att utvidga och komplettera EU:s befintliga försvarsindustripolitiska verktyg och genom att skapa en ram för den politiska, industriella och budgetmässiga ambition som ska mobiliseras för att stödja den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kommer den senare att ges befogenhet att utnyttja effektivitetsvinsterna på en mer verkligt integrerad försvarsmarknad och frigöra uppskalningseffekternas outnyttjade potential.

**Genomförandet av strategin kommer att hjälpa den europeiska försvarsindustrin att bli mer lyhörd för brådskande behov utan att offra framtiden.** Från en mer samarbetsinriktad investeringsplanering i ett tidigare skede till ett större stöd till industrialisering och gemensamma förvärv, från ett effektivare införlivande av innovation till en större kontinuitet i de insatser som görs för att utveckla avancerade förmågor och strategiska möjliggörande faktorer, från en ökad försörjningstrygghet till en större handlingsfrihet **kommer denna strategi att fungera som en katalysator för det som krävs för att återställa och bevara freden på den europeiska kontinenten.**

En anpassning av unionens försvarsindustri till den nuvarande säkerhets- och marknadsutvecklingen måste prioriteras. Europeiska kommissionen och den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef står redo att stödja medlemsstaterna i denna ansats.