



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.7.2012
COM(2012) 417 final

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

En politik for sikkerhedsindustrien

Handlingsplan for en innovativ og konkurrencedygtig sikkerhedsindustri
{SWD(2012) 233 final}

1. INDLEDNING

Sikkerhed er et af de centrale problemer i ethvert samfund. Alle politikområder omfatter et afgørende sikkerhedsaspekt. Et sikkert miljø er grundlaget for ethvert stabilt samfund. En konkurrenceorienteret sikkerhedsindustri i EU, der kan tilbyde løsninger til øget sikkerhed, kan yde et væsentligt bidrag til at gøre det europæiske samfund mere modstandsdygtigt.

Sikkerhedsindustrien er en sektor med et stort potentiale for vækst og beskæftigelse. I de seneste ti år er det verdensomspændende sikkerhedsmarked næsten tidoblet fra ca. 10 mia. EUR til en markedsstørrelse på ca. 100 mia. EUR i 2011. En lang række undersøgelser viser, at det europæiske og det globale sikkerhedsmarked fortsat vil have en vækstrate, der ligger over den gennemsnitlige vækst i BNP¹.

Som reaktion på dette store potentiale for markedsvækst gjorde Kommissionen sikkerhedsindustrien til en af de væsentligste dele af EU 2020 flagskibsinitiativet "*En integreret industripolitik for en globaliseret verden - Fokus på konkurrenceevne og bæredygtighed*"². Heri meddelte Kommissionen, at man ville iværksætte et særligt initiativ om en EU-politik vedrørende sikkerhedsindustrien.

Denne handlingsplan er det første skridt i retning af dette målrettede initiativ. Det overordnede mål er at styrke væksten og skabe øget beskæftigelse i EU's sikkerhedsindustri.

Takket være deres teknologiske udviklingsniveau er mange af EU's (sikkerheds-) virksomheder stadig blandt de førende i verden inden for de fleste segmenter af sikkerhedssektoren. De seneste udviklingstendenser og markedsprognoser viser dog, at de europæiske virksomheders markedsandele på det globale marked uundgåeligt vil udvise et konstant fald i de kommende år. Industripogoser og uafhængige undersøgelser viser, at den nuværende markedsandel for EU's virksomheder i sikkerhedssektoren vil falde med en femtedel fra ca. 25 % af verdensmarkedet i 2010 til 20 % i 2020, hvis der ikke iværksættes initiativer for at forbedre konkurrenceevnen i EU's sikkerhedsindustri.

De førende amerikanske virksomheder er stadig teknologiske frontløbere, og derudover nyder de også godt af harmoniserede regler og et stærkt hjemmemarked. Dette giver dem ikke kun et solidt grundlag, men også fordelene af et klart anerkendt og genkendeligt amerikansk varemærke, der har vist sig at være en yderst værdifuld fordel i forhold til EU-virksomhederne i den internationale konkurrence.

Et tilsvarende "EU-varemærke" findes ikke, hvilket især har betydning i betragtning af at de centrale markeder for sikkerhedsteknologi fremover ikke vil være i Europa, men derimod i vækstøkonomier i Asien, Sydamerika og Mellemøsten.

De asiatiske lande nærmer sig i stigende tempo den teknologiske grænse, der adskiller dem fra EU-virksomhederne. Uden den teknologiske fordel vil virksomhederne i EU blive konfronteret med en voldsom konkurrence, også i betragtning af at produktionsomkostningerne ofte er en ulempe for EU-virksomhederne.

¹ Alle tal og undersøgelser, der er nævnt i denne handlingsplan, er nærmere beskrevet i det interne arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager handlingsplanen.

² KOM(2010) 614 endelig.

Det vigtigste mål for Kommissionen er således at skabe et bedre fungerende indre marked i EU for sikkerhedsteknologi. Et gunstigt indre marked, bedre konkurrence og lavere produktionsomkostninger gennem en udnyttelse af stordriftsfordele er ligeledes faktorer af afgørende betydning for at styrke EU's sikkerhedsindustri i de nye vækstlande, der repræsenterer sikkerhedssektorens fremtid. Der bør lægges særlig vægt på støtte til SMV'er i deres bestræbelser på at få adgang til internationale markeder i tredjelande.

Det Europæiske Forum for Forskning og Innovation på Sikkerhedsområdet (ESRIF) har ligesom Kommissionen i en efterfølgende meddelelse³ allerede taget fat på en række af disse spørgsmål. I ikt-sektoren indgår fremme af sikkerhed som en integrerende del af udstyr og produkter, der udbydes af ikt-virksomheder, og er nøglen til en bedre konkurrenceevne. Dette vil også blive behandlet i forbindelse med den kommende EU-strategi for internetsikkerhed. Hidtil har der imidlertid ikke været en sammenhængende EU-strategi for, hvordan EU's sikkerhedsindustri kan gøres mere konkurrencedygtig og innovativ.

Som det fremgår af nyere undersøgelser og udtalelser fra interessenter⁴, vil presset fra den globale konkurrence være rettet mod fremstilling af produkter og teknologier snarere end tjenesteydelser, da disse udgør langt størstedelen af eksportpotentialt i sikkerhedsindustrien. Denne handlingsplan omfatter derfor ikke sikkerhedstjenester som sådan (f.eks. sikkerhedsmedarbejdere i virksomheder), men kun de tjenester, der vedrører installation og vedligeholdelse af sikkerhedsudstyr.

Kommissionen vil gøre brug af alle de værktøjer, den har til rådighed, for at skabe et reelt indre marked for sikkerhedsteknologi, hvilket giver EU's sikkerhedsindustri et stærkt hjemmemarked med henblik på at vinde markedsandele på nye markeder.

Kommissionen vil sikre, at alle initiativer om udvikling af det indre marked for sikkerhedsteknologi overholder chartret om grundlæggende rettigheder, særlig retten til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.

2. EU'S SIKKERHEDSINDUSTRI OG EU-MARKEDET

Det globale sikkerhedsmarked anslås til en værdi af omkring 100 mia. EUR (2011) med ca. 2 mio. beskæftigede på verdensplan. EU's sikkerhedsmarked har en anslået markedsværdi på mellem 26 og 36,5 mia. EUR og har ca. 180 000 ansatte (2011).

Der findes dog endnu ingen klar definition af sikkerhedsindustrien, og en metodisk klassificering af industrien hæmmes af en række faktorer:

- Sikkerhedsindustrien indgår ikke i de vigtigste statistiske nomenklaturer (NACE, PRODCOM osv.).
- Produktion af sikkerhedsrelateret udstyr indgår i en lang række poster. Statistikker for disse udgiftsområder sonderer ikke mellem sikkerhedsrelaterede og ikke sikkerhedsrelaterede aktiviteter.
- Der findes ingen statistiske oplysninger på europæisk plan fra sikkerhedsindustrien.

³ KOM(2009) 691 endelig.

⁴ Se arbejdsdokumentet.

- Set fra udbudssiden kan indkøbere af sikringsanordninger og -systemer være tilbageholdende med at give oplysninger om sikkerhedsrelaterede udgifter.

Kommissionen vil for at afhjælpe manglen på data om industri og om EU-markedet udvikle et empirisk grundlag for at opnå mere pålidelige tal om sikkerhedsmarkederne. Det er i denne forbindelse afgørende at samarbejde med de vigtigste erhvervsorganisationer.

EU's sikkerhedsindustri kan dog ikke desto mindre inddeles i følgende sektorer⁵:

- luftfartssikkerhed
- søfartssikkerhed
- grænsesikkerhed
- beskyttelse af kritisk infrastruktur
- efterretning om terrorbekæmpelse (herunder internetsikkerhed og information)
- krisestyring/civil beskyttelse
- fysisk sikkerhedsbeskyttelse og
- beskyttelsesbeklædning.

Sikkerhedsmarkedet har tre særlige kendetegn:

- (1) **Det er et meget fragmenteret marked opdelt efter nationale eller regionale grænser.** Sikkerhed er et af de mest følsomme politiske områder og er også et af de områder, hvor medlemsstaterne er tilbageholdende med at opgive deres nationale privilegier.
- (2) **Det er et institutionelt marked.** Sikkerhedsmarkedet er stadig overvejende et institutionelt marked, dvs. at køberne er offentlige myndigheder. Selv på områder, hvor der er et kommercielt marked, fastsættes sikkerhedskravene stadig i vid udstrækning gennem lovgivning.
- (3) **Det har en stærk samfundsmæssig dimension.** Sikkerhed er et af de mest vitale menneskelige behov, men det er samtidig også et yderst følsomt område. Sikkerhedsforanstaltninger og -teknologier kan have en indvirkning på de grundlæggende rettigheder og kan ofte fremprovokere en frygt for en mulig undergravning af privatlivets fred.

3. DE STØRSTE PROBLEMER FOR EU'S SIKKERHEDSINDUSTRI

Disse tre kendetegn for sikkerhedsmarkedet er også bestemmende for de tre største problemer, som EU's sikkerhedsindustri står over for:

⁵ Denne liste er ikke udtømmende, og en mere detaljeret oversigt over de forskellige sektorer og de teknologier, de omfatter, kan findes i arbejdsdokumentet.

(1) Fragmenteringen af EU's sikkerhedsmarked

Det største problem er det meget fragmenterede EU-marked for sikkerhed (f.eks. manglende harmonisering af certificeringsprocedurer og -standarder). Forskellige tilgange har nemlig ført til oprettelsen af mindst 27 forskellige sikkerhedsmarkeder, der hver især er opdelt i en lang række sikkerhedssektorer.

Dette skaber ikke blot en temmelig enestående situation med hensyn til det indre marked, men har også en væsentlig negativ indvirkning på såvel udbudssiden (industri) som efterspørgselssiden (offentlige og private indkøbere af sikkerhedsteknologi). Det medfører store hindringer for markedsadgang og gør det vanskeligt, for ikke at sige umuligt, at opnå stordriftsfordele. Desuden fører det til en manglende konkurrence mellem leverandørerne og en suboptimal udnyttelse af de offentlige midler.

(2) Afstanden mellem forskning og marked

Når der gennemføres FoU-projekter om nye teknologier, er det ofte meget vanskeligt for den EU-baserede sikkerhedsindustri at forudsige, om teknologien vil blive markedsført, eller endog få en vis sikkerhed for, at der overhovedet er et marked. Selv om dette er et udbredt problem, som også findes i mange andre industrisektorer, er det særlig relevant for sikkerhedsindustrien, der som oftest er konfronteret med et institutionelt marked.

Dette medfører en række negative konsekvenser: f.eks. undersøges potentielt lovende FoU-projekter ikke, hvilket igen betyder, at visse teknologier, som vil kunne forbedre borgernes sikkerhed, ikke er til rådighed på efterspørgselssiden.

(3) Sikkerhedsteknologiens samfundsmæssige dimension

Den samfundsmæssige accept af nye produkter og teknologier er en generel udfordring på tværs af de forskellige erhvervsgræne. Der er imidlertid en række særlige forhold, der adskiller sikkerhedsteknologier fra andre områder. Sikkerhedsteknologi vedrører direkte eller indirekte de grundlæggende rettigheder som f.eks. retten til respekt for privatliv og familieliv og beskyttelse af personoplysninger, privatlivets fred eller den menneskelige værdighed.

Problemer med samfundets accept af sikkerhedsteknologiske resultater medfører ofte en række negative konsekvenser. For sikkerhedsindustrien betyder det, at risikoen ved investeringer i teknologier, som derefter ikke accepteres af offentligheden, er spildte investeringer. På efterspørgselssiden betyder det, at man er tvunget til at købe et mindre kontroversielt produkt, som imidlertid ikke helt opfylder sikkerhedskravene.

4. LØSNING AF PROBLEMERNE

Kommissionen har identificeret en række vigtige politiske tiltag med henblik på at forbedre konkurrenceevnen for EU's sikkerhedsindustri, stimulere vækst og fremme jobskabelsen. De vigtigste politiske foranstaltninger skal bl.a.:

- **Overvinde markedsfragmenteringen** ved at fastlægge standarder på europæisk/internationalt plan, harmonisere EU's certificerings/overensstemmelsesvurderingsprocedurer for sikkerhedsteknologi og sikre en bedre udnyttelse af synergierne mellem sikkerheds- og forsvarsteknologier.

- **Mindske afstanden fra forskning til marked** ved at tilpasse finansieringsprogrammerne og sikre en øget udnyttelse af strategier vedrørende regler for, anvendelse og markedsføring af intellektuel ejendomsret, samt sikre en fuld anvendelse af prækommercielle indkøb i forbindelse med sikkerhedsforskning under Horisont 2020⁶.
- **Sikre en bedre integration af den samfundsmæssige dimension** ved omhyggeligt at vurdere de samfundsmæssige konsekvenser, herunder indvirkningen på de grundlæggende rettigheder, og ved at skabe mekanismer til afprøvning af de samfundsmæssige virkninger i FoU-fasen.

4.1. Overvinde markedsfragmentering

4.1.1. Standardisering

Standarder spiller en væsentlig rolle for at mindske markedsfragmenteringen og hjælpe erhvervslivet med opnå stordriftsfordele. Standarder er også af allerstørste betydning for efterspørgselssiden, især med hensyn til interoperabilitet mellem teknikker, der anvendes af beredskabsfolk, retshåndhævende myndigheder osv. Desuden er standarder af afgørende betydning for at sikre en ensartet kvalitet i leveringen af sikkerhedstjenester. Overordnede EU-standarder, som fremmes på verdensplan, er også et afgørende element i den globale konkurrenceevne i EU's sikkerhedsindustri.

Der findes dog kun få fælles standarder på sikkerhedsområdet. Divergerende nationale standarder er en alvorlig hindring for at skabe et reelt indre marked for sikkerhedsteknologi og hæmmer dermed EU-erhvervsgrenens konkurrenceevne. Disse nationale forskelle skal overvindes, hvis EU ønsker at bidrage væsentligt til etableringen af globale standarder.

Kommissionen bebudede allerede i sin meddelelse om en strategisk vision for europæiske standarder, at det er nødvendigt at fremskynde standardiseringsarbejdet på sikkerhedsområdet⁷. Derfor gav Kommissionen i 2011 de europæiske standardiseringsorganisationer til opgave at udarbejde en detaljeret oversigt over eksisterende internationale, europæiske og nationale standarder på sikkerhedsområdet og at opstille en liste over standardiseringsmangler. Der blev identificeret alvorlige mangler på følgende områder:

- Kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare produkter, sprængstoffer – minimumsstandarder for påvisning samt prøveudtagningsstandarder, herunder inden for luftfartssikkerhed
- grænsesikkerhed – fælles tekniske og interoperabilitetsstandarder for automatiske grænsekontrolsystemer samt standarder for biometriske identifikatorer og
- krisestyring/civilbeskyttelse – standarder for interoperabel og for kommando og kontrol, herunder organisatorisk interoperabilitet og underretning af befolkningen.

Foranstaltning 1: Ud fra disse første prioriteter vil Kommissionen anmode de europæiske standardiseringsorganisationer om at opstille konkrete og detaljerede køreplaner for standardiseringsarbejdet. Disse køreplaner bør fokusere på den næste generation af værktøjer

⁶ KOM(2011) 809 endelig.

⁷ KOM(2011) 311 endelig.

og teknologier. Derfor vil inddragelse af slutbrugere og sikkerhedsindustrien og politikkoherens være af afgørende betydning.

Gennemførelsesperiode: Fra medio 2012

4.1.2. Certificerings/overensstemmelsesvurderingsprocedurer

Der findes ingen certificeringssystemer for sikkerhedsteknologi på EU-plan. De nationale systemer er meget forskellige, hvilket i høj grad bidrager til fragmenteringen af sikkerhedsmarkedet. Kommissionen har identificeret områder⁸, hvor det indledningsvis vil være mest hensigtsmæssigt at oprette et EU-certificeringssystem, begyndende med:

- screeningudstyr til lufthavne (påvisning) og
- alarmsystemer⁹.

Hvad angår screeningudstyr til lufthavne, findes der omfattende EU-lovgivning, som indeholder krav for denne type udstyr¹⁰. Lovgivningen indeholder dog ikke de nødvendige overensstemmelsesvurderingsmekanismer, hvorved certificering af udstyr i en medlemsstat ville være gensidigt anerkendt i andre medlemsstater. Manglen på harmoniserede standarder af screeningudstyr til lufthavne og retligt bindende overensstemmelsesvurdering heraf på EU-plan medfører en fragmentering af det indre marked.

For så vidt angår alarmsystemer, findes der allerede en række europæiske standarder. Desuden findes der en industristyret godkendelsesordning, CertAlarm. Problemet med dette system er, at det drives privat, og at medlemsstaternes myndigheder ikke er forpligtede til at acceptere de certifikater, der er udfærdiges som led i ordningen.

I fremtiden kan produkter, der er certificeret på grundlag af en EU-certificeringsordning opnå et "EU-sikkerhedsmærke", som svarer til CE-mærkningen, der anvendes inden for produktsikkerhed. Som foreslået af ESRIF kunne et sådant mærke fungere som et "kvalitetssegl" for sikkerhedsprodukter (produceret og valideret i EU).

Et forsigtigt skøn er, at industrien for disse to varekategorier vil kunne opnå besparelser i prøvning og certificering på op til 29 mio. EUR pr. år.

Harmonisering af certificeringsprocedurerne for screeningsystemer til lufthavn og alarmsystemer vil også have en positiv indvirkning på udformningen af en tydeligere europæisk identitet for disse teknologier, et eventuelt "EU-varemærke". Dette "varemærke" bør bidrage til at øge den globale konkurrenceevne for virksomhederne i EU i forhold til deres amerikanske og kinesiske konkurrenter.

⁸ Oplysninger om begrundelsen og kriterierne for udvælgelse af de målrettede områder kan findes i arbejdsdokumentet.

⁹ Det skal bemærkes, at alarmsystemer er et yderst vigtigt segment med en markedsstørrelse på 4,5 mia. EUR eller 50 % af markedet for fysisk sikkerhed.

¹⁰ Jf. forordning (EF) 300/2008, (EF) nr. 272/2009 og (EU) nr. 185/2010.

Foranstaltning 2: Efter en grundig konsekvensanalyse og høring af interessenter fremsætter Kommissionen to lovgivningsforslag: Et om etablering af en harmoniseret EU-certificeringssystem for screening i lufthavne (påvisning), og et om indførelse af et harmoniseret EU-certificeringssystem for alarmsystemer. Målet er at opnå gensidig anerkendelse af certificeringssystemerne.

Gennemførelsesperiode: Medio 2012 – ultimo 2014

4.1.3. Udnytte synergier mellem sikkerhedsteknologier og militære teknologier

Man kan klart skelne mellem a) et marked for (civil) sikkerhed og et for (militære) forsvarsprodukter. Imidlertid kan forekomsten af disse to særskilte markeder i sig selv betragtes som en fragmentering. Denne fragmentering er i en vis grad normal, idet industrigrundlaget for disse to markeder ikke er helt identisk, og da der er forskellige slutbrugere, forskellige anvendelsesområder og forskellige krav. Denne fragmentering mærkes på FoU-området og kapacitetsudviklingen og på standardiseringsområdet. Det fører undertiden til overlappning mellem FoU-aktiviteter og en manglende mulighed for at udnytte stordriftsfordelene, idet der er forskellige standarder på disse to markeder.

For så vidt angår FoU, søger man i øjeblikket at skabe civil-militære synergier med Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) gennem *det europæiske rammesamarbejde*. Som led i dette samarbejde sker der en løbende koordinering mellem sikkerhedstemaet i det syvende rammeprogram (FP7) og EDA's forskningsaktiviteter inden for forsvarsområdet. Målet er at samordne denne forskning med henblik på at undgå overlap og udnytte mulige synergier. Kommissionen agter at fortsætte og udvide dette samarbejde under Horisont 2020.

Selv om endnu mere forudgående koordineringssamarbejde kunne være nyttigt med henblik på en mere koordineret kapacitetsplanlægning, mener Kommissionen, at der på det civile sikkerhedsområde findes så mange offentlige myndigheder, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at udarbejde en fælles kapacitetsplanlægning med forsvarsområdet, hvor der normalt kun er en aktør pr. medlemsstat, nemlig de nationale forsvarsministerier.

Hvad angår det efterfølgende samarbejde, mener Kommissionen, at udviklingen af "hybride standarder", dvs. standarder, der gælder for både civil sikkerhed og militære teknologier, aktivt bør forfølges på områder, hvor teknologierne er de samme og anvendelsesområderne er næsten identiske. Kommissionen overvejer en række lovende områder for "hybride standarder", herunder software-defineret radio og visse teknologiske krav til ubemandede fly (f.eks. sense and avoid-teknologier, luftdygtighedskrav). For software-defineret radio alene anslås det, at hybride standarder kunne føre til en samlet stigning i salget på 1 mia. euro.

Foranstaltning 3: Kommissionen agter i tæt samarbejde med Det Europæiske Forsvarsagentur at udforme standardiseringsmandater til de europæiske standardiseringsorganisationer vedrørende "hybride standarder". Det første mandat vil snart blive udstedt for software-defineret radio.

Gennemførelsesperiode: fra medio 2012.

4.2. Mindske afstanden fra forskning til markedsføring

4.2.1. Tilpasse finansieringsprogrammer og udnytte intellektuelle ejendomsrettigheder

Kommissionens forslag til Horisont 2020 skaber en tæt forbindelse til en række politikområder, navnlig indre anliggender. Derfor indeholder Horisont 2020 specifikke regler om intellektuelle ejendomsrettigheder for sikkerhedsforskning, som giver Kommissionen og medlemsstaterne adgang til både forhåndsviden om projekter vedrørende sikkerhedsforskning og til – på fair og rimelige vilkår – at anvende denne forhåndsviden i efterfølgende indkøbsprocedurer¹¹.

Dette bør give de nationale myndigheder mulighed for en mere direkte og hurtigere udnyttelse af resultaterne af EU's sikkerhedsforskning og et tættere samarbejde med især de offentlige slutbrugere, og således i høj grad øge indsatsen for at mindske afstanden mellem forskning og markedsføring på sikkerhedsområdet.

Dertil kommer, at de to bestanddele af Fonden for Intern Sikkerhed, som er foreslået til den næste finansieringsperiode, som vedrører henholdsvis ydre grænser og visum og politimæssigt samarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet og krisestyring, giver mulighed EU-finansierede aktioner mulighed for at afprøve og validere resultater fra EU's sikkerhedsforskningsprojekter¹².

Hvis denne mulighed skal udnyttes effektivt, er de specifikke regler om intellektuelle ejendomsrettigheder for sikkerhedsforskning, som gør det muligt for Kommissionen at anvende disse intellektuelle ejendomsrettigheder på fair og rimelige vilkår, et nødvendigt element for at kunne udnytte resultaterne af sikkerhedsforskningen i en efterfølgende afprøvning og validering.

Hvis der er behov for Unionens kapacitet, vil Kommissionen eventuelt overveje at styrke disse afprøvning- og valideringsforanstaltninger gennem faktiske køb af prototyper til EU.

Foranstaltning 4: Kommissionen vil fuldt ud anvende de nye regler om intellektuelle ejendomsrettigheder for sikkerhedsforskningen som led i Horisont 2020¹³, navnlig gennem muligheden for i de to specifikke programmer under Fonden for Intern Sikkerhed at afprøve og validere resultater fra EU's sikkerhedsforskningsprojekter.

Gennemførelsesperiode: Fra primo 2014

4.2.2. "Prækommercielle indkøb"

Prækommercielle indkøb¹⁴ er et meget nyttigt redskab til at slå bro mellem forskning og markedet. Kommissionen understregede allerede betydningen heraf i sin meddelelse Innovation i EU¹⁵, især på områder, hvor der er et institutionelt marked eller et overvejende lovreguleret marked, idet offentlige indkøb af innovative produkter og tjenesteydelser er af

¹¹ KOM(2011) 810 endelig.

¹² KOM(2011) 750 og 753 endelig.

¹³ Vedtagelsen af disse regler skal dog stadig godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet.

¹⁴ Ved prækommercielle indkøb forstås her som en tilgang til indkøb af FoU-tjenester, hvorved de intellektuelle ejendomsrettigheder ikke (udelukkende) tilhører ordregiveren. Jf. KOM(2007) 799 endelig.

¹⁵ KOM(2010) 546 endelig.

afgørende betydning for at forbedre kvaliteten og effektiviteten i de offentlige tjenester i en tid med begrænsede budgetter. I sidste ende skal prækommercielle indkøb give de offentlige brugere en mere central rolle i innovationscyklussen gennem indkøb af nye teknologier. Indkøberne skal fungere som "katalysatorer for forandringer".

Men til dato har kun få medlemsstater imidlertid gjort brug af prækommercielle indkøbsordninger på sikkerhedsområdet. På EU-niveau blev der med sikkerhedstemaet under FP7 indført en præ-operativ valideringsordning i udbuddet for 2011 som en forløber for en mulig fremtidig ordning for prækommercielle indkøb.

Horisont 2020 indeholder et specifikt instrument til prækommercielle indkøb, som i høj grad skal bidrage til at løse de praktiske problemer forbundet med gennemførelsen af prækommercielle indkøb.

Baseret på den amerikanske erfaring med SBIR¹⁶ antages det foreløbigt, at en stigning på 1 % i den årlige vækstrate på grund af FoU-støtte gennem en ordning for prækommercielle indkøb ville medføre et yderligere salg i sikkerhedsindustrien på 2 mia. EUR mellem nu og 2020¹⁷.

Foranstaltning 5: Kommissionen agter at udnytte instrumentet for prækommercielle indkøb i Horisont 2020 til fulde og afsætte en væsentlig del af budgettet til sikkerhedsforskning til dette instrument. Denne nye tilgang til finansiering bør bringe forskning tættere på markedet ved at forene erhvervslivet, de offentlige myndigheder og slutbrugerne fra starten af et forskningsprojekt. Kommissionen mener, at grænsesikkerhed og luftfartssikkerhed er de mest lovende områder for prækommercielle indkøb.

Kommissionen vil også tilskynde medlemsstaterne til at iværksætte lignende initiativer på nationalt plan i overensstemmelse med EU's lovgivning om offentlige indkøb.

Gennemførelsesperiode: Fra primo 2014

4.2.3. Adgang til de internationale markeder for offentlige indkøb

EU's marked for offentlige indkøb er traditionelt meget åbent. Dette opvejes imidlertid ikke altid af en lignende grad af åbenhed hos vores handelspartnere. På verdensplan er kun en fjerdedel af verdensmarkedet for offentlige indkøb åbent for international konkurrence.

Kommissionen har foreslået en forordning¹⁸ med henblik på at bidrage til en større åbning af de globale markeder for offentlige indkøb og sikre, at de europæiske virksomheder får rimelig adgang til dem. Denne forordning forventes at indeholde en række værktøjer, som skal sikre, at disse målsætninger opfyldes.

Foranstaltning 6: Kommissionen vil til fulde anvende de virkemidler, den råder over for at sikre EU's sikkerhedsindustri en rimelig adgang til de internationale markeder for offentlige indkøb. Da sikkerhedsteknologi er et meget følsomt område, vil opmærksomheden især blive rettet mod eksportreglerne.

¹⁶ SBIR står for "Small Business Innovation and Research" og er en amerikansk støtteordning for innovation i små og mellemstore virksomheder, der deltager i en ordning med prækommercielle indkøb.

¹⁷ Jf. arbejdsdokumentet.

¹⁸ COM(2012) 124 final.

4.2.4. Begrænsning af erstatningsansvar

For at slå bro mellem forskning og markedsføring og navnlig for at sikre, at truslen om erstatningsansvar ikke afskrækker sikkerhedsindustrien fra at udvikle, udbrede og markedsføre teknologier og tjenester, der kan redde liv, indførte man i USA en sikkerhedslov efter 11. september. Den amerikanske lov indeholder bestemmelser om begrænsning af erstatningsansvar for udbydere af teknologier og tjenester til bekæmpelse af terror. På tredjelandes markeder kan denne lovgivning give de markedsdominerende amerikanske selskaber en konkurrencefordel i forhold til deres europæiske modparter.

Det er indlysende, at den amerikanske sikkerhedslov er affødt af den specifikke amerikanske kontekst, hvor kollektive søgsmål (class action) ofte forekommer. Selv om det ikke er hensigten at etablere en pendant til den amerikanske sikkerhedslov i Europa, er der imidlertid behov for en bedre forståelse af problematikken og for at undersøge, i hvilket omfang erstatningsansvar afholder industrien fra at markedsføre lovende teknologier og tjenester.

Der er ikke enighed blandt sektorens aktører om dette spørgsmål, og der er endnu ikke gennemført en grundig juridisk analyse om forenelighed med nationale bestemmelser eller EU-bestemmelser.

Foranstaltning 7: Kommissionen har lanceret et udbud om en omfattende undersøgelse af de juridiske og økonomiske konsekvenser af en begrænsning af erstatningsansvar. Undersøgelsen vil også undersøge mulige alternativer til den begrænsning af erstatningsansvar, som blev indført gennem den amerikanske sikkerhedslov, bl.a. en frivillig industrifond og en kommissionshenstilling. Undersøgelsen vil tage behørigt hensyn til implikationerne for de grundlæggende rettigheder.

Gennemførelsesperiode: 2012 – medio 2013

4.3. Bedre integration af den samfundsmæssige dimension

4.3.1. "Kontrol" af samfundsmæssige virkninger i FoU-fasen

En bedre integration af den samfundsmæssige dimension i sikkerhedsindustriens aktiviteter ville bidrage til at reducere usikkerheden om den samfundsmæssige accept. Dette skulle give mulighed for en effektiv anvendelse af FoU-investeringer og samtidig give efterspørgselssiden mulighed for at købe produkter, der opfylder alle deres sikkerhedskrav og samtidig accepteres af samfundet.

Kommissionen mener derfor, at de samfundsmæssige konsekvenser og implikationerne for de grundlæggende rettigheder allerede bør tages i betragtning gennem et samfundsmæssigt engagement før og under FoU-fasen. Dette vil gøre det muligt at tage fat på de samfundsmæssige problemer på et tidligt tidspunkt i processen.

Kommissionen har allerede iværksat en række aktiviteter med henblik på at integrere den samfundsmæssige dimension i sikkerhedstemaet under FP7. I betragtning af Horisont 2020 er det nu på tide at styrke disse bestræbelser og inddrage samfundet i forskning og innovation og gennemføre mere systematisk kontrol af de samfundsmæssige virkninger.

Kommissionen vil inddrage samfundet og eventuelt gøre kontrol af samfundsmæssige virkninger til en obligatorisk del af alle fremtidige sikkerhedsforskningsprojekter¹⁹. Kommissionen vil specifikt "kontrollere" de samfundsmæssige virkninger af nye teknologier i alle ordninger vedrørende prækommercielle indkøb inden for sikkerhedsområdet, jf. ovenfor.

4.3.2. Indbygget databeskyttelse og privatlivsbeskyttelse som standard i projekteringsfasen

På den ene side er det yderst vanskeligt at omsætte samfundsmæssige aspekter til teknologiske krav, hvilket yderligere kompliceres af en bred vifte af sikkerhedsprodukter på markedet. På den anden side varierer de samfundsmæssige aspekter vedrørende sikkerhed betydeligt medlemsstaterne imellem.

Kommissionen finder derfor, at den bedste vej frem er at indføre begrebet "indbygget databeskyttelse" ("privacy by design") og "privatlivsbeskyttelse som standard" (privacy by default)²⁰ i projekteringsfasen. Erhvervsdrivende, der ønsker at få deres produktionsproces revideret som egnet til "indbygget databeskyttelse", vil skulle opfylde en række krav, der fastlægges gennem en passende EU-standard. Denne standard skal være frivillig. Kommissionen er dog overbevist om, at der vil være et stærkt pres virksomhederne imellem for at følge en sådan standard, der vil få en genkendelsesværdi i stil med f.eks. forvaltningsstandard ISO 9000²¹.

Foranstaltning 8: Kommissionen vil udstede et mandat til de europæiske standardiseringsorganisationer om udvikling af en standard, som bygger på eksisterende kvalitetsstyringsordninger, men som anvendes på forvaltningen af privatlivets fred i projekteringsfasen.

Gennemførelsesperiode: Medio 2012 – medio 2015

5. MONITORERING

Monitoreringen af de bebudede foranstaltninger vil blive overvåget af en særlig ekspertgruppe, der er nedsat af Kommissionen. Denne gruppe vil samle alle relevante aktører på sikkerhedsområdet.

Gruppen mødes mindst en gang om året for at kontrollere fremskridt.

6. KONKLUSION

Dette er Kommissionens første handlingsplan, som specifikt er rettet mod sikkerhedsindustrien. De bebudede foranstaltninger og omfanget af den fremgangsmåde, der strækker sig fra FoU-fasen til standardisering og certificering, er derfor en nyskabelse. Eventuelle kommende områder for harmonisering kan afhængigt af fremtidige vurderinger omfatte land- og søtransport samt håndtering af begrænsning af erstatningsansvar.

¹⁹ Med undtagelse af "uegnede" områder, f.eks. grundlæggende teknologi forskning og projekter om fremtidsudsigter og scenarier.

²⁰ Yderligere oplysninger om indbygget databeskyttelse, se arbejdsdokumentet.

²¹ COM(2012) 11.

Det bør holdes for øje, at alle de foranstaltninger, der er opført i dette dokument, er tæt knyttet til medlemsstaternes vilje til at samarbejde med de europæiske institutioner, standardiseringsorganer og offentlige og private interessenter for at overvinde den nuværende fragmentering af EU-sikkerhedsmarkedene. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at støtte Kommissionen i dens initiativ for at forbedre den europæiske sikkerhedsindustri konkurrenceevne og mindske de eksisterende barrierer for markedsadgang.

Kommissionen er overbevist om, at de politiske tiltag, der er skitseret i denne handlingsplan, i høj grad vil bidrage til at forbedre den europæiske sikkerhedsindustri konkurrenceevne. Kommissionens mål er at give EU's sikkerhedsindustri et solidt grundlag for at kunne ekspandere på nye vækstmarkeder, hvor der i fremtiden kan forventes større vækst på sikkerhedsmarkedet.

En sådan vækst i og uden for EU skal gå hånd i hånd med styrkede foranstaltninger, der tager sigte på en bedre integration af den samfundsmæssige dimension i sikkerhedsindustriens aktiviteter. Indbygget databeskyttelse og respekt for de grundlæggende rettigheder må indgå som et centralt aspekt i alle EU's sikkerhedsteknologier.