



Bryssel den 7.6.2017
COM(2017) 295 final

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

Start för Europeiska försvarsfonden

INLEDNING

EU står inför ökad instabilitet och mer konflikter i grannområdet, och nya hot mot säkerheten uppstår. Läget kommer knappast att förändras inom den närmaste tiden. I allt högre grad väntar sig medborgarna att EU ska skydda dem både innanför och utanför EU:s gränser, för utmaningarna är så stora att ingen medlemsstat kan angripa dem framgångsrikt på egen hand.

EU-medborgarnas säkerhet är främst ett ansvar för EU. Medlemsstaterna är medvetna om detta och investerar därför mer i försvaret. Nuvarande 28 medlemsstater anslår 1,34 % av BNP till försvaret (för EU-27 är andelen 1,32 %), och det finns ett klart behov av att göra mer.

För att klara morgondagens hot och skydda medborgarna behöver EU stärka sitt strategiska oberoende. För detta krävs att man utvecklar central teknik på kritiska områden och strategisk kapacitet att ta ledningen i tekniska frågor. Samverkan på alla nivåer är det enda sättet att infria EU-medborgarnas förväntningar. Genom att uppmuntra till samverkan kan EU-nivån bidra till att medlemsstaternas investeringar ger mesta och bästa resultat.

Därför har försvarspolitik utpekats som ett av de prioriterade åtgärdsområdena i Jean-Claude Junckers politiska riktlinjer. År 2016 la EU grunden för en starkare europeisk försvarspolitik. Som del av ett övergripande försvarspaket, vilket följde på EU:s globala strategi på säkerhets- och försvarsområdet, antog kommissionen den europeiska försvarshandlingsplanen¹.

Handlingsplanen innehåller åtgärder för att åstadkomma mer europeisk försvarssamverkan och stödja den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft. I den läggs förslag på en europeisk försvarsfond. Tanken är att fonden ska hjälpa medlemsstaterna att göra samverkan till regel och därigenom utveckla och förvärva central, strategisk försvarskapacitet. Europeiska rådet välkomnade initiativet liksom kommissionens avsikt att lägga fram förslag om inrättande av en europeisk försvarsfond under första halvåret 2017².

Nu är det dags att ta tag i det uppdraget. Tiden går fort. Genomförandet av Europeiska försvarsfonden måste behandlas som en prioriterad fråga.

Arbetet på att förbereda forskningsdelen av Europeiska försvarsfonden går framåt. Idag lägger kommissionen fram ett lagförslag om ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram. Förslaget är ett resultat av ett intensivt samråd med alla berörda parter, särskilt medlemsstaterna. Det har tagits fram i nära samarbete med EU:s utrikesrepresentant och Europeiska försvarsbyrån. I detta meddelande beskrivs vidare verktyg avsedda att främja gemensam uppbyggnad av försvarskapaciteten i medlemsstaterna. Fler åtgärder kommer att vidtas under det kommande arbetet med att inrätta fonden.

Europeiska försvarsfonden måste bli en central drivkraft för det kommande europeiska försvaret. Den kommer att stödja den ambitionsnivå EU enas om när man överväger olika scenarier för att förverkliga den europeiska säkerhets- och försvarsunion som behandlas i diskussionsunderlaget om det europeiska försvarets framtid³.

1. Varför behöver vi en europeisk försvarsfond?

Trots flera initiativ under de senaste åren kännetecknas den europeiska försvarsindustrin av otillräckliga investeringar både kvantitativt och kvalitativt i att utveckla och säkerställa

¹ COM(2016) 950 final.

² Se punkt 12 i Europeiska rådets slutsatser av den 15 december 2016.

³ Se diskussionsunderlaget om det europeiska försvarets framtid, COM(2017) 315.

framtida kapacitet. Över 80 % av försvarsupphandlingen och över 90 % av forskningen och teknologin sköts på nationell nivå, så medlemsstaterna samverkar inte tillräckligt. I EU finns 178 olika vapensystem mot 30 i USA, så splittringen är fortfarande stor. Otillräcklig samordning av planeringen i försvarsfrågor leder till att skattebetalarnas pengar används ineffektivt, till onödigt överlappning och till bristande insatsförmåga för försvaret. Det är stora skillnader i hur mycket medlemsstaterna satsar på försvaret. Förstärkt solidaritet, även med hjälp av medel ur EU-budgeten, behövs för att nå gemensam försvarskapacitet.

EU-nivån, dvs. kommissionen, utrikesrepresentanten och Europeiska försvarsbyrån, kan hjälpa medlemsstaterna betydligt att samordna planeringen och den gemensamma utvecklingen av framtida kapacitet. Följande moment är viktiga:

- Systematisk kartläggning av prioriteringar för den europeiska försvarskapaciteten baserat på EU:s nya ambitionsnivå för säkerhet och försvar. Ambitionsnivån grundar sig på EU:s globala strategi och har tillstyrkts av Europeiska rådet⁴. Kapacitetsutvecklingsplanen, efter översynen 2018, kommer att vara nyckelreferensen på EU-nivån. När det är lämpligt kommer de regionala och internationella samarbetsinitiativ som bidrar till genomförandet av EU-prioriteringarna att beaktas.
- Större öppenhet och politisk styrning i den nationella kapacitetsplaneringen. Den samordnade årliga försvarsöversikten kommer att främja större samordning av den nationella försvarsplaneringen och den förstärkta europeiska försvarssamverkan.
- Gemensamma finansieringsmekanismer, såsom planeras genom Europeiska försvarsfonden, bör leda till en förskjutning mot större försvarssamverkan.

Samordningen av investeringsbeslut kräver att man gemensamt definierar behov och prioriteringar. Dessa kommer att förbli medlemsstaternas behörighet. Vissa av prioriteringarna har redan fastställts, t.ex. fjärrstyrda luftfartygssystem (drönare), lufttankning, satellitkommunikation och it-försvaret⁵. Dessa prioriteringar bekräftades i EU:s globala strategi, som även lyfte fram fler prioriterade kapacitetsområden där EU behöver investera och främja gemensamt utvecklingsarbete, bl.a. följande: underrättelser, övervakning, spaning, autonom tillgång till rymden, permanent jordobservation samt sjöfartsskydd.

Bättre samordning mellan medlemsstaterna av investeringar genom hela industricykeln är viktigt, dvs. från forskning till utveckling av prototyper till uppbyggnad av försvarskapaciteten. Detta kan bidra till att de nationella anslagen till försvaret används effektivare, till ökad innovation genom stordriftsfördelar, till att risken för dubbelarbete minskar, till att driftskompatibiliteten mellan de väpnade styrkorna blir bättre och till att utrustningen standardiseras i större utsträckning. Det kommer också göra det möjligt att fördela risker och kostnader.

Detta är anledningen till att den europeiska försvarsfonden ska ge de nödvändiga incitamenten vid varje steg i industricykeln. Det avgörande inslaget för framgång blir därför en väsentlig ökning av andelen försvarssamverkanprojekt i de totala anslagen till försvaret⁶. Fonden måste hjälpa till att utveckla tekniska färdigheter och ge incitament att bygga integrerade och konkurrenskraftiga leveranskedjor över gränserna. Möjligheter till ömsesidigt utbyte med

⁴ Europeiska rådets slutsatser av den 15 december 2016 och rådets slutsatser den 14 november 2016 om genomförandet av EU:s globala strategi på säkerhets- och försvarsområdet.

⁵ Se Europeiska rådets slutsatser av den 20 december 2013.

⁶ För närvarande ligger den andel av europeisk upphandling av försvarsutrustning som går till samverkansprojekt på 22,1 %. Av dessa samverkansprojekt är 90 % europeiska, vilket innebär en investering på 5,1 miljarder euro.

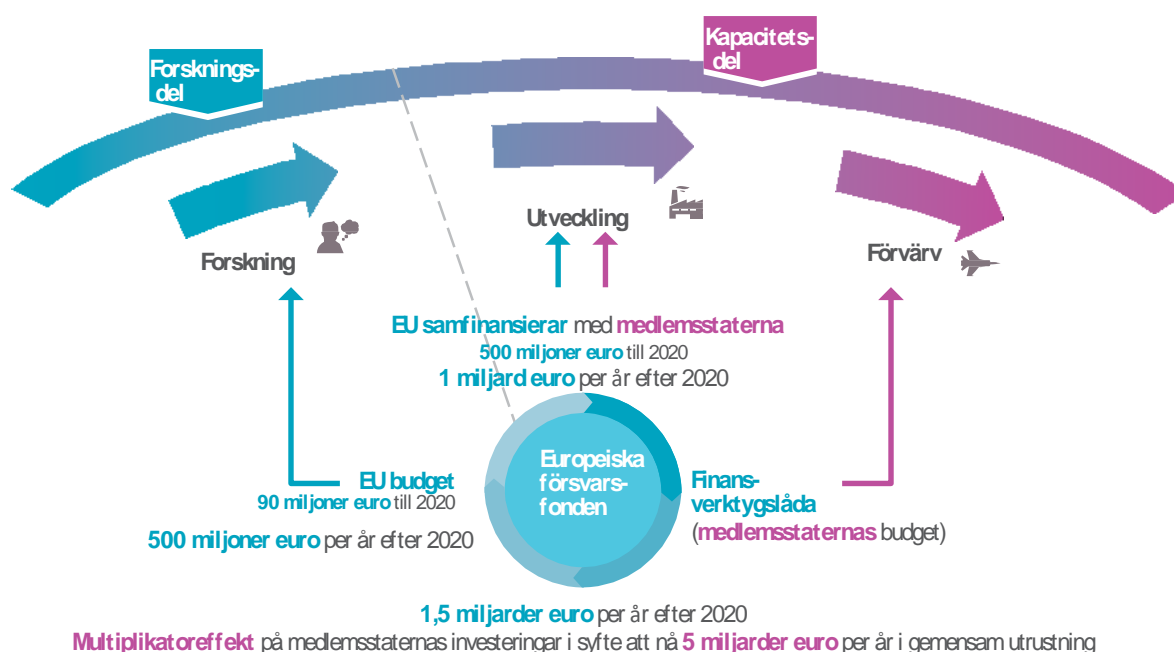
civil användning och motsvarande europeiska civila stödprogram kommer att undersökas under hela programplanerings- och resultatcykeln. På detta sätt säkerställs bästa möjliga effektivitet och komplementaritet för EU:s resurser både i civil och i militär forskning, innovation och tillämpning. Särskild betydelse kommer att tillmätas komplementariteten med annan EU-politik på säkerhetsområdet, inbegripet it-säkerhet.

2. Vad är Europeiska försvarsfonden?

Europeiska försvarsfonden består av två rättsligt åtskilda men kompletterande delar (se figur 1). Bägge genomförs successivt. Delarna kommer att samordnas av en samordningsstyrelse där kommissionen, utrikesrepresentanten, medlemsstaterna, Europeiska försvarsbyrå och näringslivet kommer att delta när det är lämpligt. Stödet ur EU:s budget kommer att skraddarsys till respektive fas i berörd industricykel.

De olika program och verktyg som utvecklas inom forsknings- och kapacitetsdelarna kommer att vara inkluderande och öppna för deltagare från alla medlemsstater. Det är viktigt att alla företag, oberoende av storlek eller placering i EU, kan dra nytta av de verktyg som ställs till förfogande. De små och medelstora företagen, som står i centrum för innovation i EU och är avgörande för leveranskedjorna, bör särskilt gynnas.

Figur 1: Europeiska försvarsfonden



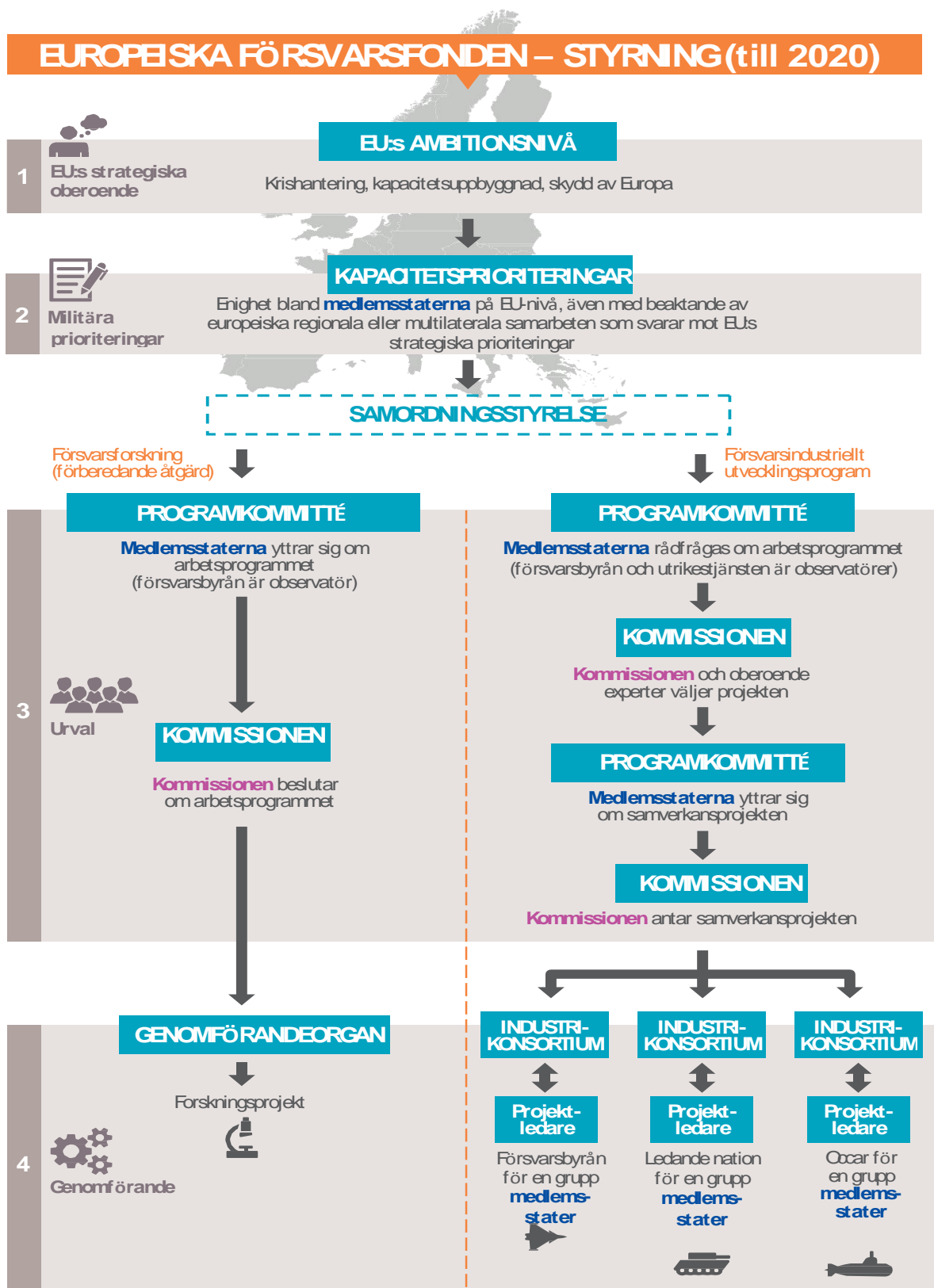
Inom forskningsdelen har finansiering av forskningssamarbete i innovativa försvarsprodukter och innovativ försvarsteknik redan påbörjats på EU-nivå. De första stegen mot det framtida programmet har redan tagits i och med lanseringen av pilotprojektet och den förberedande åtgärden med en total förväntad budget på 90 miljoner euro under tre år⁷. De projekt som finansieras, även projekt framtagna inom ramen för det permanenta strukturerade samarbetet, ska anknyta till de prioriteringar för försvarskapacitet som medlemsstaterna har enats om inom EU. Det kommer att finansieras helt ur EU:s budget via ett särskilt EU-program i nästa fleråriga budgetram. Budgeten väntas bli cirka 500 miljoner euro per år. Förslaget till detta

⁷ C(2017) 2262.

program för försvarsforskning kommer att läggas fram under 2018 med siktet inställt på operativ start den 1 januari 2021. Det framtida programmet för försvarsforskning kommer att förses med skräddarsydda styrelseformer som tar hänsyn till försvarsindustrins särskilda karaktär. De kommer att utformas i ljuset av erfarenheterna från pilotprojektet, den förberedande åtgärden och styrelseformerna i Horisont 2020.

Kapacitetsdelen, som bör inriktas på ett referensbelopp på 5 miljarder euro per år på medellång sikt, kommer att stödja gemensam utveckling och gemensamma förvärv av viktig försvarskapacitet. Dessa ska överensstämma med de prioriteringar för försvarskapacitet som medlemsstaterna har enats om inom EU. Medel till kapacitetsdelen ska främst komma från medlemsstaterna, men EU-budgeten kommer att uppmuntra försvarssamverkan genom att minska risken i de tidigare faserna av den industriella utvecklingscykeln. Dessa medel, som kommer att tillhandahållas via det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet, kommer att stödja den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft. De kommer att ge en hävstångseffekt på finansieringen från medlemsstaterna till stöd för den europeiska försvarsindustrin, som kommer att inleda och genomföra utvecklingsprojekt i samverkan. Kravet på ett gemensamt finansieringsåtagande för att medlemsstaterna ska kunna gå vidare med utveckling och förvärv av den färdiga produkten eller tekniken kommer att styra EU-finansieringen och investeringarna mot livskraftiga projekt på prioriterade områden. En flexibel finansverktygslåda kommer att erbjuda alternativ för olika typer av behov i medlemsstaterna vid starten av utvecklingssamarbetet efter prototypstadiet och inför gemensamma förvärv.

Figur 2: Styrelseformer för europeiska försvarsfonden till 2020



3. Fondens forskningsdel: stöd till forskning om försvarsprodukter och försvarsteknik

Forskning är avgörande för att utveckla framtida nyckelkapacitet, överbrygga tekniska klyftor och därigenom ta itu med framväxande och framtida hot mot säkerheten i EU. Den bidrar vidare till att viktigt tekniskt kunnande och tekniska färdigheter utvecklas.

Kommissionen kommer att mobilisera EU-medel för att förstärka och komplettera de nationella forskningsprogrammen på försvarsområdet. Fokus kommer att ligga på försvarsinriktad forskningssamverkan och teknisk utveckling och på att stimulera samarbetet mellan aktörer inom forskning och teknik i hela EU med beaktande av de prioriteringar för försvarskapaciteten som medlemsstaterna enats om inom EU. En tvåstegsmetod kommer att tillämpas: den förberedande åtgärden för försvarsrelaterad forskning kommer att leda fram till ett mer omfattande EU-forskningsprogram för försvaret inom nästa fleråriga budgetram.

a. Förberedande åtgärd för försvarsrelaterad forskning

Finansieringsbeslutet som inleder den förberedande åtgärden för försvarsrelaterad forskning antogs den 11 april⁸. Tillsammans med pilotprojektet är detta första gången som anslag från EU:s budget går till åtgärder inom försvarsrelaterad forskning och teknik.

En budget på 25 miljoner euro har fastställts för 2017. Kommissionen har föreslagit en budget på 40 miljoner euro för 2018 och på 25 miljoner euro för 2019 (90 miljoner euro sammanlagt). Den förberedande åtgärden är inriktad på forskningsområden⁹ som har avgörande betydelse för utveckling av centrala försvarssystem. På grundval av prioriteringar fastställda av medlemsstaterna, även via Europeiska försvarsbyrån, rör det sig om ett demonstrationsprojekt inom försvarsrelaterad forskning och teknik samt ett antal åtgärder på områdena kritisk försvarsteknik, framtida och framväxande disruptiv teknik, standardisering och driftskompatibilitet. Strategisk teknisk framsyn kommer också att finansieras.

Europeiska försvarsbyrån verkställer den förberedande åtgärdens arbetsprogram på kommissionens vägnar i överensstämmelse med det delegeringsavtal som undertecknades den 31 maj. Den har värdefull sakkunskap och erfarenhet av att organisera och förvalta forskningsprojekt på försvarsområdet. Dessutom har Europeiska försvarsbyrån hjälpt medlemsstaterna och kommissionen att välja ämnesområden för forskningen och kommer att stödja exploateringen av resultaten.

Vid genomförandet av den förberedande åtgärden kommer kommissionen att bistås av en grupp sakkunniga från medlemsstaterna och av en rådgivande grupp som omfattar experter från näringslivet, forsknings- och teknikorganisationer, högskolor, Europeiska försvarsbyrån och EU:s utrikestjänst.

Särskilda former för genomförandet togs fram i nära samarbete med medlemsstaterna och försvarsindustrin för att beakta särdragen hos försvarsrelaterad forskning. Stödet från EU kommer främst att vara i form av bidrag. De första ansökningsomgångarna publiceras idag. Förslagen kommer att bedömas på grundval av spetskompetens, effekt och kvalitet samt effektivitet vid genomförandet. De kommer att granskas utifrån etiska, rättsliga och samhällseliga aspekter av en grupp experter på försvarsetik och rättsliga frågor.

⁸ C(2017) 2262.

⁹ Dessa åtgärder kommer att ingå i teknikklustren autonoma plattformar, C4ISR (ledning, styrning, kommunikation, datorer, underrättelser, övervakning och spaning), effekter, skydd av egna styrkor och soldatsystem.

De första bidragsavtalen kommer förmodligen att undertecknas mot slutet av 2017. Kommissionen kommer att se över genomförandet av den förberedande åtgärden och hur det fortskrider varje år.

Klart:

- Enighet med Europaparlamentet och rådet om 25 miljoner euro till den förberedande åtgärden 2017.
- Antagande av finansieringsbeslutet om start av den förberedande åtgärden.
- Överenskommelse om arbetsprogrammet och villkoren för deltagande (finns i ansökningsomgångarna och mallen för bidragsavtal).
- Underskrift av delegeringsavtalet med Europeiska försvarsbyrån.
- Offentliggörande av den första ansökningsomgången. Ansökningsomgångarna är främst inriktade på en teknisk demonstration av obemannade system i en marin miljö och på skydd av egna styrkor och soldatsystem.

Nästa steg:

- Underskrift av det första bidragsavtalet – december 2017.
- Beslut om anslag för 2018 och 2019 för att uppnå ett totalt belopp på 90 miljoner euro under perioden 2017–2019.

b. Ett särskilt EU-program för försvarsrelaterad forskning

Den förberedande åtgärden är visserligen ett viktigt första steg, men den kommer att vara begränsad i tid och omfattning. Dess syfte kommer att vara att visa på mervärdet av EU-finansierad försvarsrelaterad forskning och teknik för att bereda väg för ett särskilt EU-program för försvarsrelaterad forskning inom nästa fleråriga budgetramen (efter 2020). Ett brett samråd med alla berörda parter, inklusive alla EU-institutionerna, kommer att stödja övergången. För att få underlag till dialogen kommer kommissionen också att rådfråga den expertgrupp som inrättades i samband med den förberedande åtgärden om viktiga punkter i det framtida försvarsrelaterade forskningsprogrammet.

Det framtida försvarsrelaterade forskningsprogrammet kommer att fokusera på riktad forskningsverksamhet som stödjer utvecklingen av försvarsrelaterade produkter och innovativ teknik. Det bör vara kapacitetsstyrt och inriktat på kritisk försvarsteknik liksom på långsiktig och disruptiv forskning med potential att stärka den europeiska försvarsindustrins tekniska tättposition. Med hjälp av Europeiska försvarsbyrån kommer medlemsstaterna att fastställa prioriteringarna för försvarskapaciteten och för forskning och teknik. Kommissionen kommer att beakta dessa i det framtida försvarsrelaterade forskningsprogrammet. Projekt kommer att väljas ut med hjälp av experter på grundval av angivna kriterier, t.ex. spetskompetens och genomslag, och det kommer som regel att krävas gränsöverskridande samarbete. Det framtida programmet bör locka till sig deltagare från ett brett spektrum av olika aktörer, även små och medelstora företag.

Det exakta förhållandet till efterföljaren till Horisont 2020 måste fastställas. Finansieringen av det försvarsrelaterade forskningsprogrammet bör vara skild från och inte påverka det civila forskningsprogrammet.

För att uppfylla allmänhetens förväntningar och motsvara den höga ambitionsnivån behöver det framtida försvarsrelaterade forskningsprogrammet en ambitiös budget. I den europeiska försvarshandlingsplanen angav kommissionen ett referensbelopp på 500 miljoner euro per år.

Detta skulle göra EU till en av de största investerarna i Europa i försvarsrelaterad forskning och teknik och till den största investeraren i försvarsrelaterad forskningssamverkan.

Erfarenheterna från förvaltningen av pilotprojektet och den förberedande åtgärden kommer att ge ledning om Europeiska försvarsbyråns framtida roll och de övergripande styrelseformerna för det framtida programmet med hänsyn till det följande programmet. Befintliga strukturer och sakkunskap kommer att beaktas, samtidigt som man överväger olika alternativ för att knyta näringslivet till förberedelserna inför och genomförandet av programmet.

Nästa steg:

- Fortsatt dialog med medlemsstaterna, Europaparlamentet, rådet, Europeiska försvarsbyrån, näringslivet, forsknings- och teknikorganisationer samt andra berörda parter om förberedelserna för programmet.
- Antagande av förslaget tillsammans med en konsekvensanalys 2018 inför den fleråriga budgetramen.

4. Fondens kapacitetsdel: gemensam utveckling och gemensamt förvärv av viktig försvarskapacitet

De ekonomiska argumenten för gemensam utveckling och upphandling är starka, men utmaningarna är stora. Utvecklings- och upphandlingsprogram i samverkan förutsätter gemensamma bedömningar av hotbild och behov liksom ett verksamt partnerskap mellan de deltagande medlemsstaterna och näringslivet. Gemensamma investeringar, antingen på utvecklings- eller upphandlingsstadiet, innebär vidare att det krävs viss samordning av försvarsplaneringen och budgetprocesserna. Stora inledande kostnader och projekt med långa löptider kan verka avskräckande när viktiga investeringsbeslut ska fattas.

Vissa försvarsrelaterade utvecklingsprojekt med avgörande betydelse för framtida kapacitet har inte fått någon fortsättning, trots att det redan fanns finansiering för den inledande forskningen. Det är därför särskilt viktigt att överbrygga klyftan mellan forskning och utveckling, dvs. att säkerställa att resultaten av forskningen utvecklas vidare så att man kan fylla kapacitetsbehovet. Just den fasen i processen innebär stora tekniska och ekonomiska risker som enskilda medlemsstater kanske inte kan eller vill ta. Utveckling och provning av prototyper innebär i synnerhet stora tidiga kostnader, samtidigt som de tekniska riskerna i det skedet fortfarande är ansenliga. I samverkansprogram är de utmaningarna lättare att hantera, och projekten leder ofta till att man framgångsrikt levererar toppmodern kapacitet som för närvarande används av de väpnade styrkorna i medlemsstaterna.

Det europeiska samarbetet på området för missilteknik är ett utmärkt exempel: sådana investeringar som kryssningsrobotar Storm Shadow/SCALP eller jaktrobotar Meteor och IRIS-T visar att samverkansprogram kan bidra väsentligt till att uppnå stordriftsfördelar, standardisering och driftskompatibilitet.

Meteor, som togs i drift av det svenska flygvapnet 2016, anses vara en av de mest slagkraftiga jaktrobotarna för strid på långa avstånd. Den utvecklades för att tillgodose behoven hos sex medlemsstater (Förenade kungariket, Tyskland, Italien, Frankrike, Spanien och Sverige) och kommer att bestycka minst tre europeiska vapenbärare¹⁰.

¹⁰ Eurofighter Typhoon, Dassault Rafale och Saab Gripen. Den är också planerad för Lockheed F-35 Lightning II.

Sådana projekt som Eurofighter Typhoon visar också att europeiska försvarsrelaterade samverkansprogram kan få bredare ekonomiska fördelar. I en studie av Typhoonprogrammet¹¹ uppskattade man att det gav upphov till ca 100 000 arbetstillfällen i de deltagande medlemsstaterna, och att en stor andel var högkvalificerade. Det genererade viktiga tekniska vinster och avknoppningar liksom färdigheter som enkelt kan omsättas i andra sektorer och bidrog dessutom till att moderna affärsmetoder infördes i branschen.

Verkan av kapacitetsdelen på den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft:

- Kartläggning av strategiska kapacitetsprioriteringar, särskilt med hjälp av kapacitetsutvecklingsplanen, i kombination med ett flerårigt finansieringssystem bör uppmuntra näringslivet att investera i innovation.
- Kapacitetsdelen bör göra det lättare att fatta politiska beslut om samverkansprogram, påskynda genomförandet och främja innovation i de europeiska försvarsrelaterade leveranskedjorna.
- Kapacitetsdelen bör uppmuntra till gemensam efterfrågan som i slutändan leder till gemensamma industriprojekt och potentiell konsolidering av den europeiska försvarsindustrin.
- Kapacitetsdelen bör uppmuntra till gemensamma inköp som låter den europeiska försvarsindustrin uppnå stordriftsfördelar och därigenom stärker sin globala konkurrenskraft.

a. Främjande av gemensam utveckling genom det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet

Kapacitetsdelen kommer att styras av medlemsstaterna och deras behov och resurser. Men EU kan erbjuda ett komplement till nationell finansiering och ge incitament till gemensamma utvecklingsprojekt. Dagens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram är ett viktigt steg i den riktningen. Genom förslaget planeras en budget på 500 miljoner euro under två år: 245 miljoner euro under 2019 och 255 miljoner euro under 2020.

Det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet kommer att samfinansiera en del av utvecklingskostnaderna. Ett belopp på 500 miljoner euro inom ramen för programmet skulle därför kunna leda till en betydande sammanlagd investering på minst 2,5 miljarder euro under de två år då den gemensamma försvarskapaciteten utvecklas.

Det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet kommer att stödja industrin när de gemensamma investeringarna i de senaste produkterna och teknikerna utvecklas. Programmet skulle också kunna stödja avknoppningar från civil innovation till framtida försvarsprojekt, t.ex. artificiell intelligens, stordata, cyberförsvar, robotteknik och superdatorteknik.

De samverkansprogram som deltagarna i programmet föreslår måste bidra till att uppfylla EU:s säkerhets- och försvarsintressen, särskilt med hänsyn till de kapacitetsprioriteringar som medlemsstaterna har enats om på EU-nivå (genom kapacitetsutvecklingsplanen), samt även beakta europeiska regionala eller multilaterala samarbeten som svarar mot EU:s strategiska prioriteringar. De bör vara inriktade på ökad konkurrenskraft för vår försvarsindustri och bör bidra till att nå ambitionsnivån för säkerhet och försvar såsom den kommer till uttryck i den globala strategin för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik när det gäller krishantering och skydd av Europa.

¹¹ Hartley: *The industrial and economic benefits of Eurofighter Typhoon*, University of York, York, 2008.

Programmet kommer att komplettera forskningsdelen genom att stödja åtgärder med fokus på verksamheten efter forskning, baserat på gemensamma tekniska krav. Det kommer att hjälpa näringslivet att inleda gemensamma utvecklingsprogram eller uppgradera befintliga sådana med hjälp av insatser som stödjer fastställandet av gemensamma tekniska krav, genomförbarhetsstudier och utvecklingen av prototyper och provning. Det kan också användas för EU-övergripande industriella och tekniska utmaningar och tävlingar inriktade på att dra fördel av mångfalden i EU:s tekniska och industriella bas. Det bör stödja innovativa små och medelstora företag och underlätta deras integration i europeiska leverantörskedjor. Det bör minska splittringen, som kan vara ett hinder för stordrift och verksamhet över gränserna. Det finansiella stödet kan särskilt vara i form av bidrag eller finansieringsinstrument. Programmet kommer bara att täcka en del av utvecklingskostnaderna.

Programmet kommer inledningsvis att sträcka sig över åren 2019–2020. Endast projekt som omfattar minst tre företag från minst två medlemsstater kommer att kunna få stöd. Samverkansprojekten kan ledas av en projektledare utsedd av den medlemsstat som samfinansierar projektet. Programmet kommer att omfatta flera typer av projekt. Det bör gynna både storföretagen och de små och medelstora företagen i försvarsektorn samt vara inkluderande när det gäller företag och medlemsstater. Det kommer därmed att främja gränsöverskridande samarbete i branschen och bidra till konkurrenskraften i hela försvarsindustrin. Av den anledningen kommer en del av den samlade budgeten att öronmärkas för projekt som ger de små och medelstora företagen möjlighet att delta över gränserna.

Ett mer omfattande program kommer att utarbetas inom ramen för nästa fleråriga budgetram med beaktande av de inledande erfarenheterna. Det framtida programmet kommer eventuellt att tillåta ett bredare spektrum av projekt än det nuvarande programmet, som har begränsad omfattning och varaktighet.

När det gäller styrningen kommer kommissionen att vara ansvarig för det övergripande genomförandet av programmet. Den får dock överlåta vissa uppgifter på ett genomförandeorgan. Europeiska försvarsbyrån kommer att spela en viktig roll när det gäller att fastställa kapacitetsprioriteringar liksom vid harmoniseringen av de tekniska kraven. Den kommer att delta som observatör i programkommittén som ska bestå av företrädare för medlemsstaterna liksom i en rådgivande grupp bestående av företrädare för näringslivet och andra experter på försvarsområdet. Vidare kommer Europeiska utrikestjänsten att delta i programmet och programkommitténs arbete i enlighet med tillämpliga regler. Programkommittén kommer att yttra sig om det årliga arbetsprogrammet och tilldelningen av medel till kommissionen för utvalda samverkansåtgärder.

Genom programmet säkerställs synergieffekter med kapacitetsspelaren i det permanenta strukturerade samarbetet. Det permanenta strukturerade samarbetet är ett av de viktigaste instrumenten i fördraget för att nå EU:s ambitionsnivå för säkerhet och försvar, stärka EU:s operativa förmåga och stödja växande samarbete och effektivitet i ansträngningarna att utveckla försvarskapaciteten. Projekt som utvecklas inom ramen för det permanenta strukturerade samarbetet stärker samarbetet mellan företag i olika medlemsstater i det längre loppet och bidrar direkt till målen för programmet, vilket därför kommer att tillämpa en högre finansieringssats för sådana projekt.

Men eftersom programmet är inriktat på ett bredare utbud av projekt kommer deltagande i det permanenta strukturerade samarbetet inte att vara en förutsättning för att få stöd i enlighet med programmet. Andra projekt som bidrar till utvecklingen av gemensamt överenskomna kapacitetsprioriteringar, även projekt inom ramen för Europeiska försvarsbyrån eller baserade

på regionalt samarbete i linje med EU:s säkerhets- och försvarsintressen, kan också komma i fråga för stöd.

Nästa steg:

- Diskussioner med medlemsstaterna för att börja rada upp möjliga projekt som kan få stöd i enlighet med det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.
- Snabb granskning och snabbt antagande av medlagstiftarna. För att klara detta behövs starkt stöd från Europaparlamentet och rådet. Kommissionen kommer därför att föreslå att det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet förtecknas bland de lagstiftningsprioriteringar som ges förtur till behandling i de tre institutionerna. En överenskommelse med Europaparlamentet och rådet i början av 2018 skulle göra det möjligt att finansiera de första projekten 2019.
- Beredning av ett ambitiösare försvarsindustriellt utvecklingsprogram med konsekvensbedömning inför nästa fleråriga budgettram med ett referensbelopp på 1 miljard euro varje år i syfte att möjliggöra en betydande årlig investering i gemensam försvarskapacitet i EU.

b. Framtidsperspektiv: förberedelser inför gemensamma förvärv av kapacitet

Utveckling och förvärv av försvarskapacitet är intimt förknippade, särskilt på finansieringssidan. För att kunna dra nytta av stöd från det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet måste näringslivet visa att medlemsstaterna har åtagit sig att gemensamt finansiera fortsättningen på den stödberättigade åtgärden och förvärva slutprodukten eller -tekniken på ett samordnat sätt, t.ex. i form av ett gemensamt förvärv om det är lämpligt. Ett sådant åtagande säkerställer att ett bidrag från EU:s budget endast går till projekt som dels uppfyller rimliga förväntningar på att det leder fram till förvärv, dels drivs som ett samarbete för att optimera investeringarna och säkerställa synergi.

Upphandling kommer att fortsätta att vara medlemsstaternas ansvar. Det är därför nödvändigt att utforska ytterligare incitament för att uppmuntra fler gemensamma inköp av försvarsutrustning, något som har flera fördelar, t.ex. driftskompatibilitet, stordriftsfördelar, stöd till en bärkraftig europeisk industribas, besparingar i underhåll på hela livscykeln, logistikstöd samt utbildningsverksamhet och ledningssystem. Detta är incitament som också borde öppna för multilateral utrustning och gemensamt ägande, vilket skulle kunna vara särskilt lämpligt för kapacitet som inte används hela tiden (t.ex. strategiska flygtransporter).

Finansverktyslåda

Visserligen är EU:s budget med nödvändighet begränsad när det gäller förvärv av försvarskapacitet, men kommissionen kan stödja medlemsstaterna i många avseenden, framför allt genom att hjälpa dem att använda de lämpligaste och mest kostnadsbesparande finansiella arrangemangen för det gemensamma förvärvet av försvarskapacitet. För närvarande framförhandlas och genomförs gemensamma upphandlingsprojekt framför allt på ad hoc-basis mellan de berörda medlemsstaterna. Kunskap och bästa praxis om möjliga finansiella arrangemang registreras, standardiseras och delas inte alltid systematiskt till gagn för alla medlemsstater. Dessutom har medlemsstaterna visserligen en hel del nationell kunskap om hur nationell försvarsupphandling ska genomföras, men saknar expertis och verktyg när det gäller gemensamma projekt. Information och verktyg för optimala finansiella arrangemang finns inte tillgängliga i en enda knutpunkt. Varje gemensamt utvecklings- och upphandlingsprojekt har unika krav och egenskaper, och det skulle därför inte vara lämpligt att tillämpa en universallösning. Ett antal utmaningar i gemensamma projekt är dock återkommande och det skulle därför vara en fördel att vid behov ha tillgång till en färdig

uppsättning verktyg, samt sakkunskap för att ge råd om hur de ska användas i det specifika projektet. Kommissionen har i samarbete med medlemsstaterna identifierat några av de vanligaste utmaningarna och hur dessa kan hanteras.

- En första utmaning är att utnyttja synergieffekter och samordna budgetanvändningen: samarbete mellan medlemsstaterna kan leda till synergieffekter och stordriftsfördelar, men utnyttjandet av dessa hindras ofta av bristen på samordning av budgetmedel, vilket i sin tur kan leda till förseningar i tillgången till medel för samarbetsprojekt. En möjlig väg för att hantera denna utmaning är att slå samman nationella resurser för att finansiera specifika gemensamma projekt¹², vilket skulle möjliggöra en nödvändig samordning och synkronisering av budgeten under lång tid och undvika brist på medel under ett visst år.
- En andra utmaning består i en rättvis fördelning av risker och kostnader: kostnaderna för kapacitetsutveckling kan initialt uteslutande bäras av (det eventuellt låga) antalet deltagande medlemsstater, trots att andra i efterhand kan dra fördel av detta (t.ex. genom upphandling av utrustning som redan finns tillgänglig). Det är möjligt att utveckla mekanismer som innebär att de deltagande medlemsstaterna kompenseras från andra medlemsstater som deltar i upphandlingen av kapacitet genom ett system för täckning av utvecklingskostnader. Detta innebär möjligheten att inrätta projektrelaterade finansiella instrument. Om det är motiverat, kan dessa instrument också användas för projektrelaterade emissioner av kapitalinstrument (skuld eller kapital), i syfte att möjliggöra en mer flexibel struktur och säkerställa att resurser finns tillgängliga i full utsträckning när de behövs.
- En tredje utmaning är att undvika finansieringsproblem i leveranskedjan: kapacitetsutveckling utförs i olika delar av försvarsleveranskedjan, av stora systemleverantörer som agerar som huvudentreprenörer men också av små och medelstora företag och mellanliggande företag som underleverantörer. De sistnämnda kan ha svårigheter med att få tillgång till nödvändig finansiering. För att komma till rätta med dessa svårigheter kan riktade finansiella instrument, t.ex. garantier, användas för att täcka lån till försvars(under)leverantörer.
- Slutligen kan ytterligare optimering och mervärde genom samarbete mellan medlemsstaterna uppnås genom att utforska alternativa slutliga ägandeformer för kapaciteten (t.ex. gemensamt ägande eller leasing).

De ovannämnda instrumenten kommer tillsammans att utgöra en del av Europeiska försvarsfondens finansverktygslåda. Finansverktygslådan kommer att tillhandahålla olika typer av arrangemang som medlemsstaterna kan använda för att hantera de utmaningar som gemensam utveckling och upphandling medför från ett finansieringsperspektiv. Finansverktygslådan, vars användning är frivillig för medlemsstaterna, kommer i synnerhet att tillhandahålla en uppsättning standardiserade och färdiga finansiella verktyg som kan användas på ett flexibelt sätt av medlemsstaterna i syfte att gemensamt finansiera projekt som får stöd från EU:s budget i prototypstadiet, eller andra projekt.

På kort sikt ska en ad hoc-kommitté inrättas med medlemsstaterna för att utveckla färdiga, standardiserade instrument som gör det möjligt att snabbt få finansverktygslådans instrument på plats om medlemsstaterna bestämmer sig för att använda dem. Detta kan bland annat

¹² Ett exempel på en mekanism för sammanslagning är Europeiska försvarsbyråns kooperativa finansiella mekanism vars inrättande godkändes av Europeiska försvarsbyråns styrelse den 18 maj 2017. Förhandlingarna med medlemsstaterna om en programöverenskommelse kommer snart att inledas.

omfatta delar som standardiserade mallar, utkast till listor över lånevillkor, standardiserade verktyg för inrättandet av projektrelaterade finansieringsinstrument (företag för särskilda ändamål) eller mallar för nödvändiga ramavtal. Denna ad hoc-kommitté kommer att bestå av företrädare för både försvars- och finans/näringsministerier, företrädare för Europeiska utrikestjänsten, Europeiska försvarsbyrån¹³ och andra berörda parter. Befintliga strukturer och mekanismer, samt medlemsstaternas erfarenheter från gemensam finansiering av försvarsprojekt, kommer att användas i största möjliga utsträckning för att säkerställa att bästa praxis används och undvika dubbling. Kommissionen kommer att stödja detta arbete genom att använda sin sakkunskap från användandet av liknande verktyg inom andra politikområden, och hjälpa till med att anpassa dessa verktyg till försvarsområdet.

Kommissionen kommer dessutom att inrätta en intern arbetsgrupp som på begäran ska hjälpa medlemsstaterna med tillämpningen av finansverktygslådan vid specifika gemensamma upphandlingsprojekt. Arbetsgruppen kommer till exempel att ge råd om fördelarna med olika former av finansiering för projektrelaterade finansiella instrument, inklusive förskottsbetalning med eget kapital och överbyggande finansiering via emission av kapitalmarknadsinstrument. Dessutom kommer arbetsgruppen att finnas tillgänglig som en enda kontaktpunkt, med möjlighet att utnyttja kommissionens sakkunskap inom andra områden av betydelse för gemensamma upphandlingsprojekt, till exempel överensstämmelse med EU:s konkurrenslagstiftning och försvarsupphandlingsregler eller den statistiska behandlingen av de offentliga finanserna. Den interna arbetsgruppen erbjuder på så sätt en enda ingång till kommissionens sakkunskap, och tillhandahåller på begäran rådgivning, administrativt stöd och, vid behov, finansiella tjänster till de medlemsstater som önskar genomföra gemensamma upphandlingsprojekt¹⁴. På så sätt kan kommissionen agera som en trovärdig partner för medlemsstaterna vid gemensamma upphandlingar av försvarskapacitet.

I ett längre perspektiv kan fördelarna med att inrätta en permanent finansiell struktur utöver de specifika projekten också utforskas. Beroende på dess utformning och finansiella profil kan en sådan permanent struktur ge ytterligare finansiella incitament till gemensam kapacitetsutveckling och upphandling bland medlemsstaterna, däribland genom integrering i den övergripande finanspolitiska ramen¹⁵. Med förbehåll för den slutliga utformningen av en eventuell framtida permanent struktur för samarbete, och med tanke på dess inkluderande karaktär, kommer möjligheten att sammanföra viktiga aspekter av finansverktygslådan med ramen för permanent strukturerat samarbete också övervägas.

Nästa steg

- Inrättande av en ad hoc-kommitté med medlemsstaterna och de berörda parterna i syfte att utveckla en första standardiserad uppsättning instrument som kan ingå i finansverktygslådan.
- Inrättande av en intern arbetsgrupp inom kommissionen som ska fungera som en enda kontaktpunkt för stöd till medlemsstaterna vid specifika gemensamma

¹³ I synnerhet kommer Europeiska försvarsbyråns sakkunskap från inrättandet av den kooperativa finansiella mekanismen utnyttjas till fullo.

¹⁴ Det bör påpekas att kommissionens tillhandahållande av vissa tjänster, t.ex. finansiella tjänster, skulle kräva ett mandat i enlighet med relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol.

¹⁵ Såsom nämns i den europeiska handlingsplanen på försvarsområdet kommer nationella kapitaltillskott till kapacitetsdelen behandlas som engångsåtgärder enligt stabilitets- och tillväxtpakten, vilket innebär att de kommer att räknas bort från den strukturella finanspolitiska insats som medlemsstaterna förväntas utföra. Samma behandling gäller för garantier i den mån dessa påverkar underskottet och/eller skulden.

upphandlingsprojekt, inbegripet tillämpning av finansverktygslådan och andra rådgivande, finansiella och administrativa tjänster.

- Ytterligare bedömning av att eventuellt inrätta en permanent finansiell struktur utöver de specifika projekten, i syfte att ge ytterligare finansiella incitament till gemensam kapacitetsutveckling.

5. Stöd för integrerade europeiska leveranskedjor och konkurrenskraftiga små och medelstora företag

Även om kapacitetsutveckling normalt finansieras helt och hållet med offentliga medel står branschen ofta för en viktig del av risken. Detta är en särskild utmaning för mindre leverantörer som ofta är tvungna att anpassa och regelbundet modernisera sin produktionskapacitet beroende på det varierande intresset, samtidigt som de håller sig i framkant på innovationsområdet. Dessa aktörer är en kritisk del av försvarsleveranskedjan, och de utmaningar de står inför kan påverka utvecklingsprogrammets framgång. Dessa utmaningar kan uppstå under utvecklingsfasen, men också under efterföljande upphandling.

Kapacitetsutveckling utförs inte bara av stora systemleverantörer som agerar som huvudentreprenörer, utan även av små och medelstora företag och midcap-företag som ofta fungerar som underleverantörer. Det kommer därför ofta att vara en hel kedja av sammankopplade företag som bidrar till och deltar i processen. Om en enskild länk i kedjan har problem med att finansiera de nödvändiga investeringarna eller erhålla tillräckligt med rörelsekapital, kan detta höja de totala utvecklingskostnaderna och/eller marginalkostnaden för tillverkningen. Det kan också förorsaka förseningar i samband med kapacitetsutveckling eller upphandling.

Samtidigt, och givet de nya tekniska utmaningarna inom sektorn (från artificiell intelligens till robotisering), uppstår försvarstekniska innovationer ofta i nystartade företag vars primära fokus eventuellt inte är försvar. Lämpliga finansiella instrument, såsom riskkapital eller aktiekapital, kan bidra till att utveckla konkurrenskraftig europeisk teknik som är nödvändig för Europas säkerhet och strategiska oberoende.

I syfte att utnyttja potentialen hos små och medelstora företag och mindre underleverantörer, kommer Europeiska försvarsfondens alla instrument att utnyttjas inom såväl forskningsdelen som kapacitetsdelen. Både den förberedande åtgärden och det framtida europeiska försvarsforskningsprogrammet kommer att locka till sig ett brett deltagande av olika aktörer, däribland små och medelstora företag. Det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet kommer att säkerställa att en andel av den totala budgeten kommer att gå till projekt som möjliggör ett gränsöverskridande deltagande av små och medelstora företag. På detta sätt kommer programmet att stödja inkluderingen av små och medelstora företag i europeiska leveranskedjor.

Även om mycket arbete har gjorts för att stödja ett gränsöverskridande marknadstillträde för små och medelstora företag och underleverantörer, samt för att underlätta deras integrering i befintliga eller nyinrättade leveranskedjor, måste mer göras på både europeisk och nationell nivå. Vad som krävs är en rad åtgärder för att stödja gränsöverskridande marknadstillträde, inbegripet åtgärder för att

- minska fragmenteringen på den inre marknaden för försvar och förbättra dess funktion,
- ge stöd genom de europeiska struktur- och investeringsfonderna eller centralt förvaldade EU-program,

- ytterligare underlätta tillgången till finansiering från Europeiska investeringsbanken, Europeiska investeringsfonden och andra aktörer, inklusive nationella utvecklingsbanker, som bedriver utlåning med särskild inriktning på innovation med hjälp av instrument såsom eget kapital och riskkapital, och
- stödja utvecklingen av regionala kluster genom det europeiska nätverket av regioner med försvarsanknytning¹⁶.

Finansiella instrument till stöd för små och medelstora företag och midcap-företag

Enligt det program för försvarsindustriell utveckling som kommissionen föreslår ska små och medelstora företag och midcap-företag kunna få stöd i syfte att överbrygga klyftan mellan forskning och utveckling. Dessa finansiella instrument kan genomföras med EIB-gruppen (inklusive EIF för innovativa små och medelstora företag och nystartade företag) och andra relevanta partner.

I syfte att bidra till utnyttjandet av nya möjligheter för olika delar av leveranskedjan, och i överensstämmelse med de egna interna begränsningarna, stöder EIB-gruppen redan investeringar på området för säkerhet och försvar, särskilt inom tre områden: i) forskning, utveckling och innovation i teknik med dubbla användningsområden, inklusive cybersäkerhet och vacciner, i den mån dessa investeringar kan motiveras av kommersialiseringen av dem i civila tillämpningar, ii) skydd av fysisk infrastruktur, t.ex. övervakning och tillträdeskontroll, inom energisektorn, transportsektorn och den stadspolitiska sektorn och iii) infrastruktur för telekommunikationer och information, inklusive bredbandsnät (fasta, mobila och satellitbaserade), datacenter och datasystem. Europeiska investeringsfonden har nyligen utvecklat avtal på området för riskkapital för att stödja nystartade företag på säkerhets- och försvarsområdena. EIB kommer att ytterligare öka sitt bidrag till EU:s åtgärder för säkerhet och försvar. Detta omfattar, som ett första steg, ett ökat stöd för teknik med dubbla användningsområden, ökad finansiering av civila skyddsåtgärder, såsom en förstärkning av infrastruktur för fysiskt skydd, cybersäkerhet och bioförsvar, samt en utvidgning av stödet till investeringar som är knutna till säkerhets- och försvarsverksamhet. I ett andra steg kommer banken att mot bakgrund av de nödvändiga ändringarna av sin övergripande politik utforma robusta system för företagsgenomlysning för att stödja investeringar inom säkerhetssektorn inom unionen.

Om tillgången till finansiering fortfarande är begränsad för vissa försvarsrelaterad verksamhet mot bakgrund av begränsningar av utlåningen, kommer den roll som nationella eller regionala utvecklingsbanker kan spela för att utnyttja relevanta finansiella instrument att undersökas vidare, för att på så sätt förbättra tillträdet för små och medelstora företag till leveranskedjorna och deras tillgång till nödvändig finansiering. Ett antal av dessa utvecklingsbanker kan stödja och stöder redan aktivt projekt inom det nationella försvaret. Exempel på projekt som får stöd sträcker sig från offentlig-privata partnerskap för militära tjänster till militär kapacitet såsom pansarfordon. Kommissionen kommer att undersöka hur man på bästa sätt kan använda relevanta finansiella instrument under nästa fleråriga budgetram.

Användning av strukturfonderna och smart specialisering

Unionens finansieringsprogram, i synnerhet de europeiska struktur- och investeringsfonderna, kan också spela en viktig roll när det gäller att främja integrerade leveranskedjor. I enlighet med den europeiska handlingsplanen på försvarsområdet arbetar kommissionen för att främja

¹⁶ <https://www.endr.eu/>

de möjligheter till finansiering som strukturfonderna erbjuder medlemsstaterna för användning inom försvarssektorn, förutsatt att de bidrar till målen för fonden i fråga, för att

- i) medfinansiera investeringsprojekt, och
- ii) stödja moderniseringen av försvarsleveranskedjorna.

Försvarsindustrier kan bidra till målen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna, bland annat främjandet av regionala ekonomier som ger en stor hävstångseffekt på investeringar i kompetens, sysselsättning, teknisk och ekonomisk utveckling.

Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) kan stödja investeringar för små och medelstora företag som är verksamma inom eller anknutna till försvarssektorn, så länge de strävar efter att uppfylla målet att stärka unionens ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning, överensstämmer med tillämpningsområdet för stödet från Eruf och bidrar till de existerande tematiska målen¹⁷.

Exempelvis är investeringar i försvarsrelaterad forskning och innovation för utvecklingen och införandet av ny teknik berättigade till finansiering från Eruf, särskilt i de fall där de är kopplade till införandet av smart specialisering, om investeringens mål är att bidra till unionens ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning.

Ytterligare åtgärder för att stödja små och medelstora företag inom försvarssektorn

Kommissionen kommer att följa upp rapporten från expertgruppen för gränsöverskridande tillgång för små och medelstora företag till försvars- och säkerhetskontrakt som offentliggjordes den 30 november 2016. Kommissionen kommer att anta rekommendationer riktade till medlemsstaterna och deras upphandlande myndigheter, för att stödja små och medelstora företag och underleverantörer på en rad områden, bland annat följande:

- Konkreta åtgärder för hur upphandlande myndigheter kan underlätta gränsöverskridande deltagande från små och medelstora företag och midcap-företag i upphandlingsförfaranden. Sådana åtgärder kan innebära att i god tid tillhandahålla information om långsiktiga planer och prioriteringar, annonsering före upphandling, utformning av offentliga upphandlingsförfaranden för att underlätta gränsöverskridande deltagande och deltagande av små och medelstora företag och utbildning för leverantörer.
- Industripolitiska åtgärder såsom utarbetande av finansieringsprogram som tar hänsyn till behoven hos små och medelstora företag i försvarssektorn, tillhandahållande av information om små och medelstora företag och deras kapacitet, stöd till utvecklingen av försvarskluster, kompetensuppbyggnad samt stöd till och genomförande av forsknings- och utbildningsprojekt som stöder små och medelstora företag.

Dessa rekommendationer förväntas antas i slutet av 2017, och diskussioner med medlemsstaterna har redan inletts. Rekommendationerna kommer att följas upp genom kontakter med branschen för att utarbeta god praxis att följa i hela leveranskedjan i syfte att få konkurrenskraftiga företag och bästa möjliga produkter, och skapa möjligheter för underleverantörer i hela Europa, oavsett var de befinner sig. Kommissionen räknar med ett aktivt engagemang från branschen, och särskilt från huvudentreprenörerna, i denna process.

¹⁷ Enligt definitionerna i förordning (EU) nr 1301/2013.

Nästa steg

- En andel av budgeten för det europeiska programmet för försvarsindustriell utveckling avsätts för att möjliggöra gränsöverskridande deltagande av små och medelstora företag.
- Gränsöverskridande deltagande av små och medelstora företag och särskilda finansiella instrument övervägs i samband med utarbetandet av förslag inom ramen för den kommande fleråriga budgetramen.
- EIB-gruppen kommer att på kort sikt öka sitt stöd för teknik med dubbla användningsområden, öka finansieringen av civila skyddsåtgärder, samt utvidga stödet till investeringar som är knutna till säkerhets- och försvarsverksamhet. I ett andra steg kommer banken att mot bakgrund av de nödvändiga ändringarna av sin övergripande politik utforma robusta system för företagsgenomlysning för att stödja investeringar inom säkerhetssektorn inom unionen.
- Om tillgången till finansiering fortfarande är begränsad för viss försvarsrelaterad verksamhet mot bakgrund av begränsningar av utlåningen, kommer den roll som nationella eller regionala utvecklingsbanker kan spela för att utnyttja relevanta finansiella instrument, och på så sätt förbättra tillträdet för små och medelstora företag till leveranskedjorna, att undersökas i samband med den kommande fleråriga budgetramen.
- Sprida kunskap om de befintliga möjligheter som erbjuds genom EU:s finansieringsprogram och nationella eller regionala utvecklingsbanker.
- Tillsammans med branschen utarbeta god praxis i hela leveranskedjan.

SLUTSATS

Europeiska försvarsfonden ger redan resultat.

Den förberedande åtgärden avseende försvarsforskning pågår och kommer att ge uppskattningsvis 90 miljoner euro under tre år inom forskningsdelen. Dagens förslag om ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram kommer att ge ytterligare 500 miljoner euro fram till 2020 inom kapacitetsdelen, med potential att generera totala investeringar på minst 2,5 miljarder euro fram till 2019.

Kommissionen lanserar dessutom ett antal finansiella verktyg som snabbt torde leda till samarbetsprojekt mellan medlemsstaterna. Kommissionen är beredd att stödja medlemsstaterna för specifika gemensamma upphandlingsprojekt.

Kommissionen gör sin del. Europaparlamentet och rådet bör nu prioritera att anta förslaget. Medlemsstaterna bör skyndsamt under 2018 kartlägga och rangordna de projekt som ska finansieras.

Dessa förslag och åtgärder är en del av en stegvis förändring mot ett närmare försvarssamarbete i Europa som kommer att konsolideras i den kommande fleråriga budgetramen för perioden efter 2020, där Europeiska försvarsfonden kommer att stå för hälften av de gemensamma försvarsprojekten i Europa.

I och med framläggandet av dessa förslag bidrar kommissionen till att skapa ett EU som skyddar och försvarar. En ambitiös europeisk försvarsfond kommer att stödja den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft. Fonden kommer att vara den motor som driver utvecklingen av en europeisk säkerhets- och försvarsunion.

BILAGA

Stöd till samarbete på försvarsområdet genom finansverktygslådan

Kommissionen kommer att spela en aktiv roll när det gäller finansverktygslådan. Den kommer att inrätta en ad hoc-kommitté bestående av medlemsstaterna och berörda parter i syfte att standardisera finansverktygslådans instrument, i den mån det är möjligt, för att möjliggöra snabb användning i varje specifikt projekt. Kommissionen kommer dessutom att inrätta en arbetsgrupp som på begäran ska hjälpa medlemsstaterna med tillämpningen av finansverktygslådan vid specifika gemensamma upphandlingsprojekt. Kommissionen kommer på detta sätt att konkret stödja medlemsstaterna i arbetet med att genomföra gemensamma upphandlingsprojekt.

Standardisering av finansverktygslådan:

Arbetet för att standardisera instrumenten i finansverktygslådan kommer att beakta befintliga metoder, begrepp och exempel från nationella, multinationella och internationella sammanhang. För att undvika dubblering bör befintliga strukturer och mekanismer kopplas till finansverktygslådan på bästa möjliga sätt, samtidigt som man förblir öppen för olika alternativ för den ram som används.

Sammanslagning av budgetmedel

I sin enklaste form skulle sammanslagning innebära att medlemsstater som beslutat om att samarbeta om ett försvarsprojekt bidrar med medel till en nationell del (t.ex. bankkonto) av den utsedda poolningsmekanismen. Dessa medel kan sedan användas för att gemensamt finansiera specifika samarbetsprojekt tillsammans med en eller flera andra medlemsstater. Det finns redan vissa exempel på försvarsområdet där poolning används eller är under utveckling och som ger en uppfattning om potentiella möjligheter. Exempelvis har Organisationen för gemensamt försvarsmaterielsamarbete (Occar) inrättat en enkel poolningsmekanism, medan Europeiska försvarsbyrån (EDA) för närvarande är i färd med att inrätta en kooperativ finansiell mekanism¹⁸ (CFM), en form av poolningsmekanism som bland annat också skulle göra det möjligt för utbyte av återbetalningspliktiga förskott mellan medlemsstaterna. Kommissionen kommer att lägga ner ytterligare arbete, i synnerhet för att undersöka och bedöma i vilken utsträckning befintliga mekanismer kan kombineras med mer sofistikerade instrument från finansverktygslådan.

System för kostnadstäckning via ett finansieringsinstrument (företag för särskilda ändamål)

Kostnadstäckning skulle leda till en form av kvasi-intäkter som skulle gå tillbaka till de ursprungliga investeringsobjekten (dvs. de medlemsstater som investerat i utvecklingen av en kapacitet). Om dessa samlas i ett företag för särskilda ändamål skulle kassaflödets struktur vara likartad den i projektfinansierade sammanhang. Två olika finansieringsstrukturer kan övervägas för ett sådant företag för särskilda ändamål: i) finansiering med eget kapital, där varje medlemsstat som deltar i utvecklingen inbetalar ett lika stort engångsbelopp till företaget för att täcka kostnaderna för utveckling, vilket skulle motsvara ett tillskott av eget kapital i företaget, eller ii) överbryggande finansiering, där medlemsstater som deltar i utvecklingen kan besluta att finansiera en del av kostnaden för detta genom att utfärda kapitalmarknadsinstrument (t.ex. projektobligationer) och på så sätt minska sitt initiala tillskott av eget kapital i företaget. Kommissionen kommer att arbeta vidare på de olika

¹⁸ Den 18 maj 2017 antog styrelsen för Europeiska försvarsbyrån den kooperativa finansiella mekanismen som ett ad-hoc program av kategori A. Förhandlingarna med medlemsstaterna om en programöverenskommelse kommer snart att påbörjas och förväntas bli färdiga under de kommande månaderna.

institutionella, finansiella och rättsliga aspekter som krävs för att införa sådana strukturer, inklusive inrättandet av projektrelaterade finansieringsinstrument. Målet är att underlätta deras användning genom standardisering och utbyte av erfarenheter och bästa praxis.

Garanti för projektrelaterad finansiering av leverantörer

Garantier kan användas för att täcka lån till försvars(under)leverantörer. Ett sätt att tillhandahålla garantier skulle vara att medlemsstater som deltar i upphandlingen bildar ett finansieringsinstrument (t.ex. ett företag för särskilt ändamål) och slår samman sina bidrag, genom upprättande av en garantifond. Ett alternativ till förfinansiering för garantifonden skulle kräva att de medlemsstater som deltar ställer ett överskott av garantier till förfogande för att säkerställa en tillräcklig kreditförstärkning. Kommissionen kommer att göra ytterligare arbete, i synnerhet för att undersöka möjligheterna till ett mer institutionellt samarbete med offentliga finansinstitut, t.ex. utvecklingsbanker, om genomförandet av finansieringsinstrument som garantier.

Andra instrument

Exempel på gemensamt ägande inom försvarssektorn finns redan, närmare bestämt i Natosammanhang (t.ex. den multinationella multifunktionella tanknings- och transportflottan och den strategiska flygtransportkapaciteten). De erfarenheter som har samlats in hittills skulle kunna utgöra en bra grund för fortsatt utveckling av de verktyg som ska ingå i finansverktygslådan, för att stödja medlemsstaterna i arbetet med gemensamt ägande. Dessutom kan leasingavtal också bli ett värdefullt komplement i finansverktygslådan. En form av leasing kan i synnerhet vara leasing av en eller flera medlemsstater från den privata sektorn och/eller ett gemensamt ägt företag. Leasing från en annan medlemsstat eller ett tredjeland skulle också kunna övervägas, särskilt i fall där dessa länder antingen är specialiserade på en viss försvarskapacitet och/eller har outnyttjad kapacitet. En annan möjlighet skulle kunna vara att EU (t.ex. kommissionen eller en byrå) leasar (om fördraget så medger) kapacitet (t.ex. varor med dubbla användningsområden) från den privata sektorn.

Projektspecifikt stöd vid genomförandet av finansverktygslådan:

Kommissionen kommer att inrätta en intern arbetsgrupp som kommer att vara redo att bistå medlemsstaterna med tillämpningen av finansverktygslådan. Arbetsgruppen kan tillhandahålla konkret stöd och projektspecifika insatser. Exempel på de typer av stöd som den interna arbetsgruppen kan ge sammanfattas nedan.

