



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.7.2012  
COM(2012) 417 final

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

**En politik för säkerhetsindustrin**

**Handlingsplan för en innovativ och konkurrenskraftig säkerhetsindustri**  
{SWD(2012) 233 final}

## 1. INLEDNING

Att erbjuda säkerhet är en av de viktigaste uppgifterna för uppgifterna för alla samhällen. Det finns inget politikområde där säkerhet inte spelar en avgörande roll. En trygg och säker miljö är själva grunden för ett stabilt samhälle. En konkurrenskraftig EU-baserad säkerhetsindustri som erbjuder lösningar för ökad säkerhet kan ge ett stort bidrag till det europeiska samhällets förmåga att klara av påfrestningar.

Säkerhetsindustrin är en sektor med betydande potential för tillväxt och nya arbetstillfällen. Under de senaste tio åren har den globala säkerhetsmarknaden vuxit nästan tiofalt, från ungefär 10 miljarder euro till ca 100 miljarder euro 2011. Ett stort antal studier visar att denna marknad kommer att växa snabbare än BNP-genomsnittet, och det gäller både inom EU och globalt<sup>1</sup>.

Mot bakgrund av den betydande potentialen för marknadstillväxt gjorde kommissionen säkerhetsindustrin till en av huvudkomponenterna i Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ *En integrerad industripolitik för en globaliserad tid – Med konkurrenskraft och hållbar utveckling i centrum*<sup>2</sup>. I detta dokument tillkännagav kommissionen att man skulle lägga fram ett särskilt initiativ för säkerhetsindustrin.

Denna handlingsplan är ett första steg i detta initiativ. Det övergripande målet är att öka tillväxten och sysselsättningen inom EU:s säkerhetsindustri.

Tack vare sin tekniska utvecklingsnivå hör många av säkerhetsföretagen i EU fortfarande till de främsta i världen i flertalet segment av säkerhetssektorn. Den senaste tidens utveckling, liksom olika marknadsprognoser, tyder dock på att de europeiska företagens andelar på världsmarknaden hela tiden kommer att minska under de kommande åren. Enligt branschens egna prognoser och oberoende studier kan EU-säkerhetsföretagens andelar på världsmarknaden falla med en femtedel – från ca 25 % år 2010 till 20 % år 2020 – om inga åtgärder vidtas för att förbättra konkurrenskraften hos EU:s säkerhetsindustri.

De marknadsledande amerikanska företagen ligger fortfarande i teknisk framkant, och de drar också nytta av en harmoniserad rättslig ram och en stabil inre marknad. Detta ger dem inte bara goda grundförutsättningar utan också fördelen av ett väl erkänt och igenkännbart amerikanskt varumärke, vilket har visat sig vara en stor fördel gentemot EU-företagen i den internationella konkurrensen.

Avsaknaden av ett liknande ”EU-varumärke” är särskilt kritisk om man beaktar att de viktigaste framtida marknaderna för säkerhetsteknik inte kommer att ligga i Europa utan i tillväxtländerna i Asien, Sydamerika och Mellanöstern.

Företag i asiatiska länder håller i allt snabbare takt på att överbrygga den tekniska klyfta som skiljer dem från företag i EU. Utan tekniska fördelar kommer EU-företagen att utsättas för stenhård konkurrens, också med tanke på att de ofta har högre produktionskostnader.

---

<sup>1</sup> Alla siffror och studier som nämns i denna handlingsplan beskrivs utförligare i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer handlingsplanen.

<sup>2</sup> KOM(2010) 614 slutlig.

Kommissionens viktigaste mål är därför att skapa en bättre fungerande europeisk inre marknad för säkerhetsteknik. Gynnsamma förhållanden på den inre marknaden, ökad konkurrens och sänkta produktionskostnader genom utnyttjande av stordriftsfördelar är andra viktiga komponenter för att stärka EU:s säkerhetsindustri i de tillväxtländer som utgör säkerhetssektorns framtid. Det är särskilt viktigt att underlätta för små och medelstora företag att komma in på marknaden i tredjeländer.

Flera av dessa frågor har redan behandlats i det europeiska forumet för forskning och innovation på säkerhetsområdet (Esrif) och i det därtill relaterade meddelandet från kommissionen<sup>3</sup>. För företag som arbetar med informations- och kommunikationsteknik innebär satsningen på säkerhet att säkerhetsfunktioner byggs in i den utrustning och de produkter de tillhandahåller. Detta är också en viktig förutsättning för deras framtida konkurrenskraft. Frågan kommer vidare att tas upp i den kommande europeiska strategin för internetsäkerhet. Hittills har det dock inte funnits någon enhetlig och EU-övergripande strategi för att göra EU:s säkerhetsindustri mer konkurrenskraftig och innovativ.

Nyligen genomförda studier och ståndpunkter från intressenter<sup>4</sup> har visat att trycket från den globala konkurrensen kommer att drabba tillhandahållandet av produkter och teknik snarare än tjänster, eftersom dessa svarar för den i särklass största exportpotentialen inom säkerhetsindustrin. Denna handlingsplan omfattar därför inte säkerhetstjänster som sådana (t.ex. säkerhetspersonal på plats), utan endast sådana säkerhetstjänster som avser installation och underhåll av säkerhetsanordningar.

Kommissionen kommer att använda sig av alla tillgängliga medel för att skapa en verklig inre marknad för säkerhetsteknik, vilket ger en stark hemmabas för EU:s säkerhetsindustri som kan användas för att vinna marknadsandelar på tillväxtmarknaderna.

Kommissionen kommer att se till att alla initiativ som tas för att utveckla den inre marknaden för säkerhetsteknik är förenliga med stadgan om de grundläggande rättigheterna, i synnerhet rätten till integritet och skyddet av personuppgifter.

## **2. EU:S SÄKERHETSINDUSTRI OCH MARKNADEN**

Man uppskattar att den globala säkerhetsmarknaden är värd ungefär 100 miljarder euro (2011) och att den sysselsätter ca 2 miljoner personer totalt. Säkerhetsmarknaden i EU har ett uppskattat marknadsvärde på 26–36,5 miljarder euro och sysselsätter ca 180 000 personer (2011).

Det finns dock för närvarande ingen tydlig definition av begreppet säkerhetsindustri, och en metodisk klassificering av denna industrigren försvåras av en rad faktorer:

- Säkerhetsindustrin som sådan omfattas inte av de viktigaste statistiska nomenklaturerna (Nace, Prodcom osv.).
- Produktionen av säkerhetsrelaterade produkter redovisas under många olika rubriker. I statistiken för dessa rubriker skiljer man inte mellan säkerhetsrelaterad och icke säkerhetsrelaterad verksamhet.

---

<sup>3</sup> KOM(2009) 691 slutlig.

<sup>4</sup> Se arbetsdokumentet.

- Det finns ingen statistisk datakälla på europeisk nivå som tagits fram av branschen själv.
- Ur ett utbudssideperspektiv kan upphandlare av säkerhetsutrustning och -system vara motvilliga att lämna ut information om säkerhetsutgifter.

För att avhjälpa bristen på data om säkerhetsindustrin och den därtill kopplade marknaden kommer kommissionen att utveckla en empirisk bas utifrån vilken man kan få mer tillförlitliga uppgifter om säkerhetsmarknaderna. För att detta ska lyckas krävs det att man samarbetar med de viktigaste branschorganisationerna.

EU:s säkerhetsindustri kan dock i stora drag delas upp i följande sektorer<sup>5</sup>:

- Luftfartsskydd.
- Sjöfartsskydd.
- Gränsskydd.
- Skydd av kritisk infrastruktur.
- Underrättelseverksamhet för bekämpande av terrorism (inklusive it-säkerhet och kommunikation).
- Krishantering/civilskydd.
- Fysiskt säkerhetsskydd.
- Skyddskläder.

Säkerhetsmarknaden har tre utmärkande egenskaper:

- (1) **Det är en mycket fragmenterad marknad som är uppdelad längs nationella eller t.o.m. regionala gränser.** Eftersom säkerhetsfrågor är ett av de känsligaste politikområdena är det en domän där medlemsstaterna tvekar att ge upp sina nationella befogenheter.
- (2) **Det är en marknad för institutioner.** Säkerhetsmarknaden är fortfarande till stor del en institutionell marknad, dvs. köparna är offentliga myndigheter. Även på de områden där marknaden är kommersiell bygger säkerhetskraven fortfarande till stor del på lagstiftning.
- (3) **Den har en tydlig samhällsdimension.** Säkerhet är ett av de mest grundläggande mänskliga behoven, men det är också ett mycket känsligt område. Säkerhetsåtgärder och säkerhetsteknik kan påverka grundläggande rättigheter och skapar ofta en oro för möjliga intrång i människors privatliv.

---

<sup>5</sup> Förteckningen är inte uttömmande; en mer detaljerad översikt över de olika sektorerna och de tekniker som används inom dessa återfinns i arbetsdokumentet.

### 3. DE VIKTIGASTE PROBLEMEN FÖR EU:S SÄKERHETSINDUSTRI

Dessa tre utmärkande egenskaper hos säkerhetsmarknaden ligger också bakom EU-säkerhetsindustrins tre största problem:

#### (1) *Fragmenteringen av EU:s säkerhetsmarknad*

Det största problemet är att EU:s säkerhetsmarknad är starkt fragmenterad; bland annat saknas harmoniserade certifieringsförfaranden och standarder. Olika tillvägagångssätt har i praktiken gett upphov till minst 27 separata säkerhetsmarknader, och var och en av dessa består i sin tur av många sektorer.

Detta skapar inte bara en närmast unik situation med avseende på den inre marknaden, utan har också en betydande negativ inverkan på såväl utbudssidan (industrin) som efterfrågesidan (offentliga och privata köpare av säkerhetsteknik). Situationen skapar stora hinder för marknadstillträde och gör det mycket svårt eller omöjligt att åstadkomma reella stordriftsfördelar. En annan negativ effekt är brist på konkurrens mellan leverantörer och suboptimal användning av offentliga medel.

#### (2) *Avståndet från forskning till marknad*

När den EU-baserade säkerhetsindustrin bedriver forskning och utveckling (FoU) av ny teknik är det ofta mycket svårt att förutsäga om det kommer att bli någon slutlig marknadslansering – eller ens om det kommer att finnas någon marknad över huvud taget. Även om detta är ett utbrett problem som man hittar i många industrisektorer är det av särskilt stor betydelse inom säkerhetsindustrin, som för det mesta verkar på en institutionell marknad.

Detta medför en rad negativa konsekvenser, bland annat att potentiellt lovande FoU-koncept inte vidareutvecklas, vilket i sin tur innebär att vissa tekniker som skulle kunna öka människors säkerhet inte finns tillgängliga för köparna.

#### (3) *Säkerhetsteknikens samhällsdimension*

Det är ett generellt problem för många industrisektorer att få samhällets acceptans för nya produkter och tekniker. Säkerhetsteknik skiljer sig dock från andra typer av teknik på flera punkter. Säkerhetsteknik kan t.ex. direkt eller indirekt påverka grundläggande rättigheter såsom rätten till respekt för privat- och familjelivet samt skydd av personuppgifter, integritet och mänsklig värdighet.

Det faktum att det kan vara svårt att få samhällets acceptans för säkerhetsteknik leder till en rad negativa konsekvenser. Industrin riskerar att investera i teknik som sedan inte godtas av allmänheten, vilket innebär att investeringen går förlorad. På efterfrågesidan innebär det att man är tvungen att köpa en mindre kontroversiell produkt som dock inte helt uppfyller säkerhetskraven.

### 4. HUR SKA PROBLEMEN ÅTGÄRDAS?

Kommissionen har identifierat ett antal nyckelåtgärder för att stärka konkurrenskraften hos EU:s säkerhetsindustri, göra det lättare för den att växa och främja skapandet av nya arbetstillfällen. Nyckelåtgärderna syftar till att:

- **Motverka marknadsfragmentering** genom upprättandet av EU-täckande/internationella standarder, harmonisering av EU:s förfaranden för certifiering/bedömning av överensstämmelse för säkerhetsteknik, och ett bättre utnyttjande av synergier mellan säkerhets- och försvarsteknik.
- **Minska avståndet från forskning till marknad** genom samordning av finansieringsprogram och ökat utnyttjande av immateriella rättigheter, samt full användning av förkommersiell upphandling i samband med säkerhetsforskning inom ramen för Horisont 2020<sup>6</sup>.
- **Bättre integrering av samhällsdimensionen** genom en grundlig utvärdering av sociala effekter, inbegripet effekter på de grundläggande rättigheterna, och genom att man tar fram metoder för att bedöma samhällseffekter under FoU-fasen.

#### 4.1. Att motverka marknadsfragmentering

##### 4.1.1. Standardisering

Standarder spelar en viktig roll för att minska marknadsfragmenteringen och göra det lättare för industrin att uppnå stordriftsfördelar. Standarder är också av största betydelse på efterfrågesidan, särskilt för att göra tekniska lösningar som används av t.ex. brandkår, ambulans och polis inbördes kompatibla. Standarder är vidare av stor betydelse för att garantera en jämn kvalitet vid tillhandahållandet av säkerhetstjänster. Att skapa standarder på EU-nivå och sedan främja dessa globalt är dessutom viktigt för att EU:s säkerhetsindustri ska kunna hävda sig i den internationella konkurrensen.

Det finns dock endast ett fåtal EU-standarder på säkerhetsområdet. Skilda nationella standarder utgör ett stort hinder för inrättandet av en verklig inre marknad på säkerhetsområdet, och detta minskar EU-industrins konkurrenskraft. Att övervinna dessa nationella skillnader är också ett viktigt steg om EU vill bidra till skapandet av globala standarder.

Kommissionen angav redan i sitt meddelande om en strategisk vision för europeiska standarder<sup>7</sup> att standardiseringsarbetet på säkerhetsområdet måste påskyndas. Kommissionen gav därför 2011 de europeiska standardiseringsorganen i uppdrag att göra en detaljerad översikt över befintliga internationella, europeiska och nationella standarder på säkerhetsområdet, samt att ta fram en förteckning över standardiseringsluckor. Större luckor hittades på följande områden:

- Det kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära området samt när det gäller sprängämnen – minimistandarder för detektion samt standarder för provtagning, inklusive för luftfartsskydd.
- Gränsskydd – gemensamma tekniska standarder och standarder för kompatibilitet beträffande automatiska gränskontrollsystem, samt standarder för biometriska kännetecken.

<sup>6</sup> KOM(2011) 809 slutlig.

<sup>7</sup> KOM(2011) 311 slutlig.

- Krishantering/civilskydd – standarder för kompatibilitet vid kommunikation, ledning och kontroll, inklusive organisatorisk kompatibilitet, samt information till allmänheten.

**Åtgärd 1:** Utifrån dessa första prioriteringar kommer kommissionen att uppmana de europeiska standardiseringsorganen att dra upp konkreta och detaljerade färdplaner för standardisering. Tyngdpunkten i dessa färdplaner bör ligga på nästa generations verktyg och teknik. En viktig förutsättning för att detta ska lyckas är att slutanvändarna och säkerhetsindustrin involveras och att olika politikområden samordnas.

Genomförandeperiod: Från mitten av 2012

#### 4.1.2. Förfaranden för certifiering/bedömning av överensstämmelse

Det finns för närvarande inga certifieringssystem på EU-nivå för säkerhetsteknik. De nationella systemen är mycket olika, och detta bidrar i hög grad till fragmenteringen av säkerhetsmarknaden. Kommissionen har identifierat de områden<sup>8</sup> för vilka det i inledningsskedet är lämpligast att inrätta ett certifieringssystem på EU-nivå. De första områdena är

- utrustning för säkerhetskontroller (detektion) på flygplatser, och
- larmsystem<sup>9</sup>.

Det finns redan en omfattande EU-lagstiftning med prestandakrav för den utrustning som används vid säkerhetskontroller på flygplatser<sup>10</sup>. Denna lagstiftning täcker dock inte det system som krävs för bedömning av överensstämmelse, och genom vilket certifiering av utrustning i en medlemsstat kan erkännas i alla övriga medlemsstater. Bristen på harmoniserade standarder och rättsligt bindande bedömning av överensstämmelse för sådan utrustning på EU-nivå leder till fragmentering av den inre marknaden.

När det gäller larmsystem finns det redan vissa europeiska standarder för prestanda. Dessutom finns CertAlarm, ett certifieringssystem som tagits fram av branschen själv. Ett problem är dock att systemet drivs privat och att medlemsstaternas myndigheter inte har någon skyldighet att godta intyg som utfärdats enligt systemet.

I framtiden skulle produkter som är certifierade enligt ett system på EU-nivå kunna tilldelas ett "EU-säkerhetsmärke", liknande den CE-märkning som används för produktsäkerhet. Esrif har föreslagit att ett sådant märke ska fungera som en "kvalitetsstämpel" för säkerhetsprodukter som producerats och godkänts inom EU.

Enligt försiktiga uppskattningar för dessa två produktkategorier skulle industrin kunna spara upp till 29 miljoner euro per år i provnings- och certifieringskostnader.

En harmonisering av certifieringsförfarandena för larmsystem samt system för säkerhetskontroll på flygplatser borde också underlätta skapandet av en tydligare europeisk

<sup>8</sup> I arbetsdokumentet anges varför man valt de olika områdena, liksom vilka kriterier som använts.

<sup>9</sup> Det bör påpekas att larmsystem är ett mycket viktigt segment med en marknadsstorlek på 4,5 miljarder euro. Detta motsvarar 50 % av marknaden för fysisk säkerhet.

<sup>10</sup> Se förordningarna (EG) nr 300/2008, (EG) nr 272/2009 och (EU) nr 185/2010.

identitet för dessa tekniker, dvs. ett möjligt "EU-varumärke". Detta varumärke bör stärka EU-företagens globala konkurrenskraft gentemot amerikanska och kinesiska konkurrenter.

**Åtgärd 2:** Utifrån en grundlig konsekvensbedömning och samråd med berörda parter skulle kommissionen lägga fram två lagstiftningsförslag: ett förslag för att inrätta ett harmoniserat certifieringssystem på EU-nivå för utrustning som används vid säkerhetskontroller på flygplatser, och ett förslag för att inrätta ett harmoniserat certifieringssystem på EU-nivå för larmsystem. Målet är att uppnå ömsesidigt erkännande av certifieringssystemen.

Genomförandeperiod: Mitten av 2012 – slutet av 2014

#### 4.1.3. *Utnyttja synergier mellan säkerhets- och försvarsteknik*

Man kan tydligt skilja mellan en (civil) säkerhetsmarknad och en (militär) försvarsmarknad. Det faktum att dessa två marknader är separata kan dock i sig betraktas som en fragmentering. Denna fragmentering är i viss mån normal, eftersom det inte är helt och hållet samma industrier som levererar till dessa två marknader, och genom att slutanvändare, tillämpningsområden och krav skiljer sig åt. Fragmenteringen får dock effekter i föregående led, i samband med FoU och kapacitetsutveckling, liksom i senare led, på standardiseringsnivå. Fragmenteringen leder ibland till dubbelarbete inom FoU och bortfall av stordriftsfördelar på grund av att olika standarder används för de två marknaderna.

När det gäller FoU undersöker man för närvarande möjligheterna till civil-militära synergier med Europeiska försvarsbyrån, genom det europeiska ramsamarbetet. Inom detta samarbete finns det en kontinuerlig samordning mellan säkerhetstemat i det sjunde ramprogrammet och försvarsbyråns försvarsforskning. Syftet är att synkronisera forskningen i syfte att undvika dubbelarbete och att dra nytta av tänkbara synergieffekter. Kommissionen har för avsikt att fortsätta och utvidga detta samarbete inom ramen för Horisont 2020.

Det skulle i och för sig vara nyttigt att samarbeta i tidigare led för att öka synkroniseringen av kapacitetsplaneringen, men kommissionen anser att det är så många offentliga myndigheter inblandade på det civila säkerhetsområdet att det för närvarande inte är möjligt att inrätta en gemensam kapacitetsplanering med försvarsområdet – där det i regel bara finns en motpart per medlemsstat, dvs. de nationella försvarsministerierna.

När det gäller samarbete i efterföljande led anser kommissionen att man aktivt bör fortsätta utvecklingen av "hybridstandarder", dvs. standarder som kan tillämpas på både civil säkerhet och försvarsteknik, på områden där samma tekniker används och tillämpningsområdena är snarlika. Kommissionen håller på att bedöma ett antal intressanta områden för sådana hybridstandarder, t.ex. programvarudefinierad radio och vissa tekniska krav för system för obemannade luftfartyg (t.ex. teknik för "sense and avoid" och luftvärdighetskrav). Enbart för programvarudefinierad radio uppskattar man att hybridstandarder skulle kunna leda till en total försäljningsökning på en miljard euro.

**Åtgärd 3:** Kommissionen har för avsikt att i nära samarbete med Europeiska försvarsbyrån ge standardiseringsmandat avseende hybridstandarder till de europeiska standardiseringsorganen. Ett första mandat kommer snart att utfärdas för programvarudefinierad radio.

Genomförandeperiod: Från mitten av 2012



## 4.2. Minska klyftan mellan forskning och marknad

### 4.2.1. Samordna finansieringsprogram och utnyttja immateriella rättigheter

Kommissionens förslag till Horisont 2020 skapar en nära koppling till en rad politikområden, främst inrikes frågor. Därför innehåller Horisont 2020 särskilda regler om immateriella rättigheter för säkerhetsforskning, som ger kommissionen och medlemsstaterna tillgång till både förgrundsinformation till projekt om säkerhetsforskning och till – på rättvisa och skäliga villkor – användningen av den förgrundsinformationen i efterföljande upphandlingar<sup>11</sup>.

Detta bör ge de nationella myndigheterna möjlighet till ett mera direkt och snabbare utnyttjande av resultaten av EU:s säkerhetsforskning och ett närmare samarbete med främst offentliga slutanvändare, vilket i hög grad ökar ansträngningarna för att överbrygga klyftan mellan forskning och marknad på säkerhetsområdet.

Därtill kommer att de två beståndsdelarna i fonden för inre säkerhet, som har föreslagits för nästa budgetperiod och som avser yttre gränser och visering och det polisiära samarbetet, förebyggande och bekämpning av brott respektive krishantering, innehåller en möjlighet för EU-finansierade åtgärder att testa och validera resultat från EU:s säkerhetsforskningsprojekt<sup>12</sup>.

Om denna möjlighet ska utnyttjas effektivt är de särskilda regler om immateriella rättigheter för säkerhetsforskning, som gör det möjligt för kommissionen att använda dessa immateriella rättigheter på rättvisa och rimliga skäl, ett nödvändigt inslag för att kunna utnyttja resultaten av säkerhetsforskningen i efterföljande testning och validering.

Om unionens kapacitet behövs, kommer kommissionen eventuellt att överväga att förstärka dessa testnings- och valideringsåtgärder genom faktiska inköp av prototyper för EU.

**Åtgärd 4:** Kommissionen kommer fullt ut att använda de nya reglerna för immateriella rättigheter för säkerhetsforskningen i Horisont 2020<sup>13</sup>, särskilt genom den möjlighet som ges i de två särskilda programmen inom fonden för inre säkerhet att testa och validera resultat från EU:s säkerhetsforskningsprojekt.

Genomförandeperiod: Från början av 2014

### 4.2.2. Förkommersiell upphandling

Förkommersiell upphandling<sup>14</sup> är ett mycket användbart hjälpmedel för att överbrygga klyftan mellan forskning och marknad. Kommissionen underströk dess betydelse redan i sitt meddelande Innovationsunionen<sup>15</sup>, särskilt på områden där det finns en institutionell marknad eller en övervägande lagstiftningsreglerad marknad, eftersom offentlig upphandling av innovativa produkter och tjänster är av central betydelse för att öka de offentliga tjänsternas

<sup>11</sup> KOM(2011) 810 slutlig.

<sup>12</sup> KOM(2011) 750 och 753 slutlig.

<sup>13</sup> Antagandet av dessa bestämmelser måste dock fortfarande först godkännas av Europeiska unionens råd och Europaparlamentet.

<sup>14</sup> Med förkommersiell upphandling ska här förstås en metod för att upphandla FoU-tjänster, där de immateriella rättigheterna inte (enbart) tillhör den upphandlande myndigheten. Se KOM(2007) 799 slutlig.

<sup>15</sup> KOM(2010) 546 slutlig.

kvalitet och effektivitet i tider då det råder budgetbegränsningar. Förkommersiell upphandling bör till slut göra det möjligt för offentliga användare att spela en mer central roll i innovationscykeln genom inköp av ny teknik. Inköparna bör fungera som ”katalysatorer för förändring”.

Hittills har dock endast ett fåtal medlemsstater utnyttjat systemet med förkommersiell upphandling på säkerhetsområdet. På EU-nivå infördes det i sjunde ramprogrammets temaområde säkerhet ett föroperativt valideringssystem i ansökningsomgången för 2011, som en föregångare till ett eventuellt framtida system med förkommersiell upphandling.

Horisont 2020 innehåller ett särskilt instrument för förkommersiell upphandling, som bör vara till stor hjälp för att lösa praktiska problem i samband med genomförandet av förkommersiell upphandling.

Baserat på amerikanska SBIR<sup>16</sup>-erfarenheter antas det preliminärt att en 1-procentig ökning av den årliga tillväxttakten på grund av FoU-stöd genom ett system med förkommersiell upphandling skulle medföra en extra försäljning inom säkerhetsindustrin på 2 miljarder euro mellan nu och 2020<sup>17</sup>.

**Åtgärd 5:** Kommissionen avser att utnyttja instrumentet med förkommersiell upphandling i Horisont 2020 fullt ut och avsätter en betydande del av budgeten för säkerhetsforskning till detta instrument. Denna nya finansieringsstrategi bör föra forskningen närmare marknaden genom att sammanföra industri, offentliga myndigheter och slutanvändare från början av ett forskningsprojekt. Kommissionen anser att gränssäkerhet och luftfartsskydd är de mest lovande områdena för förkommersiell upphandling.

Kommissionen kommer också att uppmuntra medlemsstaterna att genomföra liknande initiativ på nationell nivå i enlighet med relevanta EU-bestämmelser om offentlig upphandling.

Genomförandeperiod: Från början av 2014

#### 4.2.3. Tillträde till internationella marknader för offentlig upphandling

EU:s marknad för offentlig upphandling är traditionellt sett mycket öppen. Detta uppvägs emellertid inte alltid av en motsvarande grad av öppenhet hos våra handelspartner. Globalt sett är endast en fjärdedel av världsmarknaden för offentlig upphandling öppen för internationell konkurrens.

Kommissionen har föreslagit en förordning<sup>18</sup> för att hjälpa till att öppna upp marknaderna för offentlig upphandling i hela världen och för att se till att europeiska företag får tillträde till dessa på rimliga villkor. Denna förordning förväntas tillhandahålla ett antal verktyg som ska säkerställa att målen nås.

<sup>16</sup> SBIR står för ”Small Business Innovation Research” – innovationsforskning i små företag – och är ett amerikanskt program för att stödja innovation i små och medelstora företag med hjälp av ett system med förkommersiell upphandling.

<sup>17</sup> Se arbetsdokument från kommissionens avdelningar.

<sup>18</sup> COM(2012) 124 final.

**Åtgärd 6:** Kommissionen kommer att använda alla de instrument som står till dess förfogande för att säkerställa ett rättvist tillträde för dess säkerhetsindustri till internationella marknader för offentlig upphandling. Med tanke på säkerhetsteknikens känsliga karaktär kommer uppmärksamheten i allra högsta grad att ligga på relevanta exportbestämmelser.

Genomförandeperiod: Från slutet av 2013

#### 4.2.4. Begränsning av skadeståndsansvar

För att överbrygga klyftan mellan forskning och marknad och i synnerhet för att garantera att hotet om skadeståndsansvar inte avhåller säkerhetsindustrin från att utveckla, sprida och marknadsföra teknik och tjänster som kan rädda liv, införde man i USA en säkerhetslag efter den 11 september. Den amerikanska lagen innehåller bestämmelser om begränsning av skadeståndsansvaret för leverantörer av teknik och tjänster för att bekämpa terrorism. På marknader i tredjeland kan denna lagstiftning ge marknadsledande amerikanska företag en konkurrensfördel i förhållande till deras motparter i EU.

Det är uppenbart att den amerikanska säkerhetslagen har sitt ursprung i den särskilda amerikanska kontexten, där grupptalan (class action) är ett återkommande inslag. Det finns inga planer på att skapa en motsvarighet till den amerikanska säkerhetslagen i Europa, men det finns ett behov av att bättre förstå och studera i vilken utsträckning ansvarsfrågor avhåller företag från att marknadsföra lovande teknik och tjänster.

Det råder ingen allmän enighet bland branschens aktörer i denna fråga och det har ännu inte gjorts någon grundlig rättslig analys av förenligheten med nationella lagar eller EU-lagstiftning.

**Åtgärd 7:** Kommissionen har inlett ett anbudsförfarande för en större undersökning av de rättsliga och ekonomiska konsekvenserna av en begränsning av skadeståndsansvaret. Undersökningen kommer även att studera möjliga alternativ till den begränsning av skadeståndsansvar som infördes genom den amerikanska säkerhetslagen, till exempel en frivillig industrifond, en rekommendation från kommissionen m.m. Undersökningen kommer att ta vederbörlig hänsyn till följderna för de grundläggande rättigheterna.

Genomförandeperiod: 2012 – mitten av 2013

### 4.3. Bättre integrering av samhällsdimensionen

#### 4.3.1. "Kontroll" av samhällseffekter under FoU-fasen

En bättre integrering av samhällsdimensionen i säkerhetsindustrins verksamhet skulle bidra till att minska osäkerheten kring samhällets accepterade. Detta skulle möjliggöra en effektiv användning av FoU-investeringar och samtidigt ge efterfrågesidan möjlighet att köpa produkter som uppfyller alla dess säkerhetskrav och samtidigt godtas av samhället.

Kommissionen anser därför att samhällseffekterna och följderna för de grundläggande rättigheterna bör beaktas redan före och under FoU-fasen genom ett samhälleligt engagemang. Detta skulle göra det möjligt att ta itu med samhällsaspekter på ett tidigt stadium i processen.

Kommissionen har redan vidtagit en rad åtgärder för att integrera samhällsdimensionen i sjunde ramprogrammets temaområde säkerhet. Mot bakgrund av Horisont 2020 är det emellertid nu nödvändigt att stärka dessa insatser och engagera samhället i forskning och innovation och göra mer systematiska kontroller av samhällseffekten.

Kommissionen kommer att engagera samhället och, i lämpliga fall, göra kontroll av samhällseffekterna till en obligatorisk del av alla framtida säkerhetsforskningsprojekt<sup>19</sup>. Kommissionen kommer särskilt att ”kontrollera” samhällseffekten av ny teknik i alla system med förkommersiell upphandling på säkerhetsområdet som beskrivs ovan.

#### 4.3.2. *Inbyggt integritetsskydd och förvald inställning för integritetsskydd på planeringsstadiet*

Å ena sidan är det ytterst svårt att omsätta samhällsaspekter i tekniska krav, vilket ytterligare kompliceras av den stora variationen av säkerhetsprodukter på marknaden. Å andra sidan varierar samhällsrelaterade frågor rörande säkerhet betydligt mellan medlemsstaterna.

Kommissionen menar därför att den bästa vägen framåt är att införa begreppet ”inbyggt integritetsskydd” och ”förvald inställning för integritetsskydd”<sup>20</sup> på planeringsstadiet. För detta ändamål skulle den ekonomiska operatör som önskar få sin produktionsprocess reviderad som lämplig för ”inbyggt integritetsskydd” behöva uppfylla ett antal krav som fastställs genom en lämplig EU-standard. Denna standard ska vara frivillig. Kommissionen är dock övertygad om att företag kommer att känna stark press att följa en sådan standard som skulle få liknande erkännandevärde som till exempel ISO 9000-standarden<sup>21</sup>.

**Åtgärd 8:** Kommissionen kommer att ge de europeiska standardiseringsorganen i uppdrag att utveckla en standard som bygger på befintliga kvalitetssäkringssystem, men som tillämpas på förvaltningen av frågor om integritetsskydd under planeringsstadiet.

Genomförandeperiod: Mitten av 2012 – mitten av 2015

## 5. ÖVERVAKNING

Övervakningen av de aviserade politiska åtgärderna kommer att skötas via en särskild expertgrupp, som inrättas av kommissionen. Denna grupp kommer att samla alla de aktörer som berörs på säkerhetsområdet.

Gruppen kommer att sammanträda minst en gång om året för att bevaka utvecklingen.

## 6. SLUTSATS

Detta är kommissionens första handlingsplan, som är specifikt inriktad på säkerhetsindustrin. Inte bara de aviserade åtgärderna, utan också omfattningen av strategin, som sträcker sig ända från FoU-fasen till standardisering och certifiering, är en nyhet. Eventuella nya områden för

<sup>19</sup> Med undantag av ”olämpliga” områden, t.ex. forskning om grundläggande teknik och projekt om framtidsutsikter och scenarier.

<sup>20</sup> Inbyggt integritetsskydd beskrivs utförligare i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

<sup>21</sup> COM(2012) 11.

harmonisering skulle, beroende på framtida bedömningar, kunna vara land- och sjötransport samt hantering av begränsning av skadeståndsansvar.

Man bör komma ihåg att alla de åtgärder som anges i detta dokument till stor del beror av medlemsstaternas vilja att samarbeta med EU-institutionerna, standardiseringsorgan, offentliga och privata aktörer för att övervinna fragmenteringen av EU:s säkerhetsmarknader. Kommissionen uppmuntrar därför medlemsstaterna att stödja kommissionen i dess initiativ för att förbättra den europeiska säkerhetsindustrins konkurrenskraft och minska de befintliga hindren för marknadstillträde.

Kommissionen är övertygad om att de politiska åtgärder som skildras i stora huvuddrag i denna handlingsplan i hög grad kommer att bidra till att förbättra den europeiska säkerhetsindustrins konkurrenskraft. Kommissionens mål är att ge EU:s säkerhetsindustri en stark hemmabas från vilken de kan expandera till nya och framväxande marknader, där man i framtiden kan förvänta större tillväxt.

Sådan tillväxt inom och utanför EU måste gå hand i hand med stärkandet av åtgärder som syftar till en bättre integrering av samhällsdimensionen i säkerhetsindustrins verksamhet. Inbyggt integritetsskydd och iakttagande av de grundläggande rättigheterna måste ingå som ett centralt inslag i all EU:s säkerhetsteknik.