Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Behovet av en europeisk försvarsindustri: aspekter som rör företagen, innovation och sociala frågor”

(2012/C 299/04)

Föredragande: **Joost VAN IERSEL**

Medföredragande: **Monika HRUSECKÁ**

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i sin arbetsordning utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Behovet av en europeisk försvarsindustri: aspekter som rör företagen, innovation och sociala frågor*".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Vi befinner oss i en tid av snabba geopolitiska förändringar. Västvärldens dominerande ställning utmanas både ekonomiskt och politiskt. Samtidigt som försvarsbudgetarna i EU krymper ökar försvarsutgifterna i Kina, Indien, Brasilien, Ryssland och andra länder. EESK uppmanar därför rådet och kommissionen att göra en övergripande bedömning av de avgörande aspekterna för EU:s ställning och roll i världen, för att på ett övertygande sätt kunna uppdatera EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

1.2 Försvarspolitiken formas av ländernas strategiska intressen, uppfattade hot och politiska mål, som i EU i huvudsak definieras i nationella termer. Inaktuella strategier leder till märkbart ökande fragmentering, luckor, överkapacitet och en bristande interoperabilitet mellan de olika EU-ländernas försvarskapacitet. Argumenten för att förbättra situationen är överväldigande: Det handlar om politisk vilja. Detta framfördes med övertygande argument redan 1986! ([1]) Situationen är nu mycket mer brådskande i fråga om politik, ekonomi och försvar. EESK uppmanar rådet att på allvar börja utveckla ett försvarsparaply för EU.

1.3 Säkerhets- och försvarspolitiken bör stärka EU:s och medlemsstaternas självförtroende. Den bör verka förtroendegivande för samhället och allmänheten, korrekt utrustade soldater, näringslivet samt för de anställda inom sektorn. EU-medborgarna har rätt till ett ordentligt skydd. Ändamålsenlig europeisk försvarsmateriel som fungerar även i framtiden behövs i allt högre grad. Därför är medlemsstaternas nuvarande isolerade metoder fullständigt otillräckliga och ett slöseri med skattebetalarnas pengar.

1.4 Mot bakgrund av USA:s och andra (framväxande) globala aktörers politik och nuvarande praxis samt regeringarnas exklusiva ansvar att skydda medborgarna och garantera säkerheten, betonar EESK behovet av att fastställa europeiska strategiska intressen inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ([2]). I slutändan kan de tre områdena utrikes- och säkerhetspolitik, försvarspolitik samt industrikapacitet inte hållas i isär, eftersom de stöder EU:s ställning i världen liksom EU:s ekonomiska och politiska intressen och värderingar (t.ex. mänskliga rättigheter och demokrati). Europeiska utrikestjänsten bör involveras direkt.

1.5 EESK understryker att om EU ska kunna behålla en solid säkerhets- och försvarsindustri som skapar en kritisk massa för att uppnå effektivitet och kostnadseffektivitet, krävs det en radikal omläggning av attityder och politiken. Det krävs en stabil och förutsägbar framtid för väpnade styrkor som är i nivå med EU:s ekonomiska och tekniska tyngd. På grund av de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna faller det huvudsakliga ansvaret i detta avseende på de medlemsstater som är de största producenterna.

([1]) Se "Mot ett starkare Europa" (*Towards a Stronger Europe*), en rapport av en oberoende studiegrupp som inrättades av försvarsministrarna i de stater som var medlemmar i den oberoende europeiska programgruppen. Rapporten skulle ge förslag till hur man kunde stärka konkurrenskraften hos EU:s försvarsmaterielindustri.

([2]) Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken som en integrerad del av vår gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, EU-fördraget, art. 42 framåt. EUT C 115, 9.5.2008.

1.6 EESK anser att det finns starka argument för att stärka EU:s planering och samordning:

— Sektorn är komplicerad och kunskapsintensiv och kräver långsiktig planering.

— Trots privatiseringen har regeringarna stora intressen i försvarsindustrin i egenskap av kund, tillsynsmyndighet och utfärdare av exportlicenser.

— Brister i den nuvarande strukturen och (allvarliga) budgetbegränsningar kräver ordnade omjusteringar i stället för de nuvarande lösryckta åtgärderna som undergräver trovärdigheten externt och internt.

— Det bör finnas en effektiv samordning mellan de största producentländerna och länder med en liten eller ingen produktion för att främja inköp av försvarsmateriel inom EU och utnyttja all tillgänglig kunskap, stora företag samt små och medelstora företag i hela Europa.

— Den europeiska industrins globala framgång är beroende av utvecklingen av en stabil hemmamarknad i Europa.

1.7 EESK efterlyser en väl genomtänkt europeisk industripolitik för försvarssektorn som kännetecknas av att den ska uppfylla krav från regeringar och får offentligt stöd, till stöd för Europeiska försvarsbyråns (EDA) åtgärder och försvarspaketet från 2007 ([3]). Inom ramen för Europa 2020-strategin måste denna industripolitik baseras på delade nationella befogenheter och EU-befogenheter – med EDA och kommissionen som fullvärdiga partner – samt på samråd med försvarsindustrin och andra berörda aktörer, inbegripet arbetsmarknadsparterna, och omfatta en välorganiserad social dialog.

1.8 Genom EU:s politik och finansiering bör man koppla samman investeringar på EU-nivå och nationell nivå och därigenom minska fragmentiseringen och överlappningen av de offentliga utgifterna samt förbättra kvaliteten och interoperabiliteten.

1.9 Toppmodern forskning och utveckling är av avgörande betydelse för utvecklingen av den "nya generationens" försvarsmateriel, som det finns ett enormt behov av. Sådan forskning och utveckling kan aldrig bli en fråga enbart för industrin. Det huvudsakliga ansvaret ligger på regeringarna. Det är därför ett område som är mycket sårbart för de aktuella budgetnedskärningarna. Rådet och de berörda aktörerna bör omedelbart utforma och så fort som möjligt inleda forskningsprogram som skulle kunna hjälpa den europeiska industrin att minska det oönskade beroendet av andra länder. Teknik med dubbla användningsområden är nödvändig. EU:s FoU-program bör erbjuda ett stöd och säkerställa ett effektivt gränsöverskridande samarbete inom forskning och utveckling.

1.10 En ytterligare förstärkning av den europeiska försvarssektorns tekniska och industriella bas måste planeras så noggrant som möjligt. För detta behövs adekvata åtgärder på EU-nivå ([4]).

1.11 Det behövs ökad samordning mellan kommissionen, EDA och andra berörda EU-aktörer. Det förnyade åtagandet från kommissionens ordförande José Manuel Barroso ([5]), vice ordförande Antonio Tajani och kommissionsledamot Michel Barnier liksom inrättandet av försvarsarbetsgruppen kommer vid en mycket lämplig tidpunkt. EESK välkomnar också Europaparlamentets framåtblickande resolution från december förra året om försvarssektorn i EU och det breda spektrum av frågor att ta hänsyn till ([6]).

1.12 I samma anda och i en strävan att stärka EU:s initiativ beträffande en försvarsarbetsgrupp, uppmanar EESK kommissionen att offentligt ta upp dessa frågor. Kommissionen bör också försöka bidra till att hitta lämpliga sätt att hantera följderna av att det finns skillnader mellan medlemsstaternas industriella och teknologiska kapacitet och skillnader beträffande graden av investeringar i forskning och försvaret i allmänhet.

2. **Inledning**

2.1 I artikel 42 i fördraget om Europeiska unionen fastställs att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ska utgöra en integrerad del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. I artikel 42.3 anges det dessutom att medlemsstaterna ska göra den militära kapaciteten tillgänglig för EU för genomförandet av denna politik. Sedan 2005 har Europeiska försvarsbyrån (EDA) arbetat för att stärka försvarssektorns industriella och tekniska bas och för att förse soldaterna med bättre utrustning. Det görs dock mycket få framsteg.

2.2 Fullbordandet av den inre marknaden liksom en effektiv finansiell samordning är numera högsta prioritet. Europa 2020-strategin ger båda målen ett starkt stöd. Detta kliv framåt bör även inspirera till nya framsteg inom EU:s försvar.

2.3 Ändå finns det ingen liknande utveckling inom försvarssektorn. Militärpakten mellan Frankrike och Storbritannien 1998 såg ut att bli startpunkten och bana väg för en ny attityd. I samma anda av tätare försvarssamarbete grundades Europeiska försvars- och rymdkoncernen (EADS) 2003. Detta åtföljdes dock inte av någon ytterligare konsolidering. Det är talande att LoI-länderna (grupp länder med stor produktionskapacitet, dvs. Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Italien, Spanien och Sverige), i motsats till tidigare avsikter, ännu inte har presenterat några hållbara förslag till rationalisering eller konsolidering.

([3]) Direktiven 2009/43/EG (EUT L 146, 10.6.2009) och 2009/81/EG (EUT L 216, 20.8.2009). Försvarspaketet antogs av rådet och Europaparlamentet år 2009. Det skulle ha införlivats av medlemsstaterna under sommaren 2011. Försvarspaketet omfattade också meddelandet "En strategi för en starkare och mer konkurrenskraftig försvarsindustri i EU", COM(2007) 764 final, 5.12.2007.

([4]) EU-fonderna bör involveras i denna process: det kommande åttonde ramprogrammet (FP8), Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden.

([5]) Tillståndet i Europeiska unionen, november 2011.

([6]) Europaparlamentets resolution av den 14 december 2011 om finanskrisens följder för försvarssektorn i EU:s medlemsstater (2011/2177(INI)).

2.4 Stagnationen har lett till nationella strategier och en betoning på nationell produktion. Det råder en viss åternationalisering. Europabaserade industriföretag fokuserar alla på exportmarknaderna. Det finns inget gemensamt strategiskt koncept, varken bland regeringar eller industriella partner.

2.5 Samtidigt kommer nya utmaningar att i allt större grad påverka de potentiella marknaderna. Utvecklingen av försvarsmateriel i framväxande ekonomier innebär en enorm utmaning. Kina, Ryssland, Indien och Brasilien (BRIK-länderna), samt några mindre länder, är allt mer aktiva på detta område. Kinas försvarsbudget förväntas öka från 120 miljarder euro i dag till 250 miljarder euro 2015. Ryssland har meddelat en stor ökning i sin försvarsbudget fram till 2015. USA:s försvarsbudget är dubbelt så stor som EU:s med 450 miljarder euro mot 204 miljarder euro (2007), och EU:s budget minskar alltmer. EU:s totala budget för FoU är högst 20 % av den amerikanska budgeten. 50 % av EU:s försvarsbudget går till personal jämfört med 25 % i USA. Europa har fler soldater, men de är betydligt sämre utrustade. De globala villkoren kommer aldrig att bli vad de en gång varit. Tiden håller på att rinna ut.

2.6 Under de senaste decennierna har man i många studier förespråkat en anpassning av försvarsindustrin till den globala marknaden. Samtliga studier visar på bestående brister på grund av mycket bristfälliga försvarsmarknader, där de flesta staterna fortsätter att stödja sin "egen" industri. Försök att förbättra marknaderna, t.ex. EU:s försvarspaket från 2007, syftar till att undanröja vissa marknadsbrister och olika nationella förfaranden.

2.7 De frågor som man måste ta hänsyn till är komplicerade, delvis på grund av det mycket långa tidsintervallet mellan designfasen och användningen av produkterna. EESK anser därför att en bred strategi ur ett tekniskt, ekonomiskt och socialt perspektiv skulle vara ett lämpligare sätt att diskutera detta område än att endast se det ur ett försvarsperspektiv.

2.8 En central fråga är skillnaderna i strategiska koncept mellan de länder som har en betydande försvarsmaterielsindustri, särskilt definitionen av "väsentligt nationellt säkerhetsintresse" och förhållandet mellan nationell säkerhet och exportmarknader. Några mindre länder har en någorlunda välutvecklad industri, samtidigt som andra praktiskt taget inte har några produktionsanläggningar alls. Det är uppenbart att strategierna hos samtliga länder skiljer sig åt utifrån deras behov och potential. Resultatet blir fragmentisering och en försvarsindustri som är som ett lapptäcke. Insatser som exempelvis den i Libyen visar på ett smärtsamt tydligt sätt de ökade skillnaderna i tillgängliga vapensystem. Konsekvenserna av detta bör tydligt erkännas och utvärderas.

2.9 Denna utveckling gäller både investeringar och sysselsättning. Försvarsindustrin är en högteknologisk sektor som direkt sysselsätter 600 000 kvalificerade människor och indirekt ytterligare två miljoner. Det finns oroväckande påtryckningar om fler nedskärningar. Produktionsanläggningar har ofta en stark regional koncentrering, vilket skulle kunna göra dem till spetskompetenscentrum, men istället riskerar de att drabbas av ekonomiska nedskärningar. Dessa anläggningar kommer att drabbas hårt om omorganisering och nedskärningar får ske på ett oplanerat och ostrukturerat sätt.

2.10 Den aktuella sysselsättningen är självklart ett stort orosmoment även för enskilda regeringar. Detta kan i sin tur hindra utvecklingen av den gemensamma vision som krävs för att verkligen ta tag i de sociala konsekvenserna av en krympande försvarsindustri, däribland kompetensförlusten och effekterna på humankapitalet. Med en gemensam vision skulle man däremot på ett balanserat sätt kunna bidra till att skapa arbetstillfällen och undvika risken att EU förlorar forskare och högt specialiserade tekniker och vetenskapsmän till tredjeländer, i strid med de mål som EU försöker uppnå med Europa 2020-strategin.

2.11 EU:s strategier och de mellanstatliga ramarna kan och bör ha samma perspektiv. Så länge nationell suveränitet är förhärskande kommer resultaten av en gemensam ram att vara begränsade, med få förbättringar när det gäller överkapacitet, överlappning och fragmentisering. Motstridigheterna mellan filosofin om nationell suveränitet å ena sidan och finansiella, tekniska, ekonomiska och sociala behov å andra sidan är uppenbara.

2.12 Det är därför oroväckande att målet om "sammanslagning och gemensamt utnyttjande", dvs. organiseringen av det ömsesidiga beroendet i EU, inte har omsatts i en gemensam strategi. Trots en utbredd medvetenhet om den förändrade internationella kontexten är trycket utifrån tydligen ännu inte tillräckligt starkt för att främja gemensamma strategier och lösningar. Märkligt nog är europeiska länder däremot villiga att förbli beroende av USA vid inköp av försvarsmateriel i stället för att köpa inom EU.

2.13 Om EU vill behålla en solid säkerhets- och försvarsindustri som kan utveckla och tillverka spjutspetssystem, och därmed garantera sin egen säkerhet, krävs det en radikal förändring av attityd och politik. Att vänta ännu längre skulle påskynda en kapacitetsminskning inom de grundläggande områdena till nivåer som EU sedan inte skulle kunna resa sig från. Situationen skulle förvärras ännu mer eftersom minskade resurser till FoU direkt påverkar en generation av forskare och kvalificerad personal. Om EU inte lyckas kan industrier, arbetstillfällen och sakkunskap försvinna och EU:s öde överlåtas till andra. De som intresserar sig för EU och EU:s säkerhet måste inse att det nu krävs handling och detta omedelbart.

3. **Den politiska bakgrunden**

3.1 I fördraget om Europeiska unionen understryks mycket riktigt den oupplösliga kopplingen mellan utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken. En effektiv utrikespolitik måste bygga på en övertygande försvarskapacitet. En tillräcklig försvarskapacitet måste i sin tur utformas och utvecklas mot bakgrund av de uppfattade hoten och överenskomna målen i ett mycket komplicerat och sårbart internationellt sammanhang.

3.2 Själva kärnfrågan är EU:s ställning och roll i morgondagens värld, med hänsyn till den snabbt skiftande geopolitiska verkligheten där ett ökat antal globala aktörer växer fram. Mot denna bakgrund anser EESK att det är hög tid för en samordnad insats i Europa. Tidigare och aktuella erfarenheter visar att fortsatta traditionella strategier riskerar att marginalisera EU och medlemsstaterna.

3.3 EESK uppmanar till en stabil och överblickbar framtid för EU:s väpnade styrkor som är i nivå med EU:s nuvarande ekonomiska och tekniska tyngd. De stora eftersläpningarna från att systemen utformas till att de tas i bruk förstärker behovet av att fatta beslut från och med i år.

3.4 EESK vill ur ett socialt och politiskt perspektiv betona följande fyra viktiga aspekter av en effektiv europeisk försvarskapacitet:

— Skydd för befolkningen.

— Behovet av ordentligt utrustade soldater.

— Stabila och förutsägbara arbetstillfällen.

— Väl utformade humanitära och militära EU-insatser i världen.

3.5 Det pågår en debatt om framtiden för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, även om det sällan formuleras på detta sätt. Många frågor som t.ex. användningen av stridsgrupper, kontroversen om utvecklingen av ett gemensamt operativt högkvarter, finansieringen av EU:s uppdrag inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, bidragssökande för dessa uppdrag och uppmaningen om en översyn av EU:s säkerhetsstrategi är redan i praktiken en diskussion om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Det skulle vara ett steg framåt att ta sig an frågorna på detta sätt. I samtliga överväganden om dessa viktiga frågor bör man dessutom beakta de industriella konsekvenserna av att fatta ett beslut (eller inte fatta ett beslut). Det visar även på den starka kopplingen mellan industriell kapacitet och genomförandet av en gemensam säkerhets- och försvarspolitik. Det huvudsakliga ansvaret ligger på regeringarna.

3.6 Det transatlantiska partnerskapet och Nato är av avgörande betydelse. Under lång tid har amerikanerna starkt kritiserat EU:s hantering av sina försvarsskyldigheter inom alliansen. Det finns en kontinuerlig uppmaning från båda sidor av Atlanten om en "europeisk pelare" i Nato. Hittills har det motsatta varit fallet.

3.7 Avsaknaden av en verklig "europeisk pelare" har djupa politiska rötter. Det saknas fortfarande en tillräcklig politisk vilja att definiera europeiska "strategiska" intressen eller en gemensam central militär kapacitet. USA och andra länder använder däremot begreppet strategisk verksamhet, som omfattar all forskning och alla industrier som bidrar till den övergripande säkerheten för medborgarna, både civilt och militärt.

3.8 Mot denna bakgrund anser EESK att EU:s överdrivna beroende av militär kapacitet från USA kommer att ersättas av ett mer balanserat förhållande om EU inrättar en "europeisk pelare". Parallellt med en mycket välbehövlig diskussion om gemensamma europeiska strategiska intressen, som utgör regeringarnas exklusiva behörighet, bör en ordnad planering genom samarbete mellan EU:s institutioner, medlemsstaterna och försvarsindustrierna och en stegvis översyn av medlemsstaternas vana att automatiskt köpa färdiga produkter från USA påbörjas så snart som möjligt.

3.9 Bättre villkor för ett industriellt samarbete med den amerikanska industrin på ett mer jämbördigt sätt skulle vara en fördel ur såväl ett industriellt som ett finansiellt perspektiv.

4. **Den europeiska försvarsindustrin**

4.1 Det finns en nära koppling mellan utrikes- och försvarspolitiken samt säkerhetspolitiken och försvarsindustrin. Trots privatiseringar har regeringarna stora intressen i försvarsindustrin i egenskap av kund, tillsynsmyndighet och utfärdare av exportlicenser.

4.2 Försvarsindustrin har ett betydande handlingsutrymme på exportmarknaderna. Detta beror delvis på privatiseringen och delvis på stödet från regeringarna. Den ekonomiska krisen gör vissa försvarsministrar till uttalade exportförespråkare. Krisen tvingar i varje fall försvarssektorn att räkna in export som ett centralt inslag i sina affärsmodeller. I genomsnitt var 2011 ett mycket lönsamt år för EU:s försvarsindustri. Företagen är även relativt framgångsrika när det gäller att utveckla tillverkningen av produkter med dubbla användningsområden.

4.3 Globala aktörer, som exempelvis Kina, Indien och Brasilien, har sina egna utrikespolitiska ambitioner, vilket leder till allt större försvarsbudgetar. För närvarande kan detta ses som möjligheter för EU:s export. Hur länge kommer detta att vara? Industrin klarar sig fortfarande ganska bra, men resultaten baseras till stor del på investeringar som gjordes för 20–25 år sedan. Ytterligare minskade eller stagnerande investeringar i nuläget skulle redan få oåterkalleliga konsekvenser under den närmaste framtiden.

4.4 Det är dessutom realistiskt att förvänta sig att blivande stormakter kommer att börja bygga upp sin industri oberoende av de västerländska industrierna. Följaktligen kommer de att i egenskap av EU:s framtida konkurrenter på marknaderna i tredjeländerna i allt större utsträckning blockera import från västländerna eller ställa krav vid import.

4.5 För tillfället finns det inga nya omfattande program i EU och detta kommer utan tvivel att påverka den framtida exportframgången. Dessutom var det ett tag sedan något av de stora tillväxtländerna begärde en betydande nivå av tekniköverföring och produktion.

4.6 Engångskontrakt för export kommer med största sannolikhet att användas för att kopiera teknik från den västerländska industrin. Ett alternativ till att blockera importen skulle kunna vara att starta produktionsanläggningar (och anläggningar för utveckling) i de berörda länderna. För närvarande är det till stor del en fråga om spekulation i vilken utsträckning en sådan utveckling kommer att påverka anläggningarna och sysselsättningsmöjligheterna i Europa. På längre sikt är det troligt att den europeiska industrins ställning kommer att undergrävas av framväxande giganter. Förbättrad teknik och produktion i dessa länder kommer också att påverka EU:s (potentiella) exportmarknader i andra tredjeländer. Konkurrensen när det gäller produkter liksom priser kommer att hårdna.

4.7 På grund av långa eftersläpningar i utveckling och produktion liksom tekniska investeringar och kontinuerliga innovationer behöver EU en riktad samordning för att garantera en uppdaterad och oberoende försvarsindustri. Så länge som marknadens storlek till stor del avgörs av nationsgränser befinner den sig nästan automatiskt under en kritisk massa, även i stora medlemsstater. Export till tredjeländer kan i viss utsträckning lösa detta problem, men framtiden är osäker och marknadsvillkoren är ofta långt ifrån stabila.

4.8 Fortsatt minskade budgetar, som under rådande omständigheter innebär stora begränsningar, bör utgöra en tankeställare. De påverkar budgetarna för investeringar och upphandlingar, inte minst som drifts- och underhållskostnaderna är kvar på samma nivå eller ökar som ett resultat av pågående militära operationer (t.ex. Afghanistan, Libyen och insatser mot pirater).

4.9 Detta leder till att investeringar, som är avgörande för industrin för att se till att produktionen och utvecklingskapaciteten upprätthålls eller förnyas, senareläggs eller ställs in. I svåra tider kommer dessutom själva industrin att vara mindre benägen att investera i sådan upprätthållande eller ny verksamhet. Endast genom ett gemensamt samarbete kan de investeringar som behövs säkerställas.

4.10 EESK förespråkar en välutformad europeisk industripolitik för försvarssektorn, från utformningen av system till den operativa fasen. Detta handlar om en särskild industripolitik, som till sin natur är en offentlig marknad: FoU måste finansieras mer än bara genom ett startkapital på grund av olönsamma marginaler i början och särskilda statliga krav. Det är nödvändigt att identifiera viktig europeisk industrikapacitet liksom att bedriva en investeringspolitik för att främja en solid europeisk produktion. Eftersom ett enskilt land inte har tillräckliga resurser för att kunna finansiera den nya generationens försvarsmateriel är det nödvändigt att samordna nationella och europeiska mål liksom nationella och europeiska resurser, finansiella såväl som industriella. Styrningen bör baseras på delade EU-befogenheter och nationella befogenheter i enlighet med den överenskomna Europa 2020-strategin. Detta är även en effektiv metod för att optimera den samordning mellan EU-institutionerna och internt i kommissionen, som fortfarande långt ifrån utnyttjar sin potential. I detta avseende kan den arbetsgrupp som snart startar som en plattform – bestående av kommissionen, Europeiska försvarsbyrån och Europeiska utrikestjänsten – med målet att diskutera prioriteringar, kapacitet och brister, tillhandahålla ett värdefullt stöd.

4.11 FoU är en central fråga. Försvarsindustrin är en högteknologisk, kunskapsintensiv industriell verksamhet, som också är nödvändig vid utvecklingen av prototyper. FoU är nästan aldrig uteslutande industrins ansvar. Utvecklings- och systemlivscyklerna är helt enkelt för långa och de finansiella konsekvenserna alltför stora för att industrin ska kunna bära alla finansiella risker. Historien visar att alla framgångsrika program genomförs gemensamt av staten och industrin.

4.12 En mycket hög procentandel av den globala forsknings- och utvecklingsverksamheten inom försvarssektorn finansieras av regeringarna antingen direkt eller indirekt via inköp. Föga förvånande undviker försvarsindustrierna generellt alltför stora finansiella risker med tanke på produkternas karaktär. FoU inom försvarssektorn är särskilt sårbar för offentliga nedskärningar.

4.13 Följaktligen krävs det utöver en industriell konsolidering även en tillräcklig finansiering och sammanslagning av resurser som avtalats mellan medlemsstaterna, kommissionen och industrin i syfte att främja forskning, teknik och utveckling. Investeringar i försvarssektorn kräver en omfattande finansiering av FoU och tekniska projekt. Dessutom måste tillgången till kritisk teknik säkras. Om kritisk teknik för utveckling och produktion inte längre skulle vara tillgänglig på grund av exportbegränsningar som införts av andra, skulle det bli svårt att uppnå EU:s säkerhetsmål.

4.14 FoU som utförs utanför försvarsorganisationerna spelar en allt viktigare roll på grund av de framsteg som görs i fråga om oberoende forskning och teknik på många områden. Ofta är det endast i de sista utvecklingsfaserna som den slutliga tillämpningen avgör om FoU kan beskrivas som "militär" eller "civil". FoU med dubbla användningsområden (*dual-use*) får allt större betydelse för försvarstillämpningar, exempelvis IT. Det är därför av största vikt för det europeiska försvarets industriella och tekniska bas att uppmuntra till FoU med dubbla användningsområden, särskilt som det möjliggör finansiering utanför försvarssektorn.

4.15 Medlemsstaterna bör gemensamt komma överens om den offentliga FoU-finansieringen på EU-nivå. Den kan genomföras via det kommande åttonde ramprogrammet (FP8) eller genom en separat fond, helst via paket för avancerade forskningsområden, t.ex. nanoteknik och artificiell intelligens. Särskilda förfaranden måste planeras mot bakgrund av förbindelserna mellan försvarsindustrin och den offentliga sektorn.

4.16 Europeiska försvarsbyrån och kommissionen bör ha en framträdande roll, vilket fastställs i den europeiska samarbetsramen, även för att undvika daglig politisk inblandning. Europeiska försvarsbyrån bör få möjlighet att fullt ut axla sin roll i enlighet med Lissabonfördraget ([7]).

4.17 En kompetent arbetsstyrka med uppdaterade kvalifikationer är avgörande för ett industriprogram och ett FoU-program för försvaret ([8]). Detta är ytterligare ett viktigt argument för en stabil ram för FoU och industrin istället för en okontrollerad omstrukturering. Man måste komma ihåg att försvarets arbetsstyrka är den grund som framtidens försvarskapacitet bygger på. Samråd och kommunikation med industrin, FoU-institut, institutioner för högre utbildning, militära organisationer samt berörda fackföreningar ska bidra till att både den pågående omstruktureringen och den framtidsorienterade produktionen av försvarsmateriel inom EU organiseras på ett effektivt sätt.

([7]) Se artikel 45.1 och artikel 42.3 i EU-fördraget, EUT C 115, 9.5.2008.

([8]) Se *A comprehensive analysis of emerging competences and skill needs for optimal preparation and management of change in the EU defence industry*, slutrapport, maj 2009, en rapport från Eurostrategies för Europeiska kommissionen.

4.18 Budgetbegränsningar gör det nödvändigt att ta itu med överlappningar och ineffektivitet. En kontrollerad konsolidering är inte nödvändigtvis lika med etablering av stora företag. Det handlar om att bygga upp en tillräckligt stor kritisk massa och kvalitet i enlighet med internationella standarder som säkrar en konkurrenskraftig position på hemmamarknaden och i tredjeländer. Det blir mer och mer nödvändigt att medlemsstaterna, relevanta EU-aktörer och industrin samordnar projektplaneringen på EU-nivå.

4.19 Det är ett faktum att det finns skillnader mellan industriernas storlek och resultat. Det är stor skillnad på medlemsstaternas industriella betydelse. En del av överenskommelsen mellan de deltagande länderna bör vara att se till att industrierna i icke-LoI-länder (dvs. stora producenter) kopplas samman med relevanta projekt. Denna strategi är inte bara politiskt önskvärd utan den främjar även ett fruktbart samarbete mellan större och mindre företag samt forskningsinstitut. Som leverantörer bör små och medelstora företag framgångsrikt bidra till smarta specialiseringskedjor.

4.20 Särskild vikt bör läggas vid att vissa länder i Centraleuropa känner sig sårbara på grund av sitt utsatta geografiska läge. Med tanke både på att medborgarna i dessa länder måste kunna känna sig väl skyddade och att det är önskvärt att till fullo använda specifik teknisk kunskap på försvarsområdet, understryker EESK att man på lämpligt sätt bör integrera de kunskaper och den kompetens som finns i de centraleuropeiska länderna i pågående och framtida försvarsprojekt.

4.21 En integrerad europeisk marknad för försvarsprodukter skulle skapa en stabilare hemmamarknad. Förutom att kombinera existerande nationella marknader skulle en europeisk marknad kunna uppmuntra till harmonisering eller standardisering av krav och upphandlingsregler mellan de olika medlemsstaterna. En större harmonisering eller standardisering skulle även förbättra de finansiella och ekonomiska villkoren och främja konkurrenskraften för europeiska företag på den globala marknaden.

4.22 En europeisk marknad för försvarsmateriel bör ha en kritisk massa. Mot den bakgrunden påpekar EESK de skadliga konsekvenserna om medlemsstaterna fortsätter att köpa färdiga produkter utanför EU, särskilt från USA. För det första undergräver det fördelarna med en europeisk industrimarknad. Priserna för sådana försvarsprodukter skulle följaktligen stiga för deras europeiska kunder om industrin hindras från att sälja på tredjelandsmarknader där (den statliga) konkurrensen definitivt kommer att bli hårdare. För det andra betalar europeiska länder som köper färdiga produkter i USA för amerikanska tekniska kostnader som är inkluderade i priset för sådana produkter.

4.23 Med tanke på de finansiella och internationella politiska perspektiven är det oumbärligt att det förs en grundläggande debatt på EU-nivå och att operativa slutsatser dras. Om inte samtliga medlemsstater är villiga att delta inom en gemensam ram bör principen om fördjupat samarbete tillämpas. Ökad integration och en positiv hållning till att köpa europeiskt kommer i slutändan att visa sig vara det enda sättet att komma i närheten av marknadsstorlekar som är jämförbara med dem i USA. Utan en effektiv hemmamarknad finns det anledning att allvarligt tvivla på om EU:s industri kan konkurrera på global nivå.

5. **Specifika frågor**

5.1 Det industriella landskapet mellan olika väpnade styrkor – land, sjö, luft – är mycket olika från land till land. På en rad områden finns det inte längre något land som har möjlighet att ensamt utveckla den nya generationens försvarsmateriel.

5.2 Inom landsektorn kan endast ett fåtal stora systemintegrerade företag utveckla och tillverka huvudstridsvagnar (MBT) och lättare militärfordon. Stora europeiska producenter finns i Frankrike, Tyskland och Storbritannien. Det finns ett brett spektrum av tillverkare av delsystem och tillverkare på tertiärmarknaderna, där Centraleuropa är underrepresenterat.

5.3 Många länder utvecklar sin "egen" varvsindustri och bygger fartyg i en mängd olika storlekar och komplexitet som varierar från land till land. LoI-länderna och Nederländerna är ledande, även när det gäller konceptdesign och komplicerade forskningsanläggningar för militär sjöfart som i hög grad skiljer sig från byggandet av civila fartyg. Här finns det återigen ett brett spektrum av tillverkare av delsystem och tillverkare på tertiärmarknaderna.

5.4 Militära flygplan utvecklas och tillverkas endast i ett fåtal länder. Industrin är koncentrerad till ett litet antal multinationella företag som är verksamma på både EU-nivå och global nivå. Industrin är främst koncentrerad kring EADS, BAE Systems, Dassault och Saab-Aircraft. Avancerad aerodynamisk forskning är begränsad till ett fåtal länder.

5.5 Elektroniksektorn, däribland kommando, kontroll och kommunikation, har fått ökad betydelse för försvaret med stora industriella aktörer som t.ex. Thales, BAE Systems och Finmeccanica. För de största europeiska elektronikindustrikoncernerna, Philips and Siemens, är försvarsindustrin mindre viktig. För dem är produktionsvolymen för en kostnadseffektiv masstillverkning av specifika elektroniska komponenter, som t.ex. integrerade kretsar för försvarsändamål, ändå alldeles för liten. Ett samarbete med dessa stora industrikoncerner understryker dock vikten av produkter med dubbla användningsområden inom denna sektor.

5.6 När det gäller ammunition och sprängämnen har antalet industrier gradvis minskat under de senaste decennierna, delvis på grund av miljöbetingade begränsningar. Den allmänna säkerheten tvingar dessa industrier att antingen flytta äldre produktionsanläggningar eller helt enkelt stänga dem.

5.7 Tillgången till kritisk teknik är avgörande och bör stödjas inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Detsamma gäller vissa material som t.ex. kolfibrer eller material till elektroniska komponenter.

5.8 Försvarspaketet från 2007, som antogs 2009, kan ge värdefullt stöd. Medlemsstaterna skulle ha införlivat direktiven sommaren 2011. Det är fortfarande för tidigt att vara positiv eller kritisk till deras dominoeffekter när det gäller att skapa en inre marknad. Processen är ännu inte slutförd, och det återstår att se om målet om överföring av försvarsprodukter mellan EU-länderna och begrepp som väsentliga nationella säkerhetsintressen kan förverkligas.

5.9 Artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt innehåller ett undantag från EU:s lagstiftning om skydd av viktiga nationella säkerhetsintressen. Denna allmänna formulering kan förhindra en positiv utveckling av marknaden, särskilt när det gäller önskvärda försörjningskedjor. Kommittén efterlyser en mer specifik tolkning av artikel 346 som ger tillräckliga möjligheter för europeiska lösningar och optimala europeiska försörjningskedjor, och som främjar försörjningstrygghet och tillgänglig specialteknik i medlemsstaterna samt ger valuta för pengarna.

5.10 Den nationella säkerheten när det gäller information orsakar problem liknande dem som nämns i punkt 5.9 och måste också ses över. Det är även en viktig och känslig fråga i samband med den europeiska industrins deltagande i försvarsprojekt i USA.

5.11 "Sammanslagning och gemensamt utnyttjande", däribland gemensamma utbildningsprogram, bör vara ett framåtblickande program. En grundläggande förutsättning är att avsiktsförklaringar ersätts med konkret planering och en målinriktad strategi som innehåller klart definierade åtgärder. Så länge det inte finns någon enighet om försvarsdoktriner kommer det dock att vara mycket svårt att förverkliga "sammanslagning och gemensamt utnyttjande" på ett effektivt sätt.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON