Europa-Parlamentet
2024-2029

Udvalget om Sikkerhed og Forsvar

2026/2025(INI)

04.06.2026

UDKAST TIL BETÆNKNING

Fra prototyper til kapabiliteter – støtte til nye forsvarsaktører, så de kan opskalere
(2026/2025(INI))

Udvalget om Sikkerhed og Forsvar

Ordfører:

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

BEGRUNDELSE.....8

BILAG: ERKLÆRING OM INPUT 10

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

Fra prototyper til kapabiliteter – støtte til nye forsvarsaktører, så de kan opskalere

(2026/2025(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/81/EF af 13. juli 2009 om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet og om ændring af direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF[1],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/697 af 29. april 2021 om oprettelse af Den Europæiske Forsvarsfond og om ophævelse af forordning (EU) 2018/1092[2],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 16. december 2025 om etablering af programmet for den europæiske forsvarsindustri og en ramme for foranstaltninger til sikring af rettidig tilgængelighed og forsyning af forsvarsprodukter ("EDIP-forordningen")[3],

– der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 19. december 2025 om ændring af forordning (EU) 2021/694, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697, (EU) 2021/1153 og (EU) 2024/795 for så vidt angår tilskyndelse til forsvarsrelaterede investeringer i EU-budgettet til gennemførelse af ReArm Europe-planen[4],

– der henviser til Rådets forordning (EU) 2025/1106 af 27. maj 2025 om oprettelse af instrumentet for sikkerhedstiltag for Europa (SAFE) gennem styrkelse af den europæiske forsvarsindustri[5],

– der henviser til Kommissionens forslag af 17. juni 2025 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremskyndelse af tilladelsesproceduren for forsvarsberedskabsprojekter (COM(2025)0821),

– der henviser til Kommissionens forslag af 17. juni 2025 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006, (EF) nr. 1272/2008, (EU) nr. 528/2012, (EU) 2019/1021 og (EU) 2021/697 for så vidt angår forsvarsberedskab og om fremme af forsvarsinvesteringer og forsvarsindustriens vilkår (COM(2025)0822),

– der henviser til Kommissionens forslag af 17. juni 2025 til Europa-Parlamentets og

[1] EUT L 216 af 20.8.2009, s. 76, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj.
[2] EUT L 170 af 12.5.2021, s. 149, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/697/oj.
[3] EUT L, 2025/2643, 29.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2643/oj.
[4] EUT L, 2025/2653, 22.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2653/oj.
[5] EUT L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj.

Rådets direktiv om ændring af direktiv 2009/43/EF og 2009/81/EF for så vidt angår forenklingen af overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU og forenklingen af sikkerheds- og forsvarsindkøb (COM(2025)0823) som led i omnibuspakken om forsvarsberedskab af 17. juni 2025,

– der henviser til sin beslutning af 25. marts 2021 om gennemførelsen af direktiv 2009/81/EF om offentlige indkøb på forsvars- og sikkerhedsområdet og af direktiv 2009/43/EF om overførsel af forsvarsrelaterede produkter[6],

– der henviser til sin beslutning af 25. november 2025 om institutionelle aspekter af rapporten om fremtiden for den europæiske konkurrenceevne (Draghirapporten)[7],

– der henviser til Mario Draghis rapport af 9. september 2024 med titlen "The future of European competitiveness" (Fremtiden for den europæiske konkurrenceevne) og navnlig kapitel fire heri om øget sikkerhed og mindre afhængighed,

– der henviser til Enrico Lettas rapport af 17. april 2024 med titlen "Much more than a Market – Speed, Security, Solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens",

– der henviser til Kommissionens forslag af 25. marts 2026 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet for fleksibel og hurtig innovation på forsvarsområdet (AGILE) (COM(2026)0135),

– der henviser til forretningsordenens artikel 55,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Sikkerhed og Forsvar (A10-0000/2026),

A. der henviser til, at EU's forsvarsteknologiske og -industrielle base (EDTIB) i stigende grad er afhængig af innovative startupvirksomheder, små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og virksomheder, der udvikler teknologier med dobbelt anvendelse og forsvarsteknologier;

B. der henviser til, at Ruslands angrebskrig mod Ukraine og konflikter i Mellemøsten har vist, at disruptive teknologier spiller en afgørende rolle i moderne krigsførelse;

C. der henviser til, at fragmenteringen af de nationale certificerings-, test- og sikkerhedsgodkendelsesordninger kombineret med manglen på permanent gensidig anerkendelse skaber systemiske problemer for innovative virksomheder;

D. der henviser til, at de manglende fremskridt hen imod et indre marked for forsvarsmateriel i EU har resulteret i en situation, hvor SMV'er og startupvirksomheder på forsvarsområdet har svært ved at finde kunder;

Opskaleringskløften

1. understreger, at EU-finansierede forsknings-, udviklings- og demonstrationsprogrammer kan fremstille vellykkede, innovative og disruptive forsvarsprodukter; minder om, at en

[6] EUT C 494 af 8.12.2021, s. 54.
[7] EUT C, C/2026/1700, 24.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/1700/oj.

sådan indsats skal følges op af rettidige indkøb foretaget af medlemsstaternes væbnede styrker;

2. bemærker, at innovative virksomheder i mangel af opfølgende kontrakter kan gå konkurs eller flytte til lande uden for EU, hvilket bremser de fremskridt, der hidtil er gjort; opfordrer medlemsstaterne til at udvikle nationale mekanismer for offentlige indkøb af innovationsløsninger, der giver de første kontrakter til indenlandske innovatorer, og til at fastsætte et mål om, at mindst 10 % af udgifterne til indkøb af forsvarsmateriel skal gå til nye og disruptive teknologier;

3. mener, at medlemsstaternes anvendelse af yderligere nationale krav ud over de eksisterende EU-bestemmelser skaber unødvendige flaskehalse i forbindelse med indkøb af innovative forsvarsløsninger;

4. bemærker, at startupvirksomheder på forsvarsområdet og nye markedsdeltagere ofte mangler den produktionsinfrastruktur, der er nødvendig for at gå fra validerede prototyper til serieproduktion; glæder sig derfor over NATO's initiativ til at forbinde forsvarsinnovatorer med civile virksomheder, der har overskydende produktionsanlæg;

Kontrakter, indkøb og risiko

5. påpeger den strukturelle kløft mellem EU-finansieret forskning og udvikling (FoU) og nationale indkøbsbeslutninger; opfordrer medlemsstaterne til som de første kunder at handle hos indenlandske SMV'er på forsvarsområdet og nye forsvarsaktører og til at fremme udbredelsen af innovative løsninger ved hjælp af kontrakter, der giver mulighed for fleksibilitet i prototype- og opskaleringsfasen;

6. opfordrer medlemsstaterne til at lægge budgetter for indkøb af innovationsløsninger, der udtrykkeligt ikke er knyttet til garanterede resultater, idet det accepteres, at en del af udgifterne til fremspirende teknologier ikke vil resultere i produkter, der kan tages direkte i brug; opfordrer i den forbindelse medlemsstaterne til at samle ressourcerne til indkøb af innovative forsvarsløsninger, navnlig for produkter, der med succes har gennemgået EU-finansierede programmer;

7. opfordrer Kommissionen til at foretage en hurtig vurdering af den foreslåede forordning om et program for fleksibel og hurtig innovation på forsvarsområdet (AGILE) og til at opskalere denne kontraktbaserede model betydeligt under Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne (ECF);

8. opfordrer medlemsstaterne til at udvide anvendelsen af særlige innovationsenheder inden for deres væbnede styrker og opfordrer endvidere Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA) til at tilbyde uddannelse og kapacitetsopbygning til personale i de nationale forsvarsministerier;

9. glæder sig over den kommende revision af direktiverne om indkøb på forsvarsområdet[8] og om udbud generelt[9]; opfordrer Kommissionen til at sikre, at disse revisioner hæver

[8] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/81/EF af 13. juli 2009 om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet og om ændring af direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF (EUT L 216 af 20.8.2009, s. 76, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj).

[9] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om

tærsklerne for indkøb af innovationsløsninger og tilbyder fleksible procedurer på tværs af alle faser af innovationscyklusser på forsvarsområdet og for teknologier med dobbelt anvendelse;

Adgang til finansiering

10. bemærker, at selv om EU's forsvarsfinansiering i den tidlige fase er under forbedring, er der stadig en kritisk kløft i vækstfasen; understreger, at sådanne investeringer afhænger af forventningerne til kontrakter, og at denne mangel på kapital ikke kan afhjælpes udelukkende ved hjælp af finansielle instrumenter og uden en reform af udbudsproceduren;

11. glæder sig over åbningen af direkte EU-egenkapitalinvesteringer for startupvirksomheder på forsvarsområdet samt Scaleup Europe-fonden og egenkapitalfaciliteten på forsvarsområdet 2.0; opfordrer Kommissionen til at sikre, at disse instrumenter også omfatter virksomheder, der hovedsagelig udvikler forsvarsprodukter;

12. er bekymret over, at europæiske forsvarsvirksomheder er tvunget til at sælge til investorer uden for EU eller flytte; opfordrer medlemsstaterne til at omlægge forsvarsinvesteringer, så de bidrager til EU's fælles prioriteter inden for institutionelle investeringsmandater;

13. opfordrer Kommissionen til at udforme Den Europæiske Fond for Konkurrenceevnes forsvarskomponent som et sammenhængende forløb, der forbinder forsvarsforskning med industriel anvendelse, og til at sikre, at nationale initiativer, EU-finansierede programmer og NATO's innovationsprogrammer supplerer hinanden;

14. glæder sig over firedoblingen af Den Europæiske Investeringsbanks (EIB's) forsvarsfinansiering; opfordrer EIB-Gruppen til at udvide sine formidlede udlånspartnerskaber og driftskapitalinstrumenter på tværs af alle medlemsstater, navnlig dem på den østlige flanke;

Certificering og test

15. beklager manglen på permanent gensidig anerkendelse af certificeringer af forsvarsprodukter i hele EU; opfordrer Kommissionen og EDA til at evaluere og udvikle juridisk bindende foranstaltninger med henblik på et princip om kun at teste én gang for at undgå overlappende nationale testprocedurer;

16. glæder sig over NATO's handlingsplan for hurtig vedtagelse og dens foreslåede anvendelse af innovationsmærker til at opbygge tillid til testede produkter; opfordrer EU til at anerkende disse mærker inden for rammerne af sine egne instrumenter og opfordrer villige medlemsstater til at indgå aftaler om gensidig anerkendelse af forsvarstest og certificeringsresultater;

17. opfordrer store forsvarsvirksomheder, der modtager EU-finansiering, til at åbne deres testfaciliteter for SMV'er og startupvirksomheder og opfordrer Kommissionen og EDA til at opskalere kampagner med operationelle eksperimenter;

---

ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

18. understreger, at effektive forsvarstest og evalueringer ikke kun kræver fysiske faciliteter, men også et velfungerende økosystem, og at oprettelsen af instrumenter og infrastruktur, hvorigennem nye forsvarsaktører kan modtage iterativ feedback fra nationale væbnede styrker, bør prioriteres;

19. noterer sig de ni kapabilitetskoalitioner, der er oprettet i henhold til køreplanen for forsvarsberedskab 2030; opfordrer Kommissionen og EDA til at sikre, at hver koalition omfatter en særlig test- og demonstrationskomponent, der er åben for startupvirksomheder og SMV'er;

20. opfordrer Kommissionen til at afsætte øremærkede midler under den næste flerårige finansielle ramme til forsvarstest- og evalueringsinfrastruktur, herunder udstyr, metoder og udvidelse af faciliteter;

Intellektuel ejendom

21. understreger betydningen af beskyttelse af intellektuel ejendomsret for nye forsvarsaktører; opfordrer Kommissionen til at sikre, at ordninger for intellektuelle ejendomsrettigheder i EU's forsvarsprogrammer beskytter små innovatorer mod konsortiepartneres tilegnelse;

22. opfordrer Kommissionen til at udvide mekanismerne for at tilskynde hovedkontrahenter til at samarbejde med startupvirksomheder, herunder gennem obligatoriske tærskler for underentreprise, der tildeles innovative SMV'er i EU-finansierede forsvarskonsortier;

Ukraine

23. glæder sig over de vellykkede eksempler på struktureret forsvarsinnovationssamarbejde med Ukraine, inddragelsen af Ukraine i SAFE-instrumentet og EDIP-instrumentet og oprettelsen af BraveTechEU-partnerskabet;

24. understreger, at Ukraines forsvarsinnovationsøkosystem fungerer med en uovertruffen hastighed med iterative udviklingscyklusser, test og tilpasning på slagmarken, der ofte måles i uger; understreger, at fremme af europæiske virksomheders adgang til denne operationelle læring, herunder gennem fælles udvikling og samproduktion, vil bidrage til EU's eget forsvarsberedskab;

25. opfordrer Kommissionen til at sikre, at alle fremtidige EU-forsvarsinstrumenter fortsat udvider adgangen for ukrainske virksomheder og letter teknologiudveksling med EU-virksomheder med henblik på at opbygge langsigtede partnerskaber;

°

° °

26. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.

BEGRUNDELSE

Europas forsvarslandskab gennemgår en grundlæggende forandring. Ruslands igangværende angrebskrig mod Ukraine, den eskalerende konflikt i Mellemøsten og fremkomsten af udmattelseskrig ved hjælp af billig droneteknologi, autonome systemer og andre disruptive teknologier har ændret, hvad moderne forsvarskapabiliteter kræver. Slagmarken i Ukraine har vist, at innovationshastigheden – ikke kun i industriel målestok – er afgørende for den militære effektivitet. Teknologier, der tilpasses ugentligt ved frontlinjen, kan ikke vente flere år på at komme igennem de europæiske indkøbscyklusser.

EU har reageret på en ambitiøs måde. Der er vedtaget nye instrumenter såsom EDIP for at styrke den forsvarsindustrielle base. SAFE-programmet har mobiliseret op mod 150 mia. EUR i lån til indkøb af forsvarsmateriel. I det foreslåede budget for den flerårige finansielle ramme (FFR) for 2028-2034 er der afsat 131 mia. EUR til forsvars- og rumpolitikområdet under Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne, hvilket er en femdobling i forhold til den foregående FFR. Det Europæiske Innovationsråd har for første gang åbnet op for muligheder på forsvarsområdet med en skelsættende indkaldelse af forslag vedrørende egenkapital. EIB har firedoblet sin långivning til forsvarsområdet. Privat venturekapital i europæisk forsvarsteknologi er vokset fra næsten ingenting til over 6 % af al europæisk venturekapital på blot fem år. Der er tale om betydelige forandringer.

Denne betænkning har imidlertid til hensigt at understrege, at den største hindring for nye forsvarsaktører ikke er manglende finansiering, men mangel på faktiske indkøbskontrakter. Europæiske startupvirksomheder og innovative virksomheder på forsvarsområdet kan sikre tilskud, vinde acceleratorpladser og opbygge arbejdsprototyper. Men de væbnede styrker foretager per automatik indkøb hos etablerede leverandører, der udarbejdes kun udbudsspecifikationer for modne produkter, og ingen struktureret mekanisme forbinder EU-finansieret udvikling med indkøbsordrer fra medlemsstaterne. Resultatet er, at lovende startupvirksomheder og SMV'er på forsvarsområdet i EU forlader Unionen, mens op til halvdelen af den private europæiske venturekapital på forsvarsområdet kommer fra amerikanske investorer. Lovende europæiske innovationer dør enten i kløften mellem prototype og produktion, erhverves af aktører uden for EU eller forlader Europa fuldstændigt.

Denne dødens dal findes i hele den europæiske økonomi, men på forsvarsområdet er den særlig udtalt. Forsvarsmarkedet i EU har 27 statslige indkøbere, der hver især opererer efter forskellige udbudsregler, certificeringskrav og sikkerhedsgodkendelsesordninger. Virksomheder, der udelukkende fokuserer på forsvarskapabiliteter eller dødbringende kapabiliteter, står over for en grundlæggende anderledes og langt mere begrænset finansieringsvirkelighed end virksomheder, der udvikler teknologier med dobbelt anvendelse. Geografisk koncentration af deltagelsen i EU-programmer betyder, at virksomheder i de medlemsstater, der står over for de mest akutte sikkerhedstrusler, navnlig på den østlige flanke, ofte har mindst adgang til de instrumenter, der er udformet til at støtte dem. Og Ukraine, som er blevet Europas vigtigste innovationspartner og testcenter på forsvarsområdet, skal integreres permanent i det europæiske innovationsøkosystem på forsvarsområdet snarere end gennem kriserelaterede ordninger.

Det er en af de vigtigste prioriteter at tackle denne innovationskløft, hvis EU virkelig skal bevæge sig i retning af et indre marked for forsvarsmateriel. De nye trusler kræver en målrettet indsats, der forbinder offentligt finansieret forskning med faktiske indkøb, som

skaber særlige veje både for virksomheder, der udvikler teknologier med både dobbelt anvendelse, og virksomheder, der er rettet mod rene forsvarsprodukter, og som sikrer, at hele den europæiske forsvarsindustrielle base kan bidrage til de europæiske forsvarskapabiliteter.

Denne betænkning undersøger den specifikke kløft i overgangen fra prototype til opskalering for nye forsvarsaktører og ser på hele kæden af hindringer: adgang til de første kontrakter og kunder, fragmenterede indkøb og certificeringer, finansieringshuller i vækstfasen, den rolle, som civile virksomheder, der går ind på forsvarsområdet, spiller, den geografiske koncentration af finansieringen, resultaterne af eksisterende EU- og NATO-instrumenter og udformningen af fremtidige programmer under Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne. Udvalget opfordrer til, at kontraktbaserede instrumenter såsom AGILE opskaleres, at udbudsdirektiverne revideres med innovation for øje, at der oprettes en koordinerende funktion på EU-plan til støtte for SMV'er, at der afsættes øremærkede midler til testinfrastruktur, og at Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne og andre EU-innovationsinstrumenter udformes som et sammenhængende forløb fra forsvarsforskning til udbredelse.

BILAG: ERKLÆRING OM INPUT

I henhold til artikel 8 i bilag I til forretningsordenen erklærer ordføreren, at han i sin betænkning har medtaget input om forhold, der vedrører sagens emne, som han har modtaget som led i udarbejdelsen af udkastet til betænkning fra følgende interesserepræsentanter, der er omfattet af anvendelsesområdet for den interinstitutionelle aftale om et obligatorisk åbenhedsregister[1], eller fra følgende repræsentanter for offentlige myndigheder i tredjelande, herunder deres diplomatiske missioner og ambassader:

1. Interesserepræsentanter, der er omfattet af anvendelsesområdet for den interinstitutionelle aftale om et obligatorisk åbenhedsregister
NATO
DG DEFIS
European Commissioner for Defence and Space
European Commissioner for Startups, Research and Innovation
European Defence Agency
European Investment Bank
DigitalEurope
European Innovation Council
Military Technology, Drones and Robotics Association
2. Repræsentanter for offentlige myndigheder i tredjelande, herunder deres diplomatiske missioner og ambassader

Ordføreren har udarbejdet ovenstående liste på eget ansvar.

Når fysiske personer er identificeret på listen ved deres navn, deres funktion eller begge, erklærer ordføreren at have forelagt de pågældende fysiske personer Europa-Parlamentets databeskyttelsesmeddelelse nr. 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), hvori de gældende betingelser for behandling af deres personoplysninger og rettighederne forbundet med denne behandling er fastlagt.

[1] Interinstitutionel aftale fra maj 2021 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om et obligatorisk åbenhedsregister (EUT L 207 af 11.6.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).