



SAMLENOTAT

Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv for så vidt angår forenklingen af overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU og forenklingen af forsvars- og sikkerhedsindkøb

KOM (2025) 823

Revideret udgave af grund- og nærhedsnotat af 31. juli 2025. Nye afsnit er markeret med en streg i marginen.

1. Resumé

Europa-Kommissionen (Kommissionen) har den 17. juni 2025 fremsat forslag til direktiv om forenklingen af overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU og forenklingen af sikkerheds- og forsvarsindkøb. Forslaget er en del af den samlede forenklingsspakke på forsvarsområdet, jf. Kommissionens meddelelse af samme dato vedr. forenklingsspakken på forsvarsområdet (KOM (2025) 820).

Der lægges med direktivforslaget op til at ændre to eksisterende direktiver om hhv. overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for EU (2009/43/EF) samt direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet (herefter forsvars- og sikkerhedsdirektivet), der omhandler visse udbud på forsvarsområdet (2009/81/EF). Der forventes en fuld revision af forsvars- og sikkerhedsdirektivet i 2026.

Grundet den hastende karakter af forslaget har Kommissionen ikke udarbejdet en konsekvensanalyse for forslaget. Det er vurderingen, at forslaget til ændring af direktivet af forsvarsrelaterede produkter inden for EU giver mulighed for at lette de administrative byrder for forsvarsvirksomheder ved overførsel af forsvarsprodukter mellem EU-medlemslande. Ligeledes ventes ændringerne af forsvars- og sikkerhedsdirektivet at føre til administrative lettelser for ordregivere og virksomheder ifm. forsvarsindkøb.

Regeringen hilser forslaget velkomment, herunder ambitionen om at tilpasse EU's lovgivningsmæssige rammer til den nye sikkerhedspolitiske situation. Regeringen anser det som væsentligt, at der skabes et velfungerende system for overførsel af forsvarsrelaterede produkter, og at dette bidrager til at opbygge et reelt indre marked for forsvarsprodukter. Regeringen finder det endvidere væsentligt, at medlemslandene med ændringen af forsvars- og sikkerhedsdirektivet tager vigtige skridt i retning af at lykkes med at øge hastighed og fleksibiliteten i anskaffelser af forsvarsmateriel mhp. at understøtte en hastig europæisk oprustning. Regeringen finder det ligeledes vigtigt, at der stadig fastholdes fokus på gennemsigtighed omkring kontraktindgåelser på det indre marked, samt at konkurrencen ikke svækkes ud over, hvad der er nødvendigt for en hastig opbygning af forsvarssamarbejde i Europa.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen (Kommissionen) har ved KOM (2025) 823 af den 17. juni 2025 fremsat forslag om ændring af hhv. direktiv 2009/43/EF om overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU og direktiv 2009/81/EF om direktiv om samordning af fremgangsmåderne ved ordregivende myndigheders eller ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet (herefter forsvars- og

sikkerhedsdirektivet). Forslaget er en del af Kommissionens samlede forenklingsspakke på forsvarsområdet, der har til formål at fjerne barrierer og tilpasse EU's lovgivningsmæssige rammer, så de i højere grad understøtter medlemslandenes bestræbelser på at styrke den europæiske forsvarsindustri og EU's forsvarsparathed, jf. Kommissionens meddelelse af den 17. juni vedr. forenklingsspakken på forsvarsområdet (KOM (2025) 820).

Forslaget har hjemmel i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Fsva. forenkling af overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU (direktiv 2009/43/EF) har forslaget hjemmel i artikel 114, stk. 1. Fsva. forenkling af forsvars- og sikkerhedsdirektivet (direktiv 2009/81/EF) har forslaget hjemmel i artikel 53, stk. 2, artikel 62 og artikel 114, stk. 1.

Kommissionen begrundet hjemmelsgrundlaget med, at de omfattede direktiver indeholder bestemmelser, der har til formål at reducere byrder for medlemsstaterne og erhvervslivet. For at mindske den administrative byrde yderligere, vurderes det nødvendigt at udvide disse regler til hele EU's forsvarsmarked. Dette skal støtte medlemsstaternes forsvarsparathed og fremme en konkurrencedygtig og innovativ europæisk forsvarsindustri.

3. Formål og indhold

Forslag til forenkling af direktiv om overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU (EU2009/43/EF)

Direktivet fastsætter oprettelsen af et fælles godkendelsessystem baseret på udstedelse af overførselslicenser til leverandører, der skal sikre cirkulation af forsvarsrelaterede produkter i EU. Der lægges med forslaget op til en udvidelse af de tilfælde, hvor nationale myndigheder kan undtage overførsler af forsvarsmateriel fra kravet om forhåndsgodkendelse. Det gælder blandt andet ved overførsler til EU-institutioner, herunder Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA). Det gælder endvidere, når overførslen er nødvendig for gennemførelsen af et projekt, der finansieres af et EU-forsvarsindustriprogram såsom Den Europæiske Forsvarsfond (EDF). Derudover foreslås undtagelser i tilfælde, hvor en overførsel finder sted i en nødsituation som følge af en krise.

Samtidig stilles der krav om, at medlemsstaterne skal muliggøre brugen af generelle overførselstilladelser (General Transfer Licenses - GTL'er) i en bredere vifte af situationer end i dag, herunder når overførslen er nødvendig for gennemførelsen af projekter, der er finansieret af et EU-forsvarsindustriprogram. Det foreslås endvidere, at ikke kun modtagere, men også certificerede afsendere, skal kunne benytte GTL'er, hvilket vil kunne lette samarbejdet mellem virksomheder på tværs af grænser. Kommissionen får i forslaget en central rolle med mulighed for at vedtage delegerede retsakter, der bl.a. kan udvide antallet af undtagelsestyper, fastsætte fælles kriterier for eksempelvis følsomme komponenter og harmonisere licensbetingelser.

Forslag til forenkling af forsvars- og sikkerhedsdirektivet (2009/81/EF)

Forsvars- og sikkerhedsdirektivet fastsætter de udbudsretlige rammer for offentlige indkøb, der har til formål at dække medlemsstaternes behov for militært materiel, følsomt materiel samt tilknyttede bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser, hvor der foreligger særlige hensyn til forsvars- og sikkerhedsinteresser.

Direktivet sikrer, at indkøb på forsvars- og sikkerhedsområdet, som er omfattet af direktivet er underlagt konkurrence og sker på baggrund af principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, samtidig med at medlemsstaternes væsentlige sikkerhedsinteresser respekteres. Reglerne i direktivet tager højde for, at indkøb på dette område ofte er af følsom karakter og

kan involvere klassificerede oplysninger eller særlige krav til forsynings- og informationssikkerhed.

Med forslaget lægges op til en ændring af forsvars- og sikkerhedsdirektivet med henblik på at forenkle reglerne for offentlige indkøb omfattet af forsvars- og sikkerhedsdirektivet ved at fjerne visse lovgivningsmæssige barrierer, lette og fremskynde forsvarsindkøb og fremme europæisk forsvarsparathed og industriel opbygning.

Mens en fuld revision af forsvars- og sikkerhedsdirektivet forventes i 2026, lægges der med forslaget op til en hurtig og mindre omfangsrig simplificering af reglerne, herunder ved at øge tærskelværdierne. Dette indebærer, at mindre kontrakter fritages for direktivets procedurer, hvilket i et vist omfang vil kunne lette byrden for både myndigheder og virksomheder i forbindelse med offentlige indkøb. Forslaget lægger desuden op til at øge fleksibilitet og hastighed i anskaffelsesprocedurerne samt introducere bedre rammer for fællesanskaffelser. Følgende ændringsforslag kan fremhæves:

- Ajourføring og opdatering af imod de nyere civile udbudsdirektiver fra 2014, herunder ved indførelse af procedurer og indkøbsmetoder, som efter gældende ret ikke er mulige efter forsvars- og sikkerhedsdirektivet.
- Øget fleksibilitet og nedbringelse af administrative byrder gennem forøgede tærskelværdier, udvidelse af mulighed for direkte tildeling af visse kontrakter som led i fællesindkøb med deltagelse af mindst tre medlemsstater, forlængelse af maksimal varighed for rammeaftaler til 10 år og reduktion af medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser til Kommissionen i forbindelse med forsvarsindkøb.
- Tiltag med henblik på innovationsfremme.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke taget stilling til forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget har til formål at ændre i eksisterende direktiver med direkte effekt for det samlede europæiske forsvarsmarked, hvilket ikke ville kunne opnås af enkelte medlemsstater alene. Dette særligt i lyset af behovet for at sikre en harmoniseret tilgang på tværs af medlemsstaterne, hvilket er centralt for effektiv forenkling. Regeringen kan i lyset heraf tilslutte sig Kommissionens betragtninger, og det vurderes derfor på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU er implementeret i dansk ret ved lov nr. 413 af 9. maj 2011 om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v., lov nr. 564 af 18. juni 2012 om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v., bekendtgørelse nr. 2531 af 20. december 2021 om våben og ammunition mv. (våbenbekendtgørelsen) og bekendtgørelse nr. 691 af 27. juni 2012 om certificering af modtagere af krigsmateriel, der indføres fra andre EU- eller EØS-lande.

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/81/EF af 13. juli 2009 - forsvars- og sikkerhedsdirektivet - er implementeret i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 1077 af 29. juni 2022 om ordregiveres indgåelse af visse bygge- og anlægs-, vareindkøbs- og tjenesteydelseskontrakter på forsvars- og sikkerhedsområdet.

I kraft af ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet skal direktivet understøtte et europæisk marked for forsvarsmateriel for at styrke fundamentet for den europæiske forsvarsteknologi og -industri og udvikle den militære kapacitet, der kræves for at gennemføre den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik.

7. Konsekvenser

Kommissionen har oplyst, at der ikke er foretaget en konsekvensanalyse som følge af forslagets hastende karakter. Kommissionen vil i stedet præsentere et arbejdsdokument inden for tre måneder fra forslagets vedtagelse, der begrundet forslagets lovgivningsmæssige elementer. Kommissionen påpeger hertil, at der er tale om begrænsede og målrettede ændringer af eksisterende lovgivning, og at denne målrettede karakter gør en konsekvensanalyse overflødig.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der er tale om ændring af eksisterende direktiver, der er implementeret i dansk lovgivning, hvorfor der vil skulle tages stilling til, hvordan eksisterende lovgivning i Danmark tilpasses. Det vurderes overordnet, at ændringerne antager et mindre omfang.

Forslaget om ændring af direktiv 2009/43/EF berører gældende ret på våbenområdet. De foreslåede ændringer vurderes umiddelbart at kunne håndteres ved en ændring af våbenbekendtgørelsen.

Det gældende forsvars- og sikkerhedsdirektiv 2009/81/EF er implementeret i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 1077 af 29. juni 2022. Da forsvars- og sikkerhedsdirektivet er implementeret ved bekendtgørelse, forventes direktivændringerne at kunne foretages hurtigt. Således kræver ændringer som følge af forslaget ikke en behandling i Folketinget.

Statsfinansielle konsekvenser

For ændringerne i direktiv om overførsler af forsvarsrelaterede produkter inden for EU er det vanskeligt at vurdere omfanget af generelle overførselstilladelser, da disse bredes ud til flere situationer, mens tilladelserne samtidig vil kunne omfattes og anvendes af certificerede enheder og ikke kun certificerede modtagere. For ændringer i regler for forsvars- og sikkerhedsudbud er effekten ligeledes ukendt. Der forventes en positiv effekt ved at forslaget kan føre til lavere transaktionsomkostninger for bl.a. Forsvarets indkøb. Der forventes samtidig en mulig negativ effekt som følge af en svækket konkurrence i kraft af f.eks. længere rammeaftaler og øget brug af direkte tildeling for visse kontrakter, hvilket kan medføre højere indkøbspriser.

Det er ikke muligt på det foreliggende grundlag at estimere den præcise effekt i markedet eller for Forsvaret og andre ordregivere, der udbyder efter reglerne.

Eventuelle statslige meromkostninger afholdes inden for berørte ministeriers eksisterende økonomiske rammer, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget indeholder to overordnede tiltag, der forventes at medføre administrative lettelser for danske virksomheder:

Forenkling af overførsler og licenser inden for forsvarssektoren:

Forslaget lægger op til at øge brug af generelle overførelseslicenser for hele produktets livscyklus, så der skal søges om færre tilladelser, og ligeledes at der stilles færre oplysningskrav ved ansøgninger om overførelsestilladelser af immaterielle produkter, såsom software eller teknologiløsninger. Begge dele ventes at bidrage til at den administrative byrde ved overførsel af forsvarsprodukter mellem EU-medlemslande mindskes.

Forenkling af udbudsprocesser:

Forslaget indeholder en række initiativer, der forventes at føre til administrative lettelser for ordregivere og virksomheder ifm. forsvarsindkøb. Blandt andet lægges der med forslaget op til, at der fremover skal være en højere tærskel for, hvornår direktivet finder anvendelse. Hertil indføres regler for ændringer af kontrakter i deres løbetid, hvilket i praksis giver mulighed for at foretage ændringer af kontrakter uden at skulle genudbyde kontrakten. Samtidig indføres der mulighed for, at medlemsstaterne kan anvende dynamiske indkøbssystemer, så produktsortiment løbende kan opdateres og virksomhederne kun skal prækvalificeres en gang til det dynamiske indkøbssystem.

Forslaget til ændring af forsvars- og sikkerhedsdirektivet påvirker også procedureregler for særligt forswarets indkøb. Det vil forventeligt medføre lavere transaktionsomkostninger for leverandører af ydelser og varer til forsvaret, da adgangen til længere rammeaftaler, direkte tildeling m. v. øges.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget understøtter den bredere indsats med at skabe et reelt indre marked for forsvarsprodukter ved at sikre en lettere overførsel af forsvarsprodukter. Samtidig vil ændrede og forsimplede udbudsprocesser kunne understøtte ambitionen om øget finansiering i europæisk forsvarsindustri, dvs. hurtig opbygning af europæisk forsvarskapacitet.

8. Høring

Kommissionens meddelelse om forenklingsspakken på forsvarsområdet (KOM (2025) 820) og tilhørende forslag til retsakter har været i høring i Regeringens Rådgivende Gruppe for Forsvarsindustri. Høringssvar fremgår af særskilt grund- og nærhedsnotat om meddelelsen.

9. Generelle forventninger til andre medlemslandes holdninger

EU's medlemsstater har indledende budt forslaget velkomment, og der er generelt en bred opbakning til den væsentlige prioritering af forslaget. Det forventes, at flere medlemsstater vil pege på vigtigheden af fortsat at kunne føre tilsyn vedr. overførsler af forsvarsprodukter inden for EU. I forlængelse heraf har en række medlemsstater hæftet sig ved behovet for yderligere drøftelser vedr. spørgsmålet om dual-use og komponenter, der indgår i særligt kritiske våbensystemer. Endelig har flere medlemsstater tilkendegivet behov for yderligere drøftelser vedr. slutbrugeranvendelse og eksport til tredjelande.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment, herunder ambitionen om at tilpasse EU's lovgivningsmæssige rammer til den nye sikkerhedspolitiske situation. Styrkelse af in-

novation og konkurrenceevne i forsvarssektoren samt reduktion af de administrative byrder forbundet med indkøb på forsvars- og sikkerhedsområdet er vigtige skridt på vejen til et vel-fungerende EU-marked for forsvarsmateriel og en styrkelse af europæisk forsvarssamarbejde, som kan understøtte målsætningen om, at Europa skal kunne forsvare sig selv inden 2030.

Regeringen bakker op om ændringerne i forsvars- og sikkerhedsdirektivet, idet forslaget er et skridt i den rigtige retning i forhold til at tilpasse udbudslovgivning på forsvarsprodukter til den nye sikkerhedspolitiske situation, hvor hastighed i anskaffelser pt. er et væsentligt parameter. Regeringen ser dertil også frem mod en egentlig revision af forsvars- og sikkerhedsdirektivet i 2026, idet der er yderligere potentiale for at understøtte EU's ambitioner om at kunne varetage egen sikkerhed. Regeringen finder det ligeledes vigtigt, at der stadig fastholdes fokus på gennemsigtighed omkring kontraktindgåelser på det indre marked, samt at konkurrencen ikke svækkes ud over, hvad der er nødvendigt for en hastig opbygning af forsvarssamarbejde i Danmark.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.