



PRZEMYSŁ OBRONNY

Europejski przemysł obronny, który w 2014 r. osiągnął obroty w wysokości 97,3 mld EUR, w którym jest bezpośrednio zatrudnionych 500 tys. osób i dzięki któremu istnieje 1,2 mln pośrednich miejsc pracy, jest ważnym sektorem przemysłu. Przemysł obronny charakteryzuje się elementami gospodarczymi i technologicznymi, które stanowią ważne czynniki wpływające na konkurencyjność europejskiego przemysłu. Utworzona w 2004 r. Europejska Agencja Obrony przyczynia się do rozwoju tej gałęzi przemysłu. Sektor ten stoi obecnie przed takimi wyzwaniami jak fragmentacja rynku i spadek wydatków na obronność.

PODSTAWA PRAWNA

Działania UE w omawianej dziedzinie muszą opierać się na art. 352 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), odnoszącym się do przypadków, w których działanie niezbędne dla osiągnięcia jednego z celów UE nie jest wyraźnie uwzględnione w traktatach UE. Artykuł 173 TFUE stanowi podstawę prawną dla polityki przemysłowej UE. Postępy osiągnięte na drodze ku zastosowaniu zasad rynku wewnętrznego do rynku wyposażenia obronnego zostały jednak zahamowane przez art. 346 ust. 1 TFUE, zgodnie z którym każde państwo członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, a które odnoszą się do produkcji broni, amunicji lub materiałów wojennych bądź do handlu nimi.

CELE

Przemysł obronny jest ważny dla UE ze względu na jego aspekty związane z polityką technologiczną i gospodarczą. Konkurencyjność europejskiego przemysłu obronnego ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). Ważne jest, by państwa członkowskie UE współpracowały ze sobą w celu zaniechania strategii politycznych i praktyk uniemożliwiających przedsiębiorstwom europejskiego przemysłu obronnego podjęcie skuteczniejszej współpracy.

OSIĄGNIĘCIA

Europejski przemysł obronny jest ważny dla całej gospodarki europejskiej. Podobnie jak inne dziedziny działalności przemysł obronny musi zmierzać ku coraz większej wydajności, aby zapewnić swoim klientom jak najlepszy stosunek jakości do ceny, a jednocześnie chronić interesy akcjonariuszy.



A. Kontekst

1. Polityka w zakresie badań i rozwoju

Finansowanie przez UE badań naukowych jest ukierunkowane głównie na cele cywilne. Jednak niektóre z ujętych w nim obszarów technologii (np. materiały czy też technologie informacyjno-komunikacyjne – ICT) mogą przyczynić się do poprawy bazy technologicznej w zakresie obronności oraz do poprawy konkurencyjności tego przemysłu. Potrzeby przemysłu obronnego należy zatem w miarę możliwości uwzględniać podczas realizacji polityki UE w zakresie badań naukowych. Na posiedzeniu w grudniu 2013 r. Rada Europejska zwróciła się do państw członkowskich o zwiększenie inwestycji we wspólne programy badawcze, a także wezwała Komisję i Europejską Agencję Obrony (EAO) do opracowania propozycji dalszego pobudzania badań naukowych w zakresie produktów podwójnego zastosowania.

2. Wywóz

W 2008 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko [2008/944/WPZiB](#) określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego, które zastąpiło wcześniejsze porozumienie polityczne, mianowicie [kodeks postępowania UE w sprawie wywozu uzbrojenia](#) (z 1998 r.). Tym samym UE jest jedyną organizacją regionalną, która przyjęła wiążące prawnie ustalenia dotyczące wywozu broni konwencjonalnej. Celem wspólnego stanowiska jest większa konwergencja strategii politycznych państw członkowskich UE w zakresie kontroli wywozu broni, przy czym wywóz broni pozostaje w gestii poszczególnych krajów. Sam unijny reżim kontroli eksportu uregulowano na mocy rozporządzenia (WE) nr 428/2009, które przewiduje wspólne unijne zasady kontroli, wspólny unijny wykaz produktów podwójnego zastosowania oraz koordynację i współpracę z myślą o spójnym wdrożeniu i egzekwowaniu tych postanowień w całej UE.

W dniu 30 czerwca 2011 r. Komisja opublikowała zieloną księgę na temat unijnego systemu kontroli wywozu produktów podwójnego zastosowania w celu przedstawienia obecnej sytuacji w zakresie funkcjonowania unijnego systemu kontroli eksportu oraz z myślą o rozważeniu zmian w pewnych obszarach. Otworzyło to drogę do przyjęcia komunikatu ([COM\(2014\)0244](#)), w którym przedstawiono zarys długoterminowej wizji kontroli przez UE eksportu o znaczeniu strategicznym i wskazano konkretne opcje polityczne dotyczące modernizacji systemu kontroli wywozu. We wrześniu 2016 r. Komisja przyjęła wniosek w sprawie aktualizacji istniejącego rozporządzenia (WE) nr 428/2009 i wzmocnienia kontroli eksportu produktów podwójnego zastosowania.

B. Polityka UE w dziedzinie przemysłu obronnego

1. Plan utworzenia europejskiego rynku wyposażenia obronnego

We wrześniu 2004 r. Komisja przedstawiła zieloną księgę w sprawie zamówień publicznych w dziedzinie obronności ([COM\(2004\)0608](#)), której celem było przyczynienie się do „stopniowego tworzenia europejskiego rynku wyposażenia obronnego” między państwami członkowskimi, który byłby bardziej przejrzysty i otwarty. Zielona księga stanowi integralną część strategii „W kierunku polityki Unii Europejskiej w dziedzinie wyposażenia obronnego”, przyjętej przez Komisję na początku 2003 r. Celem było doprowadzenie do wydajniejszego wykorzystywania



zasobów w dziedzinie obronności oraz poprawa konkurencyjności przemysłu obronnego w Europie, a także pomoc we wprowadzeniu ulepszeń w zakresie wyposażenia wojskowego w ramach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony.

W 2007 r. państwa członkowskie UE uzgodniły przyspieszenie rozwoju europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego przy pomocy poświęconej jej strategii. Utrzymanie i dalszy rozwój europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego to jeden z głównych celów polityki UE w dziedzinie przemysłu obronnego. W lipcu 2006 r. wprowadzono międzyrządowy system stymulujący konkurencyjność na europejskim rynku wyposażenia obronnego. Ten dobrowolny system międzyrządowy opiera się na [kodeksie postępowania w zakresie zamówień obronnych](#) (listopad 2005 r.), uzupełnionym o system sprawozdawczości i nadzoru, aby możliwe było zagwarantowanie wzajemnej przejrzystości i odpowiedzialności między państwami członkowskimi. Innym ważnym elementem jest [kodeks najlepszych praktyk w łańcuchu dostaw](#) (maj 2005 r.).

Standaryzacja sprzętu obronnego jest ważna z punktu widzenia integracji rynków krajowych. Wraz z uruchomieniem portalu na rzecz europejskiego systemu referencyjnych standardów obrony w 2012 r. podjęto kroki mające na celu zastąpienie jego poprzednika, czyli europejskiego przewodnika poświęconego zamówieniom publicznym w dziedzinie obronności. Europejski system referencyjnych standardów obrony wprowadzono po ustanowieniu europejskiego systemu informacji o normach w dziedzinie obronności, który jest portalem poświęconym daleko idącej standaryzacji europejskiego sprzętu obronnego z myślą o propagowaniu planowanych standardów dotyczących wyposażenia lub standardów, które mają ulec znacznym modyfikacjom.

W dniu 24 lipca 2013 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający plan działania z myślą o poprawie wydajności i konkurencyjności europejskiego przemysłu obronnego ([COM\(2013\)0542](#)). Inicjatywa ta obejmuje następujące dziedziny: rynek wewnętrzny, politykę przemysłową, badania naukowe i innowacje, zdolności, przestrzeń kosmiczną, energię i handel międzynarodowy. W kwestii zamówień w dziedzinie obronności w komunikacie ogłoszono ustanowienie mechanizmu monitorowania rynku.

2. Zamówienia publiczne w dziedzinie obronności i wewnątrzunijne transfery produktów związanych z obronnością

Przyjmując dyrektywę 2009/43/WE w sprawie wewnątrzunijnych transferów produktów związanych z obronnością oraz dyrektywę 2009/81/WE w sprawie zamówień w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa, UE ustanowiła odpowiednie wytyczne mające na celu określenie unijnych ram w tym obszarze.

Na mocy dyrektywy 2009/81/WE wprowadzono uczciwe i przejrzyste zasady udzielania zamówień publicznych w dziedzinie obronności, mające ułatwić firmom z sektora obronności dostęp do rynków obrony innych państw członkowskich. Przewiduje ona procedurę negocjacyjną poprzedzoną publikacją ogłoszenia jako standardowy sposób postępowania – umożliwiający większą elastyczność – a także szczegółowe zasady bezpieczeństwa informacji wrażliwych, klauzule dotyczące bezpieczeństwa dostaw i szczegółowe zasady podwykonawstwa. Państwa członkowskie mogą jednak objąć odstępstwem umowy dotyczące obronności i bezpieczeństwa, jeżeli jest to niezbędne do ochrony ich ważnych interesów w sferze bezpieczeństwa (art. 346 TFUE).



Dyrektywa 2009/43/WE w sprawie wewnątrzunijnych transferów produktów związanych z obronnością upraszcza i harmonizuje warunki i procedury przeprowadzania transferów takich produktów w obrębie UE. Tworzy ona spójny i przejrzysty system trzech rodzajów zezwoleń: generalnych, globalnych i indywidualnych. Kolejny kluczowy element dyrektywy dotyczy certyfikacji przedsiębiorstw. Tylko przedsiębiorstwa uznane za wiarygodne będą uprawnione do przeprowadzania transferów na podstawie zezwoleń generalnych. Zezwolenia indywidualne powinny stać się wyjątkiem i być ograniczone do wyraźnie uzasadnionych przypadków.

3. Europejska Agencja Wyposażenia Obronnego

Europejska Agencja Obrony powstała w dniu 12 lipca 2004 r. Jej najważniejsze funkcje to rozwój zdolności obronnych, promowanie i poprawa europejskiej współpracy w zakresie uzbrojenia, wzmocnienie europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego i utworzenie konkurencyjnego na szczeblu międzynarodowym europejskiego rynku wyposażenia obronnego, a także zwiększanie wydajności europejskich badań i technologii w dziedzinie obronności.

4. Europejski program badań nad bezpieczeństwem

Mimo wysiłków mających na celu ustanowienie wspólnych ram europejskiej polityki obrony, europejskie badania w dziedzinie obronności ogólnie drastycznie się ogranicza, począwszy od 2006 r. Zdając sobie sprawę z negatywnych skutków tej tendencji, kilka organów politycznych Unii zaczęło podejmować działania. Cywilny program UE na rzecz badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020” (2014–2020) w szerszym zakresie otworzono na projekty dotyczące produktów podwójnego zastosowania. Jednym z wyzwań, przed jakimi ten program stoi (dotyczy bezpieczeństwa społeczeństw), jest wspieranie badań naukowych na rzecz ochrony wolności i bezpieczeństwa Europy i jej obywateli. Ma on na celu skupienie wszystkich podmiotów związanych z bezpieczeństwem: przemysłu, w tym MŚP, ośrodków naukowych i uniwersytetów, a także władz publicznych, organizacji pozarządowych oraz publicznych i prywatnych organizacji działających w sferze bezpieczeństwa. Duże znaczenie ma aktywne zaangażowanie odbiorców końcowych. Budżet przewidziany na bezpieczne społeczeństwa w okresie 2014–2020 to kwota 1,7 mld EUR stanowiąca 2,2 proc. środków w ramach programu „Horyzont 2020”.

Mając na uwadze coraz większe znaczenie badań nad obronnością i ostatnie zmiany mające wpływ na bezpieczeństwo Europy, w listopadzie 2016 r. Komisja zaproponowała utworzenie Europejskiego Funduszu Obronnego i podjęcie innych działań mających na celu wspomoczenie państw członkowskich w zakresie efektywniejszego wydatkowania środków w ramach wspólnych zdolności obronnych, poprawę bezpieczeństwa obywateli europejskich oraz wspieranie konkurencyjnej i innowacyjnej bazy przemysłowej ([„Europejski plan działań w sektorze obrony” – COM\(2016\)0950](#)). W kolejnych wieloletnich ramach finansowych UE (na lata 2021–2027) Komisja zamierza zaproponować specjalny europejski program badań naukowych w dziedzinie obronności i przeznaczyć nań środki w wysokości ok. 500 mln EUR rocznie.



ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament przyjął wiele rezolucji w sprawie przemysłu obronnego. W [rezolucji](#) przyjętej w dniu 10 kwietnia 2002 r.^[1] Parlament wezwał do utworzenia Europejskiej Agencji Zbrojeniowej i zaapelował o standaryzację w dziedzinie obronności. W [rezolucji](#) dotyczącej zielonej księgi w sprawie zamówień publicznych w dziedzinie obronności^[2] Parlament powtórzył pogląd, wyrażony już w rezolucji z 2002 r., zgodnie z którym silny, wydajny i rentowny przemysł zbrojeniowy w Europie oraz skuteczna polityka w dziedzinie zamówień publicznych mają kluczowe znaczenie dla rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. W rezolucji tej Parlament zachęca również Komisję do podejmowania dalszych wysiłków mających na celu przyczynianie się do stopniowego tworzenia europejskiego rynku wyposażenia obronnego, który byłby bardziej przejrzysty i otwarty między państwami członkowskimi. Parlamentowi udało się również sprawić, by jego zastrzeżenia co do tzw. pakietu obronnego (tj. dyrektywa 2009/43/WE i dyrektywa 2009/81/WE) zostały uwzględnione w ostatecznie przyjętych tekstach dyrektyw (np. wzmocnienie przejrzystości i ograniczenie stosowania porozumień offsetowych).

W swojej [rezolucji](#) w sprawie wdrożenia wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony z dnia 22 listopada 2012 r.^[3] Parlament domagał się, aby tworzenie europejskich zdolności doprowadziło również do konsolidacji bazy przemysłowej i technologicznej europejskiego przemysłu obronnego oraz wezwał państwa członkowskie do pełnego wdrożenia dyrektywy 2009/81/WE, aby poprawić interoperacyjność sprzętu i przeciwdziałać rozdrobnieniu rynku.

W [rezolucji](#) z dnia 21 listopada 2013 r.^[4] Parlament apeluje o wzmocnienie europejskiej współpracy przemysłowej oraz podkreśla potrzebę wspierania misji w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony poprzez europejskie badania naukowe i rozwojowe przy wykorzystaniu programu na rzecz badań naukowych „Horyzont 2020”. Zwraca się również do państw członkowskich o poprawę przejrzystości i o większą otwartość rynków obronnych, podkreślając jednocześnie szczególny charakter zamówień w dziedzinie obronności.

W dwóch rezolucjach przyjętych w [maju 2015 r.](#)^[5] i w [kwietniu 2016 r.](#)^[6] Parlament zaapelował o skuteczną i ambitną europejską politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa w oparciu o wspólną wizję dotyczącą kluczowych interesów Europy. Wezwał też państwa członkowskie do określenia celów politycznych przy uwzględnieniu wspólnych interesów i argumentował, że białą księgę w sprawie obrony UE należy przyjąć w oparciu o globalną strategię. Parlament opowiedział się za rozwojem silnej wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz za współpracą państw członkowskich w dziedzinie obrony.

[1]Dz.U. C 127E z 29.5.2003, s. 582.

[2]Dz.U. C 280E z 18.11.2006, s. 463.

[3]Dz.U. L 419 z 16.12.2015, s. 124.

[4]Dz.U. C 436 z 24.11.2016, s. 26.

[5]Dz.U. C 353 z 27.9.2016, s. 74.

[6]Teksty przyjęte, [P8_TA\(2016\)0120](#).



W listopadzie 2016 r. Parlament przyjął [rezolucję](#) w sprawie Europejskiej Unii Obrony^[7] i zaproponował utworzenie jej w trybie pilnym.

Frédéric Gouardères

05/2019

[7] Teksty przyjęte, [P8_TA\(2016\)0435](#).

