OBRAMBNA INDUSTRIJA

V tem poglavju kratkega vodnika je pojasnjena nepogrešljiva vloga obrambne industrije pri zagotavljanju varnosti in strateške avtonomije EU ter njen prispevek h konkurenčnosti in rasti. Opisan je razvoj evropskega obrambnega sektorja v preteklih letih, od razdrobljene industrije, ki so jo dolgo pestile strukturne pomanjkljivosti, zaradi katerih ni mogla dovolj hitro proizvajati obrambne opreme, do postopnega povezovanja, pri čemer sta v ravnovesju nacionalna suverenost in potreba po sodelovanju na ravni EU. Zaradi vse večjih geopolitičnih napetosti je EU obrambo uvrstila na vrh svojih prednostnih nalog, želi namreč okrepiti obrambno industrijo, da bo bolj odzivna, inovativna, konkurenčna in odpornejša.

PRAVNA PODLAGA

— Člen 173 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) določa pravno podlago za delovanje EU v podporo konkurenčnosti industrije, tudi v obrambnem sektorju.

— Člen 182 PDEU zajema raziskave in tehnološki razvoj EU, tudi na področju obrambe.

— Na podlagi člena 346 PDEU lahko države članice ukrepe, povezane z obrambo, izvzamejo iz pravil enotnega trga EU, kadar je to potrebno za zaščito bistvenih varnostnih interesov.

CILJI

Evropska obrambna industrija je osnova za obrambno pripravljenost Unije. Delovanje EU na tem področju je namenjeno krepitvi obrambne industrijske baze ter obrambne pripravljenosti EU. V ta namen se osredotoča na:

— povečanje proizvodnih zmogljivosti v obrambni industriji v Uniji;

— spodbujanje naložb in izboljšanje dostopa do financiranja v obrambnem sektorju;

— povečanje konkurenčnosti in inovacij;

— podpiranje skupnih raziskav in razvoja na področju obrambe;

— izboljšanje sodelovanja med obrambnimi podjetji v državah članicah, da bi povečali proizvodno zmogljivost in omogočili ekonomijo obsega;

— zmanjšanje razdrobljenosti trga z obrambno opremo, znižanje stroškov ter prispevanje k razvoju dejanskega enotnega trga za obrambno opremo.

ZAČETEK IN RAZVOJ OBRAMBNE INDUSTRIJE EU

Čeprav varnost in obramba ostajata v nacionalni pristojnosti, se s tem povezano industrijsko okolje, ki je bilo precej razdrobljeno, na ravni EU vse bolj povezuje.

A. Dvajset let politike EU na področju obrambne industrije od začetka 21. stoletja

1. Evropska obrambna agencija

Julija 2004 je bila s skupnim ukrepom Sveta ministrov ustanovljena Evropska obrambna agencija (EDA). Razvijala naj bi obrambne zmogljivosti, spodbujala in krepila evropsko sodelovanje na področju oborožitve, krepila evropsko obrambno tehnološko-industrijsko bazo, oblikovala mednarodno konkurenčen evropski trg za obrambno opremo ter izboljšala učinkovitost evropskih obrambnih raziskav in tehnologije. Skupni ukrep iz leta 2004 je najprej nadomestil sklep Sveta iz julija 2011, nato pa je bil oktobra 2015 revidiran s Sklepom Sveta o določitvi statuta, sedeža in načina delovanja Evropske obrambne agencije.

2. Oblikovanje evropskega trga obrambne opreme

Komisija je septembra 2004 predstavila zeleno knjigo o javnih naročilih za obrambo, da bi tako podprla postopno vzpostavitev evropskega trga za obrambno opremo. Zelena knjiga je bila del strategije za politiko Evropske unije na področju obrambne opreme iz leta 2003. Cilj je bil doseči učinkovitejšo uporabo sredstev na področju obrambe in izboljšati konkurenčnost evropske industrije, pa tudi pripomoči k uvajanju izboljšav v vojaški opremi v okviru evropske varnostne in obrambne politike.

Leta 2007 so se države članice dogovorile, da bodo s pomočjo namenske strategije okrepile razvoj evropske obrambne tehnološko-industrijske baze. Julija 2006 je začel veljati medvladni režim za spodbujanje konkurenčnosti na evropskem trgu za obrambno opremo. Ta prostovoljni medvladni režim deluje na podlagi kodeksa ravnanja pri javnih naročilih za obrambo, ki ga podpira sistem poročanja in spremljanja za lažje zagotavljanje preglednosti in odgovornosti med državami članicami.

Standardizacija obrambne opreme je pomembna za povezovanje nacionalnih trgov. Leta 2012 je bil vzpostavljen portal evropskega referenčnega sistema obrambnih standardov (EDSTAR), ki je omogočil sprejetje ukrepov za standardizacijo. Sistem EDSTAR je sledil uvedbi evropskega informacijskega sistema o obrambnih standardih, ki je portal za širšo evropsko standardizacijo obrambnega materiala in je namenjen objavljanju standardov s tega področja, ki jih je treba ali pripraviti ali precej spremeniti.

Komisija je julija 2013 sprejela sporočilo o povečanju učinkovitosti in konkurenčnosti evropskega obrambnega in varnostnega sektorja, kjer je predstavila podroben akcijski načrt in naznanila vzpostavitev mehanizma za spremljanje trga na področju javnih naročil za obrambo.

3. Javna naročila za obrambo in prenos obrambnih proizvodov znotraj EU

Evropska unija je pripravila smernice ter opredelila okvir EU na tem področju, in sicer z dvema direktivama:

— Z direktivo o prenosih obrambnih proizvodov znotraj EU (Direktiva 2009/43/ES) je poenostavila in uskladila pogoje in postopke za prenos teh proizvodov po vsej EU. Vzpostavila je enoten in pregleden sistem dovoljenj, in sicer splošnih, globalnih in posameznih, podjetja, ki veljajo za zaupanja vredna, pa lahko izvajajo prenose na podlagi splošnega dovoljenja. Namen tega je bil, da bi izdajanje posameznih dovoljenj postalo izjema in bi bilo omejeno le na povsem utemeljene primere.

— Z direktivo o javnih naročilih na področju obrambe in varnosti (Direktiva 2009/81/ES) so bila uvedena pravila o javnih naročilih za obrambo, ki naj bi obrambnim podjetjem olajšala dostop do obrambnih trgov drugih držav članic. V njej je kot standardni postopek določen postopek s pogajanji s predhodno objavo, kar omogoča večjo prilagodljivost, posebna pravila o varnosti občutljivih podatkov, klavzule o zanesljivosti dobave in posebna pravila o sklepanju pogodb s podizvajalci. Vendar lahko države članice izvzamejo svoje obrambne in varnostne pogodbe, če je to potrebno za zaščito bistvenih interesov njihove varnosti (člen 346 PDEU).

4. Evropske obrambne raziskave

Financiranje evropskih obrambnih raziskav se je od leta 2006 kljub prizadevanjem za vzpostavitev skupnega okvira za evropsko obrambno politiko izjemno zmanjšalo, ponovno pa se je začelo povečevati šele v zadnjih letih. Leta 2015 so se države članice odločile, da se bodo postopoma preusmerile od raziskav, osredotočenih zgolj na tehnologijo za civilno in dvojno rabo iz programa Obzorje 2020, v namenski evropski program za obrambne raziskave, ki je del Evropskega obrambnega sklada.

Evropski obrambni sklad je glavno orodje EU za podpiranje raziskav in razvoja na področju obrambe. Delovati je začel 1. januarja 2021, njegov skupni dogovorjeni proračun za obdobje 2021–2027 pa znaša skoraj 8 milijard EUR (Uredba (EU) 2021/697). Glavni cilji sklada so spodbujati sodelovanje med podjetji, tudi malimi in srednjimi, ter raziskovalnimi akterji po vsej Uniji. Prizadeva si tudi za spodbujanje razvoja obrambnih zmogljivosti z naložbami ter za pomoč podjetjem EU pri razvoju najsodobnejših in interoperabilnih obrambnih tehnologij in opreme.

Pred ustanovitvijo Evropskega obrambnega sklada sta bila izvedena dva testna programa: pripravljalni ukrep Unije o raziskavah na področju obrambe in evropski program za razvoj obrambne industrije.

B. Novo obdobje obrambne industrijske politike EU

Evropska unija je leta 2021 pripravila analizo o prihodnosti evropske varnosti in obrambe. Ta proces je privedel do oblikovanja strateškega kompasa, tj. političnega dokumenta, ki določa akcijski načrt za krepitev varnostne in obrambne strategije EU do leta 2030.

Z začetkom ruske vojaške agresije proti Ukrajini februarja 2022 se je začelo novo obdobje evropske obrambne politike. Pokazali so se veliki izzivi na področju pripravljenosti obrambne industrije EU. Kot odgovor na to sta bila na ravni EU istega leta sprejeta dva ukrepa:

— Februarja je Komisija objavila kažipot za tehnologije, kritične za varnost in obrambo.

— Marca je Svet bistveno spremenil strateški kompas, da bi upošteval destabilizacijo evropske varnostne ureditve ter posledično spremembo stališča, ambicij in orodij Evropske unije na področju obrambe (gl. 5.1.2.).

Skupno sporočilo o vrzelih pri naložbah v obrambo iz leta 2022 in nedavno Draghijevo poročilo o prihodnosti evropske konkurenčnosti iz leta 2024 sta pokazala, da sta dolgoročno nezadostno vlaganje in pomanjkanje sodelovanja povzročila kritične vrzeli

v obrambnih zmogljivostih ter razdrobljeno evropsko obrambno industrijo in trg. Proizvodne zmogljivosti so zelo majhne, tako da so države članice odvisne od nabav obrambne opreme izven EU.

V letu 2023 sta se začela izvajati dva kratkoročna ukrepa za odpravo pomanjkljivosti: instrument za okrepitev evropske obrambne industrije s skupnimi javnimi naročili, s katerim naj bi spodbudili skupna javna naročila, in akt v podporo proizvodnji streliva za povečanje proizvodnje streliva in raket.

Komisija je marca 2024 začela izvajati prvo strategijo za evropsko obrambno industrijo, da bi povečali obrambne izdatke, izboljšali skupno naročanje, povečali interoperabilnost med evropskimi oboroženimi silami in okrepili sodelovanje z Ukrajino. Ključni ukrep je predlog uredbe o vzpostavitvi programa za evropsko obrambno industrijo v višini 1,5 milijarde EUR, ki podpira dolgoročno konkurenčnost industrije in obrambe.

Komisija je v prvi polovici leta 2025 predlagala tri ključne pobude za povečanje obrambne pripravljenosti in naložb.

1. Skupna bela knjiga o prihodnosti evropske obrambe Pripravljenost 2030, ki je bila predstavljena marca 2025, postavlja obrambno politiko EU na novo raven glede na vse večje grožnje in varnostne izzive. V njej je predlaganih več ukrepov za konsolidacijo evropske obrambne industrije, kot so:

— krepitev industrijskih zmogljivosti po vsej EU,

— zagotavljanje oskrbe s kritičnimi industrijskimi viri in zmanjšanje odvisnosti,

— vzpostavitev pravega enotnega trga EU za obrambno opremo,

— poenostavitev veljavnih pravil in zmanjšanje birokracije,

— krepitev raziskav in razvoja za spodbujanje inovacij, ter

— ohranjanje, privabljanje in razvijanje talentov za izboljšanje znanj in spretnosti ter strokovnega znanja v obrambnem sektorju.

2. Načrt za ponovno oborožitev Evrope ReArm Europe, ki je bil pozneje preimenovan v Pripravljenost do leta 2030, uvaja finančna orodja za spodbujanje naložb z:

— aktiviranjem nacionalne odstopne klavzule iz Pakta za stabilnost in rast, da lahko države članice povečajo obrambne izdatke, ter

— uvedbo posojilnega instrumenta v višini 150 milijard evrov – varnostni ukrepi za Evropo (SAFE) – za pomoč državam pri naložbah na ključnih obrambnih področjih.

3. Sveženj pravnih sprememb, poimenovan mini omnibus za obrambo, je bil uradno sprejet decembra 2025 in spreminja pet glavnih programov EU: program Digitalna Evropa, Evropski obrambni sklad, Instrument za povezovanje Evrope, platformo za strateške tehnologije za Evropo (STEP) in program Obzorje Evropa. Omogoča naložbe v obrambo in dvojno rabo v teh okvirih.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament se je iz sporočevalca prvih političnih signalov preoblikoval v osrednjega akterja evropske obrambne industrije, zlasti v svoji vlogi sozakonodajalca in organa proračunskega nadzora. Tako je:

— pozval k ustanovitvi evropske agencije za oborožitev in standardizaciji na področju obrambe (2002);

— veliko prispeval k postopni vzpostavitvi evropskega trga z obrambno opremo (2005);

— vztrajal, da bi morali evropske zmogljivosti okrepiti tudi z utrditvijo industrijske in tehnološke baze evropske obrambne industrije (2012);

— pozval k okrepitvi evropskega industrijskega sodelovanja in poudaril potrebo po podpiranju misij skupne varnostne in obrambne politike prek evropskih raziskav in razvoja (2013);

— predlagal vzpostavitev evropske obrambne unije (2016);

— poudaril, da je treba izboljšati dostop malih in srednjih podjetij do financiranja ter da je treba okrepiti obrambne nakupe znotraj EU in sodelovanje na področju raziskav in razvoja ter povečati interoperabilnost oboroženih sil držav članic (2021);

— pozval, naj se povečajo prispevki za povečanje obrambnih zmogljivosti Ukrajine (2022);

— poudaril, da je treba zmanjšati odvisnost pri oskrbi s kritičnimi surovinami, spodbujati naložbe v inovacije in razvoj, dati prednost skupnim projektom, ki jih financira in sofinancira EU, ter povečati finančna sredstva (2023);

— pozval k enotni in jasni dolgoročni viziji za evropsko obrambno industrijo, da se zagotovi obravnavanje prednostnih potreb (2025); ter

— ponovno poudaril, da je treba odpraviti razdrobljenost obrambnega industrijskega okolja EU (2025).

To poglavje kratkega vodnika je pripravil tematski sektor Evropskega parlamenta za preobrazbo, inovacije in zdravje. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za industrijo, raziskave in energetiko.

Anne Ploeger
04/2026