

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Analýza nedostatků v oblasti investic do obrany a další postup

(JOIN(2022) 24 final)

(2023/C 100/20)

Zpravodaj: **Panagiotis GKOFAS**

Spoluzpravodaj: **Jan PIE**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropská komise, 28.6.2022
Právní základ	Článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Poradní komise pro průmyslové změny
Přijato v sekci	11.11.2022
Přijato na plenárním zasedání	14.12.2022
Plenární zasedání č.	574
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	202/6/4

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV podporuje iniciativy navržené ve společném sdělení o analýze nedostatků v oblasti investic do obrany a dalším postupu. Společné sdělení představuje důležitý krok k posílení spolupráce v oblasti obrany mezi členskými státy, která je nezbytná pro omezení nákladné duplicity vojenských schopností a zabránění roztržitému obrannému trhu EU. EHSV zdůrazňuje následující hlavní myšlenky stanoviska.

1.1.1. Strategie EU v oblasti obranného průmyslu by měla vycházet ze silné evropské obranné a bezpečnostní politiky.

1.1.2. Nízký objem investic a nedostatečná koordinace mezi členskými státy v oblasti výzkumu a vývoje, výroby a zadávání veřejných zakázek vede k nedostatkům v oblasti schopností a narušuje evropskou technologickou a průmyslovou základnu obrany (EDTIB).

1.1.3. EHSV podporuje konkrétní opatření, která navrhla EK – akt o posílení evropského obranného průmyslu prostřednictvím kolaborativního zadávání veřejných zakázek a Evropský program investic do obrany (EDIP) –, a vyzývá k lepší koordinaci mezi členskými státy v oblasti obranné politiky a zadávání veřejných zakázek na úrovni EU.

1.1.4. Rozpočty jednotlivých států na obranu je zapotřebí přezkoumat, aby bylo možné každoročně stanovit podíl určený na konsolidaci společných evropských investic do obrany. Přispějí tak k posouzení finanční základny pro konkrétní koordinovaná opatření EU zaměřená na posílení evropských obranných schopností.

1.1.5. Zvláštní pozornost by měla být věnována moderním formám války (jako jsou kybernetické útoky, digitální války a propaganda založená na šíření falešných zpráv).

1.1.6. Evropský parlament musí vytvořit mechanismus, který umožní sledovat provádění evropské obranné politiky (smlouvy, zadávání veřejných zakázek, investice), a musí k tomu mít vhodné technické a institucionální nástroje.

1.1.7. Evropská komise by měla předložit ambiciózní návrh, který půjde nad rámec možného osvobození od DPH a bude zahrnovat důrazná opatření, která by průmyslovému odvětví pomohla přizpůsobit se novým strategickým výzvám.

1.2. EHSV souhlasí s posouzením nedostatků v oblasti investic do obrany v Evropské unii, které je uvedeno ve společném sdělení. Toto nedostatečné investování oslabilo nejen bezpečnost Evropy, ale také úlohu NATO a postavení Unie vůči ostatním světovým mocnostem. Současně však v Evropské unii přetrvávají nedostatky, pokud jde o investice do obrany. To je v rozporu se zásadou solidarity mezi členskými státy a posiluje odstředivé politické síly, které podkopávají úsilí o rozvoj společné bezpečnostní kultury a obranné politiky v Evropě.

1.3. EHSV vítá skutečnost, že několik členských států oznámilo, že zvýší svůj rozpočet na obranu, a vyzývá je, aby dodržely svůj závazek investovat nejen více, ale také lépe, a reagovaly tak na potřebu posílit solidaritu mezi občany EU a celkovou připravenost na mimořádné situace. Je nanejvýš důležité koordinovat úsilí členských států v oblasti obrany na evropské úrovni, aby nemělo negativní vedlejší účinky na nedávné iniciativy EU a nebránilo probíhajícím ani plánovaným evropským rozvojovým projektům. Tato zvýšená evropská koordinace by měla být rovněž považována za způsob, jak posílit celkové kapacity NATO. EHSV podporuje myšlenku posílení rámce evropské spolupráce v oblasti obrany, zejména prostřednictvím společného zadávání veřejných zakázek. V tomto ohledu EHSV plně podporuje okamžité zřízení pracovní skupiny pro společné zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany jako způsobu, jak na úrovni EU koordinovat reakce členských států na velmi krátkodobé naléhavé potřeby, zejména doplnění zásob.

1.4. EHSV žádá, aby bylo po technické stránce dále prozkoumáno, jak docílit evropského rozhraní, které by umožnilo optimalizovat na úrovni EU výsledky, k nimž vedou vnitrostátní výdaje na obranu.

1.5. EHSV vítá navrhovaný krátkodobý nástroj disponující prostředky ve výši 500 milionů EUR na období dvou let (2022–2024), který má podpořit společné zadávání veřejných zakázek. Na základě činnosti pracovní skupiny pro společné zadávání veřejných zakázek může tento nástroj pomoci strukturovat a koordinovat současnou poptávku po naléhavě potřebných produktech pro obranné účely a předcházet účinkům vytlačování.

1.6. EHSV rovněž vítá avizovaný Evropský program investic do obrany (EDIP) pro společně vyvíjené projekty v oblasti obrany a vybízí Komisi, aby urychleně předložila ambiciózní návrh, který půjde nad rámec možného osvobození od DPH a bude zahrnovat důrazná opatření, která by průmyslovému odvětví pomohla přizpůsobit se novým strategickým výzvám. Evropská unie musí rozvíjet investiční iniciativy, které umožní průmyslovou spolupráci prostřednictvím začínajících podniků a malých a středních podniků (v návaznosti na iniciativu „Small Business Act“ pro Evropu), plně využívat vysoce kvalifikovanou pracovní sílu v odvětví obrany a zároveň také prohlubovat dovednosti a rozvíjet nové prostřednictvím zvláštních programů v oblasti výzkumu a vývoje a evropských projektů, které umožní spolupráci vnitrostátních průmyslových odvětví.

1.7. EHSV vítá avizovaný záměr Komise předložit iniciativu v oblasti kritických surovin, včetně legislativních opatření, s cílem posílit odolnost EU a bezpečnost dodávek v souvislosti s kritickými surovinami. EHSV je přesvědčen, že tato iniciativa musí odrážet strategický význam odvětví obrany.

1.8. Integrace společné obranné politiky by umožnila autonomnější průmyslové inovace, větší technologické přesahy mezi vojenským a civilním sektorem a účinnější a nezávislejší obrannou a energetickou politiku EU.

1.9. EHSV uznává význam navazování pevných vazeb v oblasti kybernetické bezpečnosti v zájmu boje proti nové hybridní válce. Vzhledem k jejich úloze v boji proti nové hybridní válce by se na ně měly zaměřit budoucí investice do kybernetické bezpečnosti.

1.10. EHSV se domnívá, že společné sdělení neobsahuje dostatek strategických pokynů pro další rozvoj EDTIB. V reakci na nové bezpečnostní výzvy, které ohrožují evropský rámec solidarity, je zapotřebí komplexní evropská strategie v oblasti obranného průmyslu, která sladí všechna opatření průmyslové politiky s cílem posílit výkonnost EDTIB, pokud jde o její hlavní funkce. V tomto ohledu představuje společné sdělení pouze jeden krok správným směrem.

1.11. EHSV doporučuje vytvořit pod politickým dohledem Evropského parlamentu vědecký výbor či agenturu, která by průběžně monitorovala a vyhodnocovala klíčové aspekty investic do obrany a vydávala pokyny pro účinné poskytování finančních a vojenských zdrojů. Výsledky a doporučení by měl mít k dispozici každý členský stát.

1.12. EHSV se domnívá, že evropské odvětví obrany může podnítit součinnost a spolupráci mezi mnoha hospodářskými odvětvími, subjekty a zúčastněnými stranami. Zvláštní pozornost by se v souladu s iniciativou „Small Business Act“ měla věnovat malým a středním podnikům.

2. Souvislosti

2.1. Hlavy států nebo předsedové vlád EU se v březnu 2022 na zasedání ve Versailles v souvislosti s ruskou vojenskou agresí vůči Ukrajině zavázali zlepšit obranné schopnosti Evropy. Konkrétně se dohodli 1) zvýšit výdaje na obranu; 2) posílit spolupráci prostřednictvím společných projektů; 3) odstranit nedostatky a splnit cíle v oblasti schopností; 4) podporovat inovace, mimo jiné prostřednictvím civilně-vojenských synergií, a 5) posilovat a rozvíjet evropský obranný průmysl, včetně malých a středních podniků.

2.2. Dále hlavy států nebo předsedové vlád EU vyzvali Evropskou komisi, aby ve spolupráci s Evropskou obrannou agenturou „do poloviny května předložila analýzu nedostatků v oblasti investic do obrany a aby navrhla veškeré další kroky nezbytné k posílení evropské obranné průmyslové a technologické základny“.

2.3. Evropská komise a vysoký představitel/vedoucí Evropské obranné agentury (EDA) předložili Evropské radě v reakci na toto zadání soubor opatření a doporučení s cílem zajistit, aby ohlášená navýšení výdajů členských států na obranu nevedla k další roztržitosti evropského odvětví obrany a aby jejich výsledkem byla silnější evropská průmyslová a technologická základna obrany. Tato doporučení zahrnují zejména opatření na podporu společného zadávání veřejných zakázek, zlepšení plánování v oblasti obrany a posílení výrobních kapacit. Zvláštní zmínka je rovněž věnována posílení možností financování v odvětví obrany.

2.4. Doporučení uvedená ve společném sdělení vycházejí z posouzení současných nedostatků v oblasti investic a schopností. Navzdory zvýšení evropských výdajů na obranu v roce 2020 činily investice vynaložené v rámci spolupráce pouhých 11 % – což je hluboko pod referenční hodnotou 35 %, na které se členské státy dohodly v rámci EDA a která byla stanovena v rámci stále strukturované spolupráce (PESCO) – oproti 89 % vynaloženým na vnitrostátní úrovni. Je třeba připomenout, že členské státy EU čelí různým rizikům a mají různou schopnost reagovat na vojenské nebo jiné krize, které vyžadují diferencované zdroje v oblasti obrany.

2.5. Kromě toho kombinované výdaje členských států na výzkum a technologie v oblasti obrany (2,5 miliardy EUR) představují pouze 1,2 % jejich celkových výdajů na obranu, tedy mnohem méně než referenční hodnota ve výši 2 % sjednaná v rámci EDA a stanovená jako přísnější závazek v rámci PESCO.

2.6. Evropské odvětví obrany se navíc stále potýká se značným nedostatkem efektivity: nízké úspory z rozsahu, roztržitost trhu a výroby, duplicita obranných systémů a pořizování většího množství obranných systémů stejného druhu atd. Nedostatečná spolupráce mezi členskými státy oslabuje průmyslové a technologické schopnosti nezbytné k zachování obranné kapacity EU a k uspokojení jejich současných a budoucích potřeb v oblasti bezpečnosti.

3. Obecné připomínky

3.1. Investice do odvětví obrany by měly fungovat preventivně a měly by působit jako faktor odrazování a stability, usilovat o zvýšení bezpečnosti a snižovat rizika konfliktů, nikoliv podněcovat další závody ve zbrojení a zvyšovat pravděpodobnost nových konfliktů, ať už regionálních, či globálních.

3.2. V ideálním případě by při předcházení konfliktům a jejich řešení měla mít vždy přednost diplomacie. Použití vojenské síly by mělo zůstat krajním odrazujícím nástrojem a poslední možností. Evropské hodnoty míru, demokracie, solidarity a stability je zapotřebí bránit nabídnutím vyhlídek na rozvoj a zajištěním hospodářské prosperity, než se přistoupí k případnému ozbrojenému zásahu. EHSV podporuje veškeré mezinárodní snahy o dosažení mírového, spravedlivého a konkrétního řešení konfliktů, sporů nebo nezákonných činů (invaze, okupace, ohrožení státní svrchovanosti, zastrasování) v souladu s Chartou OSN a rezolucí Rady Evropy (například v případě Ukrajiny, Kypru, západního Balkánu či jinde).

3.3. EHSV je přesvědčen, že je nezbytná úzká koordinace mezi EU a NATO. Obě organizace mají své specifické nástroje a silné stránky, které se musí v zájmu dosažení společného cíle, jímž je zajištění bezpečnosti v Evropě, vzájemně doplňovat.

3.4. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že roky povážlivě nedostatečných investic do obrany vedly k nedostatkům v oblasti průmyslu a schopností v EU. Zároveň konstatuje, že velikost EDTIB odpovídá v současné době potřebám mírových operací (tj. má nízkou produkční kapacitu), a vyzývá tedy, aby byla přijata opatření, která by pomohla zajistit, aby tato základna dokázala uspokojit náhlý nárůst poptávky v důsledku války proti Ukrajině.

3.5. EHSV podporuje výzvu uvedenou ve společném sdělení, aby členské státy nezbytné obranné vybavení a materiál nakupovaly ve vzájemné spolupráci. Společné zadávání veřejných zakázek na naléhavě nutné produkty by přineslo vyšší hodnotu za vynaložené prostředky, zvýšilo interoperabilitu a zabránilo tomu, aby nejvíce ohrožené členské státy nebyly schopny získat to, co potřebují, kvůli protichůdným požadavkům na obranný průmysl, který na tento nárůst poptávky nemůže v krátkodobém horizontu reagovat.

3.6. EHSV rovněž podporuje návrh motivovat ke kolaborativnímu zadávání veřejných zakázek z rozpočtu EU, a to pomocí specializovaného krátkodobého nástroje. Finanční podpora EU poskytnutá prostřednictvím tohoto nástroje by měla stimulovat kooperativní zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany prováděné členskými státy a přinést prospěch základně EDTIB a zároveň zajistit akceschopnost evropských ozbrojených sil, bezpečnost jejich dodávek a vyšší interoperabilitu.

3.7. EHSV rovněž se zájmem očekává návrh Evropského programu investic do obrany. Zároveň má Výbor pochybnosti o tom, zda bude osvobození od DPH představovat dostatečnou pobídku ke společnému zadávání veřejných zakázek na společně vyvíjené projekty. Je třeba umožnit EDTIB podporovat evropské ozbrojené síly, a to i při přípravě na dlouhé a rozsáhlé konflikty a v jejich průběhu. To by vyžadovalo systematické využívání různých nástrojů průmyslové politiky k posílení dodavatelských řetězců, podpoře dovedností, vytváření strategických zásob atd. V Evropském programu investic do obrany by se proto měl uplatňovat komplexní přístup v zájmu podpory nezbytné transformace EDTIB.

3.8. Společné sdělení zároveň postrádá ambice, pokud jde o jiné iniciativy, jako je např. Evropský obranný fond. EHSV doporučuje využít flexibility v rámci stávajícího víceletého finančního rámce (VFR) a výrazně navýšit rozpočet Evropského obranného fondu na úroveň, která odpovídá avizovanému zvýšení výdajů členských států na obranu. To je nezbytné pro zajištění pákového efektu Evropského obranného fondu a využití jeho potenciálu stimulovat spolupráci. Má se za to, že Evropský obranný fond by měl hrát rozhodující úlohu při překonávání roztržitosti evropských obranných systémů a při snižování nedostatků v oblasti investic do obrany. Podle EHSV by Evropský obranný fond mohl tuto úlohu případně plnit, pokud by členské státy výrazně zlepšily svou spolupráci. Evropský obranný fond by měl být pravidelně vyhodnocován a posilován, pokud to účinně přispěje k větší soudržnosti a efektivitě evropských výdajů na obranu. Pro odůvodnění tohoto nástroje je nanejvýš důležitá přidaná evropská hodnota. EHSV navíc navrhuje, aby jednou z priorit bylo zajistit, aby byl Evropský obranný fond strategičtější (určení omezeného počtu náležitě financovaných stěžejních projektů), bylo možno jej rychleji využít (navýšení rozpočtové položky pro malé a střední podniky a přelomové technologie, organizování otevřených výzev k urychlení reakcí na inovativní myšlenky, stanovení zrychlených postupů pro naléhavé projekty atd.) a byl účinnější (optimalizace transferů v oblasti obrany pro projekty v rámci Evropského obranného fondu, harmonizace rámce pro duševní vlastnictví, definování udržitelných řešení pro nakládání s utajovanými údaji atd.).

3.9. EHSV se dále domnívá, že pro snížení strategické závislosti Evropy na autokratických režimech má nyní zásadní význam komplexní a strategická politika v oblasti surovin a kritických surovin. EHSV je přesvědčen, že tato strategie by měla být založena na třech pilířích: 1) volný a otevřený celosvětový přístup k surovinám, včetně těch kritických; 2) posílení využívání a zpracování evropských/domácích surovin, včetně těch kritických, daňové pobídky, iniciativy v oblasti vytváření zásob a 3) recyklace surovin, včetně těch kritických, zlepšení rámcových podmínek pro oběhové hospodářství.

3.10. EHSV má za to, že hlavním posláním EDTIB je podporovat evropské ozbrojené síly při plnění jejich úkolů. Za tímto účelem musí být EDTIB podle EHSV schopna plnit čtyři hlavní funkce: 1) vždy a za všech okolností dodávat požadované obranné vybavení a související služby; 2) zlepšovat klíčové obranné technologie a způsoby jejich využití a vyvíjet nové, vylepšené verze a další generace těchto technologií; 3) reagovat na nastupující technologické trendy a průlomové objevy konkurentů a potenciálních protivníků a 4) čelit konkurentům a potenciálním protivníkům vývojem inovativních koncepcí, přelomových technologií a zcela nových způsobů využití. Komise a členské státy by měly na základě společného sdělení urychleně vypracovat komplexní strategii v oblasti obranného průmyslu, v níž by se zaměřily na zlepšení výkonnosti EDTIB z hlediska těchto základních funkcí.

4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV rovněž uznává význam navazování pevných vazeb v oblasti kybernetické bezpečnosti v zájmu boje proti nové hybridní válce, která se v nedávných mezinárodních vojenských i nevojenských konfliktech projevuje kybernetickými útoky a digitálními nekalými praktikami. Zvláštní pozornost by proto měla být věnována investicím do kybernetické bezpečnosti, což je odvětví, které v posledním desetiletí zaznamenalo rychlý růst a které, jak se zdá, rychle mění mezinárodní a vnitřní vztahy a politické aspekty.

4.2. EHSV zdůrazňuje, že Evropská unie musí rozvíjet investiční iniciativy, které umožní průmyslovou spolupráci prostřednictvím začínajících podniků a malých a středních podniků, a musí plně využít vysoce kvalifikované pracovní síly v odvětví obrany a zároveň prohlubovat dovednosti a rozvíjet nové prostřednictvím evropských programů spolupráce.

4.3. EHSV opakuje svůj návrh vytvořit on-line jednotné kontaktní místo pro malé a střední podniky a začínající podniky, jakýsi on-line „stánek pro malé a střední podniky z EU“, kde by bylo možno zadat předem určené údaje a nechat si sestavit individualizovaný přehled nejvhodnějších programů EU, z nichž lze čerpat podporu.

4.4. Pokud jde o opatření na podporu kritických technologií a průmyslových kapacit, zásadní význam má i nadále omezení kritické závislosti v rámci hodnotových řetězců v oblasti obrany, a to od přístupu ke kritickým surovinám až po dodávky kritických konstrukčních částí, subsystémů atd. Zahrnuje to také finanční a hospodářskou stabilitu průmyslového dodavatelského řetězce a dostupnost dostatečných dovedností pro uspokojení současných a budoucích požadavků v oblasti schopností a technologie. EHSV by rovněž rád zdůraznil své názory a doporučení, které již vyjádřil ve svém stanovisku *Plán v oblasti bezpečnostních a obranných technologií* (CCMI/189).

4.5. Při navrhování nového modelu investic do obrany v Evropě by měla být zohledněna rovněž sociální a environmentální kritéria, čímž by se vyřešila potřeba účinně začlenit spolehlivé a přenositelné nástroje do Zelené dohody a cílů udržitelného rozvoje. Zároveň by to umožnilo řešit hlavní evropské priority a reagovat na rizika, jako je oběhové hospodářství, civilní ochrana, přírodní katastrofy, zvládání mimořádných událostí a námořní teroristické akce. Řešení krizí a jevy spojené s klimatickou krizí vyžadují okamžitá vzájemně se doplňující opatření a moderní nástroje. S GR ECHO by měl být projednán samostatný program spolupráce.

V Bruselu dne 14. prosince 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG