

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Analiza nedostatnih ulaganja u obranu i daljnji koraci”**

**(JOIN(2022) 24 final)**

(2023/C 100/20)

Izvjestitelj: **Panagiotis GKOFAS**

Suizvjestitelj: **Jan PIE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 28.6.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležno tijelo:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	11.11.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.12.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	574
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	202/6/4

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1 EGSO podržava inicijative predložene u Zajedničkoj komunikaciji o analizi nedostatnih ulaganja u obranu i o daljnjim koracima. Zajednička komunikacija važan je korak prema poticanju suradnje država članica u području obrane, koja je potrebna za smanjenje skupih udvostručavanja u području vojne sposobnosti i izbjegavanje fragmentacije obrambenog tržišta EU-a. EGSO naglašava glavne točke mišljenja navedene u nastavku.

1.1.1 Strategija obrambene industrije EU-a trebala bi se temeljiti na snažnoj europskoj obrambenoj i sigurnosnoj politici.

1.1.2 Niska razina ulaganja i nedostatak koordinacije među državama članicama u području istraživanja i razvoja, proizvodnje i nabave dovodi do manjka kapaciteta i fragmentacije europske obrambene tehnološke i industrijske baze (EDTIB).

1.1.3 EGSO podržava konkretne mjere koje je predložila Europska komisija, odnosno Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave (EDIRPA) i europski program ulaganja u obranu (EDIP), i poziva na bolju koordinaciju među državama članicama u vezi s obrambenim politikama i nabavom na razini EU-a.

1.1.4 Trebalo bi preispitati nacionalne proračune za obranu kako bi se na godišnjoj razini predvidjela kvota koja se dodjeljuje za konsolidaciju zajedničkih europskih ulaganja u obranu. Na taj će se način doprinijeti procjeni financijske osnove za konkretne koordinirane mjere EU-a namijenjene jačanju europskih obrambenih sposobnosti.

1.1.5 Poseban naglasak trebao bi biti na modernim oblicima ratovanja kao što su kibernetički napadi, digitalni ratovi i propaganda koja se temelji na lažnim vijestima.

1.1.6 Europski parlament treba osmisliti mehanizam praćenja provedbe europske obrambene politike (ugovori, nabava, ulaganja) i u tu svrhu osigurati odgovarajuće tehničke i institucionalne alate.

1.1.7 EGSO potiče Komisiju da predstavi ambiciozan prijedlog koji bi nadilazio moguće izuzeće od PDV-a i uključivao snažne mjere za pomoć industriji da se prilagodi novim strateškim izazovima.

1.2 EGSO se slaže s procjenom nedostatnih ulaganja u obranu u Europskoj uniji koja je predstavljena u Zajedničkoj komunikaciji. Ta nedostatna ulaganja oslabila su sigurnost Europe, ugrozila NATO i oslabila položaj Unije u odnosu na druge globalne sile. Istodobno unutar Europske unije i dalje postoje razlike u ulaganjima u obranu. To je u suprotnosti s načelom solidarnosti među državama članicama i pogoduje centrifugalnim političkim snagama koje narušavaju nastojanja da se razviju zajednička sigurnosna kultura i obrambena politika u Europi.

1.3 EGSO pozdravlja najavu nekoliko država članica da će povećati svoje proračune za obranu i poziva ih da ustraju u svojoj namjeri da povećaju, ali i poboljšaju ulaganja te na taj način nastoje odgovoriti na potrebu za jačanjem solidarnosti europskih građana i građanki i kulture pripravnosti za hitne situacije. Iznimno je važno da se na europskoj razini koordiniraju nacionalni obrambeni naponi koji ne uzrokuju kolateralnu štetu za nedavne inicijative EU-a ni ne guše postojeće ili planirane europske razvojne projekte. Poboljšana koordinacija na europskoj razini ujedno je i način na koji se mogu ojačati ukupni kapaciteti NATO-a. EGSO podržava ideju jačanja europskog okvira suradnje u području obrane, posebno putem zajedničke nabave, stoga u potpunosti podržava hitnu uspostavu radne skupine za zajedničku nabavu u području obrane kao sredstva za koordinaciju odgovora država članica na vrlo kratkoročne hitne potrebe na razini EU-a, posebno obnavljanje zaliha.

1.4 EGSO poziva na daljnje tehničko istraživanje o tome kako uspostaviti europsko sučelje kojim bi se optimizirali rezultati nacionalnih rashoda za obranu na razini EU-a.

1.5 EGSO pozdravlja predloženi kratkoročni instrument za poticanje zajedničke nabave u iznosu od 500 milijuna EUR tijekom dvije godine (2022. – 2024.). Na temelju rada radne skupine za zajedničku nabavu taj instrument može pomoći u strukturiranju i koordinaciji trenutačne potražnje za hitno potrebnim obrambenim proizvodima i sprečavanju učinaka istiskivanja.

1.6 EGSO pozdravlja i najavu uspostave europskog programa ulaganja u obranu (EDIP) za zajednički razvijene projekte u području obrane i potiče Komisiju da bez odgađanja predstavi ambiciozan prijedlog koji bi nadilazio moguće izuzeće od PDV-a i uključivao snažne mjere za pomoć industriji da se prilagodi novim strateškim izazovima. Europska unija treba osmisliti investicijske inicijative kojima će se omogućiti industrijska suradnja putem *start-up* poduzeća i MSP-ova (u skladu s Aktom EU-a o malom poduzetništvu) te u potpunosti iskoristiti visokokvalificiranu radnu snagu u obrambenom sektoru, a istodobno unaprijediti postojeće i stvarati nove vještine putem posebnih programa za istraživanje i razvoj i europskih projekata kojima se nacionalnim industrijama omogućuje suradnja.

1.7 EGSO pozdravlja Komisijinu najavu da će predstaviti inicijativu za kritične sirovine, uključujući zakonodavne mjere, čiji će cilj biti jačanje otpornosti i sigurnosti opskrbe EU-a u pogledu kritičnih sirovina. Odbor smatra da bi se tom inicijativom morala uzeti u obzir strateška važnost obrambenog sektora.

1.8 Integriranje zajedničke obrambene politike omogućilo bi veću autonomiju u industrijskim inovacijama, više učinaka prelijevanja između tehnologija u vojnom i civilnom sektoru te djelotvorniju i neovisniju obrambenu i energetska politiku EU-a.

1.9 EGSO prepoznaje važnost izgradnje snažnih poveznica u području kibersigurnosti u cilju borbe protiv novog hibridnog ratovanja. S obzirom na njihovu ulogu u borbi protiv novog hibridnog ratovanja, glavni naglasak pri budućim ulaganjima u kibersigurnost trebao bi biti upravo na tim poveznicama.

1.10 EGSO smatra da se Zajedničkom komunikacijom ne pružaju dostatne strateške smjernice za daljnji razvoj europske obrambene tehnološke i industrijske baze. Kao odgovor na nove sigurnosne izazove koji ugrožavaju europski okvir solidarnosti, potrebna je sveobuhvatna europska obrambena industrijska strategija kojom bi se uskladile sve mjere industrijske politike u cilju jačanja uspješnosti europske obrambene tehnološke i industrijske baze u pogledu temeljnih funkcija. U tom je pogledu Zajednička komunikacija samo korak u pravom smjeru.

1.11 EGSO preporučuje osnivanje znanstvenog odbora ili agencije, koji bi bili pod političkim nadzorom Europskog parlamenta i koji bi kontinuirano pratili i procjenjivali ključne aspekte ulaganja u obranu te pružali smjernice za učinkovitu raspodjelu financijskih i vojnih resursa. Rezultati i preporuke trebali bi biti dostupni za svaku državu članicu.

1.12 EGSO smatra da europski obrambeni sektor može potaknuti sinergiju i suradnju među brojnim gospodarskim sektorima, akterima i dionicima. U skladu s Aktom o malom poduzetništvu posebnu pozornost trebalo bi posvetiti MSP-ovima.

## 2. Kontekst mišljenja

2.1 Na sastanku u Versaillesu u ožujku 2022. šefovi država ili vlada EU-a obvezali su se ojačati europske obrambene sposobnosti s obzirom na vojnu agresiju Rusije na Ukrajinu. Obvezali su se da će: 1. povećati rashode za obranu, 2. pojačati suradnju u okviru zajedničkih projekata, 3. ukloniti nedostatke i ispuniti ciljeve u pogledu sposobnosti, 4. poticati inovacije, među ostalim s pomoću civilno-vojnih sinergija te 5. jačati i razvijati našu obrambenu industriju, uključujući MSP-ove.

2.2 Osim toga, šefovi država ili vlada EU-a pozvali su Europsku komisiju, u koordinaciji s Europskom obrambenom agencijom, „da do sredine svibnja predstavi analizu nedostatnih ulaganja u obranu i predloži daljnje inicijative potrebne za jačanje europske obrambene industrijske i tehnološke baze”.

2.3 Kao odgovor na tu zadaću Europska komisija i visoki predstavnik/čelnik Europske obrambene agencije (EDA) podnijeli su Europskom vijeću niz mjera i preporuka kako bi se osiguralo da najavljena povećanja potrošnje država članica za obranu ne dovedu do daljnje fragmentacije europskog obrambenog sektora te da se njima osnaži tehnološka i industrijska baza EU-a u području obrane. Navedene preporuke konkretno uključuju mjere za poticanje zajedničke nabave, unapređenje programiranja u području obrane i povećanje proizvodnih kapaciteta. Posebno se upućuje i na poboljšanje mogućnosti financiranja u obrambenom sektoru.

2.4 Preporuke iz Zajedničke komunikacije temelje se na procjeni trenutnih nedostatnih ulaganja i kapaciteta. Unatoč povećanju europskih rashoda za obranu u 2020., zajednička ulaganja iznose samo 11 %, znatno ispod referentne vrijednosti od 35 % koju su države članice dogovorile u okviru Europske obrambene agencije i koja je utvrđena u okviru stalne strukturirane suradnje (PESCO), u odnosu na 89 % potrošenih na nacionalnoj razini. Valja napomenuti da se države članice EU-a suočavaju s različitim rizicima i imaju različite kapacitete za odgovor na vojne ili druge krize te su im potrebni različiti obrambeni resursi.

2.5 Usto, zajednički rashodi država članica za istraživanje i tehnologiju u području obrane (2,5 milijardi EUR) iznose samo 1,2 % njihovih ukupnih rashoda za obranu, znatno ispod referentne vrijednosti od 2 % koja je dogovorena u okviru Europske obrambene agencije i utvrđena kao veća obveza u okviru stalne strukturirane suradnje.

2.6 Osim toga, europski obrambeni sektor i dalje se suočava sa znatnim problemima neučinkovitosti: slabom ekonomijom razmjera, fragmentacijom tržišta i proizvodnje, udvostručavanjem i porastom broja istovrsnih obrambenih sustava itd. Nedostatak suradnje među državama članicama oslabljuje industrijske i tehnološke sposobnosti koje su nužne za očuvanje obrambenih kapaciteta EU-a i ispunjavanje trenutnih i budućih sigurnosnih potreba.

## 3. Opće napomene

3.1 Ulaganja u obrambeni sektor trebala bi imati preventivni učinak i djelovati kao čimbenik odvratanja i stabilnosti, u nastojanju da se poveća sigurnost i smanji rizik od sukoba, a ne poticati daljnje utrke u naoružanju i povećavati vjerojatnost novih sukoba, i na regionalnoj i na globalnoj razini.

3.2 U sprečavanju i rješavanju sukoba trebala bi, kad god je to moguće, i dalje prevladavati diplomacija. Uporaba vojne sile trebala bi i dalje biti krajnje sredstvo za odvratanje i mjera u krajnjoj nuždi. Prije pribjegavanja bilo kakvom vojnom djelovanju, u obrani europskih vrijednosti mira, demokracije, solidarnosti i stabilnosti trebalo bi se služiti razvojnim mogućnostima i gospodarskim blagostanjem. EGSO podržava sve međunarodne pokušaje postizanja mirnih, pravednih i konkretnih rješenja sukoba, sporova i/ili nezakonitih radnji (npr. invazija, okupacija, prijetnje državnom suverenitetu, zastrašivanje) u okviru parametara Povelje UN-a i Rezolucije Vijeća Europe (kao što su situacije u Ukrajini, Cipru, na zapadnom Balkanu i drugdje).

3.3 EGSO je uvjeren da postoji potreba za snažnom koordinacijom između EU-a i NATO-a. Svaka od tih dviju organizacija ima specifične alate i prednosti koji se trebaju komplementarno primjenjivati radi ostvarenja zajedničkog cilja jamčenja sigurnosti u Europi.

3.4 EGSO izražava žaljenje zbog toga što su godine ozbiljnog nedovoljnog ulaganja u obranu u EU-u dovele do nedostataka u industriji i kapacitetima. Uviđa i da je trenutačna europska obrambena tehnološka i industrijska baza prilagođena mirovnim operacijama (tj. niska razina produktivnosti) te poziva da se donesu mjere kojima bi se toj bazi pomoglo da odgovori na iznenadno povećanje potražnje uzrokovano ratom protiv Ukrajine.

3.5 EGSO podržava poziv iz Zajedničke komunikacije upućen državama članicama da pri kupnji potrebne obrambene opreme i materijala međusobno surađuju. Zajedničkom nabavom hitno potrebnih proizvoda osigurala bi se veća vrijednost za uloženi novac, poboljšala interoperabilnost te izbjeglo da se najizloženije države članice suoče s nemogućnošću nabave onoga što im je potrebno zbog suprotstavljenih zahtjeva obrambene industrije, koja ne može odgovoriti na tako velik rast potražnje u kratkom razdoblju.

3.6 EGSO ujedno podržava prijedlog da se zajednička nabava potiče putem namjenskog kratkoročnog instrumenta u okviru proračuna EU-a. Financijska potpora EU-a u okviru tog instrumenta trebala bi poticati nabavu u području obrane zasnovanu na suradnji država članica i koristiti europskoj obrambenoj tehnološkoj i industrijskoj bazi te istodobno zajamčiti sposobnost europskih oružanih snaga da djeluju, kao i sigurnost opskrbe i povećanu interoperabilnost.

3.7 EGSO također sa zanimanjem iščekuje prijedlog europskog programa ulaganja u obranu. Istodobno se pitamo hoće li za poticanje zajedničke nabave u vezi sa zajednički razvijenim projektima biti dovoljno izuzeće od plaćanja PDV-a. Potrebno je europskoj obrambenoj tehnološkoj i industrijskoj bazi omogućiti da pruži potporu europskim oružanim snagama, među ostalim za dugotrajne sukobe velikih razmjera i tijekom takvih sukoba. Za to bi bila potrebna sustavna upotreba različitih alata industrijske politike za jačanje lanaca opskrbe, poticanje vještina, uspostavu strateških zaliha itd. Stoga bi europski program ulaganja u obranu trebao slijediti sveobuhvatan pristup u cilju pružanja potpore potrebnoj transformaciji europske obrambene tehnološke i industrijske baze.

3.8 Istodobno, u Zajedničkoj komunikaciji nedostaje ambicije kad je riječ o drugim inicijativama, kao što je Europski fond za obranu. EGSO preporučuje da se iskoristi fleksibilnost trenutačnog višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) kako bi se proračun Europskog fonda za obranu znatno povećao i to na razinu koja odgovara najavljenim povećanjima potrošnje za obranu u državama članicama. To je potrebno kako bi se osigurali utjecaj i moć Europskog fonda za obranu u pogledu poticanja suradnje. Europski fond za obranu trebao bi imati ključnu ulogu u prevladavanju fragmentacije europskih obrambenih sustava i rješavanju pitanja nedostatnih ulaganja u obranu. EGSO smatra da bi Europski fond za obranu mogao ispuniti tu ulogu ako države članice znatno poboljšaju međusobnu suradnju. Europski fond za obranu trebao bi se redovito ocjenjivati i jačati ako se time djelotvorno doprinosi većoj koheziji i učinkovitosti europske potrošnje za obranu. Europska dodana vrijednost iznimno je važna kako bi se opravdao taj instrument. Osim toga, EGSO predlaže da Europski fond za obranu prije svega dobije više strateških značajki (utvrđivanjem ograničenog broja vodećih projekata financiranih na odgovarajući način), da postane reaktivniji (povećanjem proračunske linije za MSP-ove i disruptivne tehnologije, organiziranjem otvorenih poziva kako bi se ubrzale reakcije na inovativne ideje, definiranjem ubrzanih postupaka za hitne projekte itd.) i učinkovitiji (optimiziranjem transfera obrambenih proizvoda za projekte Europskog fonda za obranu, usklađivanjem okvira za intelektualno vlasništvo, utvrđivanjem održivih rješenja za postupanje s povjerljivim podacima itd.).

3.9 Nadalje, EGSO smatra da je sveobuhvatna i strateška politika u području sirovina/kritičnih sirovina sada ključna za smanjenje strateške ovisnosti Europe o autokratskim režimima. EGSO smatra da bi se ta strategija trebala temeljiti na trima stupovima: 1. besplatnom i otvorenom globalnom pristupu sirovinama/kritičnim sirovinama; 2. jačanju europskog/domaćeg iskorištavanja i prerade sirovina/kritičnih sirovina, jačanju poreznih poticaja i inicijativa za stvaranje zaliha te 3. recikliranju sirovina/kritičnih sirovina i poboljšanju okvirnih uvjeta za kružno gospodarstvo.

3.10 EGSO smatra da je glavna zadaća europske obrambene tehnološke i industrijske baze pružanje potpore europskim oružanim snagama u ispunjavanju njihovih zadaća. EGSO je stoga uvjeren da europska obrambena tehnološka i industrijska baza mora biti u stanju obavljati četiri temeljne funkcije: 1. u svakom trenutku i u svim okolnostima isporučiti potrebnu obrambenu opremu i pružiti povezane usluge, 2. poboljšati ključne obrambene tehnologije i njihove primjene te razviti nove, poboljšane verzije i njihove sljedeće generacije, 3. reagirati na nove tehnološke trendove i otkrića konkurenata i potencijalnih protivnika te 4. stvoriti izazove za konkurente i potencijalne protivnike razvojem inovativnih koncepata, disruptivnih tehnologija i potpuno novih primjena. Zajednička komunikacija temelj je na kojem bi Komisija i države članice trebale hitno osmisliti sveobuhvatnu obrambenu industrijsku strategiju usmjerenu na poboljšanje uspješnosti europske obrambene tehnološke i industrijske baze u pogledu tih temeljnih funkcija.

#### 4. Posebne napomene

4.1 EGSO prepoznaje i važnost izgradnje snažnih poveznica u području kibersigurnosti u cilju borbe protiv novog hibridnog ratovanja, kao što su kibernetički napadi i digitalne zlouporabe u nedavnim međunarodnim vojnim sukobima i sukobima koji nisu vojnog karaktera. Stoga bi se poseban naglasak trebao staviti na ulaganja u kibersigurnost, sektor koji u posljednjih deset godina brzo raste i čini se da doprinosi brzim promjenama u međunarodnim i unutarnjim odnosima i političkim razmatranjima.

4.2 EGSO naglašava da Europska unija treba razviti investicijske inicijative kojima će se omogućiti industrijska suradnja putem *start-up* poduzeća i MSP-ova te u potpunosti iskoristiti visokokvalificiranu radnu snagu u obrambenom sektoru, a istodobno unaprijediti postojeće i stvarati nove vještine putem europskih programa suradnje.

4.3 EGSO ponavlja svoj prijedlog da se uspostavi jedinstveno kontaktno mjesto na internetu za MSP-ove i *start-up* poduzeća, odnosno internetski „kutak za MSP-ove iz EU-a”, u čijem okviru bi se pružala mogućnost unosa prethodno definiranih podataka i dobivanja prilagođenih informacija o najprikladnijem programu EU-a za pružanje potpore.

4.4 Kad je riječ o mjerama za potporu ključnim tehnologijama i industrijskim kapacitetima, i dalje je ključno smanjenje kritičnih ovisnosti duž lanaca vrijednosti u području obrane – od pristupa kritičnim sirovinama do opskrbe ključnim komponentama, podsustavima itd. To uključuje i financijsku i gospodarsku stabilnost industrijskog lanca opskrbe i dostupnost dostatnih vještina za ispunjavanje postojećih i budućih zahtjeva u pogledu sposobnosti i tehnologije. EGSO također želi naglasiti svoja stajališta i preporuke koji su već izneseni mišljenju „Plan za sigurnosne i obrambene tehnologije” (CCMI/189).

4.5 Pri osmišljavanju nove paradigme ulaganja u obranu u Europi trebalo bi uzeti u obzir i socijalne i okolišne kriterije, zadovoljavanje potrebe za djelotvornim uključivanjem pouzdanih i prenosivih alata u zeleni plan i ciljeve održivosti te na taj način odgovoriti na glavne prioritete i rizike u Europi, kao što su kružno gospodarstvo, civilna zaštita, prirodne katastrofe, upravljanje kriznim situacijama i pomorsko terorističko djelovanje. Za pojave u okviru upravljanja krizama i klimatske krize potrebne su hitne komplementarne mjere i moderni alati. O zasebnom programu suradnje trebalo bi raspraviti s Glavnom upravom za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći (ECHO).

Bruxelles, 14. prosinca 2022.

Predsjednica  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Christa SCHWENG