

Bruselj, 7.6.2017
COM(2017) 295 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Vzpostavitev evropskega obrambnega sklada

Uvod

EU se sooča z vse večjo nestabilnostjo in spopadi v svoji sosesčini, porajajo se nove varnostne grožnje. Položaj se v bližnji prihodnosti najbrž ne bo spremenil. Državljeni se za zaščito znotraj in zunaj svojih meja vse bolj zanašajo na Evropo, saj so izzivi tako veliki, da jih nobena država članica ne more obravnavati sama.

Za varnost evropskih državljanov je odgovorna predvsem Evropa. Ker se države članice tega zavedajo, znova vlagajo v obrambo. Odhodki sedanjih 28 držav članic za obrambo znašajo 1,34 % BDP (za EU-27 je delež 1,32 %), nedvomno pa je treba storiti več.

Da bi se lahko spoprijela s prihodnjimi grožnjami in zaščitila svoje državljane, mora Evropa povečati svojo strateško avtonomnost. Za to je potreben razvoj ključnih tehnologij na kritičnih področjih in strateških zmogljivosti za zagotovitev vodilnega tehnološkega položaja. Pričakovanja državljanov EU je mogoče izpolniti le s sodelovanjem na vseh ravneh. Evropska unija lahko s spodbujanjem sodelovanja pripomore k doseganju najboljših možnih rezultatov in kakovosti pri naložbah držav članic v obrambo.

Zato je bila obrambna politika v političnih usmeritvah predsednika Junckerja določena kot ena izmed prednostnih nalog ukrepanja. Evropska unija je leta 2016 ustvarila podlago za močnejšo evropsko obrambno politiko. Komisija je kot del celovitega obrambnega svežnja v skladu z globalno strategijo EU na področju varnosti in obrambe sprejela evropski obrambni akcijski načrt¹.

V tem akcijskem načrtu so predstavljeni ukrepi, potrebni za izboljšanje sodelovanja na področju evropske obrambe in podporo konkurenčnosti evropske obrambne industrije. V njem je predlagana ustanovitev evropskega obrambnega sklada. S pomočjo tega sklada bi morale sodelovanje med državami članicami postati običajno, s čimer bi razvile in si pridobile ključne strateške obrambne zmogljivosti. Evropski svet je pozdravil pobudo in namen Komisije, da predstavi predloge za ustanovitev evropskega obrambnega sklada v prvi polovici leta 2017².

Zdaj je treba to nalogo opraviti. Čas beži. Ustanovitev evropskega obrambnega sklada mora biti prednostna naloga.

Delo na področju priprav raziskovalnega sklopa evropskega obrambnega sklada napreduje. Komisija danes podaja zakonodajni predlog evropskega programa za razvoj obrambne industrije. V predlogu je upoštevan intenziven dialog z vsemi zainteresiranimi stranmi, predvsem z državami članicami. Potekalo je tesno sodelovanje z visoko predstavnico in Evropsko obrambno agencijo. Komisija predstavlja tudi orodja za spodbujanje skupne nabave obrambnih zmogljivosti s strani držav članic. V naslednjih fazah ustanavljanja sklada bo izvedenih še več ukrepov.

Evropski obrambni sklad mora postati ključni spodbujevalec za prihodnost evropske obrambe. Podpiral bo raven ambicij, za katero se bo dogovorila Unija ob preučitvi različnih scenarijev za evropsko varnostno in obrambno unijo, kot je predstavljeno v dokumentu o razmisleku o prihodnosti evropske obrambe³.

1. Zakaj potrebujemo evropski obrambni sklad?

¹ COM(2016) 950.

² Glej odstavek 12 sklepov Evropskega sveta z dne 15. decembra 2016.

³ Glej dokument o razmisleku o prihodnosti evropske obrambe, COM(2017) 315.

Stanje v evropski obrambni industriji kljub več pobudam v preteklih letih zaznamuje nezadostna količina in kakovost naložb v razvoj in javno naročanje prihodnjih zmogljivosti. Države članice ne sodelujejo dovolj, saj se več kot 80 % javnih naročil in več kot 90 % raziskav in tehnologije izvaja na nacionalni osnovi. Razdrobljenost je še vedno velika, saj je v Evropi 178 različnih oborožitvenih sistemov v primerjavi s 30 sistemi v ZDA. Zaradi premalo sodelovanja pri obrambnem načrtovanju se denar davkoplačevalcev porablja neučinkovito, obrambne sile pa se po nepotrebnem podvajajo in se uporabljajo slabše, kot bi bilo mogoče. Razlike v stopnji odhodkov za obrambo med državami članicami so velike. Za zagotovitev skupnih obrambnih zmogljivosti je potrebna večja solidarnost, tudi z udeležbo proračunskih sredstev EU.

Na ravni EU: Komisija, visoka predstavnik/podpredsednica in Evropska obrambna agencija lahko nudijo znatno pomoč državam članicam pri usklajenem načrtovanju in skupnem razvoju prihodnjih zmogljivosti. Pomembni bodo naslednji koraki:

- sistematična določitev prednostnih nalog na področju evropskih obrambnih zmogljivosti na podlagi nove ravni ambicij EU glede varnosti in obrambe. Podlaga za to raven ambicij je globalna strategija EU, podprl pa jo je Evropski svet⁴. Na ravni EU bo ključna referenca načrt za razvoj zmogljivosti, kakor bo pregledan leta 2018. Kjer bo ustrezno, bodo upoštevane pobude za regionalno in mednarodno sodelovanje, ki bodo prispevale k izvajanju prednostnih nalog EU;
- preglednejše in politično bolj usmerjeno načrtovanje nacionalnih zmogljivosti. Usklajeni letni pregled na področju obrambe bo prispeval k izboljšanju usklajevanja pri nacionalnem obrambnem načrtovanju in tesnejšemu sodelovanju pri evropski obrambi;
- s skupnimi mehanizmi financiranja, predvidenimi v evropskem obrambnem skladu, bi moralo biti mogoče doseči strukturni premik v smeri večjega sodelovanja na področju obrambe.

Za usklajevanje odločitev glede naložb je potrebna skupna opredelitev potreb in prednostnih nalog. Te potrebe in prednostne naloge bodo še naprej v pristojnosti držav članic. Nekaj teh prednostnih nalog je bilo že določenih, na primer sistemi daljinsko pilotiranih zrakoplovov, zmogljivost za oskrbo z gorivom v zraku, satelitske komunikacije in kibernetika⁵. Te prednostne naloge so bile potrjene v globalni strategiji EU, v kateri so bila določena še dodatna prednostna področja zmogljivosti, na katerih mora Evropa vlagati in spodbujati sodelovanje pri razvoju, med drugim obveščevalna dejavnost, nadzor in izvidovanje, avtonomen dostop do vesolja, stalno opazovanje Zemlje ter pomorska varnost.

Več usklajevanja med državami članicami pri naložbah je bistvenega pomena ves industrijski cikel, od raziskav prek razvoja prototipov do nabave obrambnih zmogljivosti. Prispevalo bi k učinkovitejši uporabi nacionalnih odhodkov za obrambo, doseglo bi večji obseg in tako zagotovilo najboljše možnosti za inovacije, zmanjšalo nevarnost podvajanja ter spodbudilo interoperabilnost med oboroženimi silami in večjo standardizacijo opreme. Omogočilo bi tudi skupen prevzem tveganja in stroškov.

Zato je cilj evropskega obrambnega sklada zagotoviti ustrezne spodbude na vsaki stopnji industrijskega cikla. Najpomembnejše merilo njegovega uspeha bo torej znatno povečanje

⁴ Sklepi Evropskega sveta z dne 15. decembra 2016 in sklepi Sveta z dne 14. novembra 2016 o izvajanju globalne strategije EU na področju varnosti in obrambe.

⁵ Glej sklepe Evropskega sveta z dne 20. decembra 2013.

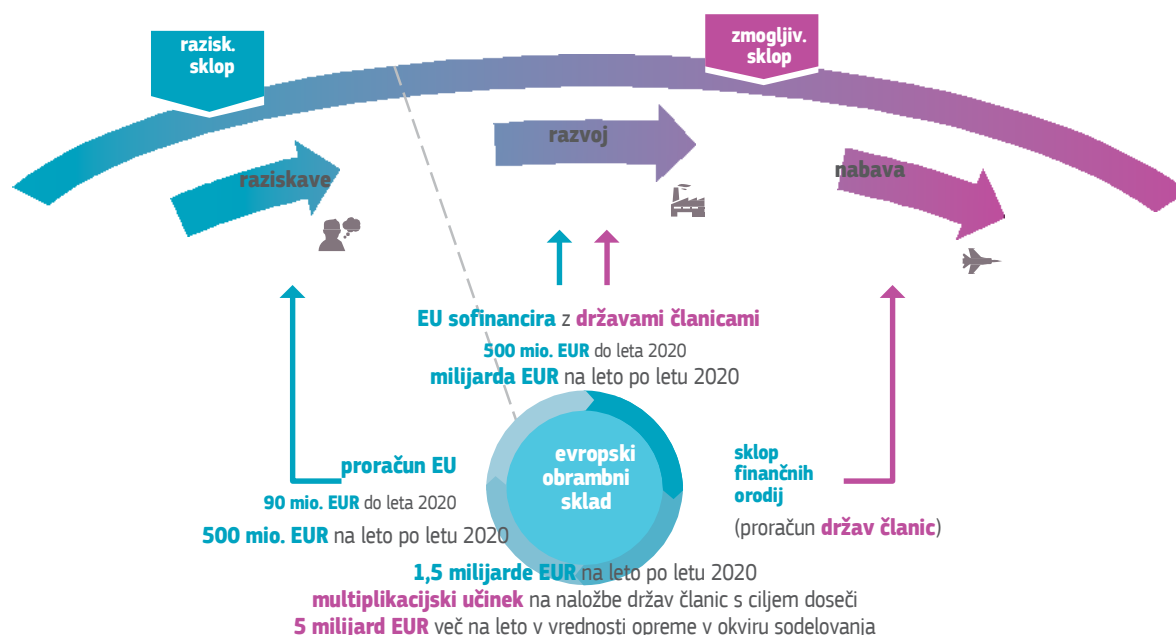
projektov sodelovanja na področju obrambe v skupnih odhodkih za obrambo⁶. Sklad mora prispevati k razvoju tehnoloških znanj in spretnosti ter zagotoviti spodbude za nastanek integriranih in konkurenčnih čezmejnih dobavnih verig. Preučeno bo morebitno dopolnjevanje s civilno rabo in ustreznimi evropskimi programi za civilno podporo skozi ves cikel načrtovanja in dobave. Tako bosta zagotovljena najučinkovitejša uporaba in dopolnjevanje evropskih virov za civilno in vojaško dejavnost na področju raziskav, inovacij in uporabe. Posebno pomembno bo dopolnjevanje z drugimi varnostnimi politikami EU, tudi na področju kibernetске varnosti.

2. Kaj je evropski obrambni sklad?

Evropski obrambni sklad je sestavljen iz dveh pravno ločenih sklopov, ki se dopolnjujeta (glej sliko 1). Uvajata se postopoma. Usklajeval ju bo usklajevalni odbor, v katerem bodo sodelovali Komisija, visoka predstavica, države članice, Evropska obrambna agencija, po potrebi pa tudi industrija. Podpora iz proračuna EU bo prilagojena fazi zadevnega industrijskega cikla.

Različni programi in orodja, ki bodo razviti v okviru raziskovalnega in zmogljivostnega sklopa, bodo vključujoči in odprti za sodelovanje upravičencev iz vseh držav članic. Bistvenega pomena je, da lahko razpoložljiva orodja izkoristijo vsa podjetja, ne glede na to, kako velika so in kje v Uniji se nahajajo. Posebno korist bi morala od njih imeti mala in srednja podjetja (v nadaljnjem besedilu: MSP), saj so v osrčju evropskih inovacij in kritičnega pomena za dobavne verige.

Slika 1: evropski obrambni sklad



Iz raziskovalnega sklopa so se že začele financirati skupne raziskave inovativnih obrambnih proizvodov in tehnologij na ravni EU. Prvi koraki v smeri prihodnjega programa so bili že narejeni z začetkom pilotnega projekta in začetkom pripravljalnega ukrepa, s proračunom, ki

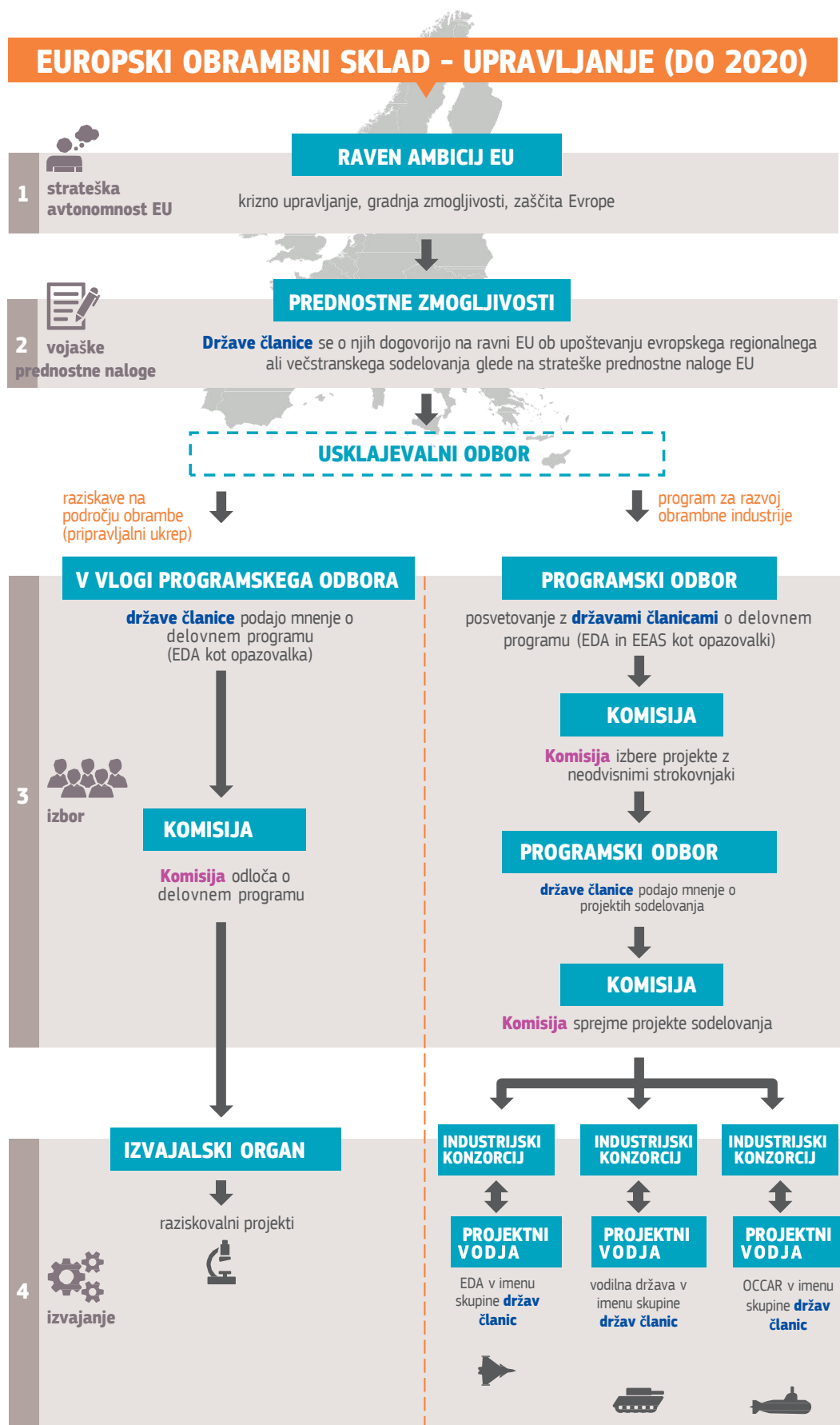
⁶ Trenutno je skupnim raziskovalnim projektom namenjenih okrog 22,1 % evropskih javnih naročil na področju obrambne opreme. Med temi skupnimi raziskovalnimi projekti je 90 % evropskih v skupni vrednosti naložb 5,1 milijarde EUR.

naj bi v treh letih znašal 90 milijonov EUR⁷. Projekti, ki se financirajo iz njega, med njimi so lahko projekti, razviti v okviru stalnega strukturnega sodelovanja, upoštevajo prednostne naloge na področju obrambnih zmogljivosti, za katere so se dogovorile države članice znotraj EU. Financiral se bo v celoti iz proračuna EU prek posebnega programa EU v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira. Proračun bo po ocenah znašal približno 500 milijonov EUR na leto. Predlog tega programa za raziskave na področju obrambe bo podan v letu 2018, da bi ga bilo mogoče začeti izvajati 1. januarja 2021. Prihodnji program za raziskave na področju obrambe bo izkoristil prilagojeno strukturo upravljanja, ki bo odražala posebnosti obrambnega sektorja. Zasnovan bo ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih v okviru pilotnega projekta, pripravljalnega ukrepa in struktur upravljanja programa Obzorje 2020.

Zmogljivostni sklop, čigar cilj naj bi bil srednjeročno doseči referenčni znesek 5 milijard EUR na leto, bo podpiral skupni razvoj in skupno nabavo ključnih obrambnih zmogljivosti. Pri slednjih bodo upoštevane prednostne naloge na področju obrambnih zmogljivosti, o katerih so se dogovorile države članice znotraj EU. Za zmogljivostni sklop bodo prispevale predvsem države članice, proračunska sredstva EU pa bodo spodbujala sodelovanje na področju obrambe, saj bodo blažila tveganje na zgodnejših stopnjah industrijskega razvojnega cikla. Taki prispevki, zagotovljeni preko programa za razvoj evropske obrambne industrije, bodo podpirali konkurenčnost evropske obrambne industrije. Pomenili bodo finančni vzvod za financiranje s strani držav članic v podporo evropski obrambni industriji pri zagonu in izvedbi skupnih razvojnih projektov. Zahteva za zavezo o skupnem financiranju za nadaljnji razvoj in javno naročilo končnega proizvoda ali tehnologije s strani držav članic bo omogočila, da se bodo finančna sredstva in naložbe EU namenili za ekonomsko izvedljive projekte na prednostnih področjih. Prilagodljiv sklop finančnih orodij bo zagotovil niz možnosti za zadovoljevanje različnih potreb držav članic pri zagonu skupnih razvojnih programov, ki sledijo stopnji izdelave prototipa, ter pri skupni nabavi.

⁷ C(2017) 2262.

Slika 2: upravljanje evropskega obrambnega sklada do leta 2020



3. Raziskovalnemu sklopu naproti: podpora raziskavam na področju obrambnih proizvodov in tehnologij

Obrambne raziskave so bistvenega pomena za razvoj prihodnjih ključnih zmogljivosti in premostitev tehnoloških vrzeli ter tako pomenijo odziv na porajajoče se in prihodnje varnostne grožnje, s katerimi se sooča Evropa. Pripomorejo k razvoju osnovnega tehnološkega strokovnega znanja in spretnosti.

Komisija bo s sredstvi EU zagotovila finančni vzvod za nacionalne raziskovalne programe na področju obrambe in jih dopolnila. V ospredju bodo dejavnosti sodelovanja na področju raziskav in razvoja obrambne tehnologije ter spodbujanje sodelovanja med akterji na področju raziskav in tehnologije po vsej Evropi, pri čemer bodo upoštevane prednostne naloge na področju obrambne zmogljivosti, o katerih se bodo dogovorile države članice znotraj EU. Uporabljen bo pristop v dveh korakih: začetnemu pripravljalnemu ukrepu za obrambne raziskave bo sledil obsežnejši obrambni raziskovalni program EU v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira.

a. Pripravljalni ukrep za obrambne raziskave

Sklep o financiranju, ki pomeni začetek pripravljalnega ukrepa za obrambne raziskave, je bil sprejet 11. aprila.⁸ To je skupaj s pilotnim projektom prvič, da se bodo iz proračuna EU podpirali ukrepi na področju obrambnih raziskav in tehnologije.

Za leto 2017 je bil sprejet proračun v višini 25 milijonov EUR. Komisija je za leto 2018 predlagala proračun v višini 40 milijonov EUR, za leto 2019 pa 25 milijonov EUR (skupaj 90 milijonov EUR). Pripravljalni ukrep bo usmerjen na raziskovalna področja⁹, ki so nepogrešljiva za napredek pri razvoju ključnih obrambnih sistemov. Na podlagi prednostnih nalog, ki so jih določile države članice, tudi preko Evropske obrambne agencije, gre za predstavitveni projekt raziskav in tehnologije na področju obrambe ter več ukrepov na področju kritičnih obrambnih tehnologij, prihodnjih in nastajajočih prelomnih tehnologij, standardizacije in interoperabilnosti. Financirano bo tudi napovedovanje strateške tehnologije.

V skladu s sporazumom o prenosu pooblastil, podpisanim 31. maja, izvajanje letnih delovnih programov pripravljalnega ukrepa vodi Evropska obrambna agencija v imenu Komisije. Ima dragoceno strokovno znanje in izkušnje z organizacijo in vodenjem raziskovalnih projektov na področju obrambe. Poleg tega državam članicam in Komisiji pomaga pri opredeljevanju tem raziskav in bo nudila podporo pri izkoriščanju rezultatov raziskav.

Komisiji bi pri izvajanju pripravljalnega ukrepa pomagala skupina strokovnjakov iz držav članic in svetovalna skupina, v kateri bodo sodelovali strokovnjaki iz industrije, raziskovalnih in tehnoloških organizacij, akademskih krogov, Evropske obrambne agencije in Evropske službe za zunanje delovanje.

V neposrednem posvetovanju z državami članicami in obrambnimi panogami so bili oblikovani posebni načini izvajanja, v katerih so upoštevane posebnosti dejavnosti na področju obrambnih raziskav. Pomoč EU bo imela predvsem obliko nepovratnih sredstev. Prvi razpisi za zbiranje predlogov so bili objavljeni danes. Predlogi bodo ocenjeni na podlagi odličnosti, učinka ter kakovosti in učinkovitosti izvedbe. Z etičnih, pravnih ali družbenih

⁸ C(2017) 2262.

⁹ Ti ukrepi bodo določeni v tehnoloških grozdih avtonomnih platform, C4ISR (poveljstvo, nadzor, komunikacije, računalniki, obveščevalna dejavnost, nadzor in izvidovanje), učinkov, zaščite sil in sistemov za opremo vojaka.

vidikov jih bo pregledala skupina strokovnjakov za etična in pravna vprašanja v zvezi z obrambo.

Prvi sporazumi o dodelitvi nepovratnih sredstev bodo predvidoma podpisani konec leta 2017. Komisija bo vsako leto pregledala napredek pri izvajanju pripravljalnega ukrepa.

Doseženi mejniki:

- sporazum z Evropskim parlamentom in Svetom o 25 milijonih EUR za pripravljalni ukrep za leto 2017;
- sprejetje sklepa o financiranju, s katerim se je začel pripravljalni ukrep;
- sporazum o delovnem programu in pogojih za sodelovanje (upoštevanih v razpisih za zbiranje predlogov in vzorcih sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev);
- podpis sporazuma o prenosu pooblastil z Evropsko obrambno agencijo;
- objava prvih razpisov za zbiranje predlogov. Razpisi za zbiranje predlogov so usmerjeni predvsem v tehnološki predstavitveni projekt sistemov brez posadke v mornariškem okolju, zaščito sil in sisteme za opremo vojaka.

Naslednji koraki:

- podpis prvih sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev – december 2017;
- zagotovitev tolikšnih proračunskih sredstev za leti 2018 in 2019, da bo za obdobje 2017–2019 dosežen skupni znesek 90 milijonov EUR.

b. Posebnemu programu EU za obrambne raziskave naproti

Pripravljalni ukrep je sicer bistven prvi korak, vendar bo imel omejeno trajanje in področje uporabe. Njegov namen bo dokazati dodano vrednost obrambnih raziskav in tehnologije, financiranih s sredstvi EU, in utreti pot posebnemu programu za obrambne raziskave EU v naslednjem večletnem finančnem okviru (po letu 2020). Ta prehod bo potekal ob obsežnem posvetovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi, tudi institucijami EU. Komisija se bo v podporo temu dialogu posvetovala tudi s strokovno skupino, ustanovljeno v okviru pripravljalnega ukrepa, in sicer o ključnih elementih prihodnjega programa za obrambne raziskave.

Prihodnji program za obrambne raziskave bo osredotočen na ciljno usmerjene raziskovalne dejavnosti v podporo razvoju proizvodov in inovativnih tehnologij, povezanih z obrambo. Usmerjen bi moral biti na zmogljivosti in s poudarkom na kritičnih obrambnih tehnologijah ter raziskovalne in prelomne raziskave, ki bi lahko okrepile vodilno vlogo evropske obrambne industrije na področju tehnologije. Države članice bodo s pomočjo Evropske obrambne agencije določile prednostne naloge na področju obrambnih zmogljivosti ter raziskav in tehnologije. Komisija jih bo upoštevala v prihodnjem programu za obrambne raziskave. Izbira projektov bo potekala ob pomoči strokovnjakov in ob upoštevanju opredeljenih meril, kot sta odličnost in učinek, zanje pa bo praviloma potrebno nadnacionalno sodelovanje. Prihodnji program bi moral pritegniti široko sodelovanje različnih akterjev, tudi MSP.

Treba bo natančno določiti odnos do naslednika programa Obzorje 2020. Financiranje programa za obrambne raziskave bi moralo biti ločeno od programa za civilne raziskave in ne bi smelo vplivati nanj.

Da bi prihodnji program obrambnih raziskav lahko izpolnil pričakovanja javnosti in odražal visoko raven ambicij, bo zanj potreben ambiciozen proračun. Komisija je v evropskem

obrambnem akcijskem načrtu navedla referenčni znesek 500 milijonov EUR na leto. S tem bi EU postala eden od največjih vlagateljev v obrambne raziskave in tehnologijo ter prvi vlagatelj v skupne obrambne raziskave.

Izkušnje z vodenjem pilotnega projekta in pripravljalnega ukrepa bodo v pomoč pri določitvi prihodnje vloge Evropske obrambne agencije in splošnega upravljanja prihodnjega programa v okviru nadaljevalnega programa. Preučene bodo različne možnosti za povezovanje zainteresiranih strani iz industrije pri pripravi in izvedbi programa, pri čemer bodo upoštevani obstoječe strukture ter tehnično znanje in izkušnje.

Naslednji koraki:

- nadaljevanje dialoga z državami članicami, Evropskim parlamentom, Svetom, Evropsko obrambno agencijo, industrijo, organizacijami za raziskave in tehnologijo ter drugimi zainteresiranimi stranmi pri pripravi programa;
- sprejetje predloga, ki mu bo priložena ocena učinka, leta 2018 glede na naslednji večletni finančni okvir.

4. Zmogljivostnemu sklopu naproti: spodbujanje skupnega razvoja in skupne nabave ključnih obrambnih zmogljivosti

Obstajajo tehtni gospodarski razlogi za skupni razvoj in nabavo, a tudi precejšnji izzivi. Za skupne programe razvoja in javnega naročanja je potrebna skupna ocena nevarnosti in potreb ter uspešno partnerstvo med sodelujočimi državami članicami in industrijo. Tudi za skupne naložbe na stopnji razvoja ali javnega naročanja je treba v določeni meri sinhronizirati nacionalno obrambno načrtovanje in proračunske cikle. Visoki začetni stroški in dolga projektna obdobja so lahko ovira za pomembne naložbene odločitve.

Nekateri obrambni razvojni projekti, ki so bistvenega pomena za zagotovitev ključnih obrambnih zmogljivosti v prihodnosti, so se ustavili, čeprav so bile začetne stopnje raziskav in tehnologije že financirane. Zato je še posebej pomembno premostiti vrzel med raziskavami in razvojem, tj. zagotoviti, da se bodo rezultati raziskav razvili naprej v potrebno zmogljivost. Prav ta faza cikla prinaša pomembna tehnična in finančna tveganja, ki jih države članice morda ne želijo ali ne morejo sprejeti. Zlasti razvoj in preskušanje prototipov prinaša visoke predhodne stroške, pa tudi tehnološka tveganja na tej stopnji so velika. V programih sodelovanja je mogoče te izzive lažje premagati, kar pogosto omogoči uspešno zagotovitev najnovejših tehnologij, ki se trenutno uporabljajo v oboroženih silah držav članic.

Dober primer je evropsko sodelovanje na področju tehnologije izstrelkov: naložbe, kot so vodeni izstrelki Storm Shadow / SCALP ali izstrelki zrak-zrak Meteor in IRIS-T, kažejo, da lahko programi sodelovanja znatno prispevajo k ekonomiji obsega, standardizaciji in interoperabilnosti.

Meteor, ki ga švedsko vojaško letalstvo uporablja od leta 2016, velja za enega najzmogljivejših izstrelkov zrak-zrak za cilje zunaj vidnega obzorja. Razvit je bil za potrebe šestih držav članic (Združenega kraljestva, Nemčije, Italije, Francije, Španije in Švedske), z njim pa bodo opremljene vsaj tri evropske platforme¹⁰.

¹⁰ Eurofighter Typhoon, Dassault Rafale in Saab Gripen. Predvideno je tudi, da bo integriran v Lockheed F-35 Lightning II.

Projekti, kot je Eurofighter Typhoon, kažejo tudi, da lahko evropski skupni obrambni programi prinesejo širše gospodarske koristi. Po ocenah v študiji o programu Typhoon¹¹ je program podprl okrog 100 000 delovnih mest v sodelujočih državah članicah, med katerimi je bil velik delež visokokvalificiranih delavcev. Ustvaril je pomembne tehnološke koristi in stranske proizvode, pa tudi znanja in spretnosti, ki jih je mogoče brez težav prenesti v druge sektorje in ki so celo prispevala k uvedbi sodobnih poslovnih praks v industriji.

Učinek zmogljivostnega sklopa na konkurenčnost evropske obrambne industrije:

- Določitev strateških prednostnih nalog na področju zmogljivosti, predvsem prek načrta za razvoj zmogljivosti v kombinaciji z večletno shemo financiranja, bi morala spodbuditi industrijo k naložbam v inovacije.
- Zmogljivostni sklop bi moral olajšati politične odločitve za začetek programov sodelovanja, pospešiti njihovo izvajanje in spodbuditi inovacije v evropskih obrambnih dobavnih verigah.
- Zmogljivostni sklop bi moral spodbuditi združevanje povpraševanja, ki bi moralo v končni fazi pripeljati do skupnih podjetij v industriji in morebitne konsolidacije razmer v evropski industriji.
- Zmogljivostni sklop bi moral spodbuditi skupne nakupe, ki bi evropski obrambni industriji omogočili izkoristiti ekonomijo obsega in tako okrepili konkurenčnost evropske obrambne industrije v svetovnem merilu.

a. Spodbujanje skupnega razvoja preko evropskega programa za razvoj obrambne industrije

Zmogljivostni sklop bodo usmerjale države članice v skladu s svojimi potrebami in viri. Toda EU lahko dopolni nacionalno financiranje in zagotovi spodbude za začetek skupnih razvojnih projektov. Današnji predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta za oblikovanje evropskega programa za razvoj obrambne industrije je pomemben korak v to smer. V predlogu so predvidena proračunska sredstva v višini 500 milijonov EUR za dve leti, od tega 245 milijonov EUR za leto 2019 in 255 milijonov EUR za leto 2020.

Evropski program za razvoj obrambne industrije bo sofinanciral del stroškov razvoja. Znesek 500 milijonov EUR v okviru programa bi torej lahko pripeljal do znatnih skupnih naložb v znesku najmanj 2,5 milijarde EUR v obdobju dveh let razvojne faze sodelovanja na področju obrambnih zmogljivosti.

Evropski program za razvoj obrambne industrije bo nudil podporo industriji v razvojni fazi za kolektivne naložbe v najmodernejše proizvode in tehnologijo. S podporo tega programa bi lahko v prihodnje obrambne projekte vključili tudi komercialne inovacije, kot so umetna inteligenca, velepodatki, kibernetika obramba, robotika in superračunalništvo.

Projekti sodelovanja, ki jih bodo razvili upravičenci programa, bodo morali prispevati k doseganju varnostnih in obrambnih interesov EU, zlasti glede prednostnih nalog na področju zmogljivosti, o katerih se dogovorijo države članice na ravni EU (preko načrta za razvoj zmogljivosti), upoštevati pa bodo morali tudi evropsko regionalno ali večstransko sodelovanje v skladu s strateškimi prednostnimi nalogami EU. Ker bo njihov cilj večja konkurenčnost naših obrambnih industrij, bi morali prispevati k doseganju ravni ambicij na področju varnosti

¹¹ Hartley, The industrial and economic benefits of Eurofighter Typhoon (Industrijske in gospodarske koristi letala Eurofighter Typhoon), University of York, York, 2008.

in obrambe, ki izhajajo iz globalne strategije EU za zunanjo in varnostno politiko v smislu kriznega upravljanja in zaščite Evrope.

Ta program bo dopolnil raziskovalni sklop s podpornimi ukrepi, usmerjenimi v dejavnosti, ki sledijo raziskovanju, na podlagi skupnih tehničnih zahtev. Industriji bo pomagal pri začetku izvajanja skupnih razvojnih programov ali nadgradnji obstoječih programov z ukrepi v podporo opredelitvi skupnih tehničnih zahtev, študijam izvedljivosti ter razvoju prototipov in preskušanju. Uporabiti ga je mogoče tudi za industrijske in tehnološke izzive ter natečaje po vsej Evropi, da bi izkoristili raznolikost evropske tehnološke in industrijske baze. Podpirati bi moral inovativna mala in srednja podjetja in jim olajšati vključitev v evropske dobavne verige. Zmanjšati bi moral razdrobljenost, ki lahko ovira ekonomijo obsega in čezmejno uporabo. Finančna podpora ima lahko predvsem obliko nepovratnih sredstev ali finančnih instrumentov. Program bo kril le del stroškov razvoja.

Program bo na začetku zajemal obdobje 2019–2020. Upravičeni bodo samo projekti, pri katerih sodelujejo najmanj tri podjetja iz najmanj dveh držav članic. Skupne raziskovalne projekte lahko upravlja projektni vodja, ki ga izberejo države članice, ki sofinancirajo projekt. V programu bodo zajete različne vrste projektov. Koristiti bi moral tako velikim podjetjem kot tudi MSP v obrambnem sektorju ter tako zagotoviti vključenost podjetij in držav članic. S tem bo okrepil čezmejno sodelovanje v industriji in prispeval h konkurenčnosti celotnega sektorja obrambne industrije. Zato bo delež skupnega proračuna namenjen projektom, ki omogočajo čezmejno udeležbo malih in srednjih podjetij.

V obsežnejšem programu, ki bo pripravljen v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira, bodo upoštevane začetne izkušnje. Prihodnji program bo morda lahko zajemal projekte v širšem obsegu od sedanjega programa, saj ima slednji omejen obseg in trajanje.

Kar zadeva upravljanje, bo za celotno izvajanje programa odgovorna Komisija. Vendar bo lahko nekatere naloge prenesla na izvajalski organ. Evropska obrambna agencija bo imela ključno vlogo pri določanju prednostnih nalog na področju zmogljivosti ter harmonizaciji tehničnih zahtev. Kot opazovalka bo sodelovala v programskem odboru, sestavljenem iz predstavnikov držav članic, ter svetovalni skupini, ki jo bodo sestavljali predstavniki industrije in drugi strokovnjaki iz obrambnega sektorja. Poleg tega bo pri programu, tudi pri delu programskega odbora, v skladu z veljavnimi pravili sodelovala Evropska služba za zunanje delovanje. Programski odbor bo Komisiji predložil mnenje o letnem delovnem programu in dodelitvi sredstev za izbrane skupne ukrepe.

Program zagotavlja sinergije z zmogljivostnim stebrom stalnega strukturnega sodelovanja. Stalno strukturno sodelovanje je v Pogodbi eden od ključnih instrumentov, s pomočjo katerega je mogoče doseči raven ambicij EU na področju varnosti in obrambe, okrepiti operativno sposobnost EU in doseči več sodelovanja in učinkovitosti pri razvoju obrambnih zmogljivosti. Projekti, razviti v okviru stalnega strukturnega sodelovanja, bodo zagotovili več trajnega sodelovanja med podjetji v različnih državah članicah in neposredno prispevali k ciljem programa, zaradi česar je v tem programu predvideno povečanje financiranja za take projekte.

Ker pa je program usmerjen v širši spekter projektov, udeležba v stalnem strukturnem sodelovanju ne bo predpogoj za pridobitev podpore v okviru programa. V poštev za podporo lahko pridejo tudi drugi projekti, ki prispevajo k razvoju skupno dogovorjenih prednostnih nalog na področju zmogljivosti, tudi projekti, ki se izvajajo v okviru Evropske obrambne agencije, ali projekti, ki temeljijo na regionalnem sodelovanju v skladu z varnostnimi in obrambnimi interesi EU.

Naslednji koraki:

- razprave z državami članicami, s katerimi bi začeli pripravljati možne projekte, ki bi bili lahko upravičeni do podpore v okviru evropskega programa za razvoj obrambne industrije;
- hiter pregled in sprejetje s strani zakonodajalcev. To je mogoče doseči le ob močni podpori Evropskega parlamenta in Sveta. Komisija bo zato predlagala, da vse tri institucije evropski program za razvoj obrambne industrije uvrstijo med prednostne naloge na področju zakonodaje, ki se obravnavajo prednostno. Če bo dogovor z Evropskim parlamentom in Svetom dosežen do začetka leta 2018, bo lahko prvi projekt financiran leta 2019;
- priprava velikopoteznejšega programa za razvoj obrambne industrije v naslednjem večletnem finančnem okviru, ki mu bo priložena ocena učinka, z referenčnim zneskom 1 milijarde EUR na leto, da bi omogočili znatne skupne letne naložbe v sodelovanje na področju obrambnih zmogljivosti v Evropi.

b. Pogled v prihodnost: utiramo pot skupni nabavi zmogljivosti

Razvoj in nabava obrambnih zmogljivosti sta neločljivo povezana, zlasti glede financiranja. Da bi lahko industrija izkoristila podporo v okviru evropskega programa za razvoj obrambne industrije, bo morala dokazati, da so se države članice zavezale k skupnemu financiranju nadaljnega razvoja upravičenega ukrepa in usklajeni izvedbi javnega naročila za končni proizvod ali tehnologijo, tudi preko skupnega javnega naročila, če bo ustrezno. Taka zaveza bi zagotovila, da bodo prispevek iz proračunskih sredstev EU prejeli le projekti, pri katerih je na eni strani mogoče upravičeno pričakovati, da bo razvoj pripeljal do javnega naročila, in na drugi strani, da bo, če to poteka v sodelovanju, dosežen največji izkoristek naložb in bodo zagotovljene sinergije.

Javna naročila bodo še naprej v pristojnosti držav članic. Zato je treba preučiti nadaljnje spodbude za več sodelovanja pri nabavi obrambne opreme, saj ima prednosti v smislu interoperabilnosti, ekonomije obsega, podpore ekonomsko izvedljivi evropski industrijski bazi, prihrankov v življenjskem ciklu pri vzdrževanju, logistične podpore, objektov za usposabljanje in strukture poveljevanja. Take spodbude bi lahko olajšale večnacionalne rešitve glede opreme in skupnega lastništva, ki bi bile lahko še posebno koristne pri zmogljivostih, ki niso v nenehni uporabi (npr. sredstva za strateški prevoz).

Sklop finančnih orodij

Čeprav mora biti vloga proračunskih sredstev EU pri nabavi obrambnih zmogljivosti omejena, lahko Komisija nudi podporo državam članicam v več pogledih, predvsem tako, da jim pomaga doseči najprimernejše in stroškovno učinkovite finančne dogovore o skupni nabavi obrambnih zmogljivosti. Sodelovanje pri projektih javnega naročanja trenutno poteka predvsem na podlagi pogajanj in udeležene države članice ga uporabljajo priložnostno. Znanje in dobra praksa pri morebitnih finančnih dogovorih se ne beležita sistematično, standardizirata in izmenjujeta v korist vseh držav članic. Poleg tega imajo države članice sicer veliko nacionalnega strokovnega znanja in izkušenj o izvajanju nacionalnih javnih naročil na področju obrambe, vendar jih pri skupnih raziskovalnih projektih ovira vrzel pri strokovnih izkušnjah in orodjih. Informacije in orodja za najboljše možne finančne dogovore niso na voljo na enem samem „vozlišču“. Vsako sodelovanje pri projektu na področju razvoja in javnega naročanja ima posebne zahteve in značilnosti, zato pristop po načelu „enaka rešitev za vse“ ne bi bil primeren. Toda precej izzivov, na katere naletijo skupni raziskovalni projekti, se ponavlja, zato bi bilo dobro imeti vnaprej pripravljen nabor orodij in strokovno znanje za svetovanje o njihovi uporabi v okviru konkretnega projekta, ki bi bila na voljo na

zahtevo. Komisija je v sodelovanju z državami članicami ugotovila nekatere najpogostejše izzive in možne načine za njihovo reševanje.

- Prvi izziv je okrepitev sinergij in sinhronizacija porabe proračunskih sredstev: s sodelovanjem med državami članicami je mogoče doseči sinergije in ekonomijo obsega, toda krepitev takih sinergij pogosto ovira pomanjkljiva sinhronizacija načrtovanja proračunskih prispevkov, kar lahko povzroči, da so sredstva državnega proračuna za skupne raziskovalne projekte na razpolago z zamudo. Možna rešitev za te izzive bi bilo združevanje nacionalnih virov za financiranje konkretnih skupnih raziskovalnih projektov ¹², ki bi omogočilo ustrezno stopnjo proračunskega usklajevanja in dolgoročno sinhronizacijo ter preprečilo možnost, da proračunska sredstva v danem letu ne bi bila na razpolago.
- Drugi izziv je skupen prevzem tveganja in stroškov na pravičen način: stroški razvoja zmogljivosti so sprva lahko omejeni na (morda maloštevilne) sodelujoče države članice, čeprav lahko pozneje koristijo tudi drugim (tj. javno naročanje standardnih proizvodov). Mogoče je oblikovati mehanizme, s katerimi bi te države članice „dobile nadomestilo“ prek mehanizma za povračilo stroškov razvoja s strani drugih držav članic, ki bi sodelovale pri nabavi zmogljivosti. Sem spada tudi možnost vzpostavitve finančnih nosilcev, povezanih s projektom. Če bi bili taki nosilci zagotovljeni, bi jih bilo mogoče uporabljati tudi za izdajanje (dolžniških ali lastniških) kapitalskih instrumentov, povezanih s projektom, da bi bila struktura prilagodljivejša in da bi bili viri v celoti na razpolago, kadar bi bili potrebni.
- Tretji izziv je izogibanje finančnim omejitvam v dobavni verigi: razvoj zmogljivosti izvajajo različni deli obrambne dobavne verige, pri čemer imajo veliki ponudniki sistemov vlogo glavnih izvajalcev, kot podizvajalci pa sodelujejo tudi MSP in podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo. Ta podjetja imajo lahko težave pri dostopu do potrebnega financiranja. Te težave bi bilo mogoče premagati z uporabo ciljno usmerjenih finančnih instrumentov (npr. jamstev) za kritje posojil (pod)izvajalcem na obrambnem področju.
- Nadaljnjo optimizacijo in dodano vrednost sodelovanja med državami članicami pa bi lahko dosegli s preučitvijo alternativnih struktur končnega lastništva zmogljivosti (npr. strukture skupnega lastništva ali najema).

Navedeni instrumenti bodo skupaj sestavni del sklopa finančnih orodij Evropskega obrambnega sklada. V sklopu finančnih orodij bodo zagotovljene različne vrste dogovorov, s pomočjo katerih lahko države članice rešujejo izzive na področju sodelovanja pri razvoju in javnem naročanju s finančnega vidika. Države članice bodo lahko sklop finančnih orodij uporabljale prostovoljno, v njih pa bo predvsem zagotovljen sklop standardiziranih in vnaprej opredeljenih sredstev za financiranje, ki jih bodo države članice lahko na prilagodljiv način uporabile za skupno financiranje projektov, ki bodo upravičeni do podpore iz proračunskih sredstev EU v fazi izdelave prototipa, vendar ne bodo omejena samo na te projekte.

Kratkoročno bo z državami članicami ustanovljen *ad hoc* odbor za oblikovanje standardiziranih instrumentov za takojšnjo uporabo, s pomočjo katerih bo mogoče instrumente iz sklopa finančnih orodij uporabiti hitro, če se bodo države članice odločile, da jih bodo uporabile. Tukaj bi lahko bili med drugim zajeti elementi, kot so standardizirane

¹² Primer mehanizma združevanja je mehanizem finančnega sodelovanja pri Evropski obrambni agenciji, katerega ustanovitev je odobril njen ministrski usmerjevalni odbor 18. maja 2017. Kmalu se bodo začela pogajanja z državami članicami glede dogovora o programu.

predloge, osnutki pogojev kreditiranja, standardna orodja za vzpostavitev finančnih nosilcev, povezanih s projektom, ali predloge potrebnih okvirnih sporazumov. V tem *ad hoc* odboru bodo predstavniki ministrstev za obrambo in ministrstev za finance/gospodarstvo ter predstavniki Evropske službe za zunanje delovanje, Evropske obrambne agencije¹³ in drugih ustreznih zainteresiranih strani. Za zagotovitev dobrih praks in preprečevanje podvajanja se bodo v največji možni meri uporabljale obstoječe strukture, mehanizmi in izkušnje, ki so jih države članice pridobile pri sodelovanju pri financiranju obrambnih projektov. Komisija bo to delo podpirala, črpala iz svojih izkušenj pri uporabi podobnih orodij na drugih področjih politike in pomagala prilagajati ta orodja obrambnemu okviru.

Komisija bo poleg tega vzpostavila interno projektno skupino, ki bo državam članicam na njihovo željo nudila pomoč pri uporabi sklopa finančnih orodij za konkretne skupne projekte javnega naročanja. Svetovala bo na primer o prednostih uporabe različnih oblik finančnih instrumentov za finančne nosilce, povezane s projektom, vključno z vnaprejšnjimi plačili kapitala in premostitvenim financiranjem z izdajanjem kapitalskih tržnih instrumentov. Projektna skupina bo poleg tega enotna kontaktna točka, ki bo lahko črpala iz izkušenj Komisije na drugih področjih, ki so pomembna za skupne projekte javnega naročanja, kot sta skladnost s konkurenčnim pravom EU in pravom EU na področju javnih naročil ali statistična obravnava v fiskalnih računih. Interna projektna skupina bo tako omogočala točko „vse na enem mestu“ na področjih strokovnega znanja Komisije in zagotavljala svetovalne, administrativne, in če bo to upravičeno, tudi finančne storitve, ki jih bodo lahko na lastno željo izkoristile države članice, ki želijo izvajati skupne projekte javnega naročanja.¹⁴ Tako bo Komisija lahko nastopala kot zaupanja vredna partnerka držav članic pri izvajanju skupnih javnih naročil za obrambne zmogljivosti.

Z dolgoročnejšega vidika se bodo preučile tudi prednosti vzpostavitve stalne finančne strukture, ki bi presegala okvir konkretnega projekta. Taka stalna struktura bi lahko glede na zasnovu in finančni profil zagotovila dodatne finančne spodbude za sodelovanje med državami članicami pri razvoju in javnem naročanju zmogljivosti, vključno z njihovo obravnavo v celotnem fiskalnem okviru¹⁵. Obravnavana bo tudi možnost združitve ključnih vidikov sklopa finančnih orodij z okvirom stalnega strukturnega sodelovanja, in sicer odvisno od končne oblike možnega prihodnjega stalnega strukturnega sodelovanja in ob upoštevanju njegove vključujoče narave.

Naslednji koraki:

- ustanovitev *ad hoc* odbora z državami članicami in ustreznimi zainteresiranimi stranmi, katerega cilj je razviti standardizirani začetni nabor instrumentov, ki bi lahko postal sestavni del sklopa finančnih orodij;
- ustanovitev notranje projektna skupine Komisije, ki bo delovala kot točka „vse na enem mestu“ za pomoč državam članicam pri konkretnih skupnih projektih javnega

¹³ Izkoristila bo predvsem izkušnje Evropske obrambne agencije pri vzpostavitvi mehanizma finančnega sodelovanja.

¹⁴ Opozoriti je treba, da bo za opravljanje nekaterih, npr. finančnih storitev s strani Komisije potrebno pooblastilo v skladu z upošteveno sodno prakso Evropskega sodišča.

¹⁵ Kot je navedeno v evropskem obrambnem akcijskem načrtu: „Nacionalni kapitalski prispevki v zmogljivostni sklop bodo obravnavani kot enkratni prispevki v okviru Pakta za stabilnost in rast, kar pomeni, da se bodo odšteli od strukturnega fiskalnega napora, ki se pričakuje od držav članic. Jamstva se bodo obravnavala enako, če bodo vplivala na primanjkljaj in/ali dolg.“

	naročanja, vključno z uporabo sklopa finančnih orodij ter drugih svetovalnih, finančnih in administrativnih storitev;
–	nadaljnja preučitev možnosti za vzpostavitev stalne finančne strukture, ki bi presegala okvir projekta in bi zagotavljala dodatne finančne spodbude za sodelovanje pri razvoju zmogljivosti.

5. Podpiranje povezanih evropskih dobavnih verig in konkurenčnih MSP

Razvoj zmogljivosti se običajno v celoti financira z javnimi sredstvi, industrija pa pogosto nosi pomemben del tveganja. To je poseben izziv za manjše dobavitelje, ki se morajo pogosto prilagajati in redno posodabljati svoje proizvodne zmogljivosti glede na večji ali manjši interes, ob tem pa na področju inovacij ostati v samem vrhu. Ti akterji so ključni del obrambne dobavne verige, izzivi, s katerimi se soočajo, pa lahko vplivajo na uspeh razvojnih programov. Taki izzivi se lahko pojavijo na stopnji razvoja ali sledečega javnega naročanja.

Za razvoj zmogljivosti ne skrbijo samo veliki dobavitelji sistemov, ki delujejo kot glavni izvajalci, ampak tudi MSP in podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo, ki so pogosto podizvajalci. Pogosto je zato v postopek vključena celotna veriga medsebojno povezanih podjetij. Če ima en člen v verigi težave pri zagotavljanju sredstev za potrebne investicije gospodarskih družb ali pri pridobivanju zadostnega obratnega kapitala, lahko to poveča skupne stroške razvoja in/ali mejne stroške proizvodnje. Lahko pride tudi do zamud pri razvoju ali naročanju zmogljivosti.

Hkrati pa zaradi novih tehnoloških izzivov v sektorju obrambe (od umetne inteligence do robotizacije) inovacije na področju obrambne tehnologije pogosto izvirajo iz zagonskih podjetij, katerih glavna dejavnost v nekaterih primerih ni povezana z obrambo. Ustrezni finančni instrumenti, kot je tvegani ali lastniški kapital, lahko pomagajo pri razvoju konkurenčnih evropskih tehnologij, kritičnih za varnost in strateško avtonomnost Evrope.

Da bi se izkoristil potencial MSP in manjših podizvajalcev, bodo mobilizirani vsi instrumenti evropskega obrambnega sklada, tako v okviru raziskovalnega kot v okviru zmogljivostnega sklopa sklada. Pripravljalni ukrep in prihodnji program EU za obrambne raziskave bosta privabila številne akterje, tudi MSP. Evropski program za razvoj obrambne industrije bo zagotovil, da bo del skupnega proračuna namenjen projektom, ki omogočajo čezmejno udeležbo MSP. Tako bo program podprl vključevanje MSP v evropske dobavne verige.

Čeprav je bilo opravljenega že veliko dela za podporo čezmejnega dostopa do trga za MSP in poddobavitelje ter za olajšanje njihovega vključevanja v obstoječe ali novo vzpostavljene dobavne verige, je treba tako na evropski kot nacionalni ravni storiti še več. Potrebna je vrsta ukrepov za podporo čezmejnega dostopa do trga, vključno z ukrepi za:

- zmanjšanje razdrobljenosti in izboljšanje delovanja enotnega trga na področju obrambe;
- podporo v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov ali centralno upravljanjih programov EU;
- dodatno olajšanje dostopa do financiranja s strani Evropske investicijske banke, Evropskega investicijskega sklada in drugih akterjev, vključno z nacionalnimi spodbujevalnimi bankami, ki sledijo svoji posojilni politiki, pri čemer s pomočjo instrumentov, kot sta lastniški in tvegani kapital, poseben poudarek namenjajo inovacijam; ter

- podporo za razvoj regionalnih grozdov prek evropske mreže regij, povezanih z obrambo¹⁶.

Finančni instrumenti za podporo MSP in podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo

Program za razvoj obrambne industrije, ki ga predlaga Komisija, predvideva možnost, da se s finančnimi instrumenti zagotovi podpora za MSP in podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo pri zmanjševanju vrzeli na področju raziskav in razvoja. Ti finančni instrumenti bi se lahko izvajali s skupino EIB (vključno z Evropskim investicijskim skladom za inovativna MSP in zagonska podjetja) ali drugimi ustreznimi partnerji.

Skupina EIB za pomoč pri izkoriščanju novih priložnosti za različne dele dobavne verige in v skladu z notranjimi omejitvami že podpira naložbe na področju varnosti in obrambe, zlasti na treh področjih: i) raziskave, razvoj in inovacije za tehnologije z dvojno rabo, vključno s kibernetiko, varnostjo in cepivi, če je te naložbe mogoče upravičiti na podlagi trženja teh tehnologij za civilno uporabo; ii) zaščita fizične infrastrukture, na primer nadzorovanje, in nadzor dostopa v sektorjih energije, prometa in mestnega razvoja; ter iii) telekomunikacije in informacijska infrastruktura, vključno s širokopasovnimi omrežji (fiksni, mobilni in satelitski), podatkovni centri in računalniški sistemi. Evropski investicijski sklad je pred kratkim za podporo zagonskim podjetjem na področju varnosti in obrambe oblikoval sporazume na področju tveganega kapitala. EIB bo še povečala prispevek k agendi EU za varnost in obrambo. Kot prvi korak to vključuje povečanje podpore za tehnologije z dvojno rabo, obsežnejše financiranje ukrepov civilne zaščite, na primer okrepitev infrastrukture za fizično, kibernetiko in biološko obrambo, ter razširitev podpore za naložbe, ki dopolnjujejo varnostne in obrambne aktivnosti. V drugem koraku bo EIB glede na potrebne spremembe svojih krovnih politik razvila trden sistem potrebne skrbnosti za podpiranje naložb v varnostni sektor znotraj Unije.

V primerih, ko je dostop do financiranja zaradi omejitev posojil za nekatere dejavnosti, povezane z obrambo, še vedno omejen, bo podrobneje preučeno, kako bi lahko nacionalne ali regionalne spodbujevalne banke z ustreznimi finančnimi instrumenti izboljšale dostop MSP v dobavnih verigah do potrebnega financiranja. Več spodbujevalnih bank že lahko dejavno podpira projekte na področju nacionalne obrambe in tako podporo tudi že zagotavlja. Primeri podprtih projektov segajo od struktur javno-zasebnih partnerstev za vojaške službe do vojaških zmogljivosti, kot so oklepna vozila. Komisija bo preučila najboljše načine za uporabo ustreznih finančnih instrumentov v naslednjem večletnem finančnem okviru.

Izkoriščanje strukturnih skladov in pametna specializacija

Programi financiranja Unije, zlasti evropski strukturni in investicijski skladi, prav tako lahko odigrajo pomembno vlogo pri spodbujanju povezanih dobavnih verig. Kot je določeno v evropskem obrambnem akcijskem načrtu, si Komisija prizadeva za spodbujanje možnosti financiranja, ki jih ponujajo strukturni skladi in ki jih, če prispevajo k ciljem sklada, države članice lahko izkoristijo za:

- (i) sofinanciranje projektov produktivnih naložb in
- (ii) podporo posodobitvi obrambnih dobavnih verig.

Obrambna industrija lahko prispeva k ciljem, določenim v evropskih strukturnih in investicijskih skladih, kot so spodbujanje razvoja regionalnega gospodarstva, pri tem pa

¹⁶ <https://www.endr.eu/>.

predstavlja velik multiplikator za naložbe v znanja in spretnosti ter tehnološki in gospodarski razvoj.

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) lahko podpira naložbe za MSP, ki delujejo v obrambnem sektorju ali so z njim povezane, če sledijo glavnemu cilju krepitve ekonomske, socialne in teritorialne kohezije Unije, se držijo obsega podpore iz ESRR in prispevajo k obstoječim tematskim ciljem¹⁷.

Naložbe v dejavnosti na področju z obrambo povezanih raziskav in inovacij za razvoj in uvajanje novih tehnologij so na primer upravičene do financiranja iz ESRR, zlasti če so povezane z izvajanjem pametne specializacije in če je krovni cilj naložb prispevati k ekonomski, socialni in teritorialni koheziji Unije.

Nadaljnji ukrepi za podporo MSP v obrambnem sektorju

Komisija bo na podlagi poročila strokovne skupine o čezmejnem dostopu malih in srednjih podjetij do naročil na področju obrambe in varnosti, objavljenega 30. novembra 2016, sprejela nadaljnje ukrepe. Sprejela bo priporočila, namenjena državam članicam in njihovim javnim naročnikom, da bi se zagotovila podpora za MSP in podizvajalce na različnih področjih, med drugim:

- s konkretnimi ukrepi glede možnosti organov javnega naročanja, da olajšajo čezmejni dostop do postopkov javnega naročanja na področju obrambe ter omogočijo udeležbo MSP in podjetij s srednje veliko tržno kapitalizacijo pri teh postopkih. Takšni ukrepi bi lahko vključevali zagotavljanje pravočasnih informacij o dolgoročnih načrtih in prednostnih nalogah, oglaševanje pred objavo javnega razpisa, oblikovanje postopkov javnega naročanja, ki bi olajšali čezmejni dostop in udeležbo MSP, usposabljanje za dobavitelje in izvajalce itd.;
- z ukrepi industrijske politike, kot so razvoj shem financiranja ob upoštevanju potreb MSP v obrambnem sektorju, zagotavljanje informacij o MSP in njihovih zmogljivostih, podpiranje razvoja grozdov na področju obrambe, krepitev znanj in spretnosti, podpiranje in izvajanje projektov za raziskave in tehnologijo s spodbujanjem vključevanja MSP.

Ta priporočila naj bi bila sprejeta do konca leta 2017, razprave z državami članicami pa so se že začele. Priporočilom bodo sledila posvetovanja z industrijo, da bi razvili niz dobrih praks po vsej dobavni verigi, ki bi se jih bilo treba držati, da se zagotovijo konkurenčnost podjetij in najboljši možni proizvodi, hkrati pa poddobaviteljem odprejo priložnosti po vsej Evropi ne glede na njihovo lokacijo. Komisija računa na dejavno udeležbo industrije v tem postopku, zlasti glavnih izvajalcev.

Naslednji koraki:

- del proračuna evropskega programa za razvoj obrambne industrije se namenijo za projekte, ki omogočajo čezmejno udeležbo MSP;
- preučitev čezmejne udeležbe MSP in posebnih finančnih instrumentov pri pripravi predlogov v naslednjem večletnem finančnem okviru;
- kratkoročno povečanje podpore skupine EIB za tehnologije z dvojno rabo, povečanje financiranja ukrepov civilne zaščite ter razširitev podpore za naložbe, ki dopolnjujejo varnostne in obrambne aktivnosti. V drugem koraku bo EIB glede na potrebne

¹⁷ Kot je opredeljeno v Uredbi (ES) št. 1301/2013.

	spmembe svojih krovnih politik razvila trden sistem potrebne skrbnosti za podpiranje naložb v varnostni sektor znotraj Unije;
–	v primerih, ko je dostop do financiranja zaradi omejitev posojil za nekatere aktivnosti, povezane z obrambo, še vedno omejen, bo v naslednjem večletnem finančnem okviru podrobneje preučeno, kako bi lahko nacionalne ali regionalne spodbujevalne banke z ustreznimi finančnimi instrumenti izboljšale dostop MSP v dobavnih verigah do potrebnega financiranja;
–	izboljšanje poznavanja obstoječih možnosti v okviru programov financiranja EU ter nacionalnih ali regionalnih spodbujevalnih bank;
–	razvoj sklopa dobrih praks po vsej dobavni verigi v sodelovanju z industrijo.

ZAKLJUČEK

Evropski obrambni sklad že prinaša rezultate.

Pripravljalni ukrep za obrambne raziskave se že izvaja in bo po ocenah v okviru raziskovalnega sklopa v naslednjih treh letih zagotovil 90 milijonov EUR. Današnji predlog evropskega programa za razvoj obrambne industrije bo do leta 2020 v okviru zmogljivostnega sklopa prispeval še 500 milijonov EUR z možnostjo mobiliziranja skupnih naložb v višini vsaj 2,5 milijarde EUR od leta 2019.

Polega tega Komisija začneja izvajati več finančnih instrumentov, ki naj bi hitro pripeljali do skupnih projektov med državami članicami. Komisija je pripravljena podpreti države članice pri posebnih skupnih projektih javnega naročanja.

Komisija opravlja svoj del naloge. Zdaj morata Evropski parlament in Svet predlog prednostno sprejeti. Leta 2018 bi morale države članice opredeliti in pripraviti seznam projektov, ki bi jih bilo treba nujno financirati.

Ti predlogi in ukrepi so del premika proti tesnejšemu sodelovanju na področju obrambe v Evropi, ki se bo utrdilo v prihodnjem večletnem finančnem okviru za obdobje po letu 2020, v katerem bo evropski obrambni sklad pokrival polovico skupnih projektov na področju obrambe v Evropi.

S temi predlogi Komisija prispeva k oblikovanju Evropske unije, ki varuje in ščiti. Ambiciozni evropski obrambni sklad bo podprl konkurenčnost evropske obrambne industrije. Deloval bo kot gonilo razvoja evropske varnostne in obrambne unije.

PRILOGA

Podpiranje sodelovanja na področju obrambe prek sklopa finančnih orodij

Komisija bo imela pri sklopu finančnih orodij dejavno vlogo. Ustanovila bo *ad hoc* odbor, v katerem bodo zastopane države članice in ustrezne zainteresirane strani, njegov cilj pa bo čim bolj standardizirati instrumente sklopa finančnih orodij, da se omogoči njihovo hitro uvajanje v okviru vsakega posameznega projekta. Poleg tega bo Komisija vzpostavila projektno skupino, ki bo države članice po potrebi podpirala z uporabo sklopa finančnih orodij v posebnih skupnih projektih javnega naročanja. Komisija bo tako državam članicam zagotovila konkretno podporo pri izvajanju skupnih projektov javnega naročanja.

Standardizacija sklopa finančnih orodij:

Pri standardiziranju instrumentov sklopa finančnih orodij bi se upoštevale obstoječe prakse, koncepti in primeri iz nacionalnih, večnacionalnih in mednarodnih okvirov. V izogib podvajanju bi se morali obstoječe strukture in mehanizmi čim bolje povezati s sklopom finančnih orodij, hkrati pa ostati odprti za različne možnosti v okviru, ki se uporablja.

Združevanje proračunskih virov

Po najenostavnejšem postopku združevanja države članice, ki se odločijo za sodelovanje v obrambnem projektu, prispevajo določen znesek sredstev v nacionalni razdelek (npr. bančni račun) določenega mehanizma združevanja. Ta sredstva se nato lahko uporabijo za skupno financiranje posebnih skupnih projektov z drugimi državami članicami. Nekaj primerov združevanja na področju obrambe je že vzpostavljenih ali pa se razvijajo in dajejo predstav o morebitnih možnostih. Organizacija za oborožitveno sodelovanje (OCCAR) ima na primer že vzpostavljen enostaven mehanizem združevanja, Evropska obrambna agencija pa trenutno vzpostavlja mehanizem finančnega sodelovanja¹⁸, ki je oblika mehanizma združevanja in med drugim omogoča tudi možnost izmenjave „vračljivih predplačil“ med državami članicami. Komisija bo nadaljevala prizadevanja, zlasti da bi preučila in ocenila, v kakšnem obsegu se bodo obstoječi mehanizmi združevali z bolj zapletenimi instrumenti sklopa finančnih orodij.

Mehanizem za povračilo stroškov prek finančnega nosilca (namenske družbe)

S povračilom stroškov bi se ustvarili neke vrste „kvazi prihodki“, ki bi se stekali nazaj k prvotnim vlagateljem (tj. državam članicam, ki so vlagale v razvoj zmogljivosti). Če se ti združijo v namensko družbo, bi bila struktura denarnega toka podobna tisti pri financiranju projekta. Za tako namensko družbo bi v poštev prišli dve različni strukturi financiranja: i) lastniško financiranje, pri katerem vsaka država članica, ki sodeluje pri razvoju, prispeva enak pavšalni znesek v namensko družbo, da se pokrijejo stroški razvoja, kar bi ustrezalo kapitalski udeležbi v namenski družbi ali ii) premostitveno financiranje, pri katerem se države članice, ki sodelujejo pri razvoju, lahko odločijo tudi za financiranje dela stroškov razvoja, tako da izdajo instrument kapitalskega trga (npr. projektno obveznico) in tako zmanjšajo svojo vnaprejšnjo kapitalsko udeležbo v namenski družbi. Komisija bo nadaljevala z delom na področju različnih institucionalnih, finančnih in pravnih vidikov, potrebnim za izvajanje takih struktur, vključno z vzpostavitvijo finančnih nosilcev, povezanih s projekti. Cilj je s pomočjo standardizacije olajšati njihovo uporabo ter izmenjavo izkušenj in dobrih praks.

Jamstvo za s projekti povezano financiranje dobaviteljev

¹⁸ Usmerjevalni odbor Evropske obrambne agencije je 18. maja 2017 sprejel mehanizem finančnega sodelovanja kot *ad hoc* program Evropske obrambne agencije kategorije A. Kmalu se bodo začela pogajanja z državami članicami glede dogovora o programu, ki se bodo predvidoma zaključila v prihodnjih mesecih.

Jamstva bi se lahko uporabila za kritje posojil poddobaviteljem na področju obrambe. Eden od načinov za zagotovitev jamstev bi bil, da bi države članice, ki bodo sodelovale pri javnem naročanju, oblikovale finančni nosilec (npr. namensko družbo), združile svoje prispevke in ustvarile jamstveni sklad. Alternativa vnaprejšnjemu financiranju jamstvenega sklada bi od sodelujočih držav članic zahtevala, da predložijo dodatna jamstva in tako zagotovijo zadostno izboljšanje kreditne kakovosti. Komisija bo nadaljevala z delom, zlasti za preučitev možnosti glede bolj institucionalnega sodelovanja z javnimi finančnimi institucijami, kot so spodbujevalne banke, v zvezi z izvajanjem finančnih instrumentov, kot so jamstva.

Druga možna orodja

Primeri skupnega lastništva v obrambnem sektorju že obstajajo, in sicer v okviru zveze NATO (npr. Zmogljivost za večnacionalno floto večnamenskih transportnih letal in strateški zračni transport – Multinational Multi Role Tanker Transport Fleet and Strategic Airlift Capability). Do zdaj zbrane izkušnje bi lahko bile koristna podlaga za nadaljnji razvoj orodij, ki bi se vključili v sklop finančnih orodij in bi lahko podprli države članice pri skupnem lastništvu. Poleg tega bi se kot uporaben dodatek k sklopu finančnih orodij lahko uporabljali dogovori o najemih. Ena oblika najema bi zlasti lahko vključevala najem s strani držav članic od zasebnega sektorja in/ali podjetja v kolektivni lasti. Možen bi bil tudi najem od druge države članice / tretje države, zlasti v primerih, če je ta država specializirana za določeno obrambno zmogljivost in/ali ima proste zmogljivosti. Druga možnost bi bila, da EU (npr. Komisija ali agencija) najame (če to omogoča Pogodba) zmogljivosti (npr. blago z dvojno rabo) od zasebnega sektorja.

Podpora posameznim projektom pri izvajanju sklopa finančnih orodij:

Komisija bo vzpostavila interno projektno skupino, ki bo pripravljena pomagati državam članicam pri uporabi sklopa finančnih orodij. Lahko bo ponudila konkretno pomoč, povezano s posameznimi projekti. Primeri vrst podpore, ki bi jo interna projektna skupina lahko ponudila, so povzeti spodaj.

