

Bludisko skratiek: Európska reakcia na investičný dlh v obrane

Tomáš Lalkovič

Po vypuknutí vojny na Ukrajine sa 11. marca 2022 stretli vedúci predstavitelia členských štátov EÚ vo Versailles, kde okrem odsúdenia vojenskej agresie Ruska vyzvali Európsku komisiu (EK) v koordinácii s Európskou obrannou agentúrou (EDA) k vypracovaniu analýzy nedostatkov investícií do obrany a predloženiu návrhov opatrení na posilnenie európskej obrannej priemyselnej a technologickej základne (EDTIB). ZávERY uvedenej analýzy zhodnotili, že výdavky krajín EÚ na obranu boli dlhé roky nedostatočné a viedli k nahromadeniu nedostatkov v existujúcich zásobách vojenského materiálu a munície, k absencii dôležitých spôsobilostí a zníženej kapacity obranného priemyslu.

Analýza nedostatkov investícií do obrany

Nekoordinované zvyšovanie výdavkov na obranu môže zvýšiť fragmentovanosť európskeho obranného priemyslu.

V reakcii na vojnu na Ukrajine oznámili členské štáty EÚ jednotlivo zvýšenie výdavkov na obranu v najbližších rokoch až o 200 mld. EUR. To je síce momentálne nevyhnutné, ale v dlhšom časovom horizonte môže mať tento individuálny prístup negatívny vplyv na európsky obranný sektor. V súčasnej situácii existuje riziko, že z dôvodu preferovania domáceho priemyslu a s cieľom zaistiť bezpečnosť dodávok sa štáty rozhodnú pre samostatné riešenia, prípadne budú v časovej tiesni preferovať nákup hotových výrobkov z krajín mimo EÚ, v oboch prípadoch na úkor európskych riešení. Bez koordinácie objednávok môžu mať krátkodobo zvýšené investície do obrany dlhodobé následky v podobe fragmentácie európskeho obranného priemyslu, obmedzenia potenciálu na spoluprácu počas celého životného cyklu novej techniky, zvýšenia závislosti od neeurópskych dodávateľov a zníženia interoperability ozbrojených síl krajín EÚ. Nedostatočnú úroveň spolupráce zdôrazňuje aj fakt, že v roku 2020 bolo v EÚ napriek nárastu výdavkov na obranu iba 11 % investícií uskutočnených spoločne, čo je hlboko pod úrovňou 35 %, hoci k spoločnému obstarávaniu sa členské štáty EÚ zaviazali aj v rámci Stálej štruktúrovanej spolupráce (PESCO).

EK prijala krátkodobé (DJPTF), strednodobé (EDIRPA) a dlhodobé (EDIP) nástroje na podporu zjednotenia ponuky a dopytu v oblasti obrany v EÚ.

Z analýzy nedostatkov investícií do obrany zároveň vyplynulo niekoľko riešení na predídanie uvedeným problémom. Okamžitým opatrením bol vznik osobitnej skupiny pre spoločné obstarávanie v oblasti obrany (DJPTF), v strednom horizonte nástroj EÚ na posilnenie spôsobilostí obranného priemyslu prostredníctvom spoločného obstarávania (EDIRPA) a v dlhodobom horizonte návrh trvalého rámca EÚ pre spoločné obstarávanie v oblasti obrany (EDIP).

Osobitná skupina pre spoločné obstarávanie v oblasti obrany (DJPTF)

Na základe analýzy nedostatkov investícií do obrany bola veľmi rýchlo vytvorená Osobitná skupina pre spoločné obstarávanie v oblasti obrany, zložená zo zástupcov Vojenského štábu EÚ (EUMS), Európskej služby pre vonkajšiu činnosť (EEAS), Európskej obrannej agentúry (EDA) a Generálneho riaditeľstva pre obranný priemysel a vesmír (DG DEFIS) Európskej komisie. Osobitná skupina preskúmala záujem členských štátov o budúce projekty spoločného obstarávania a využitie pripravovaného nástroja EDIRPA. Výsledkom boli kategórie vojenského vybavenia s najväčším potenciálom pre spoločné obstarávanie:

Národný projekt: Budovanie a posilnenie analytických kapacít v rezorte obrany a zavedenie kľúčových znalostných systémov rezortu. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

1. Zdravotnícke vybavenie a zásoby
2. Rádiologická, chemická a biologická (RCHB) ochrana jednotlivca
3. Protitankové systémy a riadené strely
4. Osobné vybavenie vojakov a rádiá
5. Munícia, výbušniny, mìnometry, raketové delostrelectvo
6. Strely s plochou dráhou letu, PVO, MANPAD systémy, bomby
7. Ručné zbrane

Na základe uvedených priorit a záväzku EÚ doručiť Ukrajine 1 mil. kusov delostreleckej munície podpísalo 7 členských štátov projektovú dohodu v rámci EDA pre spoločné obstaranie 155 mm munície pre 4 európske delostrelecké systémy (Caesar, Krab, Panzerhaubitze 2000, Zuzana). V rámci tohto zrýchleného projektu vzniklo 9 rámcových dohôd s obranným priemyslom, ktoré boli navrhnuté tak, aby zapojili veľkých aj malých dodávateľov z celej EDTIB a dosiahli zníženie nákladov prostredníctvom úspor z hromadnej výroby a vyššej interoperability. Identifikované priority v oblasti RCHB ochrany a osobného vybavenia vojakov sa premietli do ďalších dvoch projektových dohôd, ku každej z ktorých sa pridalo 8 členských štátov.

Nástroj na posilnenie európskeho obranného priemyslu prostredníctvom spoločného obstarávania (EDIRPA)

Po dlhom vyjednávaní bola v októbri 2023 schválená konečná podoba nástroja EDIRPA. Cieľom nástroja je posilniť konkurencieschopnosť a efektívnosť EDTIB prostredníctvom spoločného obstarávania, ktoré je definované ako spolupráca aspoň troch členských štátov EÚ. Cieľom tohto nástroja má byť rozšírenie výrobných kapacít obranného priemyslu a otvorenie dodávateľských reťazcov všetkým členským štátom, čo im umožní získať akútne potrebné výrobky obranného priemyslu. Spoločný postup zároveň zvýši efektívnosť verejných výdavkov a zníži nadmernú fragmentáciu, čo z dlhodobého hľadiska povedie k vyššej štandardizácii obranných systémov a interoperabilite spôsobilostí členských štátov.

Finančný objem nástroja je 300 mil. EUR, ktoré ale nie sú určené na pokrytie nákladov samotného obstarávania. Finančný príspevok je možné využiť na technickú a administratívnu pomoc určenú na implementáciu nástroja, ako sú prípravné, monitorovacie, kontrolné, auditorské a hodnotiace činnosti vrátane systémov informačných technológií na úrovni inštitúcií. Príspevok z nástroja je obmedzený maximálne na 15 % odhadovanej hodnoty spoločnej zákazky, pričom jeho výška závisí predovšetkým od vopred stanovených kritérií, akými sú počet zúčastnených štátov, zložitosť spoločného obstarávania alebo očakávaný vplyv na interoperabilitu a priemysel.

Nariadenie o podpore výroby munície (ASAP)

ASAP predstavuje tretí pilier trojfázového plánu z marca 2023 doručiť Ukrajine 1 mil. kusov delostreleckej munície. Nariadenie stojí mimo rámec opatrení vychádzajúcich z analýzy nedostatkov investícií do obrany, ale jeho potrebu podnietili identické problémy, teda fragmentácia obranného priemyslu a nahromadenie investičného dlhu.

Navýšenie výrobných kapacít je ale dlhodobý proces, ktorý si vyžaduje intenzívne úsilie a investície do ľudských zdrojov, dodávateľského reťazca a výrobných procesov. Nutnou podmienkou pre tieto investície sú stabilné a predvídateľné objednávky členských štátov. ASAP sa snaží byť nápomocný práve v tejto oblasti, a to poskytnutím grantov a pôžičiek obrannému priemyslu, ktoré znížia mieru rizika a umožnia rýchlejšiu adaptáciu na prebiehajúce zmeny na trhu.

Nariadenie ASAP
stojí mimo opatrení
vyplývajúcich
z analýzy
nedostatkov
investícií do obrany.
Je zamerané na
dodávky munície na
Ukrajinu.

Národný projekt: Budovanie a posilnenie analytických kapacít v rezorte obrany a zavedenie kľúčových znalostných systémov rezortu. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

Na ASAP bolo vyčlenených 500 mil. EUR, ktoré môžu byť použité na rozšírenie existujúcich alebo vytvorenie nových výrobných kapacít relevantných produktov, komponentov alebo surových materiálov, financovanie medzinárodnej priemyselnej spolupráce, testovanie a certifikáciu produktov, tréning a preškolenie zamestnancov alebo kompenzáciu iných relevantných investícií.

Európsky program obranných investícií (EDIP)

Zatiaľ čo nástroj EDIRPA je len jednorazovou záležitosťou, pripravovaný EDIP by mal vytvoriť dlhodobý rámec pre spoločné obstarávanie členských štátov EÚ. Nariadenie by malo stanoviť podmienky pre vytváranie konzorcií pre európske obranné spôsobilosti (EDCC), v rámci ktorých by mohli zúčastnené členské štáty spoločne obstarávať techniku vyvinutú v EÚ a benefitovať pri tom z výnimky z platby DPH. Táto výnimka by sa tiež mala vzťahovať na prevádzku, údržbu a vyradovanie z prevádzky obstaranej techniky, čo by viedlo k výrazným úsporám v priebehu celého životného cyklu. Okrem toho by EDCC priniesli ďalšie výhody vyplývajúce zo spoločného obstarávania, akými sú interoperabilita počas celého životného cyklu, harmonizácia postupov odbornej prípravy pre prevádzku, údržbu, opravy a generálne opravy, ako aj úspory z hromadnej výroby. Umožnili by tiež zúčastneným štátom získať pokročilú vojenskú techniku, ktorú by nemohol vyvinúť alebo obstaráť žiadny z nich samostatným postupom.

Nariadenie EDIP bude súčasťou pripravovanej Európskej stratégie pre obranný priemysel (EDIS) spolu so zákonom o obrannej produkcii, ktorého cieľom je podporiť výrobu v prípade urgentnej potreby alebo krízovej situácie. Nová stratégia by mala byť hotová do konca tohto roku. V súčasnosti prebiehajú konzultácie o jej budúcej podobe so všetkými členskými štátmi EÚ, ako aj so zástupcami obranného priemyslu a nezávislými expertmi. Spolu s Európskym obranným fondom (EDF) by tak už onedlho mali mať členské štáty EÚ všetky potrebné nástroje pre efektívnu spoluprácu vo všetkých fázach vývoja, produkcie, akvizície a podpory životného cyklu vojenskej techniky a materiálu.

Článok vyšiel v rezortnom časopise Obrana 12/2023.

Materiál prezentuje názory autora a Analytického útvaru MO SR, ktoré nemusia odzrkadľovať oficiálne názory a politiky Ministerstva obrany SR. Cieľom výstupov AÚ je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy v oblasti obrannej a bezpečnostnej politiky štátu. Práca neprešla jazykovou úpravou.