

# A védelmi ipari fejlesztések európai víziói

Jövőkép az uniós stratégiák tükrében

Századvég Konjunktúrakutató Zrt.  
2024. június 7.

# Tartalomjegyzék

1. Az Európai Unió Védelmi Ipari Stratégiája.....	3
2. Közös európai fellépés már a programozástól kezdődően .....	7
3. Az uniós stratégia a vártnál lényegesen több figyelmet szentel az ukrán védelmi igények kielégítésére .....	8
4. Örök és klasszikus kérdés: „Ki fizeti a révést?” .....	8
5. Mennyire lehet sikeres a közös európai védelmi ipar víziója?.....	9

**Az utóbbi hónapok politikai nyilatkozataiból egyértelműen megállapítható, hogy a védelmi ipar Európa-szerte és uniós szinten is ugrásszerű fejlődés előtt áll. E folyamatot megalapozó intézkedésként 2024. március 5-én az Európai Bizottság az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletével közös nyilatkozatban megjelentette az Európai Unió első Védelmi Ipari Stratégiáját (European Defence Industrial Strategy – EDIS), amely 2035-ig fogalmazza meg a Bizottság hosszú távú vízióját, a védelmi ipari kérdések uniós szintű kezelését, az uniós intézmények szerepét és a tagállamok mozgásterét illetően.**

## **1. Az Európai Unió Védelmi Ipari Stratégiája**

Az **EDIS (European Defence Industrial Strategy)** abból az alapfeltevésekből indul ki, hogy a második világháborút követő béke hosszú évtizedei után a 2022-ben kirobbant orosz–ukrán fegyveres konfliktus és a NATO ehhez való viszonyulása nyilvánvalóvá tette, hogy a korábbi szabályokra épülő eddigi világrend alapjaiban megrendült, és miközben Európa stratégiai versenytársai növekvő ütemben fejlesztik haderőiket, és a védelmi ipar területén egyre nagyobb súllyal jelennek meg, addig az Unió védelmi ipara széttöredezett, valamint jelentősen függ az Unión kívüli harmadik országoktól.

A **békeidőkre alapozott, ezáltal alulfinanszírozott Európai Védelmi Technológiai és Ipari Bázis** (European Defence Technological and Industrial Base – **EDTIB**) nem tudja ellátni az új nemzetközi védelmi helyzet következtében kialakult igényeket. Ezen összhatások sérülékennyé teszik Európa biztonságát, ezért uniós szinten a védelmi ipar területén olyan paradigmaváltásra van szükség, amely az EU védelmi iparát a vészhelyzeti reagálás helyett védelmi készenlétet biztosító, gyorsan és hatékonyan reagálni képes pályára állítaná, a Bizottság erőteljes koordinációjával. Kiemelt célkitűzésként jelöli meg a stratégia a versenyképesség növelését és a harmadik országoktól független, reziliens védelmi ipar kialakítását.

**A stratégia fókuszában a „többet, jobban, közösen és európaít” vezérelv szem előtt tartásával minden időben és körülmények között gyorsan reagálni képes európai védelmi ipar megteremtése áll.**

Az **EDIS**-ben megfogalmazott **célkitűzések** egyik kulcseleme az **EDTIB megerősítése a tagállamok költségvetési és magán beruházásain keresztül**, amely beruházásokat uniós szinten a Bizottság által koordinált közös védelmi ipari beszerzésekkel valósítanának meg az ugyancsak a Bizottság koordinálásával kijelölt közös érdekű projektek végrehajtására.

Az EDIS ambíciózus célként megfogalmazta, hogy

---

2030-ra az EU-n belüli védelmi kereskedelem értékének el kell érnie az EU védelmi piacának legalább 35 százalékát,

---

ezen felül a védelmi ágazatnak 2030-ra a tagállamok védelmi beszerzési költségvetésének legalább 50 százalékát,

---

2035-re pedig legalább 60 százalékát az EDTIB-ből történő beszerzésekre kell fordítania, amelyből 2030-ra legalább 40 százalékban közös beszerzésnek kell lennie.

---

Az **EDIS** célkitűzéseinek **megvalósításához** szükséges megfelelő jogszabályi, intézményrendszeri és pénzügyi keretet az **európai védelmi beruházási program** (European Defence Industrial Program – **EDIP**) létrehozására irányuló **rendelet** biztosítaná.

**Míg a nyilatkozati formában megjelentetett stratégia nem rendelkezik jogi kötelező erővel, az EDIP-rendelet elfogadása esetén valamennyi tagállamban közvetlenül hatályos és teljes terjedelmében végrehajtandó lenne.** Bár az EDIP-rendelettervezet szövege a

jelenleg ismert szövegváltozathoz képest a jogalkotási folyamatban jelentősen átalakulhat, mégis érdemes megvizsgálni annak rendelkezéseit is, mivel részletezi az EDIS-ben csak nagyvonalakban felvázolt bizottsági elképzeléseket és törekvéseket.

**Az EDIP-rendelettel létrejönne az Európai Védelmi Beruházási Program,** amely a 2027-ig szóló időszakra 1,5 milliárd euró költségvetéssel a beazonosított európai közös érdekű projektek finanszírozásán keresztül ösztönözné az együttműködést a közbeszerzés, a termelés és a piacra lépés fázisában. Az EDIS előírja a beszerzések európaivá tételét, melynek elengedhetetlen feltétele az EDTIB kapacitásának növelése. Ennek biztosítására az EDIS több intézkedést is előirányoz: egyrészt a NATO mintájára bevezetne egy Európai Katonai Értékesítési Mechanizmust, amely az EDTIB-termékekhez való hozzáférést könnyítené meg; másrészt létrehozná a védelmi termékek központosított, naprakész katalógusát, amely a Bizottság koordinációjával a tagállamok adatszolgáltatására épülne. Ezen túlmenően a Bizottság támogatásokkal ösztönözné a védelmi ipari készletezést, valamint állandó készenléti képességek („ever warm facilities”), rugalmas termelői kapacitások kialakítását, melyek a tömeges gyártáson túlmenően képesek gyorsan reagálni a keresletben bekövetkező változásokra, és szükség esetén rövid időn belül akár hadiipari termelésre is átállíthatók.

Az ellátási láncokban keletkező nehézségek, illetve konkrét biztonsági válságok időben történő beazonosítására és hatékony kezelésére létrejönne az egész EU-ra kiterjedő **ellátásbiztonsági rezsim** (EU-wide Security of Supply (SoS) regime), amelynek két típusa ismert:

---

**1.** Az egyik az ún. **válságállapot**, amelynek során a civil vagy kettős felhasználású termékek, vagy alapvető nyersanyagok tekintetében felmerülő hiányállapotok komolyan veszélyeztetik a védelmi ipari termékek megfelelő időben és mennyiségben való hozzáférhetőségét. A válságállapotot a Tanács a Bizottság javaslatára aktiválhatja, amelyet követően a **Bizottság** olyan intézkedések megtételére lenne jogosult, amelyek – többek között – feljogosítanak arra, hogy **vállalkozásokat kötelezzen** a Bizottság által elsőbbségnek minősített **civil termékekre vonatkozó rendelések** (priority rated orders) **teljesítésére**, akár saját szerződéses kötelezettségeik rovására, valamint termelési adataik Bizottság részére történő közvetlen szolgáltatására.

---

**2.** Az ellátási válság második típusa az ún. **biztonsági helyzettel összefüggő válságállapot**, amikor az EU területén, vagy annak szomszédságában megjelenő konkrét biztonsági válság a termékek ellátási láncában súlyos zavart okoz, vagy a védelmi termékek kereskedelmét akadályozza. Ez esetben a Bizottság javaslatára a Tanács olyan intézkedéseket fogantathatna, melyek célja a **katonai célra használt termékek ellátásának biztosítása** lenne.

---

A válsághelyzetek sikeres kezelésére a Bizottság egy monitoring-rendszer felállítását kezdeményezi, amely a kritikus termékek meghatározását és figyelemmel kísérését szolgálná.

## 2. Közös európai fellépés már a programozástól kezdődően

Az **EDIS** egyik kulcseleme az uniós szintű **közös fellépés** előmozdítása, amelyhez megfelelő **intézkedéseket**, **penzügyi ösztönzőket** és a közös fellépést elősegítő intézményrendszert is biztosít, egyrészt új intézmények létrehozásával, másrészt már létező **intézmények új hatáskörökkel** való felruházásával. Ez utóbbival kapcsolatban kiemelendő a **Bizottság erőteljes lopakodó hatáskörelvonási törekvése**, amely a tervezet több rendelkezéséből is kitűnik.

A közös fellépés jegyében a már meglévő kezdeményezéseket kiegészíti egy új, közös „programozási és beszerzési funkció” (defence programming and procurement function), melynek keretében létrejön a **Védelmi Ipari Készenléti Testület** (Defence Industrial Readiness Board – **DIRB**) a tagállamok, az Európai Védelmi Ügynökség (EDA) és a Bizottság részvételével. A DIRB közös programozási és beszerzési funkció tárgyában tartott ülésein a Bizottság és a főképviselő együttesen elnököl, míg az EDIS végrehajtásának funkciójában a DIRB elnökségi feladatait a Bizottság látja el.

A Bizottság javasolja egy olyan szabványosított beszerzési rendszer megalkotását, mely biztosítaná egyrészt a már létrejött védelmi szerződésekbe és keretegyezményekbe való bekapcsolódást bármely tagállam számára, másrészt – amennyiben azt a később csatlakozni szándékozó tagállamok megjelenése indokoltá teszi – az eredeti keretszerződésben beszerzett mennyiségek növelését és új szállítók, szolgáltatók belépését a keretegyezménybe, abban az esetben, ha azok az eredeti felhívás feltételeinek megfelelnek. A védelmi ipar fragmentáltságának megszüntetése érdekében pedig az átjárhatóság (interoperability) és a csereszabotosság (interchangeability) biztosítása jegyében az EU védelmi ipari programjaival és eszközeivel előmozdítaná az olyan tevékenységeket, melyek hozzájárulnak a technikai követelmények összehangolásához, a szabványok fokozottabb alkalmazásához és a különböző tanúsítványok kölcsönös elismeréséhez.

A hatékony kormányzati és ipari együttműködés biztosítása érdekében létrejön az **Európai Védelmi Ipari Csoport** (European Defence Industry Group – **EDIG**), a jelenlegi

ad hoc hadfelszerelési együttműködés szervezettebbé tétele érdekében pedig a Bizottság új jogi keretként létrehozta az **Európai Hadfelszerelési Program Struktúráját** (Structure for European Armament Programme – **SEAP**). A Bizottság jóváhagyásával létrejövő SEAP önálló jogi személyiséggel és nemzetközi szervezeti státusszal rendelkezne, ezáltal alanyi adómentességet élvezne, az általa vállalt kötelezettségeikért pedig kizárólagosan felelne, az Unió mögöttes felelőssége nélkül. A SEAP keretén belül a tagállamok a Bizottság által szabványosított eljárások alapján kezdeményezhetik és kezelhetik közös védelmi programjaikat, továbbá megnövelt pénzügyi támogatásban, egyszerűsített és egységesített beszerzési eljárásokban részesülhetnek.

### 3. Az uniós stratégia a vártnál lényegesen több figyelmet szentel az ukrán védelmi igények kielégítésére

Az **EDIS** magas szintű **elköteleződést** fogalmaz meg **az ukrán védelmi ipar** (ukrán DTIB) irányába, és Ukrajna hosszú távú támogatására berendezkedve, biztosítja Ukrajna számára – EU-n kívüli államok között egyedüliként – az uniós védelmi iparba való bekapcsolódás lehetőségét, közbeszerzési eljárásokban való részvételét, támogatva ukrán védelmi ipari vállalatoknak az EDIP keretén belüli együttműködését és fejlődését. Ennek érdekében egy EU Innovációs Iroda nyílik majd Kijevben, melynek feladata kapcsolatot biztosítani az európai start-up-ok és az ukrán hadsereg és ipar között. A Bizottság, az EDA és az EKSZ (Európai Külügyi Szolgálat) ösztönzi majd a két fél közötti, szabványokkal kapcsolatos információcseréjét – illetve az EKSZ vizsgálja az EU és az ukrán védelmi ipar közötti kooperáció további bővítésének lehetőségét.

### 4. Örök és klasszikus kérdés: „Ki fizeti a révést?”

Az **EDIS** sikerének alapvető feltétele, hogy az abban foglalt célkitűzések megvalósításához szükséges források a tagállamok költségvetési és magánberuházásain keresztül megfelelő mértékben és időben rendelkezésre álljanak. Az EDIP finanszírozására a rendelettervezet a megnövelt Európai Védelmi Alapból átcsoportosítandó 1,5 milliárd eurós keretet, valamint az Ukrajnának szánt, közösen beszerzendő hadfelszerelések finanszírozására a befagyasztott orosz pénzügyi eszközök hozamaiból nyújtandó keretet jelöli meg.



Mivel azonban az EDIP időbeli hatályában korlátozott, és a rendelkezésre álló forrás tekintetében nyilvánvalóan nem elégséges az európai szintű védelmi ipar célkitűzéseinek finanszírozására, ezért további források állnának rendelkezésre többek között az Unió 2028-tól induló hosszú távú költségvetéséből (MFF), amelyben a jelenleginél lényegesen nagyobb forrást terveznek védelmi ipari célokra biztosítani. Az MFF-en felül fontos szerepet szánnak a magánszektor befektetéseinek ösztönzésére létrehozandó **Védelmi Ellátási Lánc Felgyorsítását Szolgáló Alap**nak (Fund to Accelerate Defence Supply Chain Transformation, **FAST**), amely a védelmi technológiákat gyártásba állító és/vagy védelmi termékeket gyártó, vagy e tevékenységekbe való belépést tervező kis- és középvállalatok, illetve a kisebb, közepes piaci tőkeértékű vállalatok számára biztosítana hiteleket vagy tőketámogatást. Ez utóbbihoz elengedhetetlen a banki szektor, kiemelten az **Európai Befektetési Bank** (EIB) csoport **hitelezési politikájának módosítása** – mely jelenleg kizárja a védelmi szektort a hitelezési lehetőségekből – annak érdekében, hogy 2024. év végére biztosítsák a védelmi szektor hozzáférését az EU pénzügyi eszközeihez.

A fentiekén túlmenően bármely más uniós forrásból részesülő projekt az EDIP-ből is részesülhet támogatásban a kettős finanszírozás elkerülésének biztosítása mellett. Az ERFA és az ESZA+ a rájuk vonatkozó szabályozással összhangban támogatásban részesítheti azokat az EDIP-hez benyújtott projektjavaslatokat, amelyek az EDIP-rendelet alapján kiválósági pecsétben (Seal of Excellence) részesültek.

A finanszírozás tekintetében az **EDIS szemérmesen hallgat a közös hitelfelvétel kérdéséről**, mivel azt több tagállamban erőteljes ellenérzésekkel fogadták, azonban sajtóinformációk és egyéb dokumentumok is (többek között a [Letta Jelentés](#)) egyértelműen a közös védelmi ipar és az ukrán hadiipar támogatásának egyik lehetséges forrásaként említik.

## 5. Mennyire lehet sikeres a közös európai védelmi ipar víziója?

A „többet, jobban, közösen, európaít” törekvések megvalósítását célzó javaslatokból egyrészt nem derül ki, hogy az európaivá tételt mi indokolja és ennek mennyi a realitása,

másrészt a „közösen” törekvés mellett valamennyi célkitűzésnél erőteljesebben jelenik meg a Bizottság lopakodó hatáskörelvonási törekvése, amellyel uniós, alapvetően bizottsági szintre emel több olyan intézkedést és döntést, amelyek alapjaiban meghatározzák az adott tagállam kizárólagos hatáskörébe tartozó védelmi kérdésekben való döntési képességét és lehetőségeit, a tagállamok szuverenitását.

A közös védelmi ipar kialakításának központi kérdése lehet a főbb döntéshozatali pontok tervezett uniós központosítása és közös szintre emelése. A közös fellépés a védelmi ipari kérdésekben nagyfokú bizalmat és nemzeti érdekeken való felülemelkedést feltételez rendkívül érzékeny védelmi-biztonsági kérdésekben. A tagállamok (különösen a nagyobbak) hagyományosan vonakodnak európai közös szintre emelni a védelmi ipart, és kiengedni a kezükből a védelmi képességeiket meghatározó döntési hatásköröket.

**A közös fellépések gondolata költséghatékonysági és kapacitásoptimalizálási indokokkal alátámasztva vonzó lehetne, azonban az utóbbi évek akár más szakpolitikák területéről származó tapasztalatai (pl. közös vakcinabeszerezések) hatékonysági deficitje megkérdőjelezi ennek életképességét.**

Az európai modern kori történelemben már láthattunk **közös katonai célú fejlesztési törekvéseket**, melynek releváns példája lehet a 70-es évek végén indult kezdeményezés, a **német–olasz–francia–angol koprodukcióban** fejlesztett ***Eurofighter Typhoon*** 4. generációs  **vadászgép** története. Az elavuló, akkor még a franciák nélkül szintén közösen fejlesztett *Tornado* harci repülőgép pótlására tervezett projekt végül **nem az elvárt eredményt hozta**. A fejlesztés a menet közben szükségessé vált költségvetési megszorítások és a változó geopolitikai helyzet miatt nagyon lassan haladt, a francia kormány menet közben ki is szállt, inkább a saját védelmi szempontjait előtérben tartva a *Rafale* szuperszonikus, többfunkciós vadászbombázójára koncentrálna.

Bár az *Eurofighter* műszaki paramétereiben sikeresen veszi fel a versenyt a hozzá hasonló gépekkel szemben, ugyanakkor kategóriájában az amerikai F22-es mögött a második legdrágább jelenleg a piacon.

Míg az **elődjéből** mintegy **990 darabot** gyártottak, addig 2023 novemberéig bezárólag az **Eurofighter** egyes változataiból csak **592 darab** készült.

Összevetésként az egyik legnagyobb riválisából, az amerikai **F-16-osból** több mint **4500** futott le a gyártósorról, de a szintén hányattatott sorsú **MIG 29-esből** is több mint **1600 példány** készült, és került használatba több mint 25 országban.

Elméletben egy közös fejlesztés csökkentheti az érintett országok pénzügyi terheit, a gyakorlatban azonban nem így történt. Az érintett országok érdekei ütköznek egymással, mindannyian részt akarnak venni a hadiipar fejlesztésében, és ezzel együtt saját hazájuk gazdaságának erősítésében, amely feloldhatatlan, vagy nagyon nehezen kezelhető konfliktusokhoz vezet. Az egyes kiemelt elemek gyártásának (hajtómű, repülőgép sárkányszerkezet, repülésirányítási eszközök, fegyverrendszer és vezérlés, kifinomult elektronikai rendszerek, radar, adatintegrációs rendszer) az egyes államok közötti elosztása, bár logikus lépésnek tűnhet, a gyakorlatban számos problémához vezet azzal szemben, ha az adott ország csak a saját komplex fejlesztésére koncentrálna.

Amikor új komponenst, frissítést vagy hibajavítást ad hozzá valamelyik beszállító állam a saját felelősségi körébe tartozó eszközhöz, nemzetközi szinten kell modulálnia és újra egyensúlyba hoznia a teljes rendszert, amely súlyos idővesztéssel jár és exponenciális költségnövekedéshez vezet.

Érdekesség, hogy végül a francia *Rafale* és a *Typhoon* egységenkénti programköltségei (fejlesztés + frissítés + karbantartás) azonos szinten maradtak.

A közös fejlesztés nem csak az adott eszköz előállításában rejt kockázatokat. Jól látható, hogy a folyamatosan változó geopolitikai és biztonsági környezetben a késztermék értékesítése is akadályokba ütközhet, mivel jelenleg éppen Németország blokkolja Izrael kérésére az *Eurofighter* szaúdi beszerzését, tekintettel a térségben tapasztalható feszült helyzetre.

**Finanszírozás szempontjából** több, a tagállamokat megosztó probléma is felmerülhet. A **közös hitelfelvétel** kérdését illetően a **tagállamok megosztottak**: míg Franciaország (Emmanuel Macron) és Észtország (Kaja Kallas) támogatja, addig a konzervatívabb fiskális politikát hirdető tagállamok (pl. Németország, Hollandia)

szkeptikusak. A befagyasztott orosz vagyonelemek hozamainak ukrán hadiipari célokra történő felhasználását illetően számos ellenérv látott napvilágot, jogilag és politikailag egyaránt kockázatos lépésként értékelve a tervet. Az ellenzők között vannak a G7-es országcsoporthoz uniós tagjai (Franciaország, Németország, Olaszország), sőt maga az Európai Beruházási Bank is aggodalmát fejezte ki a javaslattal kapcsolatban, kiemelve, hogy a háború lezárását követően várható polgári jogi perek jelentős anyagi következményekkel járhatnak, a döntés pedig eltántoríthatja a külföldi befektetőket attól, hogy Európában fektessenek be, amely hosszú távon nagyfokú bizalomvesztést és anyagi veszteséget eredményez.

**Az Európai Unió első Védelmi Ipari Stratégiájával és annak végrehajtását szolgáló rendelettervezettel kapcsolatban számos olyan nyitott kérdés áll fenn, amelyek tisztázása és elfogadása a tagállamok jelentős részénél ellenállást válthat ki, így a rendelet végleges szövegének egyeztetése során erőteljes viták várhatók.**

***Szerzők:***

***Kiss Ákos*** üzletágvezető, gazdaságfejlesztési üzletág, Századvég Konjunktúrakutató Zrt.

***Holovács Gabriella*** szenior tanácsadó, gazdaságfejlesztési üzletág, Századvég Konjunktúrakutató Zrt.