

Obrambena politika EU-a u središtu pozornosti



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

Odlomak

01 – 11 | Glavne poruke

01 – 07 | O pregledu

08 – 11 | Izazovi i prilike

12 – 83 | Podrobniji prikaz

12 – 31 | Promjenjivi kontekst i rastuće ambicije EU-a

12 – 19 | Pokretači promjena

20 – 26 | Upravljački okvir utemeljen na Ugovorima

27 – 31 | Rast ambicija EU-a

32 – 54 | Mjere EU-a: kretanje prema pripravnosti i sve strukturiraniji pristup

32 – 40 | Osjetno jačanje potrošnje država članica za obranu i povećanje broja financijskih instrumenata EU-a

41 – 44 | Ažurirana pravila za olakšavanje pristupa financijskim sredstvima i poboljšanje vojne pokretljivosti

45 – 47 | Razvoj upravljačkog okvira

48 – 54 | Razvoj obrambenog partnerstva s Ukrajinom i bliskije veze s NATO-om i drugim partnerima

55 – 83 | Izazovi i prilike koji proizlaze iz razvoja obrambene politike EU-a

55 – 63 | Razvoj obrambenih sposobnosti

64 – 71 | Izazovi povezani s financiranjem

72 – 75 | Novi pristupi obrambenoj suradnji i pripravnosti u EU-u

76 – 83 | Složeni mehanizmi upravljanja i odgovornosti

Prilozi

Prilog I. – EDIP – integrirani paket alata za obranu EU-a

Prilog II. – Klauzule o davanju prednosti EU-u u instrumentima financiranja u području obrane

Prilog III. – Pregled financijskih sredstava EU-a dodijeljenih za obranu u razdoblju 2021. – 2027. po zemljama⁽¹⁾ i instrumentima financiranja, stanje u travnju 2026.

Prilog IV. – Relevantne publikacije Suda

Pokrate i skraćeni nazivi

Pojmovnik

Revizorski tim

Glavne poruke

O pregledu

01 Sigurnosna situacija u EU-u drastično se promijenila posljednjih nekoliko godina. Zbog opće ruske ratne agresije na Ukrajinu, pokrenute početkom 2022., ali i geopolitičkih previranja popraćenih rastućim sukobima diljem svijeta te urušavanjem globalnog multilateralnog poretka države članice EU-a postale su svjesne potrebe da EU poveća svoje sposobnosti u području sigurnosti i obrane. To je dovelo do zaokreta u obrambenoj politici EU-a: od upravljanja krizama i odgovora na krize izvan EU-a prema većoj usmjerenosti na obrambenu pripravnost država članica.

02 Stoga postoji hitna potreba za povećanjem europskih proizvodnih kapaciteta u području obrane te za jačanjem kapaciteta država članica u tom području. Međutim, na europsku obrambenu tehnološku i industrijsku bazu (EDTIB) nepovoljno su utjecale godine nedovoljnih ulaganja i nedostatne suradnje među državama članicama. To je dovelo do nedovoljnih zaliha streljiva i projektila, dugih rokova isporuke obrambenih proizvoda, snažne ovisnosti o neeuropskim dobavljačima i uskih grla u prometnim mrežama. Kao odgovor na tu situaciju EU je pokrenuo nekoliko inicijativa za suradnju među državama članicama i udruživanje njihovih napora za jačanje EDTIB-a.

03 Cilj ovog pregleda je predstaviti promjene u obrambenom okružju EU-a do kojih je došlo nakon što je Sud objavio [pregled o europskoj obrani iz 2019.](#) te istaknuti rizike, izazove i prilike povezane s nedavnim inicijativama EU-a u tom području. Sud svojim dionicima želi pružiti relevantne informacije i analizu obrambene politike EU-a i njezina najnovijeg razvoja, posebice u pogledu važnih pitanja povezanih s financijskim upravljanjem, općim upravljanjem, transparentnošću i odgovornošću. Osim toga, u pregledu se upućuje i na ključne poruke Suda iz njegova prethodnog rada u tom području.

04 Sud uvažava činjenicu da se pristup EU-a sigurnosnim i obrambenim pitanjima proširio tako da uključuje i hibridne prijetnje, kibernetičku sigurnost i civilnu pripravnost, no ti elementi nisu obuhvaćeni ovim pregledom. Slično tome, iako Sud prepoznaje važnost koju za područje obrane imaju sigurnost opskrbe kritičnim sirovinama, obavještajna djelatnost i sigurna komunikacija s pomoću svemirskih tehnologija, ovaj pregled nije usmjeren na ta područja.

05 U ovom pregledu objedinjuju se informacije institucijskih i neinstitucijskih dionika odgovornih za provedbu obrambene politike EU-a, i to: aktera iz EU-a, obrambene industrije i niza stručnjaka za obrambenu politiku EU-a. Sud je razmotrio zakonodavstvo, dokumente o politikama i izvješća EU-a te je uzeo u obzir svoje prethodne revizijske aktivnosti, kao i studije istraživačkih institucija, skupina za strateško promišljanje i akademske zajednice. Održao je rasprave s Europskom komisijom, Europskom službom za vanjsko djelovanje, Europskom obrambenom agencijom, Glavnim tajništvom Vijeća, predstavnicima europske obrambene industrije, NATO-om i stručnjacima za politike.

06 Pregled se odnosi na razdoblje od 2020. do srpnja 2026. U njemu se ističu najnovije promjene i uzima u obzir najnoviji razvoj događaja u području obrambene politike EU-a.

07 Ovaj dokument nije revizijsko izvješće, već pregled koji se najvećim dijelom temelji na javno dostupnim informacijama ili materijalima koji su posebno prikupljeni u tu svrhu.

Izazovi i prilike

08 U skladu s Ugovorima obrana je tijesno povezana sa suverenitetom država članica, pri čemu se odluke moraju donositi jednoglasno i uz ograničenu mogućnost nadnacionalnog djelovanja EU-a (odlomak [22](#)). Međutim, i države članice i institucije EU-a poduzele su mjere za jačanje obrane EU-a, pogotovo od 2022. (odlomci [27–31](#)).

09 Države članice znatno su povećale svoje izdatke za obranu, koji su u razdoblju 2020. – 2025. porasli za oko 79 %. Ta su financijska sredstva dodijelile za jačanje svojih vojnih sposobnosti i potporu Ukrajini (odlomci [32 – 34](#)). Osim toga, pozvale su Komisiju i Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, koji je ujedno i potpredsjednik Europske komisije, da pokrenu potrebne inicijative kako bi EU postigao obrambenu pripravnost do 2030. Ta nova razina ambicije vidljiva je iz sljedećih središnjih strateških dokumenata: [Strateškog kompasa za sigurnost i obranu](#) i [Bijeke knjige o europskoj obrambenoj pripravnosti 2030.](#) (odlomci [28 – 29](#)).

10 Iako se iz proračuna EU-a ne smiju financirati operacije koje imaju implikacije u području vojske ili obrane, on se može upotrijebiti za jačanje EDTIB-a s pomoću industrijske politike u području obrane (odlomci **20 – 26**). Rashodi EU-a za obranu bili su relativno skromni do 2021., s dodijeljenim sredstvima u iznosu od 590 milijuna eura. Međutim, od 2021. dolazi do njihova znatnog povećanja jer je EU uveo niz instrumenata usmjerenih na jačanje prekogranične suradnje u području obrane i poticanje država članica da zajednički razvijaju i nabavljaju kapacitete i proizvode unutar EU-a i pridruženih zemalja. Svaki od tih instrumenata usmjeren je na specifične ciljeve u različitim fazama ciklusa razvoja sposobnosti. Neki od tih instrumenata bili su dio hitnih mjera uvedenih nakon početka opće ruske ratne agresije na Ukrajinu, ali su se s vremenom pretvorili u dugoročne programe za jačanje europske obrane. U razdoblju 2021. – 2027. za programe povezane s obranom dodijeljeno je 11,3 milijarde eura te je ujedno procijenjeni iznos od 20,6 milijardi eura iz drugih fondova preusmjeren na ostvarivanje obrambenih ciljeva. K tomu, državama članicama stavit će se na raspolaganje zajmovi u visini do 150 milijardi eura. Očekuje se da će se financiranje obrane na razini EU-a dodatno povećati u predstojećem proračunskom ciklusu, što ovisi o odobrenju predloženog proračuna za razdoblje 2028. – 2034. Sva ta kretanja dovela su do prijelomnog trenutka za EDTIB jer su njegov razvoj i integracija prvi put postali jedan od glavnih ciljeva europske industrijske strategije (odlomci **36 – 39 i 41**).

11 Sud je utvrdio nekoliko prilika, izazova i rizika povezanih s navedenim kretanjima.

- Zbog zahtjevnog sigurnosnog konteksta i povećane razine financiranja nastaju prilike za proširenje kapaciteta EDTIB-a, poticanje inovacija i tehnologija s dvojnog namjenom te razvoj novih oblika suradnje, kao što su obrambeni klasteri i koalicije za sposobnosti, uz istodobno jačanje strateških partnerstava, posebice s Ukrajinom (odlomci **55, 56, 72 i 73**).
- Unatoč ambicioznim planovima EU-a i sve većoj potrošnji trenutačna velika ograničenja ugrožavaju postizanje obrambene pripravnosti do 2030. Nedovoljna koordinacija među različitim izvorima financiranja sredstvima EU-a, kao i između izvora financiranja sredstvima EU-a i nacionalnih izvora financiranja, zajedno s nepostojanjem djelotvornog procesa u EU-u za planiranje odozgo prema dolje, mogu dovesti do rascjepkanih ulaganja, udvostručavanja napora ili trajnih nedostataka u kapacitetima. Financijska sredstva i dalje bi mogla biti nedostatna za uzimanje u obzir dogovorenih prioriteta u području obrane. Osim toga, dodjela dodatnih sredstava ne znači automatski i veću operativnu sposobnost jer je za njezin razvoj potrebno vrijeme (odlomci **57 – 63**).

- Poticanjem država članica da nabavljaju svoje obrambene sustave od europskih dobavljača s pomoću klauzula o davanju prednosti EU-u mogla bi se dugoročno smanjiti ovisnost o neeuropskim dobavljačima, no to bi bilo potrebno uravnotežiti sa zadovoljavanjem kratkoročnih operativnih potreba (odlomci [55](#) – [59](#)).
- Ako se ne provede na odgovarajući način, povećano financiranje uključuje rizike u pogledu provedbe, npr. ograničen učinak financiranja na uklanjanje nedostataka u kapacitetima zbog visokih stopa inflacije ili utvrđivanje ciljnih vrijednosti za potrošnju bez povezanih zahtjeva u pogledu uspješnosti. To može dovesti i do uskih grla u opskrbi materijalima i ključnim komponentama ili zapošljavanju kvalificiranog osoblja, što bi otežalo upotrebu dodijeljenih sredstava (odlomci [64](#)– [67](#)).
- Ako ne postoje odgovarajuće rezervacije, sve veća upotreba rashoda za obranu koji se financiraju zaduživanjem, sve više zajmova za koje jamči EU te sve učestalija aktivacija klauzula o fleksibilnosti mogu ugroziti fiskalnu održivost zbog sporijeg smanjivanja javnog duga, povećanja potencijalnih obveza i dodatnog pritiska na prostor u proračunu EU-a (odlomci [65](#) i [68](#)).
- Obrambenoj politici EU-a svojstveni su složen institucionalni okvir i višerazinska upravljačka struktura. To stvara znatne izazove u koordinaciji različitih aktera i povećava rizik od preklapanja odgovornosti. Mehanizmi financijske odgovornosti isto su tako složeni i razlikuju se ovisno o instrumentu financiranja i subjektu o kojem je riječ. Sud nema revizijske ovlasti nad svim uključenim tijelima i instrumentima, što ga ograničava u tome da u potpunosti izvršava ulogu vanjskog revizora (odlomci [76](#) – [81](#)).

Podrobniji prikaz

Promjenjivi kontekst i rastuće ambicije EU-a

Pokretači promjena

12 Tijekom posljednjih godina nekoliko je događaja dovelo do promjena načina na koji se razmišlja o obrani u EU-u. Posljedica toga je novo i promjenjivo političko okružje, na koje utječe i globalna sigurnosna situacija, koja se općenito pogoršava.

13 Opća ruska ratna agresija na Ukrajinu započela je 24. veljače 2022. te je označila prekretnicu za europsku obranu. Povratak konvencionalnog rata visokog intenziteta u susjedstvu EU-a utjecao je i na gospodarstvo i na politiku EU-a. Rat je tako doveo do smanjenja rasta BDP-a EU-a u odnosu na predratne prognoze te energetske krize i krize troškova života koje su dovele do povećanja stopa inflacije¹. Nadalje, više od 4,5 milijuna ukrajinskih izbjeglica došlo je u države članice EU-a². S političkog aspekta rat je doveo pitanja obrane u središte pozornosti na razini EU-a na način koji nije viđen od završetka hladnog rata.

¹ Informativni članak „[Economic impact of Russia's war on Ukraine: European Council response](#)”, Služba Europskog parlamenta za istraživanja, veljača 2024.

² Pregled „[Ukraine Refugee Situation](#)”, Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice.

14 Još davno prije početka rata u Ukrajini nedovoljna suradnja među državama članicama dovela je do neučinkovitosti u razvoju obrambenih sposobnosti. Na EDTIB je nepovoljno utjecalo višegodišnje razdoblje nedovoljnih ulaganja (poznato pod nazivom „mirovna dividenda”)³, a pristup financiranju i dandanas je bitan ograničavajući čimbenik, posebice za mala i srednja poduzeća (MSP-ove)⁴. U [Zajedničkoj komunikaciji o analizi nedostatnih ulaganja u obranu i o daljnjim koracima](#) objavljenoj u svibnju 2022. Komisija je procijenila da bi za obranu na raspolaganju bio dodatan 1,1 bilijun eura da su sve države članice u tu svrhu potrošile 2 % svojeg BDP-a razdoblju 2006. – 2020.⁵ Osim toga, Služba Europskog parlamenta za istraživanja (EPRS) procijenila je da na troškove koji proizlaze iz nepostojanja zajedničkog djelovanja na razini EU-a u potrošnji za obranu (koji se nazivaju „troškovi neujedinjene Europe”) godišnje otpada 18 do 57 milijardi eura⁶.

15 Ruski rat protiv Ukrajine razotkrio je velike obrambene slabosti svih država članica EU-a, u kojima se odražavaju ta desetljeća nedovoljnih ulaganja. Zalihe streljiva i projektila u EU-u nisu bile dovoljne s obzirom na zahtjeve za pomoć partneru koji sudjeluje u ratovanju visokog intenziteta ([okvir 1.](#)). Relevantna industrija suočava se s desetljećima niske stope proizvodnje⁷ i ograničenim porastom industrijskih kapaciteta za obnovu zaliha⁸, što je pogoršano dugim rokovima isporuke obrambenih proizvoda. Osim toga, Sud je u [izvješću o vojnoj pokretljivosti iz 2025.](#) utvrdio da uska grla u prometnim mrežama utječu na vojnu pokretljivost, čime se ograničava sposobnost europskih vojnih snaga da se učinkovito kreću diljem europskog kontinenta. Za pregled relevantnih publikacija Suda vidjeti [Prilog IV.](#)

³ Sebastian Clapp, „EU Member States’ defence budgets”, EPRS, ožujak 2026., str. 1.

⁴ Europska komisija, „Access to equity financing for European defence SMEs”, 2024., str. 9.

⁵ JOIN(2022) 24, Zajednička komunikacija o analizi nedostatnih ulaganja u obranu i daljnjim koracima, str. 5.

⁶ Marco Centrone i Meenakshi Fernandes, „Improving the quality of European defence spending. Cost of non-Europe report”, EPRS, studeni 2024.

⁷ Hannah Aries, Bastian Giegerich i Tim Lawrenson, „The Guns of Europe: Defence-industrial Challenges in a Time of War”, International Institute for Strategic Studies, 19. lipanj 2023.

⁸ Vojna potpora EU-a Ukrajini, Europska komisija, 24. travnja 2026.

Okvir 1.

Topničko streljivo kalibra 155 mm: premošćivanje jaza između potražnje na bojištu i industrijskih kapaciteta EU-a

Topništvo je i dalje ključno za rat u Ukrajini što uzrokuje stalnu potražnju za streljivom kalibra 155 mm. Ukrajinske su snage 2022. ispaljivale oko 6 000 – 8 000 granata dnevno (odnosno 180 000 – 240 000 mjesečno)⁹. Novije procjene upućuju na 150 000 – 200 000 ispaljenih granata mjesečno, u usporedbi s njih najviše 600 000 koliko ispaljuje ruska strana¹⁰.

U usporedbi s tim u EU-u se 2022. proizvodilo tek 300 000 – 400 000 granata godišnje, što su brojke u kojima se odražavaju desetljeća smanjivanja kapaciteta europske obrambene industrije.

U ožujku 2023. [Vijeće EU-a](#) postiglo je dogovor o trodijelnom pristupu koji se sastoji od (1) plaćanja nadoknade državama članicama EU-a za streljivo i projekte koji su donirani Ukrajini iz njihovih postojećih zaliha, (2) provođenja zajedničke nabave za topničko streljivo kalibra 155 mm i njegovih komponenti i (3) jačanja industrijske potpore, posebice u okviru [Akta za podupiranje proizvodnje streljiva](#) (ASAP), s ciljem da se u roku od 12 mjeseci proizvede milijun komada topničkog streljiva.

Unatoč kašnjenjima proizvodnja se povećala. Države članice isporučile su Ukrajini milijun komada topničkog streljiva (granata kalibra 155 mm i projektila) do studenoga 2024.¹¹, osam mjeseci nakon što je u ožujku 2024. istekao rok postavljen u ožujku 2023.

Izvor: Služba Europskog parlamenta za istraživanja, „[Reinforcing the EU's defence industry](#)”, ožujak 2026.

⁹ SWD(2024) 515, radni dokument službi Komisije o EDIP-u.

¹⁰ Euromaidan press, „[Frontline report: Europe moves fast – for once – and floods Ukraine with shells](#)”, 2. svibnja 2025.

¹¹ Francesco Bortoletto, „[EU managed to deliver one million shells to Kyiv](#)”, EU News, 20. studenoga 2024.

16 Hibridni napadi sve više pogađaju europsku infrastrukturu te su posljednjih godina sve većeg intenziteta. U njih se ubrajaju sabotaze, remećenje rada kritične infrastrukture, kibernetički napadi, inozemno upletanje i manipuliranje informacijama te pokušaji potkopavanja demokracije i izbornih procesa¹². Kombinacija konvencionalnog ratovanja i hibridnih napada potaknula je EU i njegove države članice da stave veći naglasak na potrebu za jačanje tradicionalnih obrambenih sposobnosti uz istodobno povezivanje unutarnje i vanjske dimenzije sigurnosti te primjenu pristupa sigurnosti i pripravnosti koji obuhvaća cijelo društvo.

17 Osim rata u Ukrajini globalna sigurnost pogoršala se i u drugim aspektima. Geopolitička previranja popraćena rastućim sukobima diljem svijeta, kao što su ratovi na Bliskom istoku i urušavanje globalnog multilateralnog poretka¹³, potaknuli su potrebu za strateškom autonomijom u EU-u. Pogoršavanje sigurnosne situacije događa se usporedno s promjenama u europskoj sigurnosnoj i obrambenoj strukturi. Iako je Organizacija sjevernoatlantskog ugovora (NATO) i dalje temelj zajedničke obrane za države članice EU-a koje su ujedno i članice NATO-a, EU sve više nastoji povećati svoju stratešku autonomiju i zajamčiti ravnomjerniju raspodjelu odgovornosti povezanih s obranom unutar NATO-a. Za 23 države članice EU-a koje su ujedno i članice NATO-a to je značilo preuzimanje većih obveza u pogledu rashoda za obranu¹⁴ i potrebu za koordinacijom aktivnosti za jačanje njihovih obrambenih sposobnosti u okviru NATO-a i EU-a.

¹² Hibridne aktivnosti Rusije: sankcije EU-a, Europsko vijeće, Vijeće Europske unije, 21. travnja 2026.

¹³ „Foresight report 2025 – Resilience 2.0 – Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty”, Europska komisija, 2025.

¹⁴ Izjava sa sastanka na vrhu u Haagu koju su objavili šefovi država i vlada država članica NATO-a koji su sudjelovali na sastanku Sjevernoatlantskog vijeća u Haagu 25. lipnja 2025.

18 Zbog rata u Ukrajini ujedno su istaknuti rascjepkanost i složenost lanaca vrijednosti obrambene industrije te njezina velika ovisnost o dobavljačima iz zemalja izvan EU-a. Od početka rata u Ukrajini do lipnja 2023. države članice EU-a nabavile su 78 % proizvoda za potrebe obrane iz izvora izvan EU-a, pri čemu je samo iz SAD-a nabavljeno 63 % tih proizvoda¹⁵. Iako postoje različiti načini mjerenja te ovisnosti, svi oni dosljedno pokazuju da znatan udio rashoda EU-a za obranu odlazi dobavljačima iz zemalja izvan EU-a, a osobito iz SAD-a¹⁶¹⁷. Povijesno gledano, SAD je znatno više izvezio u EU nego što je iz njega uvezio¹⁸. Iako pojedini znakovi mogu upućivati na smanjeno oslanjanje na kupovinu američkog oružja¹⁹, EU je u razdoblju nakon izbivanja opće ruske ratne agresije na Ukrajinu povećao kupovinu oružja iz SAD-a²⁰. To je dovelo do poziva da Europa svoju rastuću potrošnju za obranu sve više usmjeri na EDTIB.

¹⁵ JOIN(2024) 10, Zajednička komunikacija o novoj strategiji za europsku obrambenu industriju.

¹⁶ Juan Mejino-López i Guntram B. Wolff, „Europe’s dependence on US foreign military sales and what to do about it”, Bruegel, 13. listopada 2025.

¹⁷ Alex Burilkov, Katelyn Bushnell, Juan Mejino-López, Thomas Morgan i Guntram B. Wolff, „Fit for war by 2030? European rearmament efforts vis-à-vis Russia”, Bruegel & Kiel Institute for the World Economy, lipanj 2025.

¹⁸ Daniel Fiott, „The poison pill – EU defence on US terms?”, Institut Europske unije za sigurnosne studije, lipanj 2019.

¹⁹ Giuseppe Spatafora, „The foreign policy-first president? US external action under Trump 2.0 – in data”, Institut Europske unije za sigurnosne studije, veljača 2026.

²⁰ Juan Mejino-López i Guntram B. Wolff, „Europe’s dependence on US foreign military sales and what to do about it”, Bruegel, 13. listopada 2025.

19 Taj poziv za jačanje industrijske baze dolazi u kontekstu brzog tehnološkog razvoja i sve veće globalne utrke za resursima. Inovacije, kao što su kvantne tehnologije, biotehnologija, neurotehnologija, napredni materijali i robotika, postat će sve važnije u sljedećem desetljeću²¹. Mogu se primjenjivati i u civilne i u vojne svrhe te su za njih često potrebni isti resursi. Strateške sirovine jednako su važne za zelene i digitalne tehnologije kao što su za primjenu u obrambene i aeronautičke svrhe²². EU trenutačno uvelike ovisi o uvozu tih sirovina, često iz samo jedne zemlje izvan EU-a²³. Zbog toga su slabosti EDTIB-a povezane sa širim pitanjima strateške autonomije i sigurnosti opskrbe. To znači da druga područja politike sve više uključuju perspektive povezane s obranom. Ti višestruki i međusobno povezani čimbenici stvorili su osjećaj hitnosti u pogledu obrane.

Upravljački okvir utemeljen na Ugovorima

20 Institucije, tijela i agencije EU-a te države članice od početka opće ruske ratne agresije na Ukrajinu poduzimaju mjere za jačanje obrane EU-a. Te se mjere provode u upravljačkom okviru koji je oblikovan Ugovorima. Uloga institucija EU-a u području obrane tradicionalno je bila ograničena. Ugovorom o Europskoj uniji (UEU), izmijenjenim 2007.²⁴ i na snazi od 2009., uvedena je zajednička sigurnosna i obrambena politika (ZSOP) te su jasnije definirane sadašnje uloge institucionalnih aktera kad je riječ o području obrane. Ugovorom o funkcioniranju Europske unije (UFEU) dopunjuje se UEU i uređuje funkcioniranje unutarnjeg tržišta i gospodarstva EU-a te on služi kao pravna osnova za instrumente EU-a za obrambenu industriju (*slika 1.*).

²¹ „Foresight report 2025 – Resilience 2.0 – Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty”, Europska komisija, 2025.

²² Tematsko izvješće 04/2026 „Kritične sirovine za energetske tranziciju – Politika kojoj nedostaje čvrstoće”.

²³ Ibid.

²⁴ Ugovor iz Lisabona o izmjenama Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o osnivanju Europske zajednice.

21 ZSOP je dio zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) i u okviru njega obrađuju se pitanja povezana sa sigurnošću EU-a, uključujući „postupno oblikovanje zajedničke obrambene politike koja bi mogla voditi prema zajedničkoj obrani”. Sveukupnom vanjskom politikom EU-a upravlja Europsko vijeće (koje se sastoji od šefova država ili vlada). U okviru Vijeća Europske unije za pitanja obrane i sigurnosti nadležno je Vijeće za vanjske poslove, koje čine ministri vanjskih poslova i, kada su na dnevnom redu obrambena pitanja, ministri obrane. Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), uključujući Vojni stožer EU-a (EUMS), diplomatski je ogranak EU-a i djeluje pod nadležnošću Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, koji je ujedno i potpredsjednik Europske komisije²⁵. [Europska obrambena agencija](#) (EDA) agencija je EU-a, osnovana 2004., koja djeluje pod nadležnošću Vijeća EU-a i podupire Vijeće i države članice u njihovim naporima za unapređenjem obrambenih sposobnosti EU-a.

²⁵ Odluka Vijeća [2010/427/EU](#) o osnivanju ESVD-a.

Slika 1. | Obrambena politika EU-a i njezin upravljački okvir



Interakcija između međuvladine i nadnacionalne razine preko odbora te sudjelovanjem na sastancima itd.

ASAP – Akt za podupiranje proizvodnje streljiva, **ZVSP** – zajednička vanjska i sigurnosna politika, **GU DEFIS** – Glavna uprava za obrambenu industriju i svemir, **EDA** – Europska obrambena agencija, **EFO** – Europski fond za obranu, **EDIDP** – Europski program industrijskog razvoja u području obrane, **EDIP** – Program za europsku obrambenu industriju, **EDIRPA** – Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave, **EDTIB** – europska obrambena tehnološka i industrijska baza, **ESVD** – Europska služba za vanjsko djelovanje, **EUMS** – Vojni stožer Europske unije, **HR/VP** – Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku / potpredsjednik Europske komisije, **PADR** – pripremno djelovanje za istraživanja u području obrane, **PESCO** – stalna strukturirana suradnja, **UEU** – Ugovor o Europskoj uniji, **UFEU** – Ugovor o funkcioniranju Europske unije, **SAFE** – Instrument za sigurnosne mjere za Europu

Izvor: Sud, na temelju informacija Komisije, Vijeća i Parlamenta.

22 Na temelju postojećeg pravnog okvira države članice imaju priliku za suradnju na dobrovoljnoj osnovi u području obrambene politike, pri čemu je nadležnost Komisije ograničena uglavnom na politiku obrambene industrije. Budući da je obrana temeljan izraz nacionalnog suvereniteta, države članice zadržavaju vodeću ulogu, pri čemu obrambena politika EU-a u svojoj osnovi ostaje u međuvladinoj domeni, s posebnim pravilima i postupcima koji se razlikuju od onih u drugim politikama EU-a. Stoga je obrana i dalje tijesno povezana s nadležnošću država članica, dok za nadnacionalno djelovanje EU-a vrijede ograničenja. To znači da Vijeće ima središnju ulogu u obrambenoj politici EU-a i da je ključni donositelj odluka, pri čemu se odluke koje se odnose na ZVSP i ZSOP općenito donose jednoglasno.

23 ZSOP je okvir EU-a za upravljanje krizama i obrambenu suradnju na temelju kojeg se državama članicama omogućuje da provode civilne i vojne misije i operacije ZSOP-a izvan EU-a u sklopu integriranog pristupa EU-a vanjskim sukobima i krizama²⁶. Tim se okvirom podupire očuvanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne sigurnosti, često u suradnji s međunarodnim organizacijama kao što su Ujedinjeni narodi (UN) i NATO. EU je u sklopu ZSOP-a pokrenuo brojne civilne misije i vojne operacije u inozemstvu. Civilne misije financiraju se iz proračuna EU-a i provode s pomoću kapaciteta koje pružaju države članice (članak 42. UEU-a). U skladu s člankom 41. stavkom 2. UEU-a izdatci koji nastanu pri operacijama koje imaju implikacije u području vojske ili obrane načelno se ne mogu financirati iz proračuna Unije. Troškove vojnih misija i operacija stoga prvenstveno snose države članice koje u njima sudjeluju, i to s pomoću posebnih međuvladinih mehanizama i nacionalnih doprinosa. Mehanizmi financiranja razlikuju se ovisno o misiji ili operaciji o kojoj je riječ²⁷.

²⁶ Zajednička sigurnosna i obrambena politika, ESVD, 24. rujna 2025.

²⁷ Bruno Bilquin, „EU missions and operations abroad”, Služba Europskog parlamenta za istraživanja, 29. listopada 2024.

24 Okvir za suradnju država članica uključuje i nekoliko inicijativa i subjekata koji se financiraju izvanproračunskim doprinosima država članica i predviđeni su Ugovorima. U njih se, primjerice, ubrajaju [EDA](#), koja je ključan akter u podupiranju razvoja obrambenih sposobnosti i promicanju obrambene suradnje u EU-u, i [stalna strukturirana suradnja](#) (PESCO). PESCO je okvir suradnje koji se temelji na Ugovorima i koji su 2017. pokrenule 23 države članice s ciljem provođenja zajedničkog planiranja i razvoja sposobnosti te ulaganja u njih, kao i jačanja operativne pripravnosti, interoperabilnosti i djelotvornosti oružanih snaga preuzimanjem pravnih obveza. Trenutačno broji 26 država sudionica. Tajništvo PESCO-a čine predstavnici EDA-e i ESVD-a, uključujući predstavnike EUMS-a. U razdoblju 2017. – 2025. u okviru [PESCO-a](#) pokrenuta su ukupno 83 suradnička projekta u područjima kopnenih, pomorskih, zračnih, svemirskih i kibernetičkih operacija, od kojih su 74 i dalje u tijeku.

25 [Članak 42. stavak 7. UFEU-a](#) je pravna osnova za klauzulu o uzajamnoj pomoći u EU-u. Kad država članica koja je napadnuta na svojem državnom području aktivira tu klauzulu, ostale države članice moraju joj pružiti pomoć i potporu svim sredstvima kojima raspolažu. Ta pomoć mora se pružiti u skladu s obvezama u okviru NATO-a (za one države članice koje su ujedno članice NATO-a) i ne smije biti u suprotnosti s posebnom prirodom sigurnosne i obrambene politike država članica (za one koje nisu članice NATO-a). Ta je klauzula aktivirana samo jedanput: to je učinila Francuska nakon terorističkih napada u studenome 2015. Države članice EU-a redovito održavaju rasprave koje se temelje na scenarijima i provode vježbe kako bi poboljšale svoje razumijevanje provedbe te klauzule, povećale pripravnost i izgradile otpornost. Od ožujka 2026., kad se Cipar našao na meti dronova tijekom rata između Irana, Izraela i Sjedinjenih Američkih Država, intenzivirale su se rasprave o tome kako operacionalizirati tu klauzulu kako bi se savladali izazovi povezani s njezinom primjenom u praksi²⁸.

26 Komisija je na temelju UFEU-a ovlaštena podupirati konkurentnost europske obrambene industrije. U tom području politike Komisija može olakšati suradnju među državama članicama u istraživanju, razvoju i proizvodnji u području obrane a da pritom ne zadire u ovlasti država članica da određuju vlastite nacionalne obrambene prioritete i strategije. Promicanjem politike obrambene industrije Komisija može doprinijeti jačanju EDTIB-a s pomoću inicijativa kojima se potiču zajednička ulaganja. Kad je riječ o obrani, ovlasti Komisije na temelju Ugovora zapravo uglavnom ne prelaze granice njezinih tradicionalnijih nadležnosti povezanih s unutarnjim tržištem, trgovinom i industrijom. Države članice mogu s pomoću odluka i zaključaka Vijeća zadužiti i pozvati Komisiju da poduzme daljnje inicijative u obrambenom sektoru.

²⁸ „EU to game out bloc’s mutual assistance clause in case of attack”, Politico, 17. travnja 2026.

Rast ambicija EU-a

27 Posljednjih godina, a posebno od 2022., među državama članicama raste svijest o tome da EU treba ojačati svoje kapacitete u području sigurnosti i obrane. To je dovelo do zaokreta u obrambenoj politici EU-a: od upravljanja krizama i odgovora na krize izvan EU-a prema većoj usmjerenosti na obrambenu pripravnost država članica.

28 Šefovi država ili vlada EU-a su samo dva tjedna nakon početka opće ruske ratne agresije na Ukrajinu, odnosno 11. ožujka 2022., predstavili [Izjavu iz Versaillesa](#), u kojoj su pozvali na jačanje obrambenih sposobnosti EU-a i poduzimanje daljnjih odlučnih koraka prema izgradnji europskog suvereniteta. Nedugo nakon toga donesen je [Strateški kompas za sigurnost i obranu](#), u kojem je utvrđen plan za povećanje strateške autonomije EU-a te za jačanje njegove sposobnosti da svojim građanima pruža sigurnost. Izrađen je pod vodstvom Visokog predstavnika / potpredsjednika Komisije u bliskoj suradnji s Komisijom i EDA-om te ga je 22. ožujka 2022. odobrilo svih 27 država članica. Donošenje tog dokumenta značajna je prekretnica u europskoj sigurnosnoj i obrambenoj politici jer je riječ o sveobuhvatnom okviru u kojem države članice imaju vodeću ulogu. Kao odgovor na poziv Vijeća na veću ambicioznost u pogledu obrane EU-a Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije predstavili su [analizu nedostatnih ulaganja u obranu](#) na kojima je potrebno poraditi kako bi se ostvarile te nove ambicije.

29 Kako bi poduprli te veće ambicije, Komisija i ESVD (uključujući EUMS) rade i na dopuni i jačanju učinaka pojedinačnih napora država članica u području obrane s ciljem „stvaranja istinske europske obrambene unije”²⁹. Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije predstavili su nekoliko inicijativa i strateških dokumenata namijenjenih postizanju obrambene pripravnosti do 2030. ([slika 2.](#)). [Bijela knjiga o europskoj obrambenoj pripravnosti 2030.](#) središnji je strateški dokument, u kojem se utvrđuju mogućnosti za suradnju i udruživanje napora država članica u uklanjanju nedostataka u kapacitetima i jačanju EDTIB-a. U skladu s [Planom za obrambenu pripravnost do 2030.](#) obrambena pripravnost podrazumijeva razvoj i nabavu kapaciteta potrebnih za moderno ratovanje. Da bi se to postiglo, Europa mora imati industrijsku bazu za obranu, koja će joj dati stratešku prednost i potrebnu neovisnost uz najsuvremenije inovacije te brzu masovnu proizvodnju u kritičnim vremenima³⁰.

²⁹ „Europe’s choice. Political guidelines for the next European Commission 2024-2029”, Ursula von der Leyen, 18. srpnja 2024.

³⁰ JOIN(2025) 27, Joint Communication on Defence Readiness Roadmap 2030.

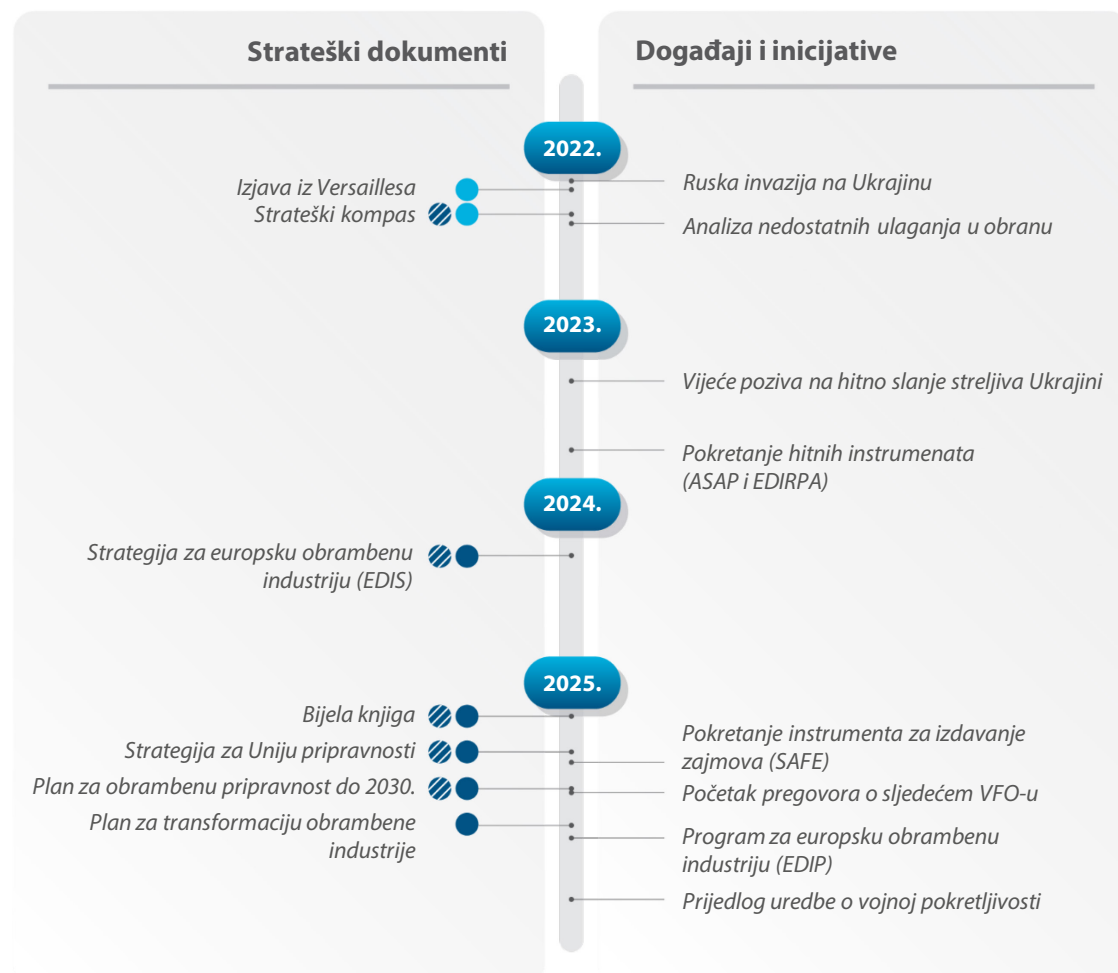
Slika 2. | Kronološki pregled donošenja relevantnih strateških dokumenata i uvođenja inicijativa

Autori dokumenata:

● Komisija

● Vijeće

● Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije



Izvor: Sud, na temelju informacija Komisije, Vijeća i Parlamenta.

30 Kako bi se ojačao temeljni strateški okvir za obranu, Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije rade i na „holističkom” pristupu za slučaj sukoba i kriza, kojim će se povezati obrana i sigurnost. Kao nedavni korak u tom smjeru 2025. donesena je [Strategija za Uniju pripravnosti](#), kojom se dopunjuje strateški cilj postizanja obrambene pripravnosti. Ta strategija usmjerena je na tri pristupa: integrirani pristup koji obuhvaća sve vrste opasnosti, pristup koji obuhvaća cijelo društvo i pristup koji obuhvaća sve razine vlasti. To podrazumijeva pripremu za sve vrste opasnosti, umjesto da se svakoj vrsti opasnosti pristupa zasebno. To podrazumijeva i uključivanje svih sektora, organizacija i građana kako bi se zajamčila koordinacija i suradnja među vladinim agencijama i odjelima uz istodobno povezivanje vanjske dimenzije sigurnosti s mjerama pripravnosti u EU-u.

31 Pojava novih tehnologija koje su relevantne i za civilnu i za vojnu upotrebu te opća zabrinutost za otpornost lanaca vrijednosti također su potaknule EU da razmotri mogućnosti za iskorištavanje sinergija između civilnog i vojnog sektora³¹. Zbog promjenjive prirode modernih sukoba, u kojima se sve više upotrebljavaju disruptivne tehnologije, tehnološka prednost postaje odlučujući čimbenik vojne superiornosti.

Mjere EU-a: kretanje prema pripravnosti i sve strukturiraniji pristup

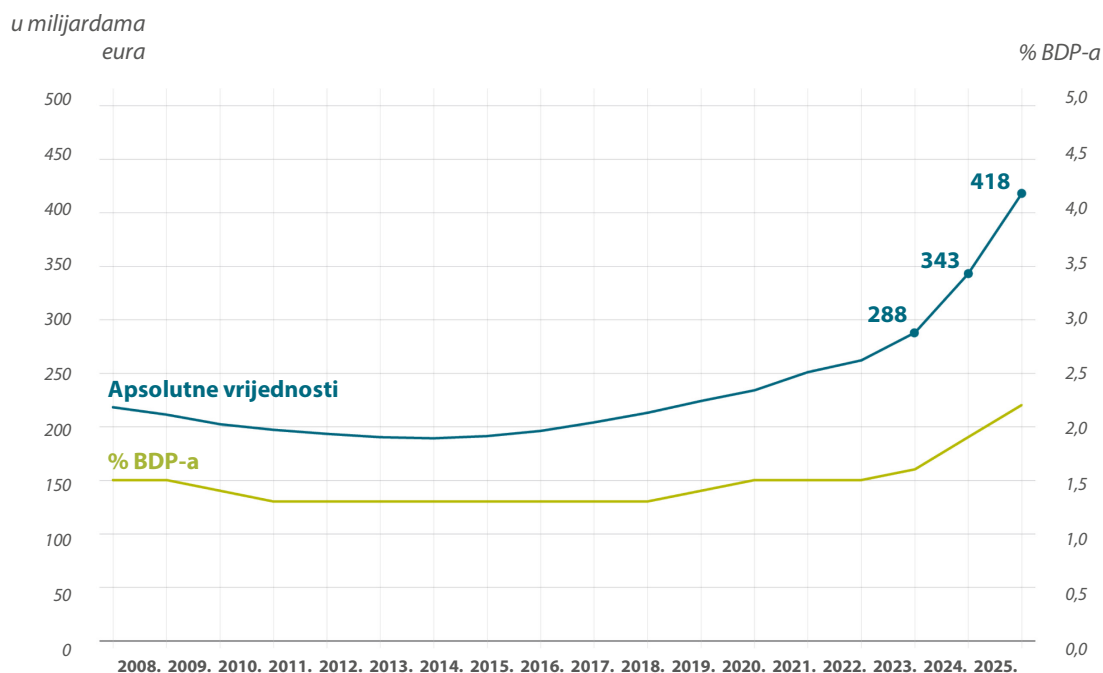
Osjetno jačanje potrošnje država članica za obranu i povećanje broja financijskih instrumenata EU-a

32 Od 2022. mobiliziraju se dodatna financijska sredstva i na razini EU-a i na razini pojedinačnih država članica kako bi se savladale posljedice višegodišnjih nedovoljnih ulaganja. Kao odgovor na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine zajednički godišnji proračuni EU-a za obranu naglo su porasli, s 262 milijarde eura 2022. na ukupno 418 milijardi eura 2025. (*slika 3.*). Procjene govore da bi proračuni država članica 2026. trebali zajedno dosegnuti iznos od 454 milijarde eura. Sveukupno gledano, ukupni rashodi država članica za obranu (u stalnim cijenama) su se od 2020. do 2025. povećali za 78,6 %³².

³¹ COM(2025) 484, Komunikacija Komisije o izvješću o strateškim predviđanjima 2025.

³² EDA, podatci o obrani za 2025. i 2026.

Slika 3. | Rashodi država članica EU-a za obranu



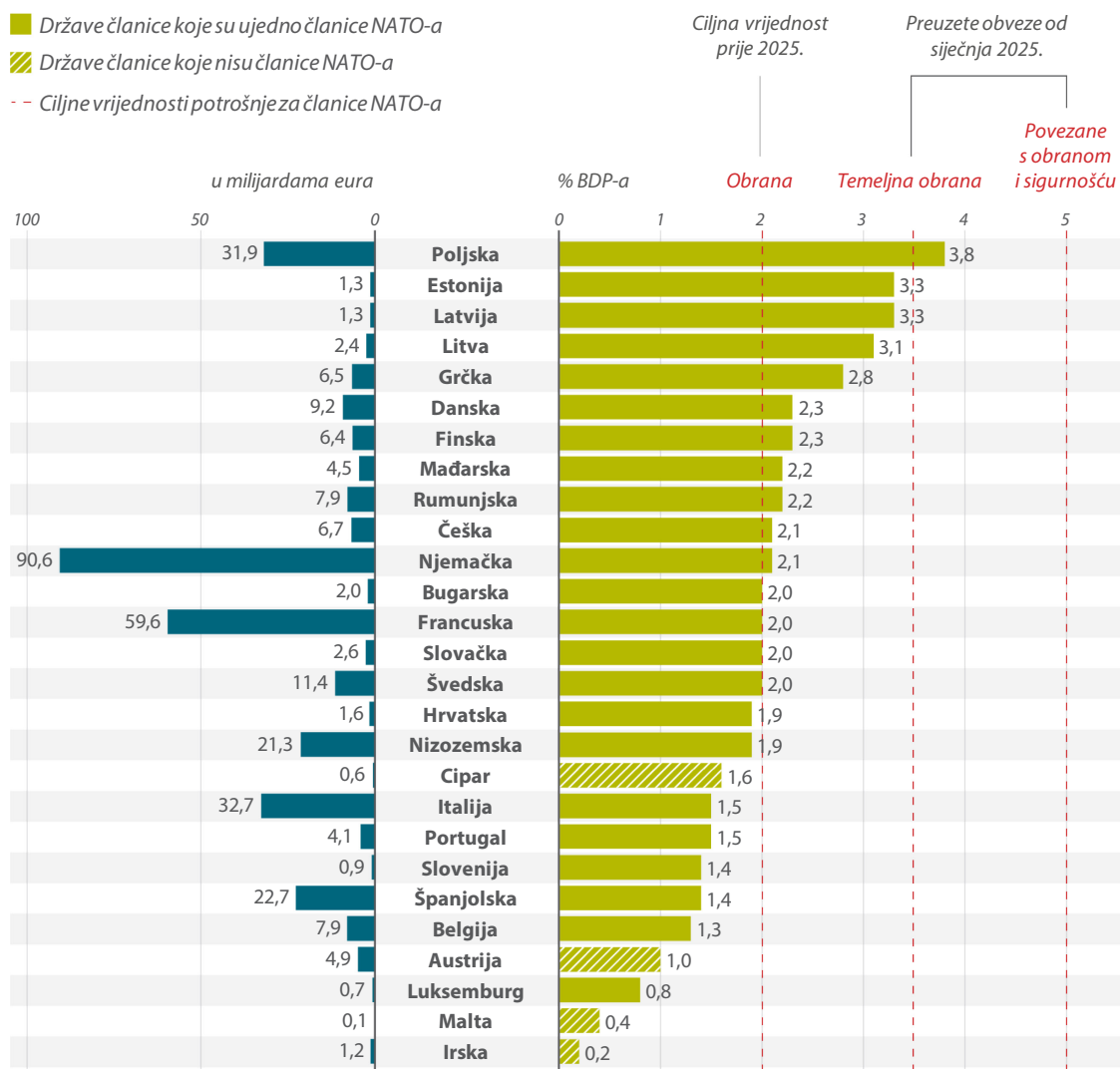
Izvor: Sud, na temelju [podataka EDA-e o obrani za 2025. i 2026.](#) (za apsolutne vrijednosti) i [portala EDA-e za podatke o obrani](#) (za vrijednosti izražene kao postotak BDP-a).

33 Članice NATO-a dogovorile su se 2014. da će najmanje 2 % svojeg godišnjeg BDP-a izdvajati za obranu³³. Jedanaest godina kasnije (2025.) obvezale su se da će dostići više ciljne vrijednosti od 3,5 % za temeljne rashode za obranu i 1,5 % za rashode povezane s obranom i sigurnošću (primjerice, za zaštitu kritične infrastrukture, obranu mreža, jamčenje civilne pripravnosti i otpornosti, inovacije i jačanje industrijske baze za obranu), čime bi se ukupni rashodi za obranu do 2035. povećali na 5 % godišnjeg BDP-a. Na [slici 4.](#) prikazani su rashodi država članica EU-a za obranu izraženi kao postotak BDP-a za 2024. Prema podacima [EDA-e](#) sve su članice NATO-a iz EU-a 2025. dostigle ili premašile ciljnu vrijednost rashoda za obranu od 2 %³⁴.

³³ Izjava sa sastanka na vrhu u Walesu, NATO, 5. rujna 2014.

³⁴ Defence investment and NATO's 5 % commitment, NATO, 10. travnja 2026.

Slika 4. | Rashodi država članica EU-a za obranu 2024.



Izvor: Sud, na temelju podataka EDA-e o obrani za 2024. i 2025.

34 Ta povećana sredstva upotrebljavaju se za jačanje nacionalnih vojnih sposobnosti i uklanjanje dugotrajnih nedostataka u kapacitetima (odlomak 29). Istodobno je dio tih rashoda usmjeren na vojnu potporu Ukrajini na temelju bilateralne pomoći ili u okviru Europskog instrumenta mirovne pomoći (okvir 2.). U tom je pogledu iznos od 6,4 milijarde eura od približno 75,2 milijarde eura vojne potpore koju su EU i države članice mobilizirali za Ukrajinu u razdoblju od 2022. – 2025. usmjeren preko Europskog instrumenta mirovne pomoći³⁵.

³⁵ Vojna potpora EU-a Ukrajini, Europsko vijeće, 24. travnja 2026.

Okvir 2.

Europski instrument mirovne pomoći

Europski instrument mirovne pomoći uspostavljen je u ožujku 2021. kao izvanproračunski fond EU-a. Sastoji se od dvaju stupova:

- mjera pomoći, koje se sve se više upotrebljavaju kao potpora isporuci smrtonosne i nesmrtonosne vojne opreme partnerskim zemljama (npr. streljiva, projektila, zaštitne opreme, kompleta pribora za prvu pomoć), i
- operacija, kojima se financiraju zajednički troškovi vojnih misija i operacija ZSOP-a (većinu troškova snose države članice sudionice). Jedna od glavnih misija u tijeku je Misija EU-a za vojnu pomoć za potporu Ukrajini (misija EUMAM Ukraine) ([okvir 5.](#)).

Ukupna financijska potpora dodijeljena preko Europskog instrumenta mirovne pomoći za razdoblje 2021. – 2027. iznosila je 17 milijardi eura, od čega su otprilike dvije trećine dodijeljene za Ukrajinu.

Izvor: Sud, na temelju podataka o [Europskom instrumentu mirovne pomoći – Vijeće](#).

35 EDTIB je i dalje vrlo rascjepkan te njime dominiraju tzv. nacionalni prvaci, koji prvenstveno služe interesima domaćih tržišta, ali istodobno ostvaruju najveći dio svojeg izvoza na tržištima izvan EU-a³⁶. Tijekom 2021. provedena je zajednička javna nabava za samo oko 18 % ukupne obrambene opreme država članica te je 7 % rashoda za istraživanje i tehnologiju u području obrane zajednički potrošeno. To je znatno ispod referentnih vrijednosti od 35 % odnosno 20 % (koje nisu prenesene u obvezujuće nacionalne ciljne vrijednosti) koje je u studenome 2007. utvrdio Ministarski upravljački odbor EDA-e³⁷. Iznosi zajedničke nabave obrambene opreme i zajedničkih rashoda za istraživanje i tehnologiju zaostaju za svojim referentnim vrijednostima još od trenutka u kojem su utvrđene³⁸. Međutim, EDA od 2022. ne izvješćuje dosljedno o statusu zajedničke nabave jer države članice dostavljaju nepotpune podatke. Navela je da će se zbog instrumenata EU-a vjerojatno povećati opseg zajedničke nabave, ali da bi bolje praćenje u državama članicama bilo ključno za procjenu učinka mehanizama pružanja financijske potpore³⁹.

³⁶ George, M., i dr., „*Trends in International Arms Transfers 2024*“, Stockholm International Peace Research Institute, ožujak 2025.

³⁷ Priopćenje za medije „EU Ministers adopt Framework for Joint European Strategy in Defence R&T (Brussels, 19 November 2007)“ i Portal za podatke o obrani.

³⁸ Podatci o obrani za 2020. i 2021.: Ključni nalazi i analize, Europska obrambena agencija, 2022. (slika 12.).

³⁹ Podatci o obrani za 2024. i 2025., Europska obrambena agencija, 2025.

36 EU je posljednjih nekoliko godina u sklopu različitih inicijativa mobilizirao niz financijskih instrumenata namijenjenih jačanju prekogranične suradnje u obrambenom sektoru i poticanju država članica da zajednički razvijaju i nabavljaju obrambene proizvode i kapacitete (*slika 5.*). Svaki od tih instrumenata usmjeren je na specifične ciljeve u različitim fazama ciklusa razvoja sposobnosti.

- **Zajedničko istraživanje i razvoj obrambene opreme:** iz [Europskog fonda za obranu](#) (EFO), kojem su prethodila dva programa⁴⁰, financiraju se zajednički istraživački i razvojni projekti u kojima sudjeluju konzorciji iz najmanje triju država članica. Cilj mu je ojačati EDTIB i smanjiti rascjepkanost. U okviru tog instrumenta uspostavljen je Program EU-a za inovacije u području obrane, u kojem se predlaže ciljani skup mjera za privlačenje i podupiranje *start-up* poduzeća i MSP-ova. EFO ima proračun od 7,3 milijardi eura u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021. – 2027., od čega je 1,5 milijardi eura usmjereno na inicijativu nazvanu [Platforma za strateške tehnologije za Europu](#). Do travnja 2026. odabran je 281 projekt na temelju poziva na podnošenje prijedloga objavljenih u razdoblju 2021. – 2025.⁴¹
- **Industrijski proizvodni kapaciteti:** Faza proizvodnje i jačanje industrije sljedeći su logični koraci nakon faze istraživanja i razvoja. [Akt za podupiranje proizvodnje streljiva](#) (ASAP) namijenjen je jačanju i povećanju proizvodnje streljiva u cijeloj Europi. Za njegovu provedbu predviđeno je 500 milijuna eura. Njegov je glavni cilj poduprijeti hitnu isporuku streljiva i projektila Ukrajini i pomoći državama članicama da obnove svoje zalihe. Komisija je u ožujku 2024. odabrala 31 projekt za 2024. i 2025. radi potpore europskoj industriji u pet područja: eksplozivi, barut, granate, projektili i kapaciteti za testiranje.
- **Suradnja u nabavi u području obrane:** [Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave](#) (EDIRPA)⁴² služi za jačanje učinkovitosti nabave u području obrane. Za njega je iz proračuna EU-a predviđen iznos od 300 milijuna eura. U studenome 2024. odabrano je pet prijedloga projekata u trima prioritetnim područjima (streljivo; protuzračna i proturaketna obrana; platforme i zamjena starih (zastarjelih) sustava) te u kojima sudjeluje ukupno 20 država članica, s prosječno šest sudionika po projektu.

⁴⁰ Pripremno djelovanje Europske unije za istraživanja u području obrane (PADR) i Europski program industrijskog razvoja u području obrane (EDIDP).

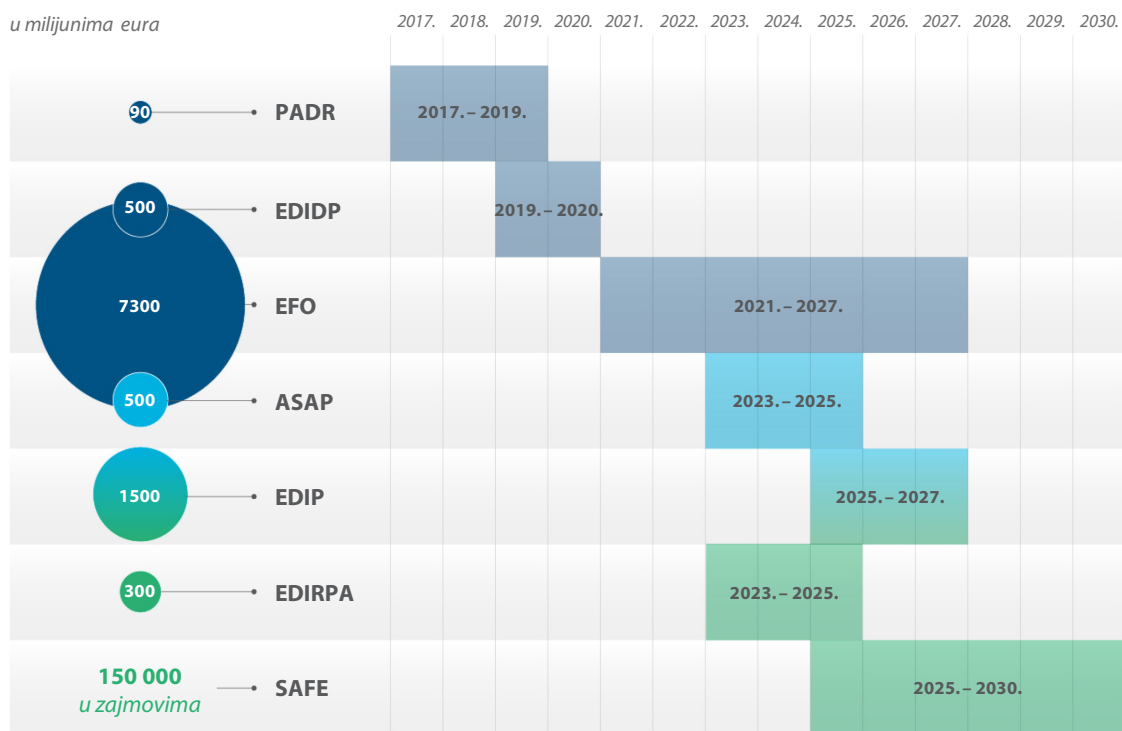
⁴¹ Europski fond za obranu (EFO) – Službena internetska stranica Europske komisije. – Obrambena industrija i svemir.

⁴² Uredba (EU) 2023/2418 o uspostavi instrumenta za jačanje europske obrambene industrije putem zajedničke nabave (EDIRPA).

Slika 5. | Instrumenti financiranja za obrambenu industriju EU-a koji se financiraju ili za koje se jamči iz proračuna EU-a (stanje 2026.)

- Istraživanje i razvoj
- Povećanje proizvodnih kapaciteta
- Zajednička nabava

u milijunima eura



PADR – pripremno djelovanje za istraživanja u području obrane
EDIDP – Europski program industrijskog razvoja u području obrane
EFO – Europski fond za obranu
ASAP – Akt za podupiranje proizvodnje streljiva
EDIP – Program za europsku obrambenu industriju
EDIRPA – Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave
SAFE – Instrument za sigurnosne mjere za Europu

Izvor: Sud, na temelju informacija Komisije, Vijeća i Parlamenta.

37 Program za europsku obrambenu industriju (EDIP) po svojem se pristupu razlikuje od ostalih obrambenih instrumenata EU-a kojima upravlja Komisija. EDIP-om se naime u jednom instrumentu objedinjuju regulatorne, financijske i koordinacijske mjere (*Prilog I.*). Njegova je vrijednost 1,5 milijardi eura za 2026. i 2027., a njegov je cilj „postići pripravnost obrambene industrije premošćivanjem jaza između kratkoročnih hitnih mjera, kao što su EDIRPA i ASAP, i strukturiranog, dugoročnog pristupa”.

38 Za razliku od prethodno navedenih obrambenih instrumenata EU-a, koji se primjenjuju u obliku bespovratnih sredstava, iz [Instrumenta za sigurnosne mjere za Europu \(SAFE\)](#), vrijednog 150 milijardi eura i donesenog u svibnju 2025., pružaju se zajmovi državama članicama po povoljnim uvjetima. Zajmovi se financiraju zaduživanjem EU-a na tržištima kapitala, a odobravaju na temelju nacionalnih planova ulaganja u obrambenu industriju, koji služe kao osnova za sklapanje ugovora o zajmu i utvrđivanje operativnih mehanizama. Do početka 2026. interes za sudjelovanjem izrazilo je 19 država članica⁴³ te je Vijeće do sredine travnja 2026. za sve njih osim za Mađarsku donijelo provedbene odluke. Zajmovi koje države članice korisnice otplaćuju u pravilu imaju duge rokove dospelosti – do otprilike 45 godina⁴⁴. Istodobno se ti zajmovi pružaju pod određenim uvjetima, npr. provođenje zajedničke nabave, primjena pravila o podrijetlu sastavnih dijelova, određeni poslovni nastan ugovaratelja i postojanje kontrole nad njima ([Prilog II.](#)) te doprinos postizanju ciljeva kao što je jamčenje interoperabilnosti i međusobne zamjenjivosti u cijelom EU-u. Ti elementi zajedno jačaju ulogu Komisije u oblikovanju industrijske politike EU-a u području obrane. U [Prilogu III.](#) prikazan je pregled financijskih sredstava EU-a po državama članicama i instrumentima, na temelju dostupnih podataka.

39 U sklopu VFO-a za razdoblje 2028. – 2034. Komisija je predložila spajanje nekoliko postojećih obrambenih instrumenata u jedan instrument za financiranje: Europski fond za konkurentnost (ECF)⁴⁵. U tome se odražava namjera EU-a za pojednostavnjenjem postojećih rascjepkanih inicijativa, pri čemu bi se prednost dala ulaganjima za jačanje otpornosti i potporu obrambenoj industrijskoj bazi u svim investicijskim koracima, tj. od istraživanja i razvoja do nabave i održavanja. Financijska sredstva koja su u okviru ECF-a predviđena za otpornost i sigurnost, obrambenu industriju i svemir čine najveću sastavnicu tog fonda, na koju otpada oko 125 milijardi eura (u tekućim cijenama) od ukupnog iznosa od 234 milijarde eura, tj. oko 53 % predloženog ukupnog iznosa. Osim toga, među posebnim ciljevima predloženog [Europskog fonda](#) za razdoblje 2028. – 2034. je i potpora obrambenim sposobnostima i sigurnosti.

⁴³ Belgija, Bugarska, Češka, Hrvatska, Cipar, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Mađarska, Italija, Latvija, Litva, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Španjolska. [Instrument za sigurnosne mjere za Europu – internetska stranica Komisije.](#)

⁴⁴ [Uredba Vijeća \(EU\) 2025/1106](#) o uspostavi Instrumenta za sigurnosne mjere za Europu (SAFE) putem jačanja europske obrambene industrije.

⁴⁵ [Prijedlog uredbe](#) Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog fonda za konkurentnost (ECF), uključujući posebni program za istraživačke i inovacijske aktivnosti u području obrane, 16. srpnja 2025.

40 Većina navedenih instrumenata financiranja u području obrane uključuje klauzule koje se odnose na „načelo davanja prednosti EU-u”. Tim se načelom zahtijeva da se obrambeni proizvodi i komponente koji se financiraju iz instrumenata EU-a nabavljaju ponajprije od subjekata koji imaju poslovni nastan i djeluju u EU-u ili pridruženim zemljama. Na taj način želi se ojačati EDTIB i smanjiti oslanjanje na treće zemlje (tj. zemlje koje nisu države članice EU-a i pridružene zemlje). U tim se klauzulama utvrđuje i tko može izmijeniti dizajn proizvoda i tko je nositelj prava intelektualnog vlasništva (*Prilog II.*).

Ažurirana pravila za olakšavanje pristupa financijskim sredstvima i poboljšanje vojne pokretljivosti

41 Nedavne izmjene postojećih pravila EU-a bile su usmjerene na pojednostavnjenje pristupa financiranju za obrambene inicijative pojednostavnjivanjem pravila ili dopuštanjem da se nepotrošena sredstva iz drugih programa preusmjere na obranu, uključujući vojnu pokretljivost. Osim toga, tim se izmjenama nastoje ukloniti regulatorne prepreke vojnoj pokretljivosti. U nastavku se navode dva primjera.

- Od 2025. države članice imaju mogućnost [pružati potporu za ulaganja u obranu i proizvode dvojne namjene s pomoću fondova kohezijske politike](#). Države članice stoga su reprogramirale 11,9 milijardi eura iz fondova kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. kako bi ojačale kapacitete svoje obrambene industrije, vojnu pokretljivost, civilnu pripravnost i razvoj vještina⁴⁶.
- Osim toga, države članice imaju mogućnost da nepotrošena sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF), čija je svrha oporavak od posljedica pandemije bolesti COVID-19, preusmjere u obranu⁴⁷. Na primjer, Komisija je u svibnju 2025. odobrila zahtjev Poljske da se do kraja 2026. gotovo 6 milijardi eura iz RRF-a prenamijeni za ulaganja povezana s obranom⁴⁸.

U *Prilogu III.* prikazan je pregled financijskih sredstava EU-a po državama članicama i instrumentima, na temelju dostupnih podataka.

⁴⁶ Priopćenje za medije Europske komisije „[€34.6 billion in cohesion policy funds reallocated to address EU's strategic priorities](#)”, 25. ožujka 2026.

⁴⁷ Članak 5. [Uredbe \(EU\) 2025/2643](#) o uspostavi Programa za europsku obrambenu industriju („Uredba EDIP”).

⁴⁸ Članak „[Brussels approves Poland's use of post-COVID funds for defence](#)”, Euronews, 27 svibnja 2025.

42 Došlo je i do drugih značajnih promjena u regulatornom okviru EU-a.

- Uvedene su izmjene kako bi se u okviru pet postojećih programa i inicijativa EU-a⁴⁹ olakšalo pružanje potpore projektima s dvojnog namjenom ili obrambenim primjenama, konkretno s pomoću „skupnog mini-paketa za obranu”⁵⁰.
- U **Skupnom paketu za obrambenu pripravnost** predložena su daljnja pojednostavnjenja pravnih i administrativnih okvira povezanih s obrambenom pripravnosti, kao što su ubrzavanje izdavanja dozvola za projekte u području obrambene pripravnosti i ublažavanje okolišnih zahtjeva.
- Istodobno je 18 država članica do sredine 2026. aktiviralo nacionalne klauzule o odstupanju te im je stoga odobrena dodatna fiskalna fleksibilnost⁵¹. Nacionalnom klauzulom o odstupanju omogućuje se državama članicama da privremeno prekorače proračunska ograničenja (u razdoblju 2025. – 2028.) ako je to prekoračenje posljedica povećanih rashoda za obranu te ako se istodobno poštuju određeni uvjeti (na primjer, maksimalni dodatni rashodi do 1,5 % BDP-a godišnje iznad uobičajene fiskalne putanje). Komisija je procijenila da bi se tijekom navedenog razdoblja na temelju nacionalne klauzule o odstupanju, u slučaju da sve države članice iskoriste tu fleksibilnost do najveće dopuštene razine, moglo stvoriti oko 650 milijardi eura dodatnog fiskalnog prostora za potrošnju na obranu u cijelom EU-u⁵². Međutim, stvarna upotreba te klauzule vjerojatno će biti znatno manja⁵³.

⁴⁹ Platforma za strateške tehnologije za Europu, Europski fond za obranu, program Digitalna Europa, program Obzor Europa, Instrument za povezivanje Europe.

⁵⁰ Priopćenje za medije Vijeća EU-a „Ulaganja EU-a u obranu: Vijeće i Parlament postigli dogovor o potpori bržim, fleksibilnijim i koordiniranim ulaganjima u europsku obranu”, 5. studenoga 2025.

⁵¹ Austrija, Belgija, Bugarska, Hrvatska, Češka, Danska, Estonija, Finska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Latvija, Litva, Poljska, Portugal, Slovačka, Slovenija, Španjolska.

⁵² Sebastian Clapp, „EU defence funding”, EPRS, listopad 2025.

⁵³ „The National Escape Clause in practice: Early evidence from the 2025 European Semester”.

43 Osim mobilizacije dodatnih sredstava i Komisija i Europska investicijska banka (EIB) prilagodile su postojeće regulatorne okvire kako bi olakšale i ubrzale ulaganja u aktivnosti povezane s obranom. U skladu s prijedlozima koje su čelnici EU-a podržali na [izvanrednom sastanku Europskog vijeća od 6. ožujka 2025.](#) Upravni odbor EIB-a dodatno je proširio kriterije prihvatljivosti za financiranje europskog sektora sigurnosti i obrane kako bi se ograničila isključenja⁵⁴. Nadalje, otkad je u ožujku 2022. donesena Strateška inicijativa za europsku sigurnost vrijedna 8 milijardi eura, EIB podupire ulaganja u sigurnosne i obrambene sustave dvojne namjene. To čini financiranjem istraživačkih, inovacijskih i infrastrukturnih projekata od civilne i vojne važnosti, što uključuje područja kao što su svemir, kibernetička sigurnost, umjetna inteligencija i zaštita kritične infrastrukture.

44 Kao dopunu za financiranje prometne infrastrukture u okviru Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) za razdoblje 2021. – 2027. Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije predstavili su u studenome 2025. [paket za vojnu pokretljivost](#). Cilj je paketa olakšati kretanje vojnog osoblja i opreme među državama članicama ([okvir 3.](#)). Kako bi se poduprla ulaganja koja se odnose na taj cilj, u prijedlogu Komisije za sljedeći VFO (2028. – 2034.) ističe se deseterostruko povećanje raspoloživog proračuna za vojnu pokretljivost: s 1,7 milijardi eura u okviru trenutačnog VFO-a na predloženi proračun od 17,7 milijardi eura u okviru budućeg CEF-a.

⁵⁴ „EIB steps up financing for European security and defence and critical raw materials”, EIB, 21. ožujka 2025.

Okvir 3.

Paket za vojnu pokretljivost

Sposobnost država članica EU-a da odgovore na krize ograničena je stalnim preprekama za prekogranično kretanje vojnog osoblja i opreme. Vojna pokretljivost stoga je utvrđena kao ključan prioritet u [Bijeloj knjizi o europskoj obrambenoj pripravnosti 2030.](#) i u [Planu za obrambenu pripravnost do 2030.](#) te kao prioritetno područje suradnje EU-a i NATO-a. Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije pokrenuli su u ožujku 2018. [Akcijski plan za vojnu pokretljivosti](#), koji je izmijenjen 2022. (tzv. [Akcijski plan 2.0](#)).

Međutim, nedostaci u načinu na koji je Akcijski plan 2.0. osmišljen, kao i neujednačeni rezultati koji su njime postignuti, otežali su provedbu tog plana, kako je istaknuto u [tematskom izvješću Suda o vojnoj pokretljivosti iz 2025.](#), u kojem su iznesene preporuke za poboljšanja u različitim aspektima, uključujući upravljanje, predvidljivost financiranja i odabir infrastrukturnih projekata s dvojnog namjenom. Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije stoga su u studenome 2025. predložili paket za vojnu pokretljivost kako bi se savladali ti izazovi. Paket obuhvaća [prijedlog uredbe](#) i [zajedničku komunikaciju](#) te se u njemu utvrđuju mjere za pojednostavnjenje prekograničnih postupaka i poboljšanje koordinacije.

Taj je paket izrađen u bliskoj suradnji s EDA-om i nakon savjetovanja s NATO-om. Njegov cilj je uspostaviti područje vojne pokretljivosti na razini EU-a do kraja 2027., što je prvi korak prema postupnom ostvarenju „vojnog šengenskog područja”.

Razvoj upravljačkog okvira

45 Iako je upravljački okvir za obrambenu politiku EU-a i dalje u prvom redu utvrđen Ugovorima (odlomak [20](#)), sve veća važnost obrambenih pitanja vidljiva je iz nekoliko nedavnih promjena.

- Komisija je u siječnju 2020. osnovala Glavnu upravu za obrambenu industriju i svemir (GU DEFIS) kao svoju prvu glavnu upravu koja je posebno zadužena za svemirsku politiku i politiku obrambene industrije.
- Komisija je 2024. prvi put jednom od povjerenika dodijelila poseban portfelj za obranu i svemir, čime je dala do znanja da tom području pridaje veću političku važnost.
- Europski parlament pojačao je u prosincu 2024. svoju nadzornu ulogu tako što je Pododboru za sigurnost i obranu (SEDE) dao status punopravnog odbora, čime su povećane njegove zakonodavne, nadzorne i institucionalne ovlasti.

- ESVD od 2022. prolazi kroz restrukturiranje te je osnovan odjel za obrambenu politiku. Njegova dimenzija koja se odnosi na ZSOP ojačana je uspostavom odjela za sigurnosna i obrambena partnerstva te integriranog odjela za strateško planiranje civilnih i vojnih misija.
- Ministri i ministrice obrane EU-a usvojili su 2024. novo [dugoročno preispitivanje](#) EDA-e, čime su proširene njezine temeljne zadaće, uz snažniji naglasak na pružanju potpore državama članicama tijekom cijelog ciklusa razvoja vojnih sposobnosti. Europsko vijeće pozvalo je u [listopadu 2025.](#) na daljnje jačanje EDA-e kako bi ona mogla u potpunosti izvršavati svoju ulogu u područjima razvoja obrambenih sposobnosti, istraživanja i nabave.

46 Ukupno gledano, iz tih je promjena vidljivo da EU obranu sve više smatra zasebnim područjem politike. U tom su smislu institucije EU-a uspostavile posebne upravljačke strukture, ojačale politički nadzor i proširile doseg parlamentarnog nadzora. Riječ je o značajnoj promjeni u odnosu na prethodni pristup, u okviru kojeg se obrana prvenstveno smatrala sastavnicom vanjskog djelovanja.

47 Odluke Vijeća u području obrane općenito se donose jednoglasno, čime se svakoj državi članici omogućuje da blokira ili ograniči djelovanje na razini EU-a (odlomak [22](#)). Međutim, i Europski parlament⁵⁵ i nekoliko država članica EU-a⁵⁶ pozivaju na širu primjenu glasovanja kvalificiranom većinom, tvrdeći da bi se takvom promjenom ojačala sposobnost EU-a da odgovori na geopolitičke izazove. U kontekstu sve veće geopolitičke hitnosti uzrokovane ruskom ratnom agresijom na Ukrajinu države članice i institucije EU-a sve više istražuju moguće fleksibilnosti Ugovora kako bi se olakšalo donošenje odluka uz istodobno očuvanje političkog jedinstva ([okvir 4.](#)).

⁵⁵ Rezolucija Europskog parlamenta od 28. veljače 2024., stavak 21.

⁵⁶ [Zajednički članak](#) ministara vanjskih poslova Belgije, Njemačke, Luksemburga, Nizozemske, Rumunjske, Slovenije i Španjolske „It’s time for more majority decision-making in EU foreign policy”, Politico EU, 12. srpnja 2023.

Okvir 4.

Fleksibilnosti u donošenju odluka koje proizlaze iz Ugovora

Člankom 31. stavkom 1. UEU-a državama članicama omogućuje se da glasuju suzdržano davanjem formalne izjave (tzv. konstruktivna suzdržanost). Taj mehanizam znači da se određena odluka i dalje može donijeti, ali se od suzdržane države ne zahtijeva da je primjenjuje. Od veljače 2022. ta se odredba primjenjuje u kontekstu odluka povezanih s potporom EU-a Ukrajini, uključujući pokretanje misije EUMAM Ukraine.

Pribjegavanje fleksibilnosti vidljivo je i na temelju sve veće primjene pravnih osnova iz UFEU-a za inicijative u području politike obrambene industrije, kao što su ASAP, EDIRPA i EDIP, koje su donesene na temelju odredaba o unutarnjem tržištu i stoga podliježu glasovanju kvalificiranom većinom, tj. nije potrebna jednoglasnost koja se općenito primjenjuje u okviru ZSOP-a.

Člankom 20. UEU-a skupini država članica dopušta se da nastave s procesom čak i kad se ne može postići jednoglasnost. U tom slučaju Vijeće će kao krajnje sredstvo donijeti odluku o odobravanju pojačane suradnje. [Odlukom Vijeća \(EU\) 2026/258 od 29. siječnja 2026.](#) odobrena je pojačana suradnja radi davanja zajma Ukrajini u iznosu od 90 milijardi eura, čime je omogućeno da 24 države članice nastave bez sudjelovanja preostalih triju država članica (Mađarske, Slovačke i Češke), koje su odlučile da neće sudjelovati u toj suradnji. Međutim, praktična mobilizacija proračunskih jamstava EU-a i eventualne izmjene Uredbe o VFO-u potrebne za pružanje proračunske potpore činili su zasebne korake uređene postupkom koji se primjenjuje na VFO, za koji je potrebna jednoglasna odluka Vijeća.

Razvoj obrambenog partnerstva s Ukrajinom i bliskije veze s NATO-om i drugim partnerima

48 Suradnja EU-a i Ukrajine u području obrane znatno se pojačala od početka opće ruske invazije na Ukrajinu. Sastoji se od vojne potpore ukrajinskim oružanim snagama, zajedničke nabave koju države članice provode za Ukrajinu u okviru EDIRPA-e i EDIP-a te isporuke streljiva i projektila koja se financira preko Europskog instrumenta mirovne pomoći ([okvir 2.](#)). Uključuje i obuku ukrajinskih vojnika u okviru misije EUMAM Ukraine ([okvir 5.](#)) i mogućnost sudjelovanja ukrajinske obrambene industrije u EFO-u, EDIP-u (uključujući njegov namjenski Instrument za potporu Ukrajini) i projektima u okviru SAFE-a. Ti uzastopni koraci doveli su do službenog donošenja novog okvira za dugoročnu suradnju u području sigurnosti, odnosno [zajedničkih sigurnosnih obveza](#) koje su EU i Ukrajina preuzeli 27. lipnja 2024.

49 U studenome 2025. Vijeće i Europski parlament usuglasili su se da bi ukrajinska poduzeća mogla sudjelovati u projektima EFO-a i primati financijska sredstva nakon što Sporazum o pridruživanju EFO-u stupi na snagu. U [Planu za transformaciju obrambene industrije EU-a](#) (objavljenom u studenome 2025., vidjeti [sliku 2.](#)) opisano je kako dodatno iskoristiti iskustva stečena tijekom rata u Ukrajini, posebice jačanjem uloge Ureda EU-a za inovacije u području obrane u Kijevu i praćenjem vojnog tehnološkog razvoja i inovacija, među ostalim u okviru inicijative [BraveTech EU](#). Očekuje se da će ta inicijativa ubrzati razvoj, testiranje i uvođenje naprednih obrambenih rješenja, čime će se potaknuti izravna suradnja ukrajinskih poduzeća i poduzeća iz EU-a.

Okvir 5.

Misija EUMAM Ukraine

Cilj je misije EUMAM Ukraine ojačati kapacitete ukrajinskih oružanih snaga radi obrane teritorijalne cjelovitosti Ukrajine. Sve aktivnosti u okviru te misije provode se na tlu EU-a. Dosad su 24 države članice EU-a ponudile svoje osoblje i module za obuku. Od njezina pokretanja 2022. ta se misija znatno proširila. Do srpnja 2026. više od 95 000 ukrajinskih vojnika prošlo je kroz obuku, u usporedbi s oko 75 000 vojnika koji su kroz obuku prošli do početka 2025. Misija se financira iz Europskog instrumenta mirovne pomoći ([okvir 2.](#)), iz kojeg se podupire i nabava smrtonosne i nesmrtonosne opreme koja se upotrebljava tijekom obuke. Od studenoga 2025. iz Europskog instrumenta mirovne pomoći dodijeljeno je približno 610 milijuna eura, uključujući 435 milijuna eura za zajedničke troškove i 175 milijuna eura za opremu.

Izvor: internetske stranice [Misije EU-a za vojnu pomoć za potporu Ukrajini](#) (ESVD) i [vojne potpore EU-a Ukrajini](#) (Vijeće).

50 U [Bijeloj knjizi o europskoj obrambenoj pripravnosti 2030.](#) navodi se da se Ukrajina smatra strateškim partnerom i poziva se na integraciju obrambenih industrija Ukrajine i EU-a. Status Ukrajine kao zemlje kandidatkinje za članstvo u EU-u potencijalno uključuje dugoročnu suradnju u području obrane. Odnos između EU-a i Ukrajine nije jednosmjernan, nego ima oblik strateške suradnje koja EDTIB-u omogućuje širenje na temelju zajedničke proizvodnje te zajedničkih istraživanja i inovacija. Ona pruža značajne prilike za razvoj sposobnosti, ali čini i test sposobnosti EU-a da postigne dogovor o dugoročnim strateškim ciljevima.

51 EU i NATO dijele zajedničke sigurnosne izazove. Kako je naglašeno u [Bijeloj knjizi o europskoj obrambenoj pripravnosti 2030.](#), „suradnja EU-a i NATO-a neizostavan je stup razvoja sigurnosne i obrambene dimenzije EU-a”⁵⁷. Kako bi ispunio svoje zadaće, NATO održava sveobuhvatan sustav odvratanja i obrane koji obuhvaća nuklearne, konvencionalne i balističke obrambene kapacitete. Taj sustav ima jasan političko-vojni zapovjedni lanac⁵⁸ kojem na strateškoj, operativnoj i taktičkoj razini podršku pruža struktura koju čine stalni multinacionalni stožeri.

52 Odnosi između EU-a i NATO-a formalno su uređeni 2001. i temelje se na trima zajedničkim izjavama (iz [2016.](#), [2018.](#) i [2023.](#)). Suradnja između tih dviju organizacija uključuje strukturirane dijaloge koji obuhvaćaju širok raspon pitanja, kao što su otpornost, nove i disruptivne tehnologije, obrambena industrija i vojna pokretljivost⁵⁹. Strukturirani dijalog o vojnoj pokretljivosti traje od 2018. i često se navodi kao primjer uspješne suradnje između EU-a i NATO-a⁶⁰. Osim toga, obje organizacije redovito usklađuju svoje aktivnosti u vezi s pitanjima koja se odnose na Ukrajinu.

53 Suradnja između NATO-a i EU-a u pogledu vojne potpore Ukrajini znatno se produbila. Osim toga, obje su organizacije u siječnju 2023. ponovno potvrdile zajedničku predanost jačanju i širenju te suradnje. U lipnju 2025. države članice NATO-a obvezale su se na veća ulaganja u obranu (odlomak [33](#) i [slika 4.](#)).

54 EU radi i na poboljšanju suradnje s odabranim partnerima, među ostalim s pomoću [partnerstava u području sigurnosti i obrane](#), pri čemu je do kraja ožujka 2026. dogovoreno 12 takvih partnerstava⁶¹. Iako ta partnerstva sama po sebi nisu sporazumi o obrani, na temelju njih se između partnerskih zemalja i EU-a provode redovita savjetovanja i strukturirani dijalozi o širokom rasponu obrambenih pitanja, uključujući vojnu pokretljivost, hibridne i kibernetičke prijetnje te pomorsku sigurnost.

⁵⁷ [Bijela knjiga o europskoj obrambenoj pripravnosti 2030.](#), Europska komisija, ožujak 2025., str. 18.

⁵⁸ Richard D. Hooker, Jr., „[A new NATO command structure](#)”, Atlantic Council, svibanj 2024.

⁵⁹ [Jedanaesto izvješće o napretku](#) u provedbi zajedničkih prijedloga koje su 6. prosinca 2016. i 5. prosinca 2017. potvrdili Vijeće EU-a i Vijeće NATO-a.

⁶⁰ Sebastian Clapp, Monika Kiss i Mathias Gullentops, „[Military mobility](#)”, EPRS, srpanj 2025.

⁶¹ Gana (24. ožujka 2026.), Australija (18. ožujka 2026.), Island (18. ožujka 2026.), Indija (27. siječnja 2026.), Kanada (23. lipnja 2025.), Ujedinjena Kraljevina (19. svibnja 2025.), Albanija (18. prosinca 2024.), Sjeverna Makedonija (19. studenoga 2024.), Južna Koreja (4. studenoga 2024.), Japan (1. studenoga 2024.), Norveška (28. svibnja 2024.), Moldova (21. svibnja 2024.).

Izazovi i prilike koji proizlaze iz razvoja obrambene politike EU-a

Razvoj obrambenih sposobnosti

Prijelomni trenutak za EDTIB

55 Politički program EU-a za razdoblje nakon 2022. polazište je za razvoj EDTIB-a. Jedan ključni čimbenik je značajno povećanje potrošnje za obranu u svim državama članicama (odlomak 32). Zbog tog osjetnog rasta potražnje europska obrambena industrija dobila je strukturnu priliku povećati svoje proizvodne kapacitete, pojačati ulaganja u istraživanje i razvoj te smanjiti stratešku ovisnost o neeuropskim dobavljačima. Nadalje, integracija aspekata obrane i dvojne namjene u druga područja, kao što su umjetna inteligencija i kvantne tehnologije, mogla bi potaknuti napredak EU-a i smanjiti ovisnost o trećim zemljama. Nedavni sukobi na Bliskom istoku izazvali su zabrinutost u pogledu pitanja imaju li Sjedinjene Američke Države dovoljno kapaciteta za pravodobnu opskrbu oružjem država članica EU-a i Ukrajine, imajući u vidu znatno smanjenje vlastitih zaliha. Ta bi zabrinutost mogla potaknuti EU da smanji svoju ovisnost o dobavljačima izvan EU-a, posebice onima sa sjedištem u SAD-u⁶².

56 I dok države članice povećavaju rashode za obranu, i EU stavlja sredstva na raspolaganje s pomoću različitih instrumenata (vidjeti odlomak 36) kako bi se obrambene industrije država članica poticale na prekograničnu suradnju i provođenje zajedničke nabave. Na taj način potiče ih se da u većoj mjeri djeluju kao koherentna i interoperabilna cjelina (integracija EDTIB-a). Razvoj i integracija EDTIB-a prvi su put ključan cilj europske industrijske i sigurnosne strategije.

⁶² Luigi Scazzieri i Giuseppe Spatafora, „Assessing the damage: What the Iran war really means for Europe’s defence”, Institut Europske unije za sigurnosne studije, 9. travnja 2026.

Ambiciozan cilj: postizanje obrambene pripravnosti do 2030.

57 Unatoč ambicioznim planovima EU-a (odlomci [27](#) – [31](#)) postizanje cilja obrambene pripravnosti do 2030. izazovno je. Skupine za strateško promišljanje i obrambeni analitičari navode da EU može ostvariti znatan napredak u postizanju tog cilja do 2030. (što je vidljivo iz povećane potrošnje na obranu i brzog rasta proizvodnje streljiva), ali dosljedno ističu i postojeća velika ograničenja: rascjepkane nacionalne sustave, industrijska uska grla, sporu političku koordinaciju i kontinuirano oslanjanje na Sjedinjene Američke Države. Iako bi EU i njegove države članice mogli postupno postati snažniji akteri u okviru NATO-a, postizanje strateške autonomije i sposobnosti samostalnog provođenja vojnih operacija visokog intenziteta do 2030. bit će izazovno⁶³. Godišnje izvješće o obrambenoj pripravnosti, koje se treba objaviti u listopadu 2026., sadržavat će prvi skup informacija o ostvarenom napretku i trenutačnom stanju.

58 Iako su se proračuni za obranu povećali, ta povećanja možda neće biti dovoljna za postizanje željenih ciljeva. Primjerice, u području kao što je vojna pokretljivost, u kojem je procjena nedostataka u kapacitetima sada provedena, raspoloživa financijska sredstva EU-a i dalje nisu dostatna s obzirom na utvrđene potrebe. Povjerenik Kubilius u svojoj je izjavi iz ožujka 2025.⁶⁴ naveo da ulaganja koja su potrebna radi prilagodbe prometne infrastrukture vojnim standardima iznose oko 70 milijardi eura, dok je u okviru CEF-a za razdoblje 2021. – 2027. dodijeljeno samo 1,7 milijardi eura te predloženi proračun za razdoblje 2028. – 2034. iznosi 17,7 milijardi eura. Sud je u [mišljenju o prijedlogu o EDIP-u](#) naglasio da postoji rizik od toga da predloženi proračun od 1,5 milijardi eura možda neće biti razmjerni ciljevima tog prijedloga.

⁶³ „Progress and Shortfalls in Europe’s Defence: An Assessment”, International Institute for Strategic Studies, rujan 2025.

⁶⁴ Briefing EPRS-a, „Military mobility”, srpanj 2025.

59 Klauzulama o davanju prednosti EU-u (odlomak **40**) nastoji se smanjiti strateške ovisnosti i izgraditi dugoročnu industrijsku otpornost u okviru EDTIB-a. Međutim, kako stoji u [Izvešću o koordiniranom godišnjem preispitivanju u području obrane za 2024.](#), mnoge države članice su se tijekom 2022. i 2023. okrenule neeuropskim proizvođačima kako bi brzo uklonile nedostatke u kapacitetima jer se za EDTIB smatralo da mu nedostaje kapaciteta i da su rokovi isporuke u njegovu okviru predugački. Strogi zahtjevi u pogledu izvora mogu usporiti postupke nabave i povećati troškove upravo u trenutku u kojem je operativna pripravnost najpotrebnija. Dobavljanje gotovih proizvoda od neeuropskih dobavljača može dovesti do brže i jeftinije opskrbe u kratkom roku. Međutim, to može imati i negativne dugoročne posljedice za ukupnu usklađenost i budući razvoj oružanih snaga EU-a jer ponovno uzrokuje iste probleme u pogledu interoperabilnosti te stvara rizike u vidu ovisnosti i nesigurnosti opskrbe. Kako je istaknuto u [Izvešću o koordiniranom godišnjem preispitivanju u području obrane](#), glavni je izazov pronaći pravu ravnotežu između kratkoročnih operativnih prioriteta i dugoročnih strateških ulaganja.

Nepostojanje usklađenog procesa za planiranje razvoja sposobnosti na razini EU-a

60 EDA navodi da je [planiranje razvoja sposobnosti](#) proces koji predvode države članice kako bi izgradile vojne snage i nabavile vojnu opremu za ispunjavanje svojih ciljeva ili za suzbijanje prijetnji. Osim misija i operacija u okviru ZSOP-a EU nema u potpunosti razvijen zajednički proces planiranja. Unatoč tome, na međuvladinoj razini primjenjuje se nekoliko koordinacijskih alata kojima se olakšava suradnja na razvoju sposobnosti među državama članicama ([okvir 6.](#)).

Okvir 6.

Alati za planiranje razvoja sposobnosti relevantni za EU

Mehanizam za razvoj sposobnosti uspostavljen je 2003. kao proces za rješavanje vojnih pitanja. Koordinira ga EUMS s ciljem utvrđivanja vojnih zahtjeva koji su nužni za ispunjavanje potreba EU-a kad je riječ o misijama i operacijama u okviru ZSOP-a. Taj je mehanizam trenutačno u postupku preispitivanja radi osmišljavanja postupka planiranja obrambenih sposobnosti EU-a, koji treba postati standardan okvir EU-a za planiranje razvoja sposobnosti. Njime se nastoji pružiti potpora utvrđivanju nedostataka u vojnim sposobnostima koji nadilaze područje ZSOP-a, pri čemu se obuhvaćaju najhitnije potrebe država članica u svim vrstama operacija.

EDA od 2008. izrađuje i ažurira **plan razvoja sposobnosti**. To čini u uskoj suradnji s državama članicama i uz doprinose Vojnog odbora Europske unije i EUMS-a. U tom se planu pruža pregled europskih vojnih sposobnosti te se njime subjektima država članica zaduženim za planiranje obrane pomaže da utvrde prioritete i prilike za suradnju.

Koordinirano godišnje preispitivanje u području obrane, pokrenuto 2017., dvogodišnji je ciklus u kojem se državama članicama pružaju pregled i analiza europskog obrambenog okružja te preporuke za suradnju u razvoju i stjecanju obrambenih sposobnosti. Vodi ga EDA, u suradnji s ESVD-om i državama članicama.

NATO-ov proces obrambenog planiranja strukturiran je i periodičan proces koji se temelji na zajedničkim ciljevima i operativnim scenarijima te provodi radi utvrđivanja i raspodjele kapaciteta koji su potrebni članicama NATO-a. Taj se proces primjenjuje na države članice EU-a koje su ujedno članice NATO-a.

61 U ažuriranom planu razvoja sposobnosti iz 2023. utvrđena su 22 ključna prioriteta. U njih se ubrajaju „tradicionalni” nedostaci u strateškim pospješiteljima (npr. nadopuna gorivom u letu, zapovijedanje i kontrola) za koje postoji znatna ovisnost o dobavljačima izvan EU-a, ali i novoutvrđeni nedostaci koji su došli do izražaja u uvjetima ratovanja u Ukrajini (kao što su jeftini dronovi i sustavi protuzračne obrane).

62 Za razliku od NATO-va procesa planiranja, koji se provodi prema modelu „odozgo prema dolje”, planiranje sposobnosti u EU-u nije ni cikličko ni linearno, već se uglavnom temelji na logici „odozdo prema gore”, pri čemu države članice utvrđuju svoje potrebe. Stručnjaci su napomenuli da se ni u jednom javno dostupnom dokumentu taj proces ne objašnjava u potpunosti⁶⁵ te da se planiranje obrane i dalje provodi na nacionalnoj, a ne na europskoj razini⁶⁶. To može dovesti do rascjepkanih ulaganja, udvostručavanja napora ili stalnih nedostataka u kapacitetima. Stoga usmjeravanje nacionalne potrošnje prema zajednički dogovorenim prioritetima i jamčenje toga da se sredstva usmjeravaju na uklanjanje najkritičnijih nedostataka za europsku obrambenu pripravnost u cjelini čini izazov. Sud je u svojem [pregledu o obrani EU-a iz 2019.](#) istaknuo nedostatak djelotvornog procesa planiranja na razini EU-a kao rizik za uspješnu provedbu obrambenih programa EU-a.

63 U [Planu za obrambenu pripravnost do 2030.](#) navodi se devet „početnih prioriternih područja sposobnosti”. Osim toga, prepoznaje se potreba za sustavnijim pristupom na temelju kojeg bi se zajednički prioriteti uspješno pretvorili u koordinirane nacionalne odluke i industrijsku proizvodnju. U tu svrhu navodi se da EUMS izrađuje klasificirani pregled kako bi pružio uvid u nedostatke u kapacitetima, koji će se ažurirati jedanput godišnje. To će postati dijelom postojećih okvira EDA-e za planiranje obrane, kao što je koordinirano godišnje preispitivanje u području obrane⁶⁷. U trenutku sastavljanja ovog pregleda taj novi proces još nije bio formaliziran.

⁶⁵ „European capability development planning”, EPRS, ožujak 2024.

⁶⁶ „The Coordination problem in European Defence planning”, Egmont Royal Institute for International Relations, 10. studenoga 2021.

⁶⁷ „The EU’s Defence Readiness 2030 Roadmap: Ambition and constraints”, Centre for European Reform.

Izazovi povezani s financiranjem

Povećani proračuni u ograničenom vremenskom okviru

64 Iako povećano financiranje može stvoriti prilike za industriju, ono sa sobom nosi i rizike. Države članice ubrzano povećavaju svoju potrošnju za obranu kako bi, uz vlastite referentne vrijednosti, dostigle i ciljne vrijednosti koje su postavile organizacije kao što je NATO (*slika 4.*). Međutim, te ciljne vrijednosti usmjerene su na uložene resurse te im nedostaju zahtjevi u pogledu uspješnosti. Osim toga, one nisu u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti⁶⁸. Taj pristup može dovesti do većih rashoda koji bi mogli imati samo ograničen učinak na postojeće nedostatke u kapacitetima. U aktualnom sigurnosnom okružju, koje se brzo mijenja, takav bi pristup mogao dovesti i do davanja prednosti neposrednim operativnim potrebama umjesto dugoročnim strateškim ulaganjima, što bi značilo udaljavanje od zajedničke nabave unutar EU-a i moguće dodatno povećanje ovisnosti o obrambenoj opremi neeuropskih dobavljača.

65 Kako je navedeno u odlomku *42*, 18 država članica aktiviralo je nacionalne klauzule o odstupanju za dodatne rashode za obranu. Analiza koju je provela Europska središnja banka⁶⁹ pokazuje da postoji rizik od toga da će zbog tih aktivacija nacionalnih klauzula o odstupanju trebati više vremena za smanjenje državnog duga. Sud je još 2018. izvijestio o riziku od toga da se zbog široke primjene diskrecijskih ovlasti Komisije i klauzula o fleksibilnosti možda neće postići konvergencija prema ciljnim vrijednostima javnog duga⁷⁰.

66 Povećani proračuni za obrambeni sektor moraju se sagledati u kontekstu inflacije troškova obrane, čija stopa često premašuje opće stope inflacije. Čak i znatna povećanja proračunskih sredstava mogu dovesti tek do skromnih poboljšanja stvarnih vojnih sposobnosti⁷¹. Relativno viša stopa inflacije dugoročan je trend te je svojstvena obrambenom sektoru. Posljedica je tehnološkog tržišnog natjecanja, koje uvelike ovisi o inovacijama. To znači da relativno visoka stopa inflacije može dovesti do smanjenja kupovne moći država članica čak i kad se proračuni za obranu povećaju ili ostanu isti⁷².

⁶⁸ „Is EU defence ready to secure peace?“, časopis Suda *Journal* 02/2025 (str. 57. – 62.).

⁶⁹ „Medium-term fiscal-structural plans under the revised Stability and Growth Pact“, Europska središnja banka, ožujak 2025.

⁷⁰ Tematsko izvješće 18/2018 „Je li postignut glavni cilj preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu?“.

⁷¹ „NATO’s new spending target: challenges and risks associated with a political signal“, Stockholm International Peace Research Institute.

⁷² C(2024) 4822, radni dokument službi Komisije za Program za europsku obrambenu industriju.

67 Osim toga, povećani proračuni stvaraju određena uska grla koja mogu otežati upotrebu dodijeljenih sredstava. Kako bi obrambena industrija mogla iskoristiti povećana sredstva, ključan je pouzdan pristup materijalima, ključnim komponentama i kvalificiranom osoblju. Od presudne je važnosti sigurnost opskrbe, posebno u kriznim vremenima⁷³. Inovacije ovise o tome ima li industrijski sektor pouzdan pristup materijalima i komponentama⁷⁴. Nadalje, obrambena industrija ima poteškoće u privlačenju i zadržavanju kvalificiranog osoblja te se suočava sa žestokom konkurencijom civilnog sektora u borbi za talente. Zahtjevi u sklopu sigurnosnih provjera, primjerice oni koji se odnose na državljanstvo, ne samo da ograničavaju kretanje radne snage unutar EU-a nego i otežavaju pristup globalnoj bazi talenata⁷⁵. Ako se ti strukturni uvjeti ne ispune, dodijeljena sredstva možda se neće potrošiti.

Financijske posljedice zajmova koje daje EU

68 EU sve više upotrebljava zajmove osigurane jamstvom iz proračuna EU-a. U području obrane tako postoje instrument SAFE, vrijedan 150 milijardi eura (odlomak 38), i zajam od 90 milijardi eura za potporu Ukrajini, od čega je 60 milijardi eura namijenjeno za obranu (odlomak 48). Za takve zajmove Komisija pozajmljuje potrebna sredstva na tržištima kapitala. Sud je u više navrata upozorio da će se, bez izdvajanja rezervacija, svi gubitci povezani sa zajmovima morati pokriti iz proračunske razlike EU-a poznate kao „prostor u proračunu”⁷⁶. To bi moglo dovesti do toga da se od država članica zatraže dodatni doprinosi. Nadalje, vrijednost zajmova za koje ta proračunska razlika služi kao jamstvo i dalje raste, čime se dodatno opterećuje prostor u proračunu. U tom je kontekstu Sud u mišljenju 04/2026 napomenuo da će Komisija možda morati ponovno procijeniti je li novopredložena gornja granica vlastitih sredstava od 1,8 % u okviru novog VFO-a za razdoblje 2028. – 2034. i dalje primjerena.

⁷³ „Guidance note – Security of supply”, Europska obrambena agencija.

⁷⁴ COM(2025) 845, Komunikacija Komisije o Planu za transformaciju obrambene industrije EU-a.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Mišljenje 07/2026 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Globalne Europe, odlomak 66.

Paralelno postojanje nekoliko instrumenata financiranja

69 Za razdoblje 2028. – 2034. Komisija je za sastavnicu politike u okviru [predloženog ECF-a](#) koja se odnosi na otpornost i sigurnost, obrambenu industriju i svemir predstavila proračun u iznosu od oko 125 milijardi eura. Čak i bez okvirne raščlambe po potpolitikama i potkomponentama to je nesumnjivo znatno povećanje, kojim se potvrđuje strateški smjer EU-a u području obrane. U okviru ECF-a četiri će se instrumenta (ASAP, EFO, EDIRPA i dio EDIP-a) spojiti u jedan program, čime će se obuhvatiti sve faze ciklusa ulaganja.

70 Sud je u [mišljenju 01/2026](#) istaknuo da su u nekoliko revizija koje je proveo utvrđeni nedostatci u koordinaciji izvora financiranja EU-a s izvorima nacionalnog financiranja. U skladu s trenutačnim prijedlogom ECF bi koegzistirao s drugim instrumentima EU-a iz kojih se pruža potpora za iste sektore i slične vrste ulaganja, kao što su [Europski fond](#) i CEF. Sud je utvrdio da su neka ulaganja, primjerice ulaganja u vojnu pokretljivost, prihvatljiva za financiranje i u okviru drugih instrumenata EU-a. Stoga će pravilno usmjeravanje sredstava EU-a, jamčenje komplementarnosti i izbjegavanje preklapanja s instrumentima nacionalnog financiranja i dalje biti izazov.

Novi mehanizmi financiranja

71 Financijskom uredbom omogućuje se primjena instrumenata financiranja EU-a s pomoću modela provedbe poznatog kao financiranje koje nije povezano s troškovima⁷⁷, koje je prvi put uvedeno u široku primjenu 2021. u okviru RRF-a te se kasnije počelo primjenjivati i u okviru instrumenata EDIRPA i EDIP. U okviru ASAP-a upotrebljavaju se jednokratni iznosi koji se temelje na procjenama troškova, što je u biti slično pristupu koji se zasniva na financiranju koje nije povezano s troškovima. U skladu s prijedlogom Komisije za VFO za razdoblje 2028. – 2034. ECF će se također u velikoj mjeri oslanjati na financiranje koje nije povezano s troškovima (odlomak 39). U okviru financiranja koje nije povezano s troškovima plaćanja se provode na temelju ispunjavanja posebnih uvjeta ili postizanja rezultata, a ne na temelju stvarno nastalih troškova. Sud je u [pregledu o poukama koje treba izvući iz RRF-a](#) utvrdio nedostatke i izazove povezane s uvođenjem financiranja koje nije povezano s troškovima, među ostalim nepostojanje jasnih ciljnih vrijednosti i ključnih etapa, što ograničava „pristup koji se temelji na uspješnosti” tog instrumenta i povećava rizik od dvostrukog financiranja. Nadalje, činjenica da Komisija nije bila prikupljala informacije o stvarnim troškovima značila je da se u okviru RRF-a nije mogla mjeriti učinkovitost. Transparentnost i odgovornost u okviru programa kao što su EDIP i EDIRPA stoga će ovisiti o tome kako će se u praksi provoditi financiranje koje nije povezano s troškovima. Prethodno navedeni razlozi za zabrinutost iznimno su važni kad je riječ o proširenju primjene financiranja koje nije povezano s troškovima na osjetljivo područje obrane, u kojem je pristup dokazima ograničen zbog klasificiranih podataka. Ograničene informacije o povezanim troškovima mogu stvoriti i praktične poteškoće pri provjeri i potvrđivanju usklađenosti s određenim klauzulama o davanju prednosti EU-u ([Prilog II.](#)).

⁷⁷ Članak 125. stavak 1. [Uredbe \(EU, Euratom\) 2024/2509 \(Financijska uredba\)](#).

Novi pristupi obrambenoj suradnji i pripravnosti u EU-u

72 Novi modeli suradnje mijenjaju obrambeno okružje EU-a. PESCO je osmišljen kako bi se poboljšala prekogranična obrambena suradnja među državama članicama (odlomak [24](#)), no Vijeće „ističe potrebu da se poboljša kvaliteta projekata”⁷⁸ te stručnjaci napominju da bi PESCO mogao biti korisniji i vidljiviji⁷⁹. Vijeće je u studenome 2024.⁸⁰ preporučilo jačanje veza između PESCO-a i instrumenata za potporu EDTIB-u (primjerice, EFO-a i EDIP-a) kako bi se ojačala središnja uloga PESCO-a. U [izvješću o napretku projekata u okviru PESCO-a za 2025.](#) ističe se način na koji ti projekti mogu doprinijeti provedbi programa za obrambenu pripravnost. Istodobno raste važnost [obrambenih klastera](#) izvan okvira EU-a, što je skupinama država omogućilo da udružuju resurse i razvijaju specifične sposobnosti ([okvir 7.](#)). Osim toga, Komisija i Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije u [Planu za obrambenu pripravnost do 2030.](#) pozivaju države članice da osnuju [koalicije za sposobnosti](#) kako bi se uklonili postojeći nedostaci u ključnim kapacitetima. U srpnju 2026., nakon što je pozvala države članice na iskazivanje interesa, [Komisija je predložila pet velikih industrijskih projekata](#) (tzv. europski obrambeni projekti od zajedničkog interesa) usmjerenih na sljedeća prioritetna područja: dronovi i sustavi za borbu protiv njih, pomorska obrana i zaštita morskog dna, svemir, protuzračna i proturaketna obrana te jačanje sigurnosti duž istočnih granica EU-a.

⁷⁸ Zaključci Vijeća o strateškom preispitivanju PESCO-a, 18. studenoga 2024.

⁷⁹ Maxime Cordet, „EU Defence Series: PESCO Must Step Up”, International Centre for Defence and Security, 7. ožujka 2025.

⁸⁰ Zaključci Vijeća o strateškom preispitivanju PESCO-a, 18. studenoga 2024.

Okvir 7.

Primjeri suradnje država članica u malim skupinama

Vojni prometni koridor PL-DE-NL: [trilateralna inicijativa koju su u siječnju 2024.](#) pokrenule Poljska, Njemačka i Nizozemska i koja je osmišljena kako bi se poboljšalo brzo kretanje snaga NATO-a i EU-a diljem Europe. Ta je inicijativa 2025. poslužila kao temelj za širu regionalnu suradnju koja uključuje dodatne zemlje⁸¹ u okviru područja vojne pokretljivosti srednje i sjeverne Europe.

[Koalicija za oklopna vozila i manevarsku sposobnost za Ukrajinu](#): pokrenule su je Poljska i Njemačka u ožujku 2024. uz sudjelovanje više država članica NATO-a i EU-a. Usmjerena je na jamčenje održavanja i popravaka oklopnih vozila, obuku osoblja i razvoj operativne doktrine za upotrebu oklopnih vozila.

Pomorska suradnja Belgije i Nizozemske, koja obuhvaća koordiniranu nabavu, zajedničku obuku i održavanje te zajedničko zapovjedništvo. Jedan od njihovih nedavnih suradničkih projekata (2023.) uključuje zajedničku nabavu [protupodmorničkih fregata](#)⁸²⁸³.

73 EU pronalazi i inovativne načine za pružanje potpore Ukrajini. Tako je s pomoću svojeg izvanproračunskog instrumenta, Europskog instrumenta mirovne pomoći, pružio vojnu pomoć Ukrajini poštujući pritom članak 41. stavak 2. UEU-a (odlomak **23**). K tomu, misija vojnog osposobljavanja EUMAM Ukraine ([okvir 5.](#)) prva je misija vojne obuke u okviru ZSOP-a na tlu EU-a i služi kao potencijalni model za buduće misije ZSOP-a⁸⁴⁸⁵. EU je u novije vrijeme uspostavio namjenski Instrument za potporu Ukrajini u okviru EDIP-a. Taj instrument osmišljen je za pružanje potpore za postupnu integraciju ukrajinske tehnološke i industrijske baze u ekosustav europske obrambene industrije.

⁸¹ Belgija, Litva, Luksemburg, Slovačka, Češka.

⁸² „What Are the Main Drivers of Member States’ Defence Procurement Practices? The Dutch Case”, ARES, listopad 2024.

⁸³ „The power of the few: How clusters can strengthen European defence”, Institut Europske unije za sigurnosne studije, 20. veljače 2026.

⁸⁴ Davide Genini, „How the war in Ukraine has transformed the EU’s Common Foreign and Security Policy”, Yearbook of European Law, 2025.

⁸⁵ „Into the breach! EU military CSDP missions and operations”, Institut Europske unije za sigurnosne studije, 7. ožujka 2024.

74 Partnerstva s NATO-om i koordinacija s partnerima, posebice na temelju [partnerstava u području sigurnosti i obrane](#) (odlomci [51](#) – [54](#)), dodatno proširuju strateški doseg EU-a. Nesigurnost u pogledu sigurnosnih jamstava SAD-a, koja raste od 2024., kao i signali da je potpora NATO-a uvjetovana i da Europa mora preuzeti veći dio tereta, ubrzali su nastojanja EU-a da ojača svoju stratešku autonomiju⁸⁶. Ta rastuća ambicija u području obrane i brzo povećanje sposobnosti mogli bi ojačati odnos EU-a i NATO-a. Ciljne vrijednosti potrošnje NATO-a za obranu potiču države članice da znatno povećaju svoje proračune, dok se inicijativama EU-a u području obrane i industrijskih kapaciteta doprinosi ostvarivanju NATO-ovih ciljeva u pogledu razvoja sposobnosti⁸⁷. Konkretnije, ažurirane ciljne vrijednosti NATO-a u pogledu potrošnje za obranu (odlomak [33](#)) u velikoj su mjeri usklađene s većom usmjerenošću EU-a na obrambenu pripravnost.

75 Moderni obrambeni izazovi više nisu povezani samo s vojnom domenom. EU sve više primjenjuje „pristup koji obuhvaća cijelo društvo“, u okviru kojeg se obrana integrira s civilnom zaštitom, kibernetičkom sigurnošću, svemirskom domenom, tehnologijama s dvojnog namjenom i kritičnom infrastrukturuom (odlomci [16](#) i [30](#)). U [Strategiji za Uniju pripravnosti](#) (2025.) izričito se promiče otpornost uključivanjem građana, zajednica, organizacija civilnog društva, akademske zajednice i privatnog sektora, uz tradicionalne aktere u području obrane. Tim pristupom stvaraju se prilike za poticanje inovacija, industrijskog razvoja i sveobuhvatne sigurnosti, ali on donosi i izazove zbog nedostatka usklađenosti među državama članicama, nejednakih kapaciteta za otpornost i potrebe za složenom koordinacijom među područjima politika, akterima i razinama upravljanja⁸⁸.

⁸⁶ „European defence, strategic autonomy and NATO“, EPRS, veljače 2024.

⁸⁷ [NATO Defense Spending Tracker](#), Atlantic Council.

⁸⁸ Horan H., Vandoren P., Fiott D. i Feldhusen J., „[Assessing Europe’s Resilience and Preparedness in an Era of Strategic Risks](#)“, The Hague Centre for Strategic Studies, prosinac 2025.

Složeni mehanizmi upravljanja i odgovornosti

Razvoj institucijskog okvira i upravljanja

76 Obrambenoj politici EU-a svojstveni su složen institucionalni okvir⁸⁹ i višerazinska upravljačka struktura, u kojoj se kombiniraju inicijative na razini EU-a i odluke koje se donose uglavnom na nacionalnoj razini (odlomci **20** – **22** i **47**). U tom hibridnom sustavu, koji uključuje nadnacionalne i međuvladine elemente, dolazi do znatnih izazova u pogledu koordinacije među različitim akterima i povećanja rizika od preklapanja odgovornosti i nejasne podjele nadležnosti. Kao što je Europski parlament istaknuo u nekoliko navrata, jamčenje usklađenosti i postojanje jasnih mehanizama upravljanja i dalje su ključni izazovi⁹⁰.

77 Sud je u [tematskom izvješću o vojnoj pokretljivosti](#) utvrdio slične probleme i preporučio poboljšanje mehanizama upravljanja vojnom pokretljivošću u EU-u pojednostavnjenjem koordinacije između EU-a, država članica i ostalih dionika. Sud je preporučio i da se ojačaju postojeće sinergije i interakcija između EDA-e, projekata u okviru PESCO-a, Komisije i ESVD-a kako bi se rizik od preklapanja sveo na najmanju moguću mjeru. Komisija predlaže osnivanje nekoliko savjetodavnih tijela u okviru ECF-a, ali nije dodatno pojasnila njihove odgovornosti ni način koordinacije među njima. Sud je u [mišljenju o ECF-u](#) istaknuo rizik od složenog sustava upravljanja i odgovornosti.

⁸⁹ [Pregled 09/2019](#) „Europska obrana”.

⁹⁰ Europski parlament, [rezolucija od 12. ožujka 2025.](#) o Bijeloj knjizi o budućnosti europske obrane; [izvješće Europskog parlamenta o provedbi ZSOP-a](#).

78 Budući da od 2021. dolazi do brzog širenja obrambenih inicijativa EU-a, znatno su se povećale odgovornosti Glavne uprave Komisije za obrambenu industriju i svemir (DG DEFIS), koja upravlja navedenim ključnim obrambenim instrumentima EU-a (EFO, ASAP, EDIRPA, SAFE, EDIP). Taj sve opsežniji i raznolik portfelj od Komisije zahtijeva upravljanje složenim programima, koordinaciju s državama članicama i industrijom te prilagodbu promjenjivim ciljevima industrijske politike. Povećanje broja instrumenata za hitne slučajeve te srednjoročnih i dugoročnih instrumenata povećava operativnu složenost. Osim toga, to može otežati provođenje mehanizama koordinacije i postupaka financijske kontrole i praćenja uspješnosti, posebice s obzirom na ograničene ljudske resurse s kojima GU DEFIS raspolaže. U siječnju 2026.⁹¹ GU DEFIS imao je 286 članova osoblja (u odnosu na 209 članova osoblja 2023., od kojih 48 % nije bilo stalno zaposleno⁹²), što je činilo 0,9 % ukupnog osoblja Komisije (0,6 % 2023.⁹³), znatno manje nego u većini drugih glavnih uprava. Sud je u [tematskom izvješću o pripremnom djelovanju za istraživanja u području obrane](#) utvrdio da je GU DEFIS u analizi svojih kadrovskih potreba za provedbu EFO-a za razdoblje 2021. – 2027. istaknuo „rizik od nedostatka kapaciteta za pravilnu evaluaciju prijedloga i dobro upravljanje projektima u slučaju da ne ispuni potrebna radna mjesta”.

⁹¹ Tablica [Key Figures on Commission Staff](#), 1. siječnja 2026.

⁹² [Tematsko izvješće 24/2024](#) „Javna služba EU-a – Fleksibilan okvir za zapošljavanje koji se ne upotrebljava dovoljno za poboljšanje upravljanja radnom snagom”.

⁹³ Infografika [HR key figures](#), Europska komisija, 2023.

79 Osim GU-a DEFIS, mnoge različite glavne uprave Komisije mogu biti uključene u obrambenu problematiku na *ad hoc* osnovi, npr. Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku (GU REGIO) kad je riječ o preusmjeravanju sredstava iz kohezijskih fondova u obranu. Za područje vojne pokretljivosti nadležne su tri glavne uprave⁹⁴, kao i Glavno tajništvo Komisije i **izvršna agencija CINEA**. Zbog nejasnih granica između područja sigurnosti i obrane još nekoliko glavnih uprava bavi se pitanjima kao što su pripravnost i kibersigurnost. Sposobnost Komisije da djelotvorno obavlja svoje zadaće stoga ovisi o tome koliko uspješno može određivati svoje prioritete, pojednostavniti procese koje provodi, jamčiti usklađenost među instrumentima te delegirati zaduženja kad je to potrebno (na primjer, u okviru neizravnog upravljanja). Kao što je Sud naveo u tematskom izvješću o pripremnom djelovanju za istraživanja u području obrane, „[u]potreba neizravnog upravljanja, npr. u slučajevima upravljanja EDA-e i OCCAR-a, koja je već isprobana, mogla bi pomoći olakšati ograničenja resursa s kojima se suočava GU DEFIS.” Komisija je 2025. EDA-i povjerila neizravno upravljanje za više od 40 projekata EFO-a u vrijednosti od oko 300 milijuna eura⁹⁵.

Odgovornost i transparentnost

80 Europski parlament nadzire izvršavanje proračuna EU-a te je, zajedno s Vijećem, jedan od suzakonodavaca u pogledu tržišno usmjerenog razvoja obrambenog sektora (obrambene industrije) na razini EU-a. Međutim, on nema zakonodavne ovlasti u području ZSOP-a ni formalnu nadzornu ulogu u pogledu primjene izvanproračunskih instrumenata kao što je Europski instrument mirovne pomoći. U svojim godišnjim izvješćima o provedbi ZSOP-a Europski parlament opetovano poziva na veći parlamentarni nadzor i odgovornost u pogledu ZSOP-a i sve većeg broja obrambenih inicijativa⁹⁶.

81 Obrambena politika EU-a obuhvaća složene mehanizme financijske odgovornosti koji se razlikuju ovisno o konkretnom instrumentu i subjektu (**tablica 1.**). Ovlasti Suda ograničene su na financijska sredstva EU-a. Ako se obrana financira iz drugih izvora, primjenjuju se drugačiji mehanizmi revizije.

⁹⁴ Glavne uprave za mobilnost i promet (GU MOVE), oporezivanje i carinsku uniju (GU TAXUD) te komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologije (GU Connect).

⁹⁵ „Pioneering defence cooperation at EU level: the European Defence Agency”, časopis Suda *Journal* 02/2025 (str. 30. – 34.).

⁹⁶ Godišnja izvješća o provedbi ZSOP-a za 2018. i 2024., Europski parlament.

Tablica 1. – Trenutačni mehanizmi vanjske revizije u području obrane

	Europski revizorski sud	Kolegij revizora	Vanjski revizori	Državne revizijske institucije
■ Provođe reviziju ■ Ne provode reviziju				
Instrumenti financirani sredstvima EU-a (EFO, ASAP, EDIRPA, EDIP, kohezijski fondovi, RRF, CEF itd.) i zajmovi za koje se jamči iz proračuna EU-a (npr. SAFE)	■	■	■	■
EDA	■	■	■	■
Financijska sredstva EU-a kojima upravlja EDA	■	■	■	■
EIB	■	■	■	■
Operacije koje se financiraju ili za koje se jamči iz proračuna EU-a i kojima upravlja EIB	■	■	■	■
Europski instrument mirovne pomoći	■	■	■	■
Civilne misije ZSOP-a	■	■	■	■
Vojne operacije ZSOP-a, zajednički troškovi	■	■	■	■
Vojne misije ZSOP-a, troškovi koje snose pojedinačne države članice	■	■	■	■

ASAP – Akt za podupiranje proizvodnje streljiva, **CEF** – Instrument za povezivanje Europe, **ZSOP** – zajednička sigurnosna i obrambena politika, **EDA** – Europska obrambena agencija, **EFO** – Europski fond za obranu, **EDIP** – Program za europsku obrambenu industriju, **EDIRPA** – Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave, **EIB** – Europska investicijska banka, **RRF** – Mehanizam za oporavak i otpornost, **SAFE** – Instrument za sigurnosne mjere za Europu

Izvor: Sud.

82 Sud nema revizijske ovlasti nad svim tijelima i za sve instrumente koji su obuhvaćeni obrambenom politikom EU-a. Time se ograničava njegova sposobnost da u potpunosti izvršava ulogu vanjskog revizora EU-a⁹⁷. Kao što je već istaknuto, Sud smatra da bi ga trebalo imenovati vanjskim revizorom svih tijela osnovanih radi provedbe politika EU-a⁹⁸, uključujući međuvladine strukture koje su ključne za funkcioniranje EU-a⁹⁹.

83 U sektoru sigurnosti i obrane pristup informacijama može biti ograničen zbog zahtjeva povezanih s povjerljivošću, propisa o nacionalnoj sigurnosti ili pravila o klasificiranim podacima. Iako se međunarodnim revizijskim standardima revizorima jamči potpun i neograničen pristup relevantnim informacijama i dokumentima te kontakt s osobljem potrebnim za obavljanje njihovih zadaća, obrada podataka zaštićenih oznakom tajnosti može utjecati na ishod revizija. Izrada smislenog izvješća koje je prikladno za objavu otežana je ako je znatan dio materijala obuhvaćenog revizijom klasificiran. Iako su pitanja sigurnosti i odgovarajućeg postupanja s klasificiranim podacima iznimno važna u području obrane, treba napomenuti da su jasnoća i preciznost s kojima se priopćavaju nalazi ograničene zbog nemogućnosti upućivanja na konkretne informacije ili ilustrativne primjere¹⁰⁰¹⁰¹.

Ovaj je pregled usvojilo III. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda George-Marius Hyzler, na sastanku održanom u Luxembourggu 14. srpnja 2026.

Za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

⁹⁷ [Pregled 03/2025](#) „Prilike za višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2027.”

⁹⁸ [Pregled 09/2019](#) „Europska obrana”.

⁹⁹ [Strategija Suda za razdoblje 2026. – 2030.](#)

¹⁰⁰ [Hervé-Adrien Metzger – Setting the Scene.](#)

¹⁰¹ Lene Schmidt, danski Državni ured za reviziju, „[How to reveal the big picture when almost every detail is classified?](#)”, časopis Suda *Journal* 02/2025 (str. 63. – 66.).

Prilozi

Prilog I. – EDIP – integrirani paket alata za obranu EU-a

Regulatorni alati

- Struktura za europski program naoružanja dobrovoljni je pravni okvir za suradnju država članica i pridruženih zemalja tijekom cijelog životnog ciklusa obrambene opreme. Te su strukture pravne osobe koje mogu primati potporu iz EDIP-a.
- Europski obrambeni projekti od zajedničkog interesa su suradnički industrijski projekti osmišljeni za jačanje EDTIB-a i razvoj ključnih sposobnosti.

Financijski alati

- Cilj Fonda za ubrzavanje transformacije obrambenih lanaca opskrbe je smanjenje rizika ulaganja i povećanje proizvodnih kapaciteta, posebno kad je riječ o MSP-ovima i malim poduzećima srednje tržišne kapitalizacije.
- EDIP-om se logika ASAP-a proširuje na šire segmente proizvodnje u sklopu obrambene industrije, dok se logika EDIRPA-e proširuje s pomoću mjera zajedničke nabave. Mjerama zajedničke nabave nastoji se smanjiti rascjepkanost europskog obrambenog tržišta i povećati interoperabilnost poticanjem država članica i Norveške da provode zajedničku nabavu europskih obrambenih proizvoda. Za potporu tim mjerama zajedničke nabave namijenjeno je 240 milijuna eura iz EDIP-a¹.
- Instrument za potporu Ukrajini, s posebnim proračunom od 300 milijuna eura, služi za davanje doprinosa oporavku, obnovi i modernizaciji ukrajinske obrambene tehnološke i industrijske baze.

¹ Informativni članak „[Common procurement actions](#)”, Europska komisija, ožujak 2026.

Koordinacijski alati (upravljanje, suradnja i olakšavanje trgovine)

- Vijeće za sigurnost opskrbe u području obrane podupirat će praćenje rizika za sigurnost opskrbe i koordinacije država članica, Komisije, Visokog predstavnika / potpredsjednika Komisije i EDA-e.
- Europski mehanizam vojne prodaje osmišljen je kako bi se olakšala zajednička nabava i poboljšala dostupnost obrambenih proizvoda.

EDIP-om se ti različiti instrumenti objedinjuju, čime se nastoji na koherentniji i dugoročniji način odgovoriti na sistavne izazove koji utječu na EDTIB.

Prilog II. – Klauzule o davanju prednosti EU-u u instrumentima financiranja u području obrane

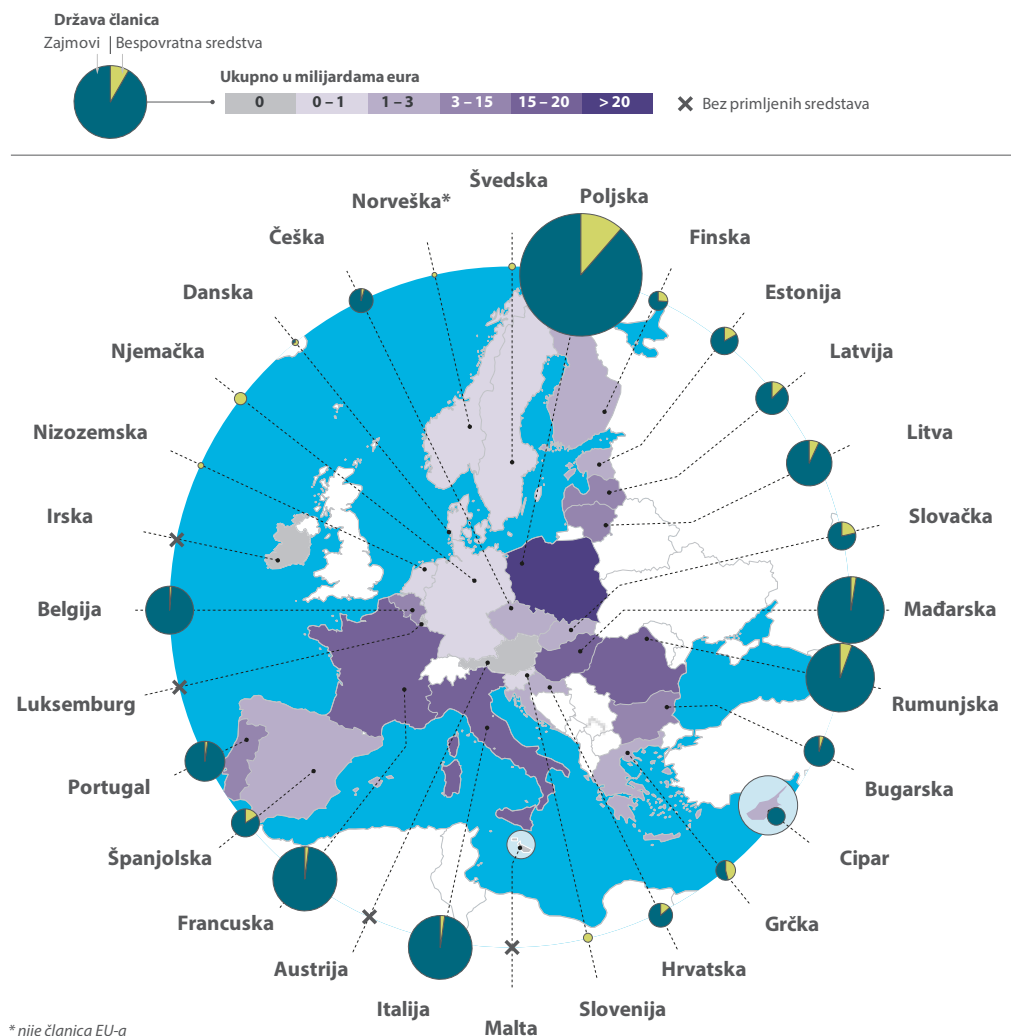
Instrument	Uvjeti prihvatljivosti u pogledu poslovnog nastana ugovaratelja i kontrole nad njima	Podrijetlo sastavnih dijelova	Kontrola nad dizajnom i intelektualnim vlasništvom
EFO	U EU-u, Islandu, Lihtenštajnu, Norveškoj ili Ukrajini Moguće je sudjelovanje subjekata pod kontrolom trećih zemalja, ali pod strogim uvjetima		Na rezultate se ne smiju primjenjivati ograničenja koja su uvele treće zemlje
ASAP	U EU-u, Islandu, Lihtenštajnu ili Norveškoj Moguće je sudjelovanje subjekata pod kontrolom trećih zemalja, ali pod strogim uvjetima		Nije moguća potpora za proizvode na koje se primjenjuju ograničenja koja su uvele treće zemlje
EDIRPA	U EU-u, Islandu, Lihtenštajnu ili Norveškoj Moguće je sudjelovanje subjekata pod kontrolom trećih zemalja, ali pod strogim uvjetima	Udio troškova za sastavne dijelove s podrijetlom iz zemalja koje nisu članice EU-a, Island, Lihtenštajn ili Norveška iznositi će najviše 35 %	
SAFE*	U EU-u, Islandu, Lihtenštajnu, Norveškoj ili Ukrajini ili u trećim zemljama na temelju sporazuma s EU-om Moguće je sudjelovanje subjekata pod kontrolom trećih zemalja, ali pod strogim uvjetima	Udio troškova za sastavne dijelove s podrijetlom iz zemalja koje nisu članice EU-a, Island, Lihtenštajn, Norveška ili Ukrajina iznositi će najviše 35 %	Sloboda dizajna zahtijeva se samo za određene proizvode
EDIP	U EU-u, Islandu, Lihtenštajnu, Norveškoj ili Ukrajini Moguće je sudjelovanje subjekata pod kontrolom trećih zemalja, ali pod strogim uvjetima	Udio troškova za sastavne dijelove s podrijetlom iz zemalja koje nisu članice EU-a, Island, Lihtenštajn, Norveška ili Ukrajina iznositi će najviše 35 %	Zahtijeva se sloboda dizajna (odstupanje za streljivo i projekte do 2033.)

Instrument	Uvjeti prihvatljivosti u pogledu poslovnog nastana ugovaratelja i kontrole nad njima	Podrijetlo sastavnih dijelova	Kontrola nad dizajnom i intelektualnim vlasništvom
ECF	Opći članak o „povlaštenosti EU-a” kojim se omogućuje utvrđivanje uvjeta prihvatljivosti, utvrđivanje pragova za podrijetlo iz EU-a i zahtijevanje slobode dizajna za svaki program rada		

* Kanada je prva zemlja izvan EU-a koja je potpisala [bilateralni sporazum](#) s EU-om o sudjelovanju kanadskih poduzeća i upotrebi proizvoda podrijetlom iz Kanade u nabavi u okviru instrumenta SAFE.

Izvor: Sud, na temelju Uredbe (EU) 2021/697 (EFO), Uredbe (EU) 2023/1525 (ASAP), Uredbe (EU) 2023/2418 (EDIRPA), Uredbe Vijeća (EU) 2025/1106 (SAFE), Uredbe (EU) 2025/2643 (EDIP) i Prijedloga Komisije COM/2025/555 (ECF).

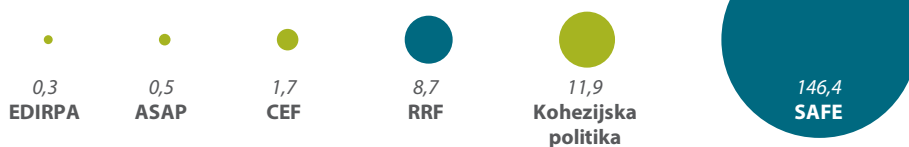
Prilog III. – Pregled financijskih sredstava EU-a dodijeljenih za obranu u razdoblju 2021. – 2027. po zemljama⁽¹⁾ i instrumentima financiranja, stanje u travnju 2026.



Ukupan iznos bespovratnih sredstava⁽²⁾:
14,4 milijarde eura

Ukupan iznos zajmova⁽³⁾: **155,1 milijarda eura**

Iznos financijskih sredstava po instrumentu (u milijardama eura)⁽⁴⁾:



ASAP – Akt za podupiranje proizvodnje streljiva, CEF – Instrument za povezivanje Europe, EDIRPA – Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave, RRF – Mehanizam za oporavak i otpornost, SAFE – Instrument za sigurnosne mjere za Europu

Zemljovid: Administrativne granice: © EuroGeographics © OpenStreetMap | Izrada zemljovida: Eurostat – IMAGE, travanj 2026
Uporaba granica, imena i naziva na ovom zemljovidu ne podrazumijeva da ih Europska unija službeno podržava ili prihvaća.

(¹) Princip na kojem se temelje obrambeni programi EU-a je osigurati financijska sredstva za jačanje EDTIB-a. Financiranje se kao takvo ne bi trebalo smatrati potporom za pojedinačne države članice.

(²) Bespovratna sredstva:

- Financijska sredstva iz ASAP-a, EDIRPA-e i CEF-a pripisana su državama članicama na temelju dodjele sredstava korisnicima.
- Financijska sredstva kohezijske politike dodjeljuju se izravno državama članicama.

Projekte EDIRPA-e i nekoliko projekata u okviru ASAP-a provode konzorciji u kojima sudjeluju partneri iz nekoliko država članica. Zbog manjka podataka na slici financijska sredstva pripisuju se zemlji koordinatora i ne uzima se u obzir činjenica da ostali sudionici projekta mogu imati sjedište u drugim državama članicama.

(³) Zajmovi:

- Moguće je da su podatci nepotpuni jer je tek nekoliko država članica objavilo iznose sredstava iz RRF-a koja su preusmjerena za obrambene potrebe. To znači da su druge države članice možda dodijelile sredstva za obranu, no da te informacije nisu objavile. Osim toga, među sredstvima dodijeljenim za dvojnu namjenu nemoguće je razlučiti što su sredstva za obrambene, a što sredstva za neobrambene potrebe.
- U slučaju Belgije iznos financijskih sredstava iz RRF-a sadržava i malen udio bespovratnih sredstava (manje od 1 %).
- Iznosi financijskih sredstava iz RRF-a za Poljsku i Španjolsku odnose se i na svemirske aktivnosti koje bi se mogle smatrati aktivnostima s dvojnou namjenom, a ne nužno potrošnjom isključivo za obranu.
- Kad je riječ o instrumentu SAFE, iznosi se temelje na zahtjevima država članica, koji se mogu razlikovati od iznosa koji su u konačnici dodijeljeni. U slučaju Mađarske Komisija još nije dovršila proces procjene plana ulaganja, stoga bi iznos financijskih sredstava za tu zemlju valjalo smatrati najvećim mogućim.

(⁴) Podatci o raščlambi financijskih sredstava iz EFO-a po zemljama nisu uključeni jer nisu javno dostupni.

Izvor: Sud, na temelju podataka Komisije o [ASAP-u](#), [EDIRPA-i](#), [CEF-u](#), [SAFE-u](#), [kohezijskoj politici](#) i [RRF-u](#) te na temelju [tematskog izvješća 04/2025](#).

Prilog IV. – Relevantne publikacije Suda

Oznaka dokumenta	Naslov
Tematsko izvješće 18/2018	„Je li postignut glavni cilj preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu?”
Pregled 09/2019	„Europska obrana”
Tematsko izvješće 10/2023	„Pripremno djelovanje za istraživanja u području obrane – Stečena su određena iskustva, ali vrijednost tog djelovanja u smislu pokusnog programa za povećanje rashoda EU-a u području obrane umanjena je vremenskim ograničenjima i nedostatnim rezultatima”
Mišljenje 02/2024	Mišljenje o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa za europsku obrambenu industriju i okvira mjera za osiguravanje pravodobne dostupnosti i opskrbe obrambenim proizvodima („EDIP”)
Tematsko izvješće 24/2024	„Javna služba EU-a – Fleksibilan okvir za zapošljavanje koji se ne upotrebljava dovoljno za poboljšanje upravljanja radnom snagom”
Pregled 02/2025	„Odgovornost, transparentnost i usmjerenost na uspješnost – pouke koje treba izvući iz nedostataka Mehanizma za oporavak i otpornost”
Pregled 03/2025	„Prilike za višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2027.”
Tematsko izvješće 04/2025	„Vojna mobilnost EU-a – Ne napreduje se punom parom zbog nedostataka u osmišljavanju i prepreka na putu”
Mišljenje 01/2026	Mišljenje o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Europskog fonda za konkurentnost („ECF”), uključujući posebni program za istraživačke i inovacijske aktivnosti u području obrane, o stavljanju izvan snage uredaba (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783, o stavljanju izvan snage odredaba uredaba (EU) 2021/696, (EU) 2023/588 i o izmjeni Uredbe (EU) [EDIP]
Tematsko izvješće 04/2026	„Kritične sirovine za energetske tranzicije – Politika kojoj nedostaje čvrstoće”
Mišljenje 07/2026	Mišljenje o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Globalne Europe

Pokrate i skraćeni nazivi

Pokrata ili skraćeni naziv	Definicija/objašnjenje
ASAP	Akt za podupiranje proizvodnje streljiva
BDP	Bruto domaći proizvod
CEF	Instrument za povezivanje Europe
ECF	Europski fond za konkurentnost
EDA	Europska obrambena agencija
EDIP	Program za europsku obrambenu industriju
EDIRPA	Akt o jačanju europske obrambene industrije putem zajedničke nabave
EDTIB	Europska obrambena tehnološka i industrijska baza
EFO	Europski fond za obranu
EIB	Europska investicijska banka
EPF	Europski instrument mirovne pomoći
EPRS	Služba Europskog parlamenta za istraživanja
ESVD	Europska služba za vanjsko djelovanje
EUMAM	Misija Europske unije za vojnu pomoć
EUMS	Vojni stožer EU-a
GU DEFIS	Glavna uprava za obrambenu industriju i svemir
MSP	Mala i srednja poduzeća
NATO	Organizacija Sjevernoatlantskog ugovora
PESCO	Stalna strukturirana suradnja
RRF	Mehanizam za oporavak i otpornost
SAFE	Instrument za sigurnosne mjere za Europu
UEU	Ugovor o Europskoj uniji
UFEU	Ugovor o funkcioniranju Europske unije
VFO	Višegodišnji financijski okvir
Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije	Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku / potpredsjednik Komisije
ZSOP	Zajednička sigurnosna i obrambena politika
ZVSP	Zajednička vanjska i sigurnosna politika

Pojmovnik

Pojam	Definicija/objašnjenje
Europska obrambena tehnološka i industrijska baza	Zajednički naziv za državne, industrijske i istraživačke aktere u Europi koji surađuju na razvoju, proizvodnji i održavanju vojne opreme, tehnologija i sposobnosti.
Financiranje koje nije povezano s troškovima	Model provedbe financiranja koji se temelji na ispunjenju pravnih uvjeta ili postizanju rezultata, a ne na stvarnim rashodima.
Neizravno upravljanje	Metoda izvršenja proračuna EU-a u okviru koje Komisija povjerava zadaće izvršenja proračuna drugim subjektima (kao što su zemlje izvan EU-a i međunarodne organizacije).
Obrambena pripravnost	Sposobnost predviđanja obrambenih kriza, pripreme za njih i odgovora na njih, uključujući ratovanje visokog intenziteta.
Obrambena sposobnost	Posjedovanje sredstava, kao što su osoblje, oprema, zapovjedna struktura i operativna pripravnost, potrebnih za postizanje određenog obrambenog cilja.
Prostor u proračunu	Razlika između vlastitih sredstava potrebnih za financiranje proračuna EU-a i gornje granice vlastitih sredstava, koja se odnosi na veći iznos do kojeg Komisija ima pravo zatražiti sredstva od država članica za ispunjavanje dodatnih obveza kao što su one koje proizlaze iz duga EU-a.

Revizorski tim

Ovaj je pregled usvojilo III. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Suda George-Marius Hyzler i koje je specijalizirano za rashodovna područja vanjskog djelovanja, sigurnosti i pravosuđa. Radni zadatak predvodio je član Suda Marek Opiola, a potporu su mu pružali voditeljica njegova ureda Kinga Wiśniewska-Danek, ataše u njegovu uredu Bernard Witkoś, rukovoditelj Cyril Messein, voditeljica radnog zadatka Els Brems te revizori Laurent Olivier i Anne Laura Juul. Jezičnu podršku pružala je Laura McMillan. Grafičku podršku pružala je Dunja Weibel.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2026.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u [Odluci Suda br. 6-2019](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Fotografija na naslovnoj stranici: © zef art – stock.adobe.com.

Slika 1.: ikone su izrađene s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#).

© Freepik Company S.L. Sva prava pridržana.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

HTML	ISBN 978-92-849-8187-8	ISSN 2811-8227	doi:10.2865/5026462	QJ-01-26-040-HR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8188-5	ISSN 2811-8227	doi:10.2865/2320461	QJ-01-26-040-HR-N

KAKO UPUĆIVATI

Europski revizorski sud, [pregled 01/2026](#) „Obrambena politika EU-a u središtu pozornosti”,
Ured za publikacije Europske unije, 2026.

Ruska ratna agresija na Ukrajinu i pogoršanje globalne sigurnosti potaknuli su zaokret u obrambenoj politici EU-a. EU i njegove države članice suočeni su s nedovoljnim zalihama, dugim rokovima isporuke proizvoda, ovisnosti o neeuropskim dobavljačima i logističkim uskim grlima, pa su znatno povećali financijska sredstva namijenjena obrani. To je označilo prekretnicu za europsku obrambenu tehnološku i industrijsku bazu jer je došlo do širenja proizvodnih kapaciteta, poticaja za inovacije i jačanja partnerstava.

U ovom pregledu predstavljaju se razvojne promjene u obrambenom okružju EU-a od 2020. do sredine 2026., pri čemu je poseban naglasak stavljen na nedavne inicijative EU-a u tom području, uključujući financijske instrumente i promjene u regulatornom okviru. Naglašavaju se prilike, izazovi i rizici povezani s financijskim upravljanjem, općim upravljanjem, transparentnošću i odgovornošću.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/contact
Internetske stranice: eca.europa.eu
Društvene mreže: @EUauditors