

## Dėmesio centre – ES gynybos politika



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI

# Turinys

## Dalis

### 01–11 | Pagrindiniai aspektai

01–07 | Apžvalga

08–11 | Iššūkiai ir galimybės

### 12–83 | Išsamesnė analizė

#### 12–31 | Kintančios aplinkybės ir didėjantys ES užmojai

12–19 | Pokyčių priežastys

20–26 | Sutartyse įtvirtinta valdymo sistema

27–31 | Didėjantis ES užmojis

#### 32–54 | ES veiksmi: perėjimas prie parengties ir vis labiau struktūrizuoto požiūrio

32–40 | Smarkiai padidėjusios valstybių narių gynybos išlaidos ir gausėjančios ES finansinės priemonės

41–44 | Taisyklių atnaujinimas siekiant sudaryti palankesnes sąlygas gauti finansavimą ir pagerinti karinį mobilumą

45–47 | Kintanti valdymo sistema

48–54 | Gynybos partnerystės su Ukraina plėtojimas ir glaudesni ryšiai su NATO ir kitais partneriais

#### 55–83 | Dėl kintančios ES gynybos politikos atsirandantys iššūkiai ir galimybės

55–63 | Gynybos pajėgumų plėtojimas

64–71 | Su finansavimu susiję iššūkiai

72–75 | Nauji ES bendradarbiavimo gynybos srityje ir parengties užtikrinimo būdai

76–83 | Sudėtinga valdymo ir atskaitomybės tvarka

## **Priedai**

**I priedas. EGPP – integruotas ES gynybos priemonių rinkinys**

**II priedas. ES pirmenybės nuostatos gynybos finansavimo priemonėse**

**III priedas. 2021–2027 m. gynybai skirtas ES finansavimo apžvalga pagal valstybes<sup>1</sup> ir finansavimo priemones (2026 m. balandžio mėn.)**

**IV priedas. Susiję Audito Rūmų leidiniai**

## **Santrumpos**

## **Žodynėlis**

## **Audito Rūmų grupė**

# Pagrindiniai aspektai

## Apžvalga

**01** Per pastaruosius kelerius metus ES saugumo padėtis kardinaliai pasikeitė. 2022 m. pradžioje prasidėjęs Rusijos plataus masto agresijos karas prieš Ukrainą, taip pat geopolitiniai neramumai, visame pasaulyje daugėjant konfliktų ir silpnėjant pasaulinei daugiašalei tvarkai, privertė ES valstybes nares suvokti, kad ES turi tapti pajėgesnė saugumo ir gynybos srityse. Tai žymi ES gynybos politikos posūkį – nuo krizių valdymo ir reagavimo į krizes už ES ribų iki didesnio dėmesio valstybių narių gynybos parengčiai.

**02** Todėl reikia skubiai didinti Europos gynybos gamybos pajėgumus ir stiprinti pačių valstybių narių gebėjimus šioje srityje. Tačiau Europos gynybos technologinė ir pramoninė bazė (EGTPB) daugelį metų silpo dėl per mažų investicijų ir nepakankamo valstybių narių bendradarbiavimo. Tai lėmė šaudmenų ir raketų atsargų stygių, ilgus gynybos produktų gamybos terminus, didelę priklausomybę nuo ne Europos tiekėjų ir transporto tinklų kliūtis. Reaguodama į šią padėtį, ES ėmėsi kelių iniciatyvų, kuriomis siekiama skatinti valstybių narių bendradarbiavimą ir telkti jų pastangas stiprinti EGTPB.

**03** Šios apžvalgos tikslas – pateikti naujausią informaciją apie tai, kaip ES gynybos aplinka pasikeitė nuo mūsų [2019 m. paskelbtos Europos gynybai skirtos apžvalgos](#) ir atkreipti dėmesį į rizikas, iššūkius ir galimybes, susijusius su pastarojo meto ES iniciatyvomis šioje srityje. Siekiame suinteresuotiesiems subjektams pateikti aktualią informaciją apie ES gynybos politiką ir jos naujausius pokyčius, visų pirma susijusius su svarbiais finansų valdymo, valdymo sistemos, skaidrumo ir atskaitomybės aspektais, bei jų analizę. Taip pat atsižvelgiame į mūsų ankstesnio darbo šia tema pagrindines išvadas.

**04** Nors pripažįstame, kad ES požiūris į saugumą ir gynybą plečiasi ir apima hibridines grėsmes, kibernetinį saugumą ir civilinę parengtį, šie aspektai į šios apžvalgos apimtį nepatenka. Apžvalgoje nenagrinėjame ir tokių sričių kaip ypatingos svarbos žaliavų tiekimo saugumas, žvalgyba ir saugus ryšys naudojant kosmoso technologijas, nors pripažįstame jų svarbą gynybai.

**05** Apžvalgoje apibendrinama informacija, kurią pateikė už ES gynybos politikos įgyvendinimą atsakingi instituciniai ir neinstituciniai suinteresuotieji subjektai: ES lygmens subjektai, gynybos pramonės atstovai ir ES gynybos politikos ekspertai. Nagrinėjome ES teisės aktus, politikos dokumentus, ataskaitas ir ankstesnį audito darbą, taip pat mokslinių tyrimų institucijų, ekspertų grupių ir akademinės bendruomenės atliktus tyrimus. Surengėme diskusijas su Europos Komisija, Europos išorės veiksmų tarnyba, Europos gynybos agentūra, Tarybos generaliniu sekretoriatu, Europos gynybos pramonės atstovais, NATO ir politikos ekspertais.

**06** Apžvalga apima laikotarpį nuo 2020 m. iki 2026 m. liepos mėn. Daugiausia dėmesio skyrėme naujausiems pokyčiams ir atsižvelgėme į pastarojo meto ES gynybos politikos raidą.

**07** Tai ne audito ataskaita, o apžvalga, daugiausia pagrįsta viešai paskelbta informacija ar specialiai šiuo tikslu surinkta medžiaga.

## Iššūkiai ir galimybės

**08** Sutartimis gynyba aiškiai įtvirtinama kaip valstybių narių suvereniteto sritis: sprendimai turi būti priimami vieningai, o viršvalstybiniais ES veiksmais taikomi apribojimai (**22** dalis). Tačiau, ypač nuo 2022 m., ir valstybės narės, ir ES institucijos ėmėsi veiksmų ES gynybai stiprinti (**27–31** dalys).

**09** Valstybės narės gerokai padidino savo gynybos išlaidas – nuo 2020 m. iki 2025 m. jos išaugo maždaug 79 %. Šias lėšas jos skyrė kariniams pajėgumams didinti ir Ukrainai remti (**32–34** dalys). Be to, valstybės narės paragino Europos Komisiją ir Sąjungos vyriausiąjį įgaliojimą užsienio reikalams ir saugumo politikai, kuris kartu yra Europos Komisijos pirmininko pavaduotojas, imtis būtinų iniciatyvų, kad iki 2030 m. būtų užtikrinta ES gynybos parengtis. Pagrindiniai strateginiai dokumentai, kuriais grindžiamas šis naujas užmojų lygis, yra [Saugumo ir gynybos strateginis kelrodis](#) ir [Baltoji knyga dėl Europos gynybos parengties 2030 m.](#) (**28** ir **29** dalys).

**10** Nors ES biudžeto lėšomis draudžiama finansuoti karinio ar gynybinio pobūdžio operacijas, jis gali būti naudojamas EGTPB stiprinti įgyvendinant gynybos srities pramonės politiką (20–26 dalys). Iki 2021 m. ES gynybos išlaidos buvo palyginti nedidelės – joms skirta 590 milijonų eurų. Tačiau nuo 2021 m. jos gerokai padidėjo, nes ES pradėjo taikyti įvairias priemones, kuriomis siekiama stiprinti tarpvalstybinį bendradarbiavimą gynybos srityje ir skatinti valstybes nares kartu plėtoti ir įsigyti pajėgumų bei produktų ES ir asocijuotosiose valstybėse. Kiekviena iš šių priemonių siekiama konkrečių tikslų skirtingais pajėgumų plėtojimo ciklo etapais. Kai kurios priemonės buvo nustatytos kaip neatidėliotinos priemonės, kurių imtasi prasidėjus Rusijos plataus masto agresijos karui prieš Ukrainą, tačiau vėliau jos išaugo į ilgalaikes Europos gynybos stiprinimo programas. 2021–2027 m. su gynyba susijusioms programoms skirta 11,3 milijardo eurų, o dar apie 20,6 milijardo eurų gynybos tikslams perskirta iš kitų fondų. Be to, valstybėms narėms bus sudaryta galimybė gauti iki 150 milijardų eurų paskolų. Jei bus patvirtintas siūlomas 2028–2034 m. biudžetas, gynybos finansavimas ES lygmeniu per kitą biudžeto ciklą turėtų toliau didėti. Visa tai žymi itin svarbų momentą EGTPB raidai, nes pirmą kartą jos plėtojimas ir integracija tapo vienu pagrindinių Europos pramonės strategijos tikslų (36–39 ir 41 dalys).

**11** Nustatėme keletą galimybių, iššūkių ir rizikų, susijusių su šiais pokyčiais.

- Sudėtinga saugumo padėtis ir išaugęs finansavimas atveria galimybę plėsti EGTPB pajėgumus, skatinti inovacijas ir dvejopo naudojimo technologijas ir plėtoti naujas bendradarbiavimo formas, pavyzdžiui, gynybos klasterius ir pajėgumų koalicijas, kartu stiprinant strategines partnerystes, visų pirma su Ukraina, (55, 56, 72 ir 73 dalys).
- Nepaisant plataus užmojo ES planų ir didėjančių išlaidų, užtikrinti gynybos parengtį iki 2030 m. sudėtinga dėl tebesančių didelių suvaržymų. Nepakankamas įvairių ES finansavimo srautų, taip pat ES ir nacionalinio finansavimo srautų koordinavimas, nesant veiksmingo, principu „iš viršaus į apačią“ pagrįsto ES planavimo proceso, gali lemti fragmentiškas investicijas, dubliavimąsi ar nuolatinės pajėgumų spragas. Finansavimo vis dar gali nepakakti sutartiems gynybos prioritetams įgyvendinti, o skirtas papildomas finansavimas savaime nereiškia, kad iš karto bus sukurti operaciniai pajėgumai, nes tam reikia laiko (57–63 dalys).
- Valstybių narių skatinimas, taikant ES pirmenybės nuostatas, gynybos sistemas įsigyti iš Europos tiekėjų galėtų padėti ilgainiui sumažinti priklausomybę nuo ne Europos tiekėjų, tačiau tai turėtų būti derinama su trumpalaikiais operaciniais poreikiais (55–59 dalys).

- Jei didesnis finansavimas nebus tinkamai panaudotas, gali kilti su įgyvendinimu susijusi rizika, pavyzdžiui, dėl didelės infliacijos jo poveikis šalinant pajėgumų spragas gali būti ribotas arba su išlaidomis susijusios siektinos reikšmės gali būti nustatytos be atitinkamų veiklos rezultatų reikalavimų. Be to, gali atsirasti kliūčių gauti žaliavų, pagrindinių komponentų ar kvalifikuotų darbuotojų, todėl panaudoti skirtas lėšas gali būti sudėtinga (64–67 dalys).
- Vis dažniau gynybos išlaidas finansuojant skolintomis lėšomis, naudojantis ES remiamomis paskolomis ir aktyvuojant lankstumo sąlygas gali būti pakenkta fiskaliniam tvarumui, nes, nesant tinkamų atidėjinių, gali lėčiau mažėti valstybės skola, didėti neapibrėžtieji įsipareigojimai ir kilti papildomas spaudimas ES biudžeto manevringumo maržai (65 ir 68 dalys).
- ES gynybos politikai būdinga sudėtinga institucinė sistema ir daugiapakopio valdymo struktūra. Dėl to kyla didelių sunkumų koordinuojant įvairių subjektų veiklą ir didėja atsakomybės sričių dubliavimosi rizika. Finansinės atskaitomybės tvarka yra ne mažiau sudėtinga ir skiriasi priklausomai nuo taikomos finansavimo priemonės ir dalyvaujančio subjekto. Kadangi ne visi subjektai ir priemonės patenka į Audito Rūmų audito įgaliojimų taikymo sritį, ribojamos Audito Rūmų galimybės visapusiškai atlikti išorės auditoriaus vaidmenį (76–81 dalys).

# Išsamesnė analizė

## Kintančios aplinkybės ir didėjantys ES užmojai

### Pokyčių priežastys

**12** Pastaraisiais metais dėl kelių įvykių požiūris į gynybą visoje ES pasikeitė. Dėl to susidarė nauja ir nuolat kintanti politinė aplinka. Ją taip pat formuoja iš esmės prastėjanti pasaulinė saugumo padėtis.

**13** 2022 m. vasario 24 d. prasidėjęs Rusijos plataus masto agresijos karas prieš Ukrainą žymi esminį Europos gynybos politikos lūžio momentą. Į kaimynystę grįžęs konvencinis didelio intensyvumo karas Europos Sąjungą paveikė ir ekonomiškai, ir politiškai. Dėl karo ES BVP augimas buvo mažesnis, nei prognozuota iki karo, taip pat kilo energetikos ir pragyvenimo išlaidų krizė, paskatinusi infliacijos didėjimą<sup>1</sup>. Be to, į ES valstybes nares atvyko daugiau kaip 4,5 milijono pabėgėlių iš Ukrainos<sup>2</sup>. Dėl karo gynybos klausimai atsidūrė tarp ES politinės darbotvarkės prioritetų – tokio dėmesio jiems nebuvo skiriama nuo pat Šaltojo karo pabaigos.

---

<sup>1</sup> *Economic impact of Russia's war on Ukraine: European Council response*, Europos Parlamento tyrimų tarnyba, 2024 m. vasario mėn.

<sup>2</sup> *Ukraine Refugee Situation*, Jungtinių Tautų vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras.

**14** Dar gerokai prieš prasidedant karui Ukrainoje dėl nepakankamo valstybių narių bendradarbiavimo gynybos pajėgumai buvo plėtojami neefektyviai. EGTPB daugelį metų silpo dėl per mažų investicijų (vadinamųjų taikos dividendų)<sup>3</sup>, o galimybės gauti finansavimą ir šiandien tebėra labai ribotos, ypač mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ)<sup>4</sup>. Remiantis Komisijos skaičiavimais, pateiktais 2022 m. gegužės mėn. paskelbtame [Bendrame komunikate dėl investicijų gynybos srityje spragų analizės ir tolesnių veiksmų](#), jei visos valstybės narės 2006–2020 m. gynybai būtų skyrusios 2 % savo BVP, gynybai būtų buvę galima papildomai skirti 1,1 trilijono eurų<sup>5</sup>. Be to, Europos Parlamento tyrimų tarnyba (EPRS) apskaičiavo, kad nesiimant bendrų ES lygmens veiksmų gynybos srityje kasmet patiriama nuo 18 milijardų eurų iki 57 milijardų eurų išlaidų (tai vadinamieji ES veiksmų nebuvimo kaštai)<sup>6</sup>.

**15** Rusijos karas prieš Ukrainą atskleidė didelį ES valstybių narių gynybos pažeidžiamumą, atsiradusį dėl nepakankamų investicijų šiuos dešimtmečius. Kai reikėjo remti didelio intensyvumo kare kovojančią partnerę, ES stigo šaudmenų ir raketų atsargų ([1 langelis](#)). Pramonėje jaučiamos dešimtmečius trukusios mažos apimtys gamybos pasekmės<sup>7</sup> ir susiduriama su ribotomis galimybėmis didinti gamybos pajėgumus siekiant papildyti atsargas<sup>8</sup>, o padėtį dar labiau apsunkina ilgi gynybos produktų gamybos terminai. Be to, savo [2025 m. ataskaitoje dėl karinio mobilumo](#) konstatavome, kad transporto tinklų kliūtys daro poveikį kariniam mobilumui ir riboja Europos pajėgų galimybes veiksmingai judėti visame žemyne. Susijusių Audito Rūmų leidinių apžvalga pateikiama [IV priede](#).

<sup>3</sup> Sebastian Clapp, *EU Member States' defence budgets*, EPRS, 2026 m. kovo mėn., p. 1.

<sup>4</sup> Europos Komisija, *Access to equity financing for European defence SMEs*, 2024 m., p. 9.

<sup>5</sup> JOIN(2022) 24, Bendras komunikatas dėl investicijų gynybos srityje spragų analizės ir tolesnių veiksmų, p. 5.

<sup>6</sup> Marco Centrone ir Meenakshi Fernandes, *Improving the quality of European defence spending. Cost of non-Europe report*, Europos Parlamento tyrimų tarnyba, 2024 m. lapkričio mėn.

<sup>7</sup> Hannah Aries, Bastian Giegerich ir Tim Lawrenson, *The Guns of Europe: Defence-industrial Challenges in a Time of War*, Tarptautinis strateginių tyrimų institutas, 2023 m. birželio 19 d.

<sup>8</sup> *ES karinė parama Ukrainai*, Europos Komisija, 2026 m. balandžio 24 d.

## 1 langelis

### 155 mm artilerijos šaudmenys: atotrūkis tarp poreikio mūšio lauke ir ES pramonės pajėgumų

Ukrainoje vykstančiame kare ir toliau svarbus vaidmuo tenka artilerijai, todėl nuolat reikalingi 155 mm šaudmenys. 2022 m. Ukrainos pajėgos per dieną iššaudavo apie 6 000–8 000 sviedinių (180 000–240 000 sviedinių per mėnesį)<sup>9</sup>. Naujesniais vertinimais, šiuo metu jos iššauna 150 000–200 000 sviedinių per mėnesį, o Rusijos pajėgos – iki 600 000<sup>10</sup>.

Palyginimui paminėtina, kad 2022 m. ES pagamino tik 300 000–400 000 sviedinių, o tai rodo dešimtmečius trukusį Europos gynybos pramonės pajėgumų mažėjimą.

2023 m. kovo mėn. [ES Taryba](#) susitarė dėl trikampio požiūrio, kurį sudaro: 1) lėšų kompensavimas ES valstybėms narėms už Ukrainai iš turimų atsargų dovanotus šaudmenis ir raketas; 2) 155 mm artilerijos šaudmenų ir jų komponentų, taip pat raketų bendri viešieji pirkimai ir 3) paramos pramonei didinimas, visų pirma pagal [Šaudmenų gamybos rėmimo aktą](#) (ASAP), siekiant per 12 mėnesių pristatyti vieną milijoną sviedinių.

Nepaisant vėlavimo, gamybos apimtis padidėjo. 2024 m. lapkričio mėn., praėjus aštuoniems mėnesiams nuo 2024 m. kovo mėn. termino, kuris buvo nustatytas 2023 m. kovo mėn., valstybės narės Ukrainai pristatė vieną milijoną artilerijos šaudmenų (155 mm sviedinių ir raketų)<sup>11</sup>.

*Šaltinis:* Europos Parlamento tyrimų tarnyba, [Reinforcing the EU's defence industry](#), 2026 m. kovo mėn.

**16** Pastaraisiais metais hibridiniai išpuoliai prieš Europos infrastruktūrą dažnėjo ir intensyvėjo. Jie, be kita ko, apima sabotажą, ypatingos svarbos infrastruktūros trikdymą, kibernetinius išpuolius, užsienio vykdomą manipuliavimą informacija ir kišimąsi, taip pat bandymus pakenkti demokratijai ir rinkimų procesams<sup>12</sup>. Kadangi konvencinio karo veiksmus lydi hibridiniai išpuoliai, ES ir jos valstybės narės pradėjo daugiau dėmesio skirti tradicinių gynybos pajėgumų stiprinimui, vidaus ir išorės saugumo aspektų integracijai ir visos visuomenės įtraukimu grindžiamam požiūriui į saugumą ir parengtį.

<sup>9</sup> [SWD\(2024\) 515](#), Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl EGPP.

<sup>10</sup> Euromaidan press, [Frontline report: Europe moves fast—for once—and floods Ukraine with shells](#), 2025 m. gegužės 2 d.

<sup>11</sup> Francesco Bortoletto, [EU managed to deliver one million shells to Kyiv](#), „EU News“, 2024 m. lapkričio 20 d.

<sup>12</sup> [Rusijos hibridinė veikla: ES sankcijos](#), Europos Vadovų Taryba, Europos Sąjungos Taryba, 2026 m. balandžio 21 d.

**17** Be karo Ukrainoje, pasaulinio saugumo padėtis prastėjo ir kitais aspektais. Geopolitinis nestabilumas – visame pasaulyje didėjantis konfliktų skaičius, įskaitant karus Artimuosiuose Rytuose, ir pasaulinės daugiašalės tvarkos irimas<sup>13</sup> – sustiprino ES strateginio savarankiškumo poreikį. Saugumo padėtis prastėjo vykstant Europos saugumo ir gynybos struktūros pokyčiams. Nors Šiaurės Atlanto sutarties organizacija (NATO) tebėra ES valstybių narių, kurios kartu yra [NATO sąjungininkės](#), kolektyvinės gynybos kertinis akmuo, ES vis labiau siekia stiprinti strateginį savarankiškumą ir užtikrinti geresnį naštos pasidalijimą NATO sistemoje. 23 ES valstybėms narėms, kurios taip pat yra NATO sąjungininkės, tai reiškia didesnius su gynybos išlaidomis susijusius įsipareigojimus<sup>14</sup> ir poreikį koordinuoti jų gynybos pajėgumų stiprinimą NATO ir ES lygmeniu.

**18** Karas Ukrainoje taip pat išryškino gynybos pramonės vertės grandinių fragmentaciją ir sudėtingumą bei didelę priklausomybę nuo ne ES tiekėjų. Nuo pat karo Ukrainoje pradžios iki 2023 m. birželio mėn. ES valstybės narės ne iš ES tiekėjų įsigijo 78 % gynybos produktų ir vien JAV dalis sudarė 63 %<sup>15</sup>. Nors šiai priklausomybei vertinti naudojami įvairūs rodikliai, jie nuosekliai rodo, kad didelė ES gynybos išlaidų dalis tenka ne ES tiekėjams, visų pirma JAV<sup>16,17</sup>. Istoriskai JAV į ES eksportavo gerokai daugiau nei ES į JAV<sup>18</sup>. Nors ankstyvi požymiai gali rodyti sumažėjusią priklausomybę nuo iš JAV įsigyjamų ginklų<sup>19</sup>, nuo Rusijos plataus masto agresijos karo prieš Ukrainą pradžios ES pirkimai iš JAV augo<sup>20</sup>. Dėl to buvo raginama didėjančias Europos gynybos išlaidas vis dažniau nukreipti į EGTPB stiprinimą.

<sup>13</sup> [Foresight report 2025 – Resilience 2.0 – Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty](#), Europos Komisija, 2025 m.

<sup>14</sup> [Hagos aukščiausiojo lygio susitikimo deklaracija](#), kurią paskelbė NATO valstybių ir vyriausybių vadovai 2025 m. birželio 25 d. Hagoje vykusiame Šiaurės Atlanto Tarybos susitikime.

<sup>15</sup> [JOIN\(2024\) 10](#), Bendras komunikatas dėl naujos Europos gynybos pramonės strategijos.

<sup>16</sup> Juan Mejino-López ir Guntram B. Wolff, [Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it](#), *Bruegel*, 2025 m. spalio 13 d.

<sup>17</sup> Alex Burilkov, Katelyn Bushnell, Juan Mejino-López, Thomas Morgan ir Guntram B. Wolff, [Fit for war by 2030? European rearmament efforts vis-à-vis Russia](#), *Bruegel*, Kylio pasaulio ekonomikos institutas, 2025 m. birželio mėn.

<sup>18</sup> Daniel Fiott, [The poison pill - EU defence on US terms?](#), Europos Sąjungos saugumo studijų institutas, 2019 m. birželio mėn.

<sup>19</sup> Giuseppe Spatafora, [The foreign policy-first president? US external action under Trump 2.0 – in data](#), Europos Sąjungos saugumo studijų institutas, 2026 m. vasario mėn.

<sup>20</sup> Juan Mejino-López ir Guntram B. Wolff, [Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it](#), *Bruegel*, 2025 m. spalio 13 d.

**19** Poreikis stiprinti pramoninę bazę susijęs su sparčiais technologiniais pokyčiais ir didėjančia pasauline konkurencija dėl išteklių. Per ateinantį dešimtmetį vis didesnę reikšmę įgis tokios inovacijos kaip kvantinės technologijos, biotechnologijos, neurotechnologijos, pažangiosios medžiagos ir robotika<sup>21</sup>. Šios inovacijos gali būti naudojamos ir civiliniams, ir kariniams tikslais, ir dažnai joms reikia tų pačių išteklių. Strateginės žaliavos žaliosioms ir skaitmeninėms technologijoms yra lygiai taip pat svarbios kaip gynybos, aviacijos ir kosmoso pramonei<sup>22</sup>. Šiuo metu ES yra labai priklausoma nuo šių žaliavų importo, dažnai iš vienos ES nepriklausančios valstybės<sup>23</sup>. Todėl EGTPB pažeidžiamumas susijęs su platesniais strateginio savarankiškumo ir tiekimo saugumo klausimais. Tai reiškia, kad į kitas politikos sritis vis dažniau įtraukiami su gynyba susiję aspektai. Visi šie tarpusavyje susiję veiksniai sustiprino suvokimą, kad gynybos klausimus būtina spręsti skubiai.

## Sutartyse įtvirtinta valdymo sistema

**20** Rusijai pradėjus plataus masto agresijos karą prieš Ukrainą ES institucijos, įstaigos, agentūros ir valstybės narės ėmėsi veiksmų ES gynybai stiprinti. Šie veiksmai vykdomi pagal Sutartimis suformuotą valdymo sistemą. ES institucijų vaidmuo gynybos srityje tradiciškai buvo ribotas. 2007 m. iš dalies pakeistoje ir nuo 2009 m. galiojančioje Europos Sąjungos sutartyje (ES sutartyje)<sup>24</sup> nustatyta bendra saugumo ir gynybos politika (BSGP) ir aiškiau apibrėžti dabartiniai institucinių subjektų vaidmenys gynybos srityje. Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) papildoma ES sutartis ir reglamentuojamas ES vidaus rinkos ir ekonomikos veikimas; ji taip pat yra ES gynybos pramonės priemonių teisinis pagrindas (**1 diagrama**).

<sup>21</sup> *Foresight report 2025 – Resilience 2.0 – Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty*, Europos Komisija, 2025 m.

<sup>22</sup> *Specialioji ataskaita 04/2026 „Ypatingos svarbos žaliavos energetikos pertvarkai. Nėra tvirtos politikos“*.

<sup>23</sup> Ten pat.

<sup>24</sup> *Lisabonos sutartis*, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį.

**21** BSGP yra bendros užsienio ir saugumo politikos (BUSP) dalis ir ji apima su ES saugumu susijusius aspektus, įskaitant „laipsnišką bendros gynybos politikos formavimą, kuris sudarytų sąlygas pereiti prie bendros gynybos“. Bendros ES užsienio politikos kryptį nustato Europos Vadovų Taryba (ją sudaro valstybių ar vyriausybių vadovai). ES Taryboje už gynybą ir saugumą yra atsakinga Užsienio reikalų taryba (ją sudaro užsienio reikalų ministrai ir, kai darbotvarkėje nagrinėjami gynybos klausimai, gynybos ministrai). Europos išorės veiksmų tarnyba (EIVT), įskaitant ES karinį štabą (EUMS), yra ES diplomatinis padalinys, kuriam vadovauja Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai, kuris kartu eina Europos Komisijos pirmininko pavaduotojo pareigas (VĮ ir PP)<sup>25</sup>. [Europos gynybos agentūra](#) (EGA) yra 2004 m. įsteigta ES agentūra, kuri yra pavaldi ES Tarybai ir remia Tarybos bei valstybių narių pastangas gerinti ES gynybos pajėgumus.

---

<sup>25</sup> Tarybos sprendimas [2010/427/ES](#), kuriuo įsteigiama EIVT.

## 1 diagrama | ES gynybos politika ir valdymo sistema



Tarpvyriausybinių ir viršvalstybinių lygmenų sąveika užtikrinama per komitetus, dalyvavimą posėdžiuose ir kt.

**ASAP** – Šaudmenų gamybos rėmimo aktas, **BUSP** – bendra užsienio ir saugumo politika, **DEFIS GD** – Gynybos pramonės ir kosmoso generalinis direktoratas, **EGA** – Europos gynybos agentūra, **EGF** – Europos gynybos fondas, **EGPPP** – Europos gynybos pramonės plėtros programa, **EGPP** – Europos gynybos pramonės programa, **EDIRPA** – Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktas, **EGTPB** – Europos gynybos technologinė ir pramoninė bazė, **EIVT** – Europos išorės veiksmų tarnyba, **EUMS** – ES karinis štabas, **VĮ ir PP** – Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai ir Komisijos pirmininko pavaduotojas, **PADR** – gynybos srities mokslinių tyrimų parengiamieji veiksmai, **PESCO** – nuolatinis struktūrizuotas bendradarbiavimas, **ES sutartis** – Europos Sąjungos sutartis, **SESV** – Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, **SAFE** – Europos saugumo veiksmų priemonė.

**Šaltinis:** Audito Rūmai, remiantis Komisijos, Tarybos ir Parlamento informacija.

**22** Dabartinė teisinė sistema suteikia valstybėms narėms galimybių savanoriškai bendradarbiauti gynybos politikos srityje, o Komisijos įgaliojimai iš esmės apsiriboja gynybos pramonės politika. Kadangi gynyba yra viena pagrindinių nacionalinio suvereniteto išraiškų, valstybėms narėms ir toliau tenka vadovaujamas vaidmuo, o ES gynybos politika iš esmės tebėra tarpvyriausybinė – jai taikomos specialios taisyklės ir procedūros, kurios skiriasi nuo taisyklių ir procedūrų, taikomų kitose ES politikos srityse. Todėl gynyba ir toliau tvirtai išlieka valstybių narių suvereniteto sritis, o viršvalstybiniai ES veiksmai yra riboti. Tai reiškia, kad ES gynybos politikos srityje pagrindinis vaidmuo tenka Tarybai, kuri yra viena pagrindinių sprendimus priimančių institucijų, o su BUSP ir BSGP susiję sprendimai paprastai priimami vieningai.

**23** BSGP yra ES krizių valdymo ir bendradarbiavimo gynybos srityje sistema, pagal kurią valstybės narės, laikydamosi ES integruoto požiūrio į išorės konfliktus ir krizes, gali vykdyti BSGP civilines ir karines misijas bei operacijas už ES ribų<sup>26</sup>. Ją įgyvendinant prisidedama prie taikos palaikymo, konfliktų prevencijos ir tarptautinio saugumo stiprinimo, dažnai bendradarbiaujant su tokiomis tarptautinėmis organizacijomis kaip Jungtinės Tautos (JT) ir NATO. Pagal BSGP ES pradėjo daug civilinių misijų ir karinių operacijų užsienyje. Civilinės misijos finansuojamos iš ES biudžeto ir grindžiamos valstybių narių suteiktais pajėgumais (ES sutarties 42 straipsnis). Pagal ES sutarties 41 straipsnio 2 dalį, dėl karinio ar gynybinio pobūdžio operacijų atsirandančios išlaidos iš esmės negali būti finansuojamos iš ES biudžeto. Todėl karinių misijų ir operacijų išlaidas visų pirma finansuoja dalyvaujančios valstybės narės, naudodamos specialius tarpvyriausybinius mechanizmus ir nacionalinius įnašus. Finansavimo tvarka skiriasi priklausomai nuo konkrečios misijos ar operacijos<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> *The Common Security and Defence Policy*, EIVT, 2025 m. rugsėjo 24 d.

<sup>27</sup> Bruno Bilquin, *EU missions and operations abroad*, Europos Parlamento tyrimų tarnyba, 2024 m. spalio 29 d.

**24** Valstybių narių bendradarbiavimo sistema taip pat apima kelias Sutartimis grindžiamas iniciatyvas ir subjektus, kurie finansuojami ne iš biudžeto, o valstybių narių įnašais. Tarp jų yra, pavyzdžiui, EGA, kuri atlieka svarbų vaidmenį remiant gynybos pajėgumų plėtoją ir skatinant bendradarbiavimą gynybos srityje ES, ir [nuolatinis struktūrizuotas bendradarbiavimas](#) (PESCO). 2017 m. 23 valstybių narių aktyvuotas PESCO, kuriame šiuo metu dalyvauja 26 valstybės narės, yra Sutartimis grindžiama bendradarbiavimo sistema, kuria naudojantis galima bendrai planuoti ir plėtoti pajėgumų vystymą ir į jį investuoti, taip pat didinti ginkluotųjų pajėgų operacinę parengtį, sąveikumą ir veiksmingumą prisiimant teisiškai privalomus įsipareigojimus. PESCO sekretoriatą sudaro EGA ir EIVT, įskaitant ES karinį štabą, atstovai. 2017–2025 m. laikotarpiu įgyvendinant PESCO iš viso vykdyti 83 bendradarbiavimo projektai (74 iš jų vis dar vykdomi) sausumos, jūrų, oro, kosmoso ir kibernetinėse srityse.

**25** ES sutarties 42 straipsnio 7 dalis yra ES savitarpio pagalbos nuostatos teisinis pagrindas. Kai valstybė narė, kuri buvo užpulta savo teritorijoje, šią nuostatą aktyvuoja, kitos valstybės narės privalo jai teikti visokeriopą įmanomą pagalbą ir paramą. Ši parama turi atitikti NATO įsipareigojimus (kai valstybės narės yra ir NATO sąjungininkės) ir negali prieštarauti valstybių narių saugumo ir gynybos politikos specifikai (kai valstybės narės nėra NATO sąjungininkės). Iki šiol šia nuostata vieną kartą pasinaudojo Prancūzija po 2015 m. lapkričio mėn. įvykdytų teroristinių išpuolių. ES valstybės narės reguliariai rengia scenarijais grindžiamas diskusijas ir pratybas, siekdamos geriau suprasti, kaip įgyvendinti šią nuostatą, padidinti parengtį ir sustiprinti atsparumą. Nuo 2026 m. kovo mėn., kai per Irano, Izraelio ir JAV karą Kipras tapo bepiločių orlaivių taikiniu, suintensyvėjo diskusijos, kaip užtikrinti šios nuostatos įgyvendinimą ir įveikti su jos praktiniu taikymu susijusius iššūkius<sup>28</sup>.

**26** SESV suteikiami įgaliojimai Komisijai remti Europos gynybos pramonės konkurencingumą. Ši politikos sritis suteikia Komisijai galimybę palengvinti valstybių narių bendradarbiavimą gynybos mokslinių tyrimų, plėtos ir gamybos srityse, nepažeidžiant valstybių narių prerogatyvos pačioms nustatyti savo nacionalinius gynybos prioritetus ir strategijas. Plėtodama gynybos pramonės politiką, Komisija gali prisidėti prie EGTPB stiprinimo, imdamasi bendras investicijas skatinančių iniciatyvų. Sutartimis Komisijai gynybos srityje iš esmės suteikiama tradicinė kompetencija, susijusi su vidaus rinka, prekyba ir pramone. Tarybos sprendimais ir išvadomis valstybės narės gali pavesti Komisijai imtis tolesnių iniciatyvų gynybos sektoriuje arba paraginti ją tai padaryti.

<sup>28</sup> [EU to game out bloc's mutual assistance clause in case of attack](#), „Politico“, 2026 m. Balandžio 17 d.

## Didėjantis ES užmojis

**27** ES valstybės narės, ypač nuo 2022 m., vis labiau pripažįsta, kad saugumo ir gynybos srityse ES turi tapti pajėgesnė. Tai žymi ES gynybos politikos posūkį – nuo krizių valdymo ir reagavimo į krizes už ES ribų iki didesnio dėmesio valstybių narių gynybos parengčiai.

**28** 2022 m. kovo 11 d., praėjus vos dviem savaitėms nuo Rusijos plataus masto agresijos karo prieš Ukrainą pradžios, ES valstybių ar vyriausybių vadovai paskelbė [Versalio deklaraciją](#), kurioje raginama stiprinti ES gynybos pajėgumus ir imtis tolesnių ryžtingų veiksmų Europos suverenumui stiprinti. Netrukus po to buvo parengtas [Saugumo ir gynybos strateginis kelrodis](#), kuriame išdėstytas planas, kaip padidinti ES strateginį savarankiškumą ir kaip sustiprinti jos vaidmenį bei pajėgumus užtikrinant savo piliečių saugumą. Strateginį kelrodį, kuris buvo parengtas vadovaujant VĮ ir PP ir glaudžiai bendradarbiaujant su Komisija bei EGA, visos 27 valstybės narės patvirtino 2022 m. kovo 22 d. Jis tapo svarbiu Europos saugumo ir gynybos politikos orientyru, nustatančiu valstybių narių iniciatyva grindžiamą bendrą sistemą. Reaguodami į Tarybos raginimą dėl platesnių užmojų ES gynybos srityje, Komisija ir VĮ ir PP pateikė [investicijų gynybos srityje spragų analizę](#), kurioje įvardytos spragos, kurias reikia pašalinti siekiant įgyvendinti šiuos naujus užmojus.

**29** Siekdamas paremti šio naujo lygio užmojus, Komisija ir EIVT (įskaitant ES karinį štabą) taip pat siekia papildyti ir sustiprinti individualias valstybių narių gynybos pastangas „tikros Europos gynybos sąjungos kūrimui“<sup>29</sup>. Komisija ir VĮ ir PP pateikė keletą iniciatyvų ir strateginių dokumentų, kuriais siekiama iki 2030 m. užtikrinti gynybos parengtį (**2 diagrama**). Pagrindinis strateginis dokumentas yra [Baltoji knyga dėl Europos gynybos parengties 2030 m.](#), kurioje išdėstytos galimybės valstybėms narėms bendradarbiauti ir sutelkti pastangas šalinant pajėgumų spragas ir stiprinant EGTPB. Pagal [Gynybos parengties užtikrinimo iki 2030 m. veiksmų gaires](#), kad būtų užtikrinta gynybos parengtis, reikia sukurti ir įgyti šiuolaikiniam karui būtinus pajėgumus. Tam Europa turi turėti gynybos pramoninę bazę, kuri suteiktų jai strateginį pranašumą ir reikalingą nepriklausomumą, sudarytų sąlygas diegti pažangiausias inovacijas ir užtikrintų greitą masinę gamybą kritiniais atvejais<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> [Europos pasirinkimas. Kitos kadencijos Europos Komisijos politinės gairės \(2024–2029 m.\)](#), Ursula von der Leyen, 2024 m. liepos 18 d.

<sup>30</sup> [JOIN\(2025\) 27](#), Bendras komunikatas dėl gynybos parengties užtikrinimo iki 2030 m. veiksmų gairių.

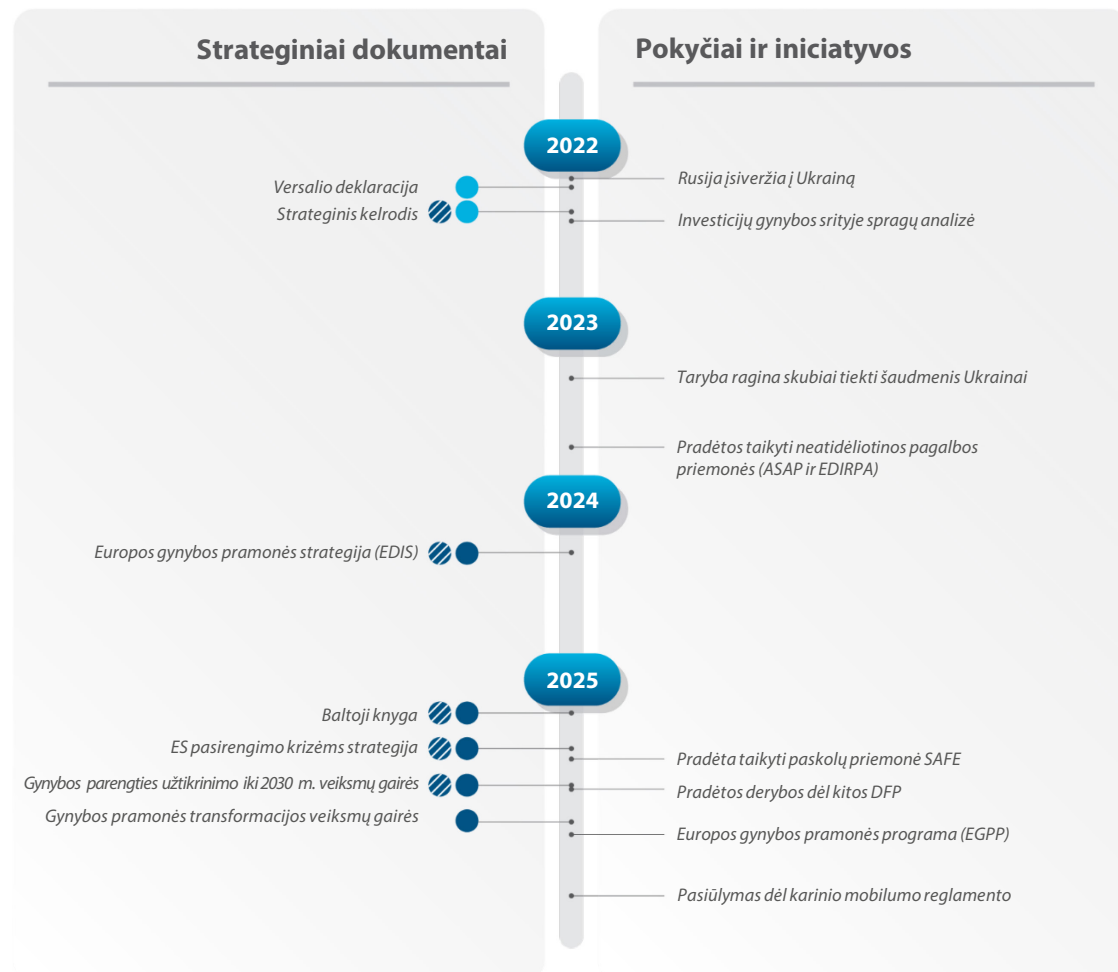
## 2 diagrama | Svarbiausių strateginių dokumentų ir iniciatyvų chronologija

Dokumentų autoriai:

● Komisija

● Taryba

● VĮ ir PP



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos, Tarybos ir Parlamento informacija.

**30** Siekdami sustiprinti gynybos strateginės sistemos pagrindus, Komisija ir VĮ ir PP taip pat plėtoja holistinį požiūrį į pasirengimą konfliktams ir krizėms, kuriuo susiejami gynybos ir saugumo aspektai. Vienas iš naujausių žingsnių šia linkme – 2025 m. **ES pasirengimo krizėms strategija**, papildanti strateginį gynybos parengties tikslą. Strategija grindžiama trimis požiūriais: integruotu visus pavojus apimančiu požiūriu, visos visuomenės įtraukimu grindžiamu požiūriu ir veiksmais visais valdžios lygmenimis grindžiamu požiūriu. Tai reiškia, kad reikia rengtis visų rūšių pavojams, o ne kiekvienam iš jų atskirai. Tai taip pat reiškia visų sektorių, organizacijų ir piliečių įtraukimą, siekiant užtikrinti valstybinės valdžios institucijų ir padalinių veiklos koordinavimą ir bendradarbiavimą, kartu susiejant saugumo išorės aspektą su ES pasirengimo priemonėmis.

**31** Atsirandant naujoms technologijoms, kurios yra tinkamos tiek civiliniam, tiek kariniam naudojimui, ir kylant bendram susirūpinimui dėl vertės grandinių atsparumo taip pat buvo paskata ES apsvarstyti, kaip pasinaudoti civiline ir karine sinergija<sup>31</sup>. Dėl kintančio šiuolaikinių konfliktų pobūdžio, kai vis labiau pasikliaujama perversminėmis technologijomis, technologinis pranašumas tampa lemiamu karinio pranašumo veiksnium.

## ES veiksmai: perėjimas prie parengties ir vis labiau struktūrizuoto požiūrio

### Smarkiai padidėjusios valstybių narių gynybos išlaidos ir gausėjančios ES finansinės priemonės

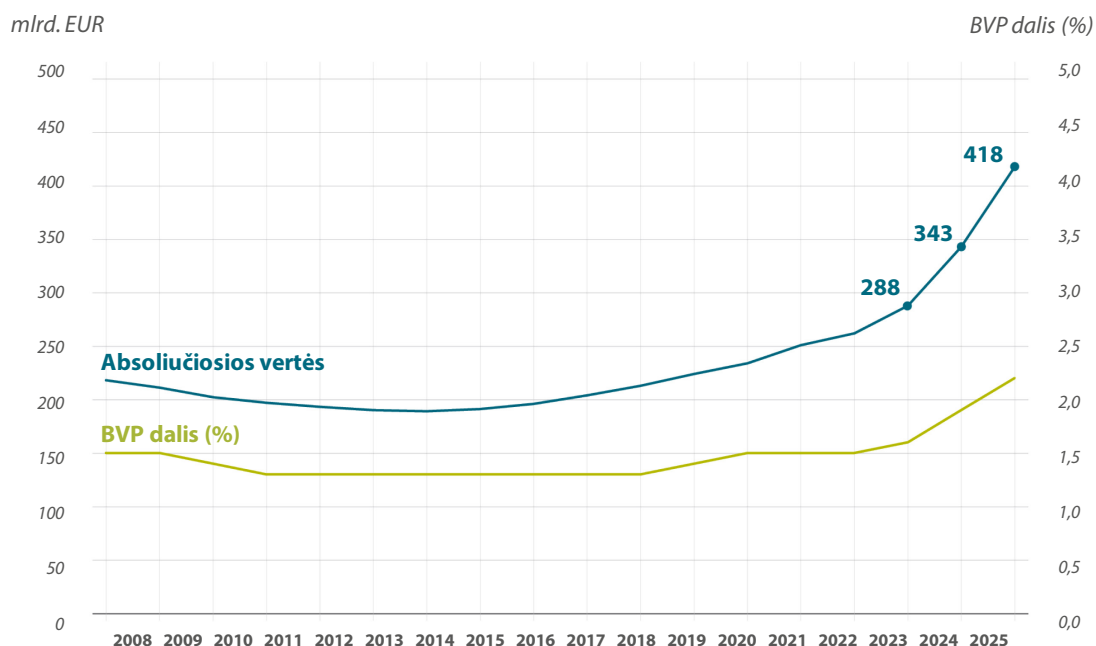
**32** Nuo 2022 m., siekiant kompensuoti ilgus metus trukusio nepakankamo investavimo padarinius, ES ir atskirų valstybių narių lygmenimis buvo sutelkta papildomų finansinių išteklių. Reaguojant į Rusijos agresijos karą prieš Ukrainą, bendri metiniai ES gynybos biudžetai smarkiai padidėjo – nuo 262 milijardų eurų 2022 m. iki bendros 418 milijardų sumos 2025 m. (**3 diagrama**). 2026 m. valstybių narių biudžetai iš viso turėtų siekti maždaug 454 milijardus eurų. Apskritai valstybių narių bendros gynybos išlaidos (palyginamosiomis kainomis) nuo 2020 m. iki 2025 m. padidėjo 78,6 %<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> COM(2025) 484, Komisijos komunikatas dėl 2025 m. strateginio prognozavimo ataskaitos.

<sup>32</sup> EGA, *Defence Data 2025–2026*.

### 3 diagrama | ES valstybių narių gynybos išlaidos



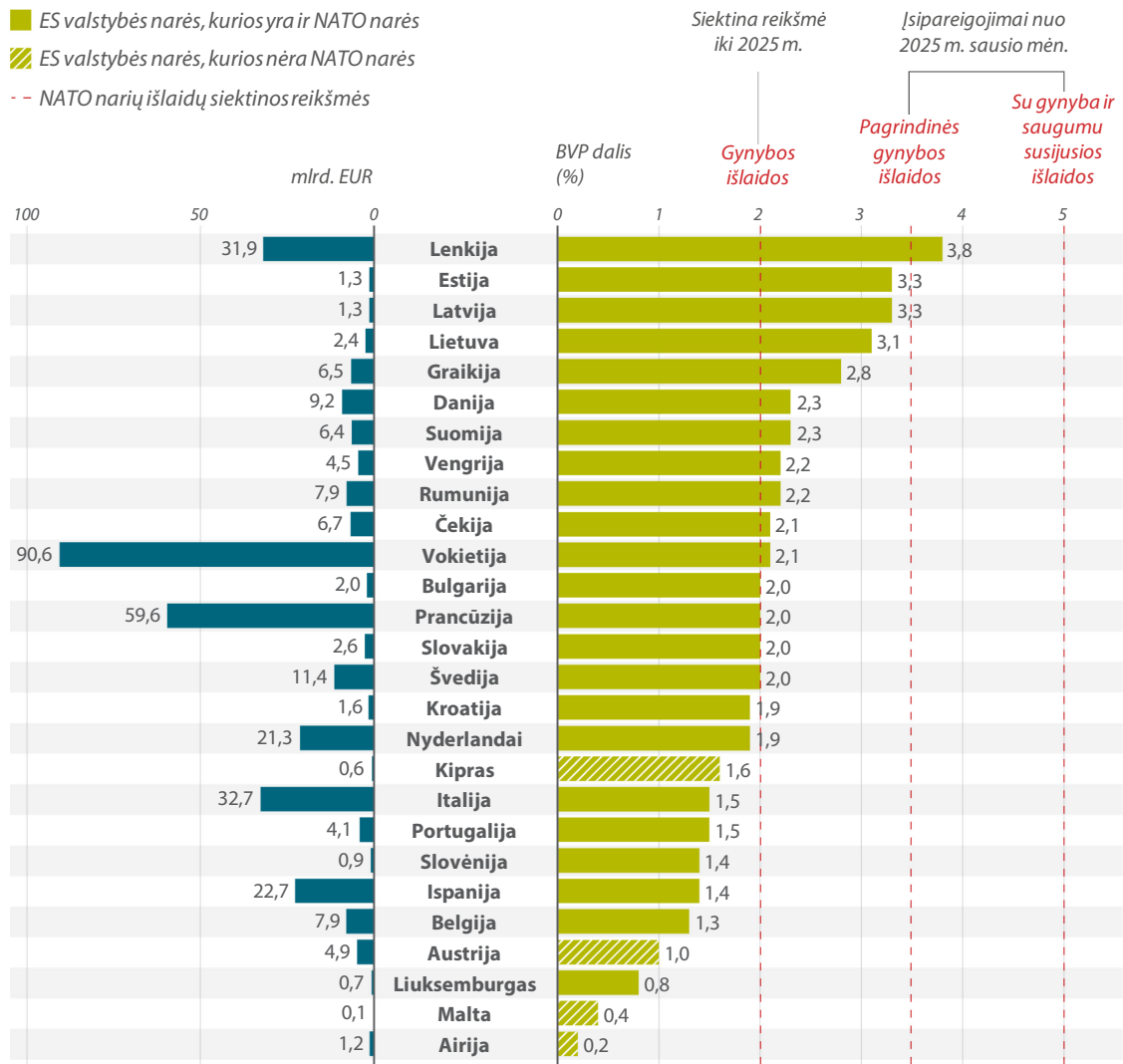
Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis EGA 2025–2026 m. gynybos duomenimis (absoliučiosiomis vertėmis) ir EGA gynybos duomenų portalu (BVP %).

**33** 2014 m. NATO sąjungininkės susitarė gynybai išleisti ne mažiau kaip 2 % savo metinio BVP<sup>33</sup>. 2025 m. NATO sąjungininkės įsipareigojo siekti didesnių tikslų: pagrindinėms gynybos išlaidoms skirti 3,5 %, o su gynyba ir saugumu susijusioms išlaidoms (pavyzdžiui, ypatingos svarbos infrastruktūrai saugoti, tinklams ginti, civilinei parengčiai ir atsparumui užtikrinti, inovacijoms diegti ir gynybos pramoninei bazei stiprinti) – 1,5 %. Taigi iki 2035 m. bendros išlaidos turėtų siekti 5 % metinio BVP. **4 diagramoje** parodytos 2024 m. ES valstybių narių gynybos išlaidos, išreikštos BVP procentine dalimi. EGA duomenimis, 2025 m. visos NATO priklausančios ES valstybės narės pasiekė arba viršijo 2 % gynybos išlaidų tikslą<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Velso aukščiausiojo lygio susitikimo deklaracija, NATO, 2014 m. rugsėjo 5 d.

<sup>34</sup> *Defence expenditures and NATO's 5 % commitment*, NATO, 2026 m. balandžio 10 d.

#### 4 diagrama | 2024 m. ES valstybių narių gynybos išlaidos



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis EGA 2024–2025 m. gynybos duomenimis.

**34** Šie didesni ištekliai naudojami nacionaliniams kariniams pajėgumams stiprinti ir ilgalaikėms pajėgumų spragoms šalinti (29 dalis). Be to, dalis šių išlaidų buvo skirta karinei paramai Ukrainai – teikiant dvišalę pagalbą arba pagal Europos taikos priemonę (ETP) (2 langelis). Šiuo tikslu iš maždaug 75,2 milijardo eurų sumos, kurią 2022–2025 m. ES ir valstybės narės sutelkė karinei paramai Ukrainai, 6,4 milijardo eurų suma buvo skirta pagal ETP<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> ES karinė parama Ukrainai, Europos Vadovų Taryba, 2026 m. balandžio 24 d.

## 2 langelis

### Europos taikos priemonė (ETP)

ETP buvo sukurta 2021 m. kovo mėn. kaip į ES biudžetą neįtrauktas fondas. Ją sudaro du ramsčiai:

- pagalbos priemonės: jos vis dažniau naudojamos siekiant remti mirtinos ir nemirtinos karinės įrangos (pavyzdžiui, šaudmenų, raketų, apsaugos priemonių, pirmosios pagalbos rinkinių) tiekimą šalims partnerėms;
- operacijos: finansuojamos BSGP karinių misijų ir operacijų bendrosios išlaidos (didžiąją dalį išlaidų padengia dalyvaujančios valstybės narės). Viena iš pagrindinių šiuo metu vykdomų misijų yra ES karinės pagalbos misija Ukrainoje (*EUMAM Ukraine*) ([5 langelis](#)).

Bendra pagal ETP 2021–2027 m. skirta finansinė parama sudarė 17 milijardų eurų, iš kurių maždaug du trečdaliai buvo skirti Ukrainai.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis [Europos taikos priemonė \(Taryba\)](#).

**35** EGTPB tebėra labai fragmentuota, joje dominuoja nacionaliniai lyderiai, kurie visų pirma aptarnauja vidaus rinkas, tačiau taip pat išlaiko pirmines eksporto rinkas už ES ribų<sup>36</sup>. 2021 m. bendradarbiaujant įsigyta tik apie 18 % visos valstybių narių gynybos įrangos ir bendradarbiaujant panaudota tik 7 % gynybos srities mokslinių tyrimų ir technologijų išlaidų. Tai gerokai mažiau nei atitinkami 35 % ir 20 % orientaciniai tikslai (kurie nėra perkelti į privalomus nacionalinius tikslus), 2007 m. lapkričio mėn. nustatyti EGA ministrų valdančiosios tarybos<sup>37</sup>. Nuo tada, kai buvo nustatyti, tiek bendradarbiaujamieji gynybos įrangos viešieji pirkimai, tiek bendradarbiaujant panaudotos mokslinių tyrimų ir technologijų išlaidos savo orientacinių tikslų nesiekia<sup>38</sup>. Tačiau nuo 2022 m. bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų padėties ataskaitas EGA teikia nenuosekliai, nes valstybės narės teikė neišsamius duomenis. EGA nurodė, kad taikant ES priemones bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų greičiausiai padaugės, tačiau siekiant įvertinti finansinės paramos mechanizmų poveikį valstybėse narėse būtina užtikrinti geresnę stebėseną<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> George, M., et al., *Trends in International Arms Transfers 2024*, Stokholmo tarptautinis taikos tyrimų institutas, 2025 m. kovo mėn.

<sup>37</sup> Pranešimas spaudai *EU Ministers adopt Framework for Joint European Strategy in Defence R&T* (Briuselis, 2007 m. lapkričio 19 d.) ir Gynybos duomenų portalas.

<sup>38</sup> *Defence Data 2020–2021: Key findings and analysis*, Europos gynybos agentūra, 2022 m. (12 diagrama).

<sup>39</sup> *Defence Data 2024–2025*, Europos gynybos agentūra, 2025 m.

**36** Per pastaruosius kelerius metus įgyvendindama įvairias iniciatyvas ES sutelkė įvairias finansines priemones, kuriomis siekiama skatinti glaudesnį tarpvalstybinį bendradarbiavimą gynybos sektoriuje ir skatinti valstybes nares bendrai kurti ir įsigyti gynybos produktus bei pajėgumus (**5 diagrama**). Kiekviena iš šių priemonių siekiama konkrečių tikslų skirtingais pajėgumų plėtojimo ciklo etapais.

- **Bendri gynybos įrangos moksliniai tyrimai ir plėtra.** Dvi ankstesnes programas<sup>40</sup> pakeitusio **Europos gynybos fondo** (EGF) lėšomis finansuojami bendradarbiavimu grindžiami mokslinių tyrimų ir plėtros projektai, kuriuos vykdo bent trijų valstybių narių subjektų konsorciumai. Siekiama stiprinti EGTPB ir mažinti fragmentaciją. Pagal šią priemonę ES gynybos inovacijų sistemoje numatytas tikslinių priemonių rinkinys startuoliams bei MVĮ pritraukti ir remti. Pagal 2021–2027 m. daugiametę finansinę programą (DFP) EGF biudžetas sudaro 7,3 milijardo eurų, iš kurių 1,5 milijardo eurų skiriama **Europos strateginių technologijų platformos** iniciatyvai. Iki 2026 m. balandžio mėn. pagal 2021–2025 m. paskelbtus kvietimus atrinktas 281 projektas<sup>41</sup>.
- **Pramonės gamybos pajėgumai.** Gamybos etapas ir pramonės pajėgumų didinimas yra kiti logiški žingsniai po mokslinių tyrimų ir plėtros etapo. **Šaudmenų gamybos rėmimo aktui** (ASAP) įgyvendinti skirta 500 milijonų eurų ir juo siekiama sustiprinti ir padidinti šaudmenų gamybą visoje Europoje. Jo pagrindinis tikslas – remti skubų šaudmenų ir raketų tiekimą Ukrainai ir padėti valstybėms narėms papildyti savo atsargas. 2024 m. kovo mėn. Komisija atrinko 31 projektą, įgyvendintiną 2024 ir 2025 m. ir skirtą Europos pramonei remti penkiose srityse: sprogmenų, parako, sviedinių, raketų gamybos ir bandymų pajėgumų.
- **Bendradarbiavimas vykdant viešuosius pirkimus gynybos srityje.** **Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktu** (EDIRPA)<sup>42</sup> siekiama skatinti veiksmingesnius viešuosius pirkimus gynybos srityje, tam skiriant 300 milijonų eurų ES biudžeto finansavimą. 2024 m. lapkričio mėn. buvo atrinkti penki pasiūlymai trijose prioritetinėse srityse (šaudmenų, oro erdvės ir priešraketinės gynybos, platformų ir senųjų (pasenusių) sistemų pakeitimo). Iš viso dalyvavo 20 valstybių narių, o kiekviename projekte – vidutiniškai po šešias.

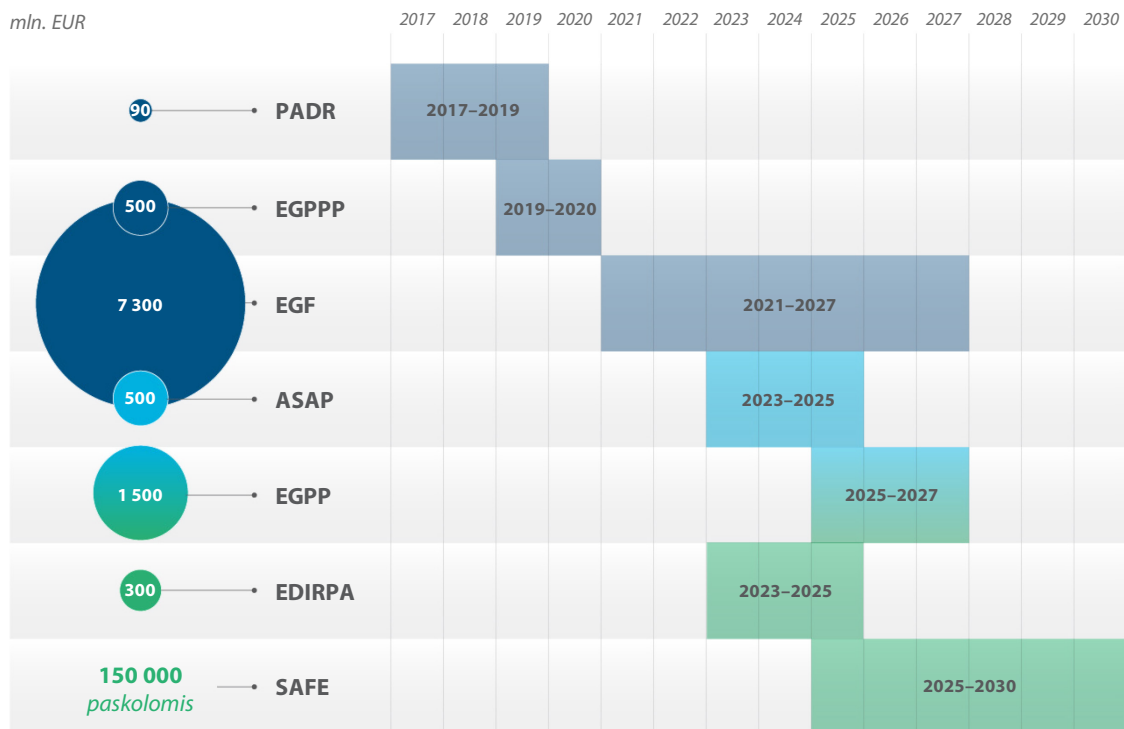
<sup>40</sup> Gynybos srities mokslinių tyrimų parengiamieji veiksmai (PADR) ir **Europos gynybos pramonės plėtros programa** (EGPPP).

<sup>41</sup> Europos gynybos fondas (EGF) – Europos Komisijos oficialus tinklalapis. Gynybos pramonė ir kosmosas.

<sup>42</sup> Reglamentas (ES) 2023/2418, kuriuo nustatoma priemonė Europos gynybos pramonei stiprinti vykdant bendradarbiaujamuosius viešuosius pirkimus (EDIRPA).

## 5 diagrama | ES gynybos pramonės finansavimo priemonės, finansuojamos arba garantuojamos iš ES biudžeto (2026 m. duomenys)

- Moksliniai tyrimai ir plėtra
- Gamybos pajėgumų didinimas
- Bendri viešieji pirkimai



PADR – gynybos srities mokslinių tyrimų parengiamieji veiksmai

EGPPP – Europos gynybos pramonės plėtros programa

EGF – Europos gynybos fondas

ASAP – Šaudmenų gamybos rėmimo aktas

EGPP – Europos gynybos pramonės programa

EDIRPA – Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktas

SAFE – Europos saugumo veiksmų priemonė

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos, Tarybos ir Parlamento informacija.

**37** Europos gynybos pramonės programa (EGPP) iš kitų Komisijos valdomų ES gynybos priemonių išsiskiria savitu modeliu. Čia į vieną priemonę sujungiamos reguliavimo, finansinės ir koordinavimo priemonės (*l priedas*). 2026–2027 m. laikotarpiu EGPP skirta 1,5 milijardo eurų ir ja siekiama užtikrinti gynybos pramonės parengtį užtikrinant sklandų perėjimą nuo trumpalaikių neatidėliotinų priemonių, pavyzdžiui, EDIRPA ir ASAP, prie struktūrinio, ilgalaikio modelio.

**38** Kitaip nei pagal pirmiau minėtas ES gynybos priemones, kurios teikiamos dotacijų forma, pagal 2025 m. gegužės mėn. priimtą 150 milijardų eurų vertės [Europos saugumo veiksmų priemonę](#) (SAFE) valstybėms narėms palankiomis sąlygomis teikiamos paskolos, finansuojamos ES skolinantis kapitalo rinkose, remiantis nacionaliniais gynybos pramonės investicijų planais ir vėliau sudaromais paskolų susitarimais bei veiklos susitarimais. 2026 m. pradžioje susidomėjimą buvo pareiškusios 19 valstybių narių<sup>43</sup>, o iki 2026 m. balandžio vidurio Taryba buvo priėmusi įgyvendinimo sprendimus dėl visų iš jų, išskyrus Vengriją. Paramą gaunančios valstybės narės paskolas paprastai grąžina per ilgą laikotarpį, trunkantį maždaug iki 45 metų<sup>44</sup>. Šios paskolos teikiamos laikantis tam tikrų sąlygų, pavyzdžiui, bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų reikalavimo, komponentų kilmės, rangovų įsisteigimo vietos ir kontrolės taisyklių (*[II priedas](#)*), taip pat reikalavimo prisidėti prie tokių tikslų kaip sąveikumo ir pakeičiamumo visoje ES užtikrinimas. Visi šie elementai sustiprina Komisijos vaidmenį formuojant ES gynybos pramonės politiką. *[III priede](#)* pateikiama ES finansavimo pagal valstybes nares ir priemones apžvalga, remiantis turimais duomenimis.

**39** Atsižvelgdama į kitą 2028–2034 m. DFP, Komisija pasiūlė kelias esamas gynybos priemones sutelkti į vieną finansavimo priemonę – Europos konkurencingumo fondą (EKF)<sup>45</sup>. Tokia struktūra atspindi ES siekį supaprastinti dabartines fragmentiškas iniciatyvas, kartu pirmenybę teikiant investicijoms, kuriomis stiprinamas atsparumas ir remiama gynybos pramonės bazė per visą investavimo ciklą – nuo mokslinių tyrimų ir plėtros iki viešųjų pirkimų ir techninės priežiūros. EKF asignavimai atsparumui ir saugumui, gynybos pramonei ir kosmosui sudaro didžiausią fondo dalį – apie 125 milijardus eurų (einamosiomis kainomis) iš bendros 234 milijardų eurų sumos, t. y. maždaug 53 % visų siūlomų asignavimų. Be to, vienas iš siūlomo 2028–2034 m. [Europos fondo](#) konkrečių tikslų taip pat yra remti gynybos pajėgumus ir saugumą.

<sup>43</sup> Belgija, Bulgarija, Čekija, Danija, Estija, Graikija, Ispanija, Italija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lenkija, Lietuva, Portugalija, Prancūzija, Rumunija, Slovakija, Suomija, Vengrija. [Europos saugumo veiksmų priemonė \(Komisijos interneto svetainė\)](#).

<sup>44</sup> Tarybos reglamentas (ES) 2025/1106, kuriuo nustatoma Europos saugumo veiksmų (SAFE) stiprinant Europos gynybos pramonę priemonė.

<sup>45</sup> Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo įsteigiamas Europos konkurencingumo fondas (EKF), įskaitant specialiąją gynybos srities mokslinių tyrimų ir inovacijų veiklos programą, 2025 m. liepos 16 d.

**40** Daugumoje pirmiau minėtų gynybos finansavimo priemonių įtvirtintos nuostatos, kuriose daroma nuoroda į pirmenybės teikimo ES principą. Pagal šį principą reikalaujama, kad ES priemonėmis finansuojami gynybos produktai ir komponentai būtų daugiausia įsigijami iš ES arba asocijuotosiose valstybėse įsteigtų ir veiklą vykdančių subjektų, siekiant stiprinti EGTPB ir mažinti priklausomybę nuo trečiųjų valstybių (t. y. valstybių, kurios nėra ES valstybės narės ir asocijuotosios valstybės). Šiose nuostatose taip pat nurodoma, kas turėtų turėti teisę keisti produkto dizainą ir kam priklauso intelektinė nuosavybė (*II priedas*).

## Taisyklių atnaujinimas siekiant sudaryti palankesnes sąlygas gauti finansavimą ir pagerinti karinį mobilumą

**41** Neseniai pakeistomis ES taisyklėmis siekiama sudaryti palankesnes sąlygas finansuoti gynybos iniciatyvas, supaprastinant taisykles arba leidžiant nepanaudotas kitų programų lėšas nukreipti į gynybą, įskaitant karinį mobilumą. Pakeitimais taip pat siekiama pašalinti kariniam mobilumui kylančias reglamentavimo kliūtis. Toliau pateikiami du pavyzdžiai.

- Nuo 2025 m. valstybės narės turi galimybę [remti gynybos ir dvejopo naudojimo investicijas naudodamos sanglaudos politikos fondų lėšas](#). Taigi valstybės narės perskirstė 11,9 milijardo eurų 2021–2027 m. sanglaudos politikos lėšų siekdamos stiprinti savo gynybos pramonės pajėgumus, karinį mobilumą, civilinę parengtį ir įgūdžių ugdymą<sup>46</sup>.
- Valstybės narės taip pat turi galimybę nepanaudotas Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP), sukurtos reaguojant į COVID-19 pandemiją, lėšas perskirti gynybai<sup>47</sup>. Pavyzdžiui, 2025 m. gegužės mėn. Komisija patvirtino Lenkijos prašymą iki 2026 m. pabaigos beveik 6 milijardus eurų EGADP lėšų perskirti su gynyba susijusioms investicijoms<sup>48</sup>.

*III priede* pateikiama ES finansavimo pagal valstybes nares ir priemones apžvalga, remiantis turimais duomenimis.

<sup>46</sup> Europos Komisijos pranešimas spaudai „34,6 mlrd. EUR sanglaudos politikos lėšų perskirstyta ES strateginiams prioritetams įgyvendinti“, 2026 m. kovo 25 d.

<sup>47</sup> Reglamento (ES) 2025/2643, kuriuo sukurama Europos gynybos pramonės programa, (EGPP reglamento) 5 straipsnis.

<sup>48</sup> *Brussels approves Poland's use of post-COVID funds for defence*, „Euronews“, 2025 m. Gegužės 27 d.

## 42 ES reglamentavimo sistemoje taip pat padaryta kitų reikšmingų pakeitimų.

- Pakeitimais siekta sudaryti palankesnes sąlygas pagal esamas penkias ES programas ir iniciatyvas<sup>49</sup> remti dvejopo naudojimo arba gynybos reikmėms pritaikytus projektus, visų pirma taikant gynybos srities mini bendrąjį rinkinį<sup>50</sup>.
- **Gynybos parengties bendrajame rinkinyje** pasiūlyta dar labiau supaprastinti su gynybos parengtimi susijusias teises ir administracines sistemas, pavyzdžiui, paspartinti leidimų gynybos parengties projektams išdavimą ir sušvelninti aplinkosaugos reikalavimus.
- Be to, iki 2026 m. vidurio 18 valstybių narių<sup>51</sup> buvo suteiktas papildomas fiskalinis lankstumas aktyvuojant nacionalinę nukrypti leidžiančią išlygą. Pagal nacionalinę išlygą valstybei narei leidžiama laikinai (2025–2028 m. laikotarpiu) viršyti biudžeto ribas, jei tai lemia padidėjusios gynybos išlaidos, kartu laikantis tam tikrų sąlygų (pavyzdžiui, papildomos išlaidos per metus gali sudaryti ne daugiau kaip 1,5 % BVP, palyginti su įprasta fiskaline trajektorija). Komisija apskaičiavo, kad jei visos valstybės narės šiuo lankstumu pasinaudotų didžiausiu leidžiamu lygiu, taikant tokias nacionalines išlygas per šį laikotarpį būtų galima sukurti apie 650 milijardų eurų papildomų fiskalinių galimybių gynybos išlaidoms visoje ES<sup>52</sup>. Vis dėlto tikėtina, kad faktinis šios išlygos taikymo mastas bus daug mažesnis<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Europos strateginių technologijų platforma, Europos gynybos fondas, Skaitmeninės Europos programa, „Europos horizontas“, Europos infrastruktūros tinklų priemonė.

<sup>50</sup> ES Tarybos pranešimas spaudai „ES investicijos į gynybą: Taryba ir Parlamentas susitarė remti spartesnes, lankstesnes ir geriau koordinuojamas investicijas į Europos gynybą“, 2025 m. lapkričio 5 d.

<sup>51</sup> Austrija, Belgija, Bulgarija, Čekija, Danija, Estija, Graikija, Ispanija, Kroatija, Latvija, Lenkija, Lietuva, Portugalija, Slovakija, Slovėnija, Suomija, Vengrija, Vokietija.

<sup>52</sup> Sebastian Clapp, *EU defence funding*, EPRS, 2025 m. spalio mėn.

<sup>53</sup> *The National Escape Clause in practice: Early evidence from the 2025 European Semester*.

**43** Be sutelkto papildomo finansavimo, Komisija ir Europos investicijų bankas (EIB) pakoregavo esamas reglamentavimo sistemas, kad palengvintų ir paspartintų investicijas į su gynyba susijusią veiklą. Atsižvelgdama į [2025 m. kovo 6 d. specialiajame Europos Vadovų Tarybos susitikime](#) ES vadovų patvirtintus pasiūlymus, EIB direktorių valdyba dar labiau išplėtė Europos saugumo ir gynybos sektoriui finansuoti taikomus tinkamumo kriterijus, siekdama sumažinti išimčių skaičių<sup>54</sup>. Be to, nuo 2022 m. kovo mėn., kai buvo priimta 8 milijardų eurų vertės Strateginė Europos saugumo iniciatyva, EIB remia investicijas į dvejopo naudojimo saugumo ir gynybos projektus. Tai daroma finansuojant tiek civilinėms, tiek karinėms reikmėms svarbius mokslinių tyrimų, inovacijų ir infrastruktūros projektus, be kita ko, tokiose srityse kaip kosmosas, kibernetinis saugumas, dirbtinis intelektas ir ypatingos svarbos infrastruktūros apsauga.

**44** Kad būtų papildytas transporto infrastruktūros finansavimas 2021–2027 m. laikotarpiu pagal Europos infrastruktūros tinklų priemonę (EITP), 2025 m. lapkričio mėn. Komisija ir VĮ ir PP pateikė [Karinio mobilumo dokumentų rinkinį](#). Jo tikslas – palengvinti karinio personalo ir išteklių judėjimą tarp valstybių narių ([3 langelis](#)). Susijusioms investicijoms remti Komisijos pasiūlyme dėl kitos DFP (2028–2034 m.) numatyta kariniam mobilumui skirtą biudžetą padidinti dešimteriopai – nuo 1,7 milijardo eurų pagal dabartinę DFP iki siūlomų 17,7 milijardo eurų pagal būsimą EITP.

---

<sup>54</sup> [EIB steps up financing for European security and defence and critical raw materials](#), EIB, 2025 m. kovo 21 d.

### 3 langelis

#### Karinio mobilumo dokumentų rinkinys

ES valstybių narių gebėjimą reaguoti į krizes varžo nuolatinės kliūtys tarpvalstybiniam karinio personalo ir įrangos judėjimui. Todėl tiek [Baltojoje knygoje dėl Europos gynybos parengties 2030 m.](#), tiek [Gynybos parengties užtikrinimo iki 2030 m. veiksmų gairėse](#) karinis mobilumas įvardytas kaip vienas iš pagrindinių prioritetų; jis taip pat pripažintas prioritetine ES ir NATO bendradarbiavimo sritimi. 2018 m. kovo mėn. Komisija ir VĮ ir PP paskelbė [karinio mobilumo veiksmų planą](#), kuris buvo peržiūrėtas 2022 m. ([Veiksmų planas 2.0](#)).

Tačiau, kaip pažymėjome savo [2025 m. specialiojoje ataskaitoje dėl karinio mobilumo](#), įgyvendinti Veiksmų planą 2.0 sudėtinga dėl koncepcijos trūkumų ir nevienareikšmių rezultatų. Ataskaitoje rekomendavome patobulimus įvairiose srityse, įskaitant valdymą, finansavimo nuspėjamumą ir dvejopo naudojimo infrastruktūros projektų atranką. Todėl 2025 m. lapkričio mėn. Komisija ir VĮ ir PP pasiūlė karinio mobilumo dokumentų rinkinį šiems iššūkiams įveikti. Dokumentų rinkinį sudaro [pasiūlymas dėl reglamento](#) ir [bendras komunikatas](#). Juose nustatomos priemonės, kuriomis siekiama supaprastinti tarpvalstybines procedūras ir pagerinti koordinavimą.

Šis rinkinys parengtas glaudžiai bendradarbiaujant su EGA ir pasikonsultavus su NATO ir juo siekiama iki 2027 m. pabaigos sukurti ES masto karinio mobilumo erdvę – tai būtų pirmas žingsnis palaipsniui kuriant karinę Šengeno erdvę.

## Kintanti valdymo sistema

**45** Nors ES gynybos politikos valdymo sistemą ir toliau pirmiausia nustato Sutartys ([20](#) dalis), didėjančią gynybos klausimų svarbą parodo keletas pastarojo meto pokyčių.

- 2020 m. sausio mėn. Komisija įsteigė Gynybos pramonės ir kosmoso generalinį direktoratą (DEFIS GD) – pirmąjį Komisijos generalinį direktoratą, kuris konkrečiai atsakingas už kosmoso ir gynybos pramonės politiką.
- 2024 m. Komisija pirmą kartą paskyrė už gynybą ir kosmosą atsakingą Komisijos narį, taip parodydama, kad šiai sričiai teikiama didesnė politinė svarba.
- 2024 m. gruodžio mėn. Europos Parlamentas sustiprino savo priežiūros funkciją pertvarkydamas Saugumo ir gynybos pakomitetį (SEDE) į visateisį komitetą ir taip išplėsdamas jo teisėkūros, priežiūros ir institucinius įgaliojimus.

- 2022 m. pertvarkyta EIVT struktūra ir įsteigtas gynybos politikos padalinys. BSGP aspektas sustiprintas įsteigus saugumo ir gynybos partnerysčių padalinį ir padalinį, atsakingą už integruotą ir strateginį civilinių bei karinių misijų planavimą.
- 2024 m. ES gynybos ministrai patvirtino naują EGA [ilgojo laikotarpio peržiūrą](#), kuria išplėstos pagrindinės EGA užduotys ir daugiau dėmesio skiriama paramai valstybėms narėms per visą karinių pajėgumų plėtojimo ciklą. [2025 m. spalio mėn.](#) Europos Vadovų Taryba paragino dar labiau stiprinti EGA, kad ji galėtų visapusiškai atlikti savo vaidmenį gynybos pajėgumų plėtojimo, mokslinių tyrimų ir įsigijimo srityse.

**46** Visi šie pokyčiai rodo, kad ES vis dažniau gynybą laiko atskira politikos sritimi. Todėl ES institucijos sukūrė specialias valdymo struktūras, sustiprino politinę priežiūrą ir išplėtė parlamentinę kontrolę. Tai reikšmingas pokytis, palyginti su ankstesniu požiūriu, kai gynyba pirmiausia buvo laikoma išorės veiksmų sudedamąja dalimi.

**47** Tarybos sprendimai gynybos srityje paprastai priimami vieningai, taigi bet kuri valstybė narė gali blokuoti arba apriboti veiksmus ES lygmeniu ([22 dalis](#)). Vis dėlto tiek Europos Parlamentas<sup>55</sup>, tiek kelios ES valstybės narės<sup>56</sup> ragina plačiau taikyti balsavimą kvalifikuota balsų dauguma ir nurodo, kad toks pokytis sustiprintų ES gebėjimą reaguoti į geopolitinius iššūkius. Dėl didėjančios geopolitinės skubos, prasidėjus Rusijos agresijos karui prieš Ukrainą, valstybės narės ir ES institucijos vis dažniau nagrinėjo Sutartimis numatytas lankstumo galimybes, kad palengvintų sprendimų priėmimą, kartu išsaugodamos politinę vienybę ([4 langelis](#)).

<sup>55</sup> [2024 m. vasario 28 d. Europos Parlamento rezoliucija](#), 21 dalis.

<sup>56</sup> Belgijos, Ispanijos, Liuksemburgo, Nyderlandų, Rumunijos, Slovėnijos ir Vokietijos užsienio reikalų ministrų [bendras straipsnis](#) „It’s time for more majority decision-making in EU foreign policy“, „Politico EU“, 2023 m. birželio 12 d.

## 4 langelis

### Sutartimis numatytos sprendimų priėmimo lankstumo galimybės

Pagal ES sutarties 31 straipsnio 1 dalį valstybei narei leidžiama susilaikyti balsuojant ir savo susilaikymą pagrįsti oficialiu pareiškimu (konstruktyvus susilaikymas). Šis mechanizmas reiškia, kad sprendimas vis tiek gali būti priimtas nereikalaujant, kad susilaikanti valstybė jį taikytų. Nuo 2022 m. vasario mėn. ši nuostata buvo taikoma priimant sprendimus, susijusius su ES parama Ukrainai, įskaitant *EUMAM Ukraine* įsteigimą.

Lankstumas taip pat pasireiškė vis dažniau naudojant SESV teisinius pagrindus gynybos pramonės politikos iniciatyvoms, pavyzdžiui, ASAP, EDIRPA ir EGPP. Šios iniciatyvos buvo priimtos pagal vidaus rinkos nuostatas, todėl joms taikomas kvalifikuotos balsų daugumos, o ne vieningo balsavimo reikalavimas, kuris paprastai taikomas pagal BSGP sistemą.

ES sutarties 20 straipsnyje numatyta galimybė valstybių narių grupei imtis veiksmų, kai nepavyksta pasiekti vieningo sutarimo. Tokiu atveju sprendimą, kuriuo leidžiama taikyti tvirtesnį bendradarbiavimą, kaip paskutinę išeitį priima Taryba. [2026 m. sausio 29 d. Tarybos sprendimu \(ES\) 2026/258](#) leista taikyti tvirtesnį bendradarbiavimą siekiant Ukrainai suteikti 90 milijardų eurų paskolą; tai leido 24 valstybėms narėms tęsti veiksmus nedalyvaujant trims kitoms valstybėms narėms (Vengrijai, Slovakijai ir Čekijai), kurios atsisakė dalyvauti. Tačiau praktinis ES biudžeto garantijų sutelkimas ir visi DFP reglamento pakeitimai, būtini rėmimui biudžeto lėšomis užtikrinti, buvo atskiri etapai, kuriems taikoma DFP procedūra, pagal kurią reikalingas vieningas balsavimas Taryboje.

## Gynybos partnerystės su Ukraina plėtojimas ir glaudesni ryšiai su NATO ir kitais partneriais

**48** Nuo Rusijos plataus masto invazijos į Ukrainą pradžios ES ir Ukrainos bendradarbiavimas gynybos srityje labai suintensyvėjo. Jis apima karinę paramą Ukrainos ginkluotosioms pajėgoms, valstybių narių bendrus viešuosius pirkimus Ukrainos reikmėms pagal EDIRPA ir EGPP, taip pat šaudmenų ir raketų tiekimą, finansuojamą pagal ETP, [\(2 langelis\)](#). Bendradarbiavimas taip pat apima Ukrainos karių mokymą pagal *EUMAM Ukraine* [\(5 langelis\)](#) ir galimybę Ukrainos gynybos pramonei dalyvauti EGF, EGPP (įskaitant specialią paramos Ukrainai priemonę) ir SAFE projektuose. Šiais vienas po kito einančiais veiksmais oficialiai įtvirtinta nauja ilgalaikio bendradarbiavimo saugumo srityje sistema, t. y. [bendri saugumo įsipareigojimai](#), kuriuos ES ir Ukraina pasirašė 2024 m. birželio 27 d.

**49** 2025 m. lapkričio mėn. Taryba ir Europos Parlamentas susitarė, kad įsigaliojus EGF asociacijos susitarimui Ukrainos įmonės galės dalyvauti EGF projektuose ir gauti finansavimą. ES gynybos pramonės transformacijos veiksmų gairėse (paskelbtose 2025 m. lapkričio mėn., **2 diagrama**) aprašyta, kaip dar geriau pasinaudoti Ukrainos karo metu įgyta patirtimi, visų pirma stiprinant ES gynybos inovacijų biuro Kyjive vaidmenį ir stebint karinius technologinius pokyčius ir inovacijas, be kita ko, pasitelkiant iniciatyvą „BraveTech EU“. Tikimasi, kad iniciatyva „BraveTech EU“ bus paspartintas pažangiųjų gynybos sprendinių kūrimas, bandymas ir diegimas, skatinant tiesioginį Ukrainos ir ES įmonių bendradarbiavimą.

## 5 langelis

### *EUMAM Ukraine*

ES karine pagalbos misijos Ukrainai remti (*EUMAM Ukraine*) tikslas – stiprinti Ukrainos ginkluotųjų pajėgų pajėgumus ginti Ukrainos teritorinį vientisumą. Visa su misija susijusi veikla vykdoma ES teritorijoje. Iki šiol mokymo modulius ir personalą pasiūlė 24 ES valstybės narės. Nuo misijos pradžios 2022 m. ji gerokai išsiplėtė. Iki 2026 m. liepos mėn. mokymus baigė daugiau kaip 95 000 Ukrainos karių, palyginti su maždaug 75 000 karių iki 2025 m. pradžios. Misija finansuojama pagal ETP (**2 langelis**), pagal kurią taip pat remiamas mokymuose naudojamos mirtinos ir nemirtinos įrangos tiekimas. 2025 m. lapkričio mėn. duomenimis, pagal ETP skirtas finansavimas sudarė apie 610 milijonų eurų, įskaitant 435 milijonus eurų bendrosioms išlaidoms ir 175 milijonus eurų įrangai.

*Šaltinis: ES karinė pagalbos misija Ukrainai remti (EIVT) ir ES karinė parama Ukrainai (Taryba).*

**50** Baltojoje knygoje dėl Europos gynybos parengties 2030 m. Ukraina laikoma strategine partnere ir raginama integruoti atitinkamas gynybos pramonės šakas. Ukrainos, kaip ES šalies kandidatės, statusas gali suteikti bendradarbiavimui gynybos srityje ilgalaikę perspektyvą. ES ir Ukrainos santykiai nėra vienusiai – tai veikiau strateginio bendradarbiavimo forma, sudaranti sąlygas plėsti EGTPB per bendrą gamybą, mokslinius tyrimus ir inovacijas. Šiuo bendradarbiavimu ne tik suteikiamos didelės galimybės plėtoti pajėgumus, bet taip pat išbandomas ES gebėjimas susitarti dėl ilgalaikių strateginių tikslų.

**51** ES ir NATO susiduria su bendrais saugumo iššūkiais. Kaip pabrėžiama [Baltojoje knygoje dėl Europos gynybos parengties 2030 m.](#), „ES ir NATO bendradarbiavimas yra nepakeičiamas ES saugumo ir gynybos aspekto plėtojimo ramstis“<sup>57</sup>. Kad galėtų vykdyti savo užduotis, NATO išlaiko visapusiško atgrasymo ir gynybos poziciją, apimančią branduolinius, konvencinius ir balistinių raketų gynybos pajėgumus. NATO turi aiškią politinio ir karinio vadovavimo grandinę<sup>58</sup>, kuri paremta strateginio, operacinio ir taktinio lygmens nuolatinių daugianacionalinių štabų struktūra.

**52** ES ir NATO santykiai oficialiai įtvirtinti 2001 m. ir grindžiami trimis bendromis deklaracijomis (2016, 2018 ir 2023 m.). Abiejų organizacijų bendradarbiavimas struktūrinių dialogų forma apima įvairius klausimus, pavyzdžiui, atsparumą, naujas ir perversmines technologijas, gynybos pramonę ir karinį mobilumą<sup>59</sup>. Struktūrinis dialogas karinio mobilumo srityje vyksta nuo 2018 m. ir dažnai įvardijamas kaip sėkmingas ES ir NATO bendradarbiavimo pavyzdys<sup>60</sup>. Abi organizacijos taip pat reguliariai koordinuoja veiksmus su Ukraina susijusiais klausimais.

**53** NATO ir ES bendradarbiavimas teikiant karinę paramą labai sustiprėjo. Be to, 2023 m. sausio mėn. abi organizacijos dar kartą patvirtino bendrą įsipareigojimą tarpusavio bendradarbiavimą stiprinti ir plėsti. 2025 m. birželio mėn. NATO sąjungininkės įsipareigojo daugiau investuoti į gynybą (**33** dalis ir **4 diagrama**).

**54** ES taip pat siekia glaudžiau bendradarbiauti su atrinktais partneriais, be kita ko, pasitelkdama [saugumo ir gynybos partnerystes](#); iki 2026 m. kovo mėn. pabaigos buvo sudaryta 12 tokių partnerystių<sup>61</sup>. Nors šios partnerystės nėra gynybos susitarimai tiesiogine prasme, jomis sudaromas pagrindas reguliarioms konsultacijoms ir struktūriniams dialogams tarp šių šalių partnerių ir ES įvairiais gynybos klausimais, įskaitant karinį mobilumą, hibridines ir kibernetines grėsmes bei jūrų saugumą.

<sup>57</sup> [Baltoji knyga dėl Europos gynybos parengties 2030 m.](#), Europos Komisija, 2025 m. kovo mėn., p. 18.

<sup>58</sup> Richard D. Hooker, Jr., [A new NATO command structure](#), Atlanto taryba, 2024 m. gegužės mėn.

<sup>59</sup> [Vienuoliktoji pažangos ataskaita](#) dėl bendro pasiūlymų rinkinio, kuriam 2016 m. gruodžio 6 d. ir 2017 m. gruodžio 5 d. pritarė ES Taryba ir Šiaurės Atlanto Taryba.

<sup>60</sup> Sebastian Clapp, Monika Kiss ir Mathias Gullentops, [Military mobility](#), EPRS, 2025 m. liepos mėn.

<sup>61</sup> Gana (2026 m. kovo 24 d.), Australija (2026 m. kovo 18 d.), Islandija (2026 m. kovo 18 d.), Indija (2026 m. sausio 27 d.), Kanada (2025 m. birželio 23 d.), Jungtinė Karalystė (2025 m. gegužės 19 d.), Albanija (2024 m. gruodžio 18 d.), Šiaurės Makedonija (2024 m. lapkričio 19 d.), Pietų Korėja (2024 m. lapkričio 4 d.), Japonija (2024 m. lapkričio 1 d.), Norvegija (2024 m. gegužės 28 d.), Moldova (2024 m. gegužės 21 d.).

# Dėl kintančios ES gynybos politikos atsirandantys iššūkiai ir galimybės

## Gynybos pajėgumų plėtojimas

### EGTPB: lūžio momentas

**55** Po 2022 m. suformuota ES politikos darbotvarkė tapo EGTPB plėtros atspirties tašku. Vienas iš pagrindinių veiksnių yra reikšmingas gynybos išlaidų padidėjimas valstybėse narėse (**32** dalis). Dėl šio paklausos šuolio Europos gynybos pramonei atsiranda struktūrinė galimybė plėsti gamybos pajėgumus, didinti investicijas į mokslinius tyrimus ir plėtrą ir mažinti strateginę priklausomybę nuo ne Europos tiekėjų. Be to, gynybos ir dvejopo naudojimo aspektų integravimas į kitas sritis, pavyzdžiui, dirbtinį intelektą ir kvantines technologijas, gali paskatinti ES pažangą ir sumažinti priklausomybę nuo ES nepriklausančių valstybių. Pastarojo meto konfliktai Artimuosiuose Rytuose sukėlė abejonių dėl Jungtinių Valstijų gebėjimo laiku tiekti ginklus ES valstybėms narėms ir Ukrainai, atsižvelgiant į reikšmingai sumažėjusias jų pačių atsargas. Tai galėtų paskatinti ES sumažinti priklausomybę nuo ne ES tiekėjų, ypač įsisteigusių JAV<sup>62</sup>.

**56** Be didėjančių valstybių narių išlaidų gynybai, ES finansavimas taip pat teikiamas pagal įvairias priemones (**36** dalis) siekiant skatinti tarpvalstybinį bendradarbiavimą ir bendradarbiaujamuosius viešuosius pirkimus tarp valstybių narių nacionalinių gynybos pramonės šakų bei vis glaudesnę jų integraciją į nuoseklią ir sąveikią visumą (EGTPB integracija). Pirmą kartą EGTPB plėtojimas ir integracija tapo vienu pagrindinių Europos pramonės ir saugumo strateginės sistemos tikslų.

<sup>62</sup> Luigi Scazzieri ir Giuseppe Spatafora, *Assessing the damage: What the Iran war really means for Europe's defence*, Europos Sąjungos saugumo studijų institutas, 2026 m. balandžio 9 d.

## Plataus užmojo tikslas iki 2030 m. užtikrinti gynybos parengtį

**57** Nepaisant plataus užmojo ES planų (27–31 dalys), iki 2030 m. pasiekti gynybos parengties tikslą bus sudėtinga. Nors pripažįstama, kad ES iki 2030 m. gali padaryti didelę pažangą siekdama šio tikslo (tai rodo didėjančios išlaidos gynybai ir sparčiai plečiama šaudmenų gamyba), ekspertų grupės ir gynybos analitikai nuolat atkreipia dėmesį į išliekančias pagrindines kliūtis: fragmentiškas nacionalines sistemas, pramonės kliūtis, lėtą politinį koordinavimą ir išliekančią priklausomybę nuo JAV. Nors ES ir jos valstybės narės gali palaipsniui tapti stipresnėmis NATO sistemos veikėjomis, bus sudėtinga iki 2030 m. pasiekti strateginį savarankiškumą ir gebėjimą savarankiškai vykdyti didelio intensyvumo karines operacijas<sup>63</sup>. Metinėje gynybos parengties ataskaitoje, kuri turi būti pateikta 2026 m. spalio mėn., pirmą kartą bus pristatoma informacija apie pažangą ir dabartinę padėtį.

**58** Nors gynybos biudžetai padidėjo, šio padidėjimo vis tiek gali nepakakti užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Pavyzdžiui, tokioje srityje kaip karinis mobilumas, kurioje jau atliktas pajėgumų spragų vertinimas, turimas ES finansavimas tebėra ribotas, palyginti su nustatytais poreikiais. Remiantis 2025 m. kovo mėn. Komisijos nario A. Kubiliaus pareiškimu<sup>64</sup>, transporto infrastruktūrai pritaikyti kariniams standartams reikalingos investicijos siekia apie 70 milijardų eurų, tačiau pagal 2021–2027 m. EITP skirta vos 1,7 milijardo eurų, o 2028–2034 m. siūlomas biudžetas – 17,7 milijardo eurų. Savo **nuomonėje dėl EGPP** atkreipėme dėmesį į riziką, kad siūlomas 1,5 milijardo eurų biudžetas gali būti nepakankamas pasiūlymo tikslams pasiekti.

<sup>63</sup> *Progress and Shortfalls in Europe's Defence: An Assessment*, Tarptautinis strateginių tyrimų institutas, 2025 m. rugsėjo mėn.

<sup>64</sup> EPRS informacinis pranešimas „*Military mobility*“, 2025 m. liepos mėn.

**59** ES pirmenybės nuostatomis (40 dalis) siekiama mažinti strateginę priklausomybę ir stiprinti ilgalaikį pramonės atsparumą EGTPB lygmeniu. Vis dėlto, kaip pažymėta 2024 m. suderintos metinės peržiūros gynybos srityje ataskaitoje (CARD ataskaitoje), 2022–2023 m. daugelis valstybių narių, siekdamos skubiai pašalinti pajėgumų spragas, rinkosi ne Europos gamintojus, nes buvo vertinama, kad EGTPB pajėgumai nepakankami, o gamybos terminai ilgesni. Dėl griežtų tiekimo reikalavimų gali būti uždelsti viešųjų pirkimų procesai ir didėti išlaidos būtent tada, kai operacinę parengtį būtina užtikrinti kuo skubiau. Trumpalaikėje perspektyvoje iš ne Europos tiekėjų įsigyjama jau parengta naudoti įranga gali būti pristatyta greičiau ir kainuoti mažiau. Tačiau ilginiui tai taip pat gali neigiamai paveikti bendrą ES ginkluotųjų pajėgų suderinamumą ir tolesnę plėtrą, gali kartotis sąveikumo problemos, didėti priklausomybės bei tiekimo saugumo rizika. Kaip pabrėžiama CARD ataskaitoje, pagrindinis iššūkis yra užtikrinti tinkamą pusiausvyrą tarp trumpalaikių operacinių prioritetų ir ilgalaikių strateginių investicijų.

### **Nėra suderinto ES pajėgumų plėtojimo planavimo proceso**

**60** Pasak EGA, pajėgumų plėtojimo planavimas yra valstybių narių vykdomas procesas, kuriuo nustatomos karinės pajėgos ir įranga, reikalingos jų tikslams pasiekti arba grėsmėms atremti. ES neturi bendro visapusiško planavimo proceso, apimančio daugiau nei BSGP misijas ir operacijas, tačiau tarpvyriausybiniu lygmeniu valdomos kelios koordinavimo priemonės, kuriomis siekiama palengvinti valstybių narių bendradarbiavimą plėtojant pajėgumus, (6 langelis).

## 6 langelis

### ES svarbios pajėgumų plėtojimo planavimo priemonės

ES karinio štabo koordinuojamas [Pajėgumų plėtojimo mechanizmas](#) (PPM) buvo sukurtas 2003 m. kaip karinių struktūrų vadovaujamas procesas, kuriuo siekiama nustatyti karinius reikalavimus, būtinus ES poreikiams, susijusiems su BSGP misijomis ir operacijomis, patenkinti. Šiuo metu PPM peržiūrimas siekiant sukurti ES gynybos pajėgumų planavimo procesą, kuris taptų standartine ES pajėgumų planavimo sistema. Juo siekiama padėti nustatyti karinių pajėgumų trūkumą neapsiribojant vien BSGP ir atsižvelgiant į neatidėliotinus valstybių narių poreikius, susijusius su visų rūšių operacijomis.

Nuo 2008 m. EGA, glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir remdamasi ES karinio komiteto bei ES karinio štabo indėliu, rengia ir atnaujina [Pajėgumų plėtojimo planą](#). Plane apžvelgiami Europos kariniai pajėgumai ir jis padeda valstybių narių gynybos planavimo specialistams nustatyti prioritetus ir bendradarbiavimo galimybes.

2017 m. pradėta [suderinta metinė peržiūra gynybos srityje](#) yra dvejų metų ciklas, per kurį valstybėms narėms pateikiama ES gynybos padėties apžvalga bei analizė ir siūlomos rekomendacijos dėl bendradarbiavimo galimybių plėtojant ir įsigyjant pajėgumus. Ją atlieka EGA, bendradarbiaudama su EIVT ir valstybėmis narėmis.

[NATO gynybos planavimo procesas](#) yra struktūrizuotas, periodiškai vykdomas bendrais tikslais ir operacijų scenarijais grindžiamas procesas, kurio metu nustatomi ir paskirstomi sąjungininkėms reikalingi pajėgumai. Šis procesas taikomas toms ES valstybėms narėms, kurios kartu yra NATO narės.

**61** 2023 m. atnaujintame [Pajėgumų plėtojimo plane](#) nustatyti 22 pagrindiniai prioritetai. Jie apima tiek tradicines spragas, susijusias su strateginėmis įgalinančiomis priemonėmis (pavyzdžiui, degalų papildymu ore, vadovavimu ir kontrole) (šioje srityje ES labai priklauso nuo ne ES tiekėjų), tiek nustatytas naujas spragas, išryškėjusias Ukrainoje vykstančio karo sąlygomis, susijusias, pavyzdžiui, su pigiais bepiločiais orlaiviais ir oro gynybos sistemomis.

**62** Skirtingai nuo NATO taikomo planavimo proceso pagal principą „iš viršaus į apačią“, ES pajėgumų planavimas nėra nei ciklinis, nei linijinis procesas, o iš esmės grindžiamas principu „iš apačios į viršų“, kai valstybės narės pačios nustato savo poreikius. Ekspertai nurodė, kad šis procesas nėra išsamiai paaiškintas jokiame viešai prieinamame dokumente<sup>65</sup> ir kad gynybos planavimas ir toliau daugiausia vykdomas nacionaliniu, o ne Europos lygmeniu<sup>66</sup>. Tai gali lemti fragmentiškas investicijas, dubliavimąsi arba nuolatinės pajėgumų spragas. Todėl būtina nukreipti nacionalines išlaidas bendrai sutartiems prioritetams įgyvendinti ir užtikrinti, kad ištekliai būtų skiriami svarbiausioms visos Europos gynybos parengties spragoms šalinti. Savo 2019 m. ES gynybos apžvalgoje pabrėžė, kad nesant veiksmingo ES planavimo proceso kyla su ES gynybos programomis susijusi veiksmingumo rizika.

**63** Gynybos parengties užtikrinimo iki 2030 m. veiksmų gairėse minimos devynios pradinės prioritetinės pajėgumų sritys. Jose taip pat pripažįstama, kad būtinas sistemiškesnis požiūris, pagal kurį bendri prioritetai būtų sėkmingai paversti koordinuotais nacionaliniais sprendimais ir pramonės produkcija. Šiuo tikslu nurodoma, kad ES karinis štabas rengia įslaptintą apžvalgą, kurioje pateikiama informacija apie pajėgumų trūkumą ir kuri kasmet atnaujinama. Ši apžvalga bus įtraukta į esamas EGA gynybos planavimo sistemas, tokias kaip suderinta metinė peržiūra gynybos srityje<sup>67</sup>. Tuo metu, kai buvo rengiama ši apžvalga, šis naujas procesas dar nebuvo oficialiai įtvirtintas.

<sup>65</sup> *European capability development planning*, EPRS, 2024 m. kovo mėn.

<sup>66</sup> *The Coordination problem in European Defence planning*, Karališkasis tarptautinių santykių institutas (EGMONT institutas), 2021 m. lapkričio 10 d.

<sup>67</sup> *The EU's Defence Readiness 2030 Roadmap: Ambition and constraints*, Europos reformų centras.

## Su finansavimu susiję iššūkiai

### Per ribotą laikotarpį padidėję biudžetai

**64** Nors didesnis finansavimas gali suteikti galimybių pramonei, jis taip pat kelia riziką. Valstybės narės sparčiai didina gynybos išlaidas, kad pasiektų ne tik savo nacionalinius orientacinius tikslus, bet ir tokių organizacijų kaip NATO nustatytas siektinas reikšmės, (**4 diagrama**). Tačiau šioms į indėlį orientuotoms siektinoms reikšmėms nenustatyti su veiklos rezultatais susiję reikalavimai ir jie neatitinka ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo principų<sup>68</sup>. Todėl išlaidos gali didėti, nors jų poveikis esamoms pajėgumų spragoms šalinti gali būti nedidelis. Dabartinėmis sparčiai kintančiomis saugumo aplinkybėmis pirmenybė taip pat gali būti teikiama neatidėliotiniams operaciniams poreikiams, o ne ilgalaikėms strateginėms investicijoms. Dėl to gali būti atsisakoma bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų ES viduje ir dar labiau didinama priklausomybė nuo ne ES tiekėjų gynybos įrangos.

**65** Kaip minėta **42** dalyje, 18 valstybių narių aktyvavo nacionalines išlygas dėl papildomų gynybos išlaidų. Europos Centrinio Banko atlikta analizė<sup>69</sup> rodo, kad dėl šios išlygos aktyvavimo valdžios sektoriaus skolos sumažinti prireiks daugiau laiko. Jau 2018 m. nurodėme riziką, kad konvergencija siekiant valstybės skolos tikslų gali būti nepasiekta dėl plataus Komisijos diskrecinių įgaliojimų ir lankstumo sąlygų taikymo<sup>70</sup>.

**66** Didesni gynybos sektoriaus biudžetai turi būti svarstomi atsižvelgiant į gynybos išlaidų infliaciją, kuri dažnai viršija bendrą infliacijos lygį. Net ir gerokai padidinus biudžetus, faktinis pajėgumų pagerėjimas gali būti nedidelis<sup>71</sup>. Santykinai didesnė infliacija yra ilgalaikė gynybos sektoriui būdinga tendencija, atsirandanti dėl technologinės konkurencijos, kuri labai priklauso nuo inovacijų. Tai reiškia, kad net jei gynybos biudžetas didėja arba yra pastovus, dėl palyginti aukšto infliacijos lygio gali mažėti valstybių narių perkamoji galia<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> *Is EU defence ready to secure peace?*, Audito Rūmų žurnalas 02/2025 (p. 57–62).

<sup>69</sup> *Medium-term fiscal-structural plans under the revised Stability and Growth Pact*, Europos Centrinis Bankas, 2025 m. kovo mėn.

<sup>70</sup> *Specialioji ataskaita 18/2018 „Ar įgyvendintas pagrindinis prevencinės Stabilumo ir augimo pakto dalies tikslas?“*

<sup>71</sup> *NATO's new spending target: challenges and risks associated with a political signal*, Stokholmo tarptautinis taikos tyrimų institutas.

<sup>72</sup> *C(2024) 4822*, Komisijos tarnybų darbinis dokumentas dėl Europos gynybos pramonės programos.

**67** Be to, padidinus biudžetus atsiranda tam tikrų kliūčių, dėl kurių gali būti sunku panaudoti skirtas lėšas. Kad gynybos pramonės sektorius galėtų įsisavinti daugiau lėšų, gyvybiškai svarbu užtikrinti patikimą apsirūpinimą žaliavomis, pagrindiniais komponentais ir kvalifikuotais darbuotojais. Itin svarbus yra tiekimo saugumas, ypač krizės metu<sup>73</sup>. Pramonės sektoriuje inovacijos priklauso nuo patikimos prieigos prie žaliavų ir komponentų<sup>74</sup>. Be to, gynybos pramonės sektoriui sunku ne tik pritraukti, bet ir išlaikyti kvalifikuotus darbuotojus, nes dėl specialistų ji aršiai konkuruoja su civiliniu sektoriumi. Patikimumo patikrinimo procedūros, pavyzdžiui, pilietybės reikalavimai, ne tik riboja judėjimą ES viduje, bet ir apsunkina galimybes naudotis pasauliniais specialistų rezervais<sup>75</sup>. Jei šios struktūrinės sąlygos nebus įvykdytos, skirtos lėšos gali nevirsti išlaidomis.

## ES paskolų finansinis poveikis

**68** ES vis dažniau naudojami ES biudžeto lėšomis užtikrintomis paskolomis. Gynybos srityje tai apima 150 milijardų eurų vertės priemonę SAFE (**38** dalis) ir 90 milijardų eurų paskolą Ukrainai remti (iš kurios 60 milijardų eurų skirta gynybai) (**48** dalis). Tokioms paskoloms reikalingų lėšų Komisija skolinasi kapitalo rinkose. Ne kartą įspėjome, kad, nesant atidėjinių, bet kokie su šiomis paskolomis susiję nuostoliai turės būti padengti iš ES biudžeto maržos, vadinamos manevringumo marža<sup>76</sup>. Dėl to gali prireikti papildomų valstybių narių įnašų. Be to, paskolų, užtikrintų šia biudžeto marža, suma toliau didėja, todėl manevringumo maržai tenka didesnis spaudimas. Atsižvelgdami į tai, **Nuomonėje 04/2026** pažymėjome, kad Komisijai gali reikėti iš naujo įvertinti, ar pagal naująją 2028–2034 m. DFP pasiūlyta 1,8 % nuosavų išteklių viršutinė riba tebėra pakankama.

## Įvairios finansavimo priemonės

**69** 2028–2034 m. laikotarpiu Komisija pristatė maždaug 125 milijardų eurų biudžetą pagal **siūlomą EKF** atsparumo ir saugumo, gynybos pramonės ir kosmoso politikos liniją. Net ir nesant orientacinio paskirstymo pagal politikos pakategores ir subkomponentus, akivaizdu, kad tai yra reikšmingas padidėjimas, kuriuo patvirtinama ES strateginė kryptis gynybos srityje. EKF visos keturios priemonės (ASAP, EGF, EDIRPA ir dalis EGPP) bus sujungtos į vieną programą, taip apimant visus investavimo ciklo etapus.

<sup>73</sup> *Guidance note: Security of supply*, Europos gynybos agentūra.

<sup>74</sup> **COM(2025) 845**, Komisijos komunikatas dėl ES gynybos pramonės transformacijos veiksmų gairių.

<sup>75</sup> Ten pat.

<sup>76</sup> **Nuomonė 07/2026** dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma priemonė „Globali Europa“, 66 dalis.

**70** Kaip pažymėjome [Nuomonėje 01/2026](#), kelių savo auditų metu nustatėme ES ir nacionalinių finansavimo srautų koordinavimo trūkumų. Pagal dabartinį pasiūlymą EKF egzistuočių kartu su kitomis ES priemonėmis, kuriomis remiami tie patys sektoriai ir panašių rūšių investicijos, pavyzdžiui, [Europos fondu](#) ir EITP. Pažymėjome, kad kai kurios investicijos, pavyzdžiui, į karinį mobilumą, taip pat yra tinkamos finansuoti pagal kitas ES priemones. Todėl ir toliau būtų sunku tinkamai nukreipti ES lėšas, užtikrinti papildomumą ir išvengti dubliavimosi su nacionalinėmis finansavimo priemonėmis.

## Nauji finansavimo mechanizmai

**71** Finansiniame reglamente numatyta galimybė ES finansavimo priemones įgyvendinti pagal su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį<sup>77</sup>. Šis modelis iš pradžių plačiu mastu pradėtas taikyti 2021 m. įgyvendinant EGADP, o vėliau – EDIRPA ir EGPP. ASAP taikomos fiksuotosios sumos, grindžiamos išlaidų sąmatomis, o tai iš esmės panašu į su išlaidomis nesusijusio finansavimo modelį. Pagal Komisijos pasiūlymą dėl 2028–2034 m. DFP, įgyvendinant EKF ([39](#) dalis) taip pat bus plačiai taikomas su išlaidomis nesusijęs finansavimas. Taikant su išlaidomis nesusijusį finansavimą mokėjimai siejami su konkrečių sąlygų įvykdymu ar rezultatų pasiekimu, o ne su faktiškai patirtomis išlaidomis. Mūsų [apžvalgoje dėl patirties, kurios reikia pasimokyti iš EGADP](#), atskleisti trūkumai ir iššūkiai, susiję su tokio finansavimo modelio nustatymu, įskaitant tai, kad nėra aiškių siektinų ir tarpinių reikšmių. Dėl to ribojamos galimybės taikyti į veiklos rezultatus orientuotą požiūrį ir didėja dvigubo finansavimo rizika. Be to, kadangi Komisija nerinko informacijos apie faktines išlaidas, pagal EGADP nebuvo galima įvertinti efektyvumo. Todėl tokių programų kaip EGPP ir EDIRPA skaidrumas ir atskaitomybė priklausys nuo to, kaip su išlaidomis nesusijęs finansavimas bus įgyvendinamas praktiškai. Pirmiau nurodyti susirūpinimą keliantys klausimai yra labai svarbūs išplečiant tokio finansavimo taikymą jautriai gynybos sričiai, kurioje prieiga prie įrodymų yra ribota dėl įslaptintos informacijos. Dėl ribotos informacijos apie susijusias išlaidas taip pat gali kilti praktinių sunkumų tikrinant ir patvirtinant, ar laikomasi tam tikrų ES pirmenybės nuostatų ([II priedas](#)).

<sup>77</sup> Reglamento (ES, Euratomas) 2024/2509 (Finansinio reglamento) 125 straipsnio 1 dalis.

## Nauji ES bendradarbiavimo gynybos srityje ir parengties užtikrinimo būdai

**72** Dėl naujų bendradarbiavimo modelių kinta ES gynybos aplinka. PESCO buvo skirtas tarpvalstybiniam valstybių narių bendradarbiavimui gynybos srityje stiprinti (24 dalis), tačiau Taryba „pabrėžia, kad projektų kokybę reikia gerinti“<sup>78</sup>, o ekspertai pažymi, kad PESCO galėtų būti naudingas ir matomas<sup>79</sup>. 2024 m. lapkričio mėn.<sup>80</sup>, siekdama sustiprinti centrinį PESCO vaidmenį, Taryba rekomendavo stiprinti PESCO ir EGTPB rėmimo priemonių (pavyzdžiui, EGF ir EGPP) sąsajas. 2025 m. PESCO projektų pažangos ataskaitoje pabrėžiama, kaip šie projektai gali prisidėti prie gynybos parengties darbotvarkės įgyvendinimo. Tuo pat metu pagreitį įgavo už ES sistemos ribų veikiantys gynybos klasteriai, sudarantys sąlygas valstybių grupėms sutelkti išteklius ir plėtoti konkrečius pajėgumus, (7 langelis). Gynybos parengties užtikrinimo iki 2030 m. veiksmų gairėse Komisija ir VĮ ir PP taip pat ragina valstybes nares sudaryti pajėgumų koalicijas, kad būtų pašalintos esamos kritinių pajėgumų spragos. 2026 m. liepos mėn., valstybėms narėms paskelbusi kvietimą pareikšti susidomėjimą, Komisija pasiūlė penkis didelio masto pramonės projektus (bendro intereso Europos gynybos projektus), kuriuose daugiausia dėmesio skiriama šioms prioritetinėms sritims: bepiločiams orlaiviams ir kovos su bepiločiais orlaiviais sistemoms, jūrų ir jūros dugno gynybai, kosmosui, oro erdvės ir priešraketinei gynybai, taip pat saugumo stiprinimui ES rytiniame flange.

<sup>78</sup> Tarybos išvados dėl PESCO strateginės peržiūros, 2024 m. lapkričio 18 d.

<sup>79</sup> Maxime Cordet, *EU Defence Series: PESCO Must Step Up*, Tarptautinis gynybos ir saugumo centras, 2025 m. kovo 7 d.

<sup>80</sup> Tarybos išvados dėl PESCO strateginės peržiūros, 2024 m. lapkričio 18 d.

## 7 langelis

### Valstybių narių bendradarbiavimo mažose grupėse pavyzdžiai

Lenkijos, Vokietijos ir Nyderlandų karinio transporto koridorius – [2024 m. sausio mėn. pradėta trišalė iniciatyva](#), kuria Lenkija, Vokietija ir Nyderlandai siekia paspartinti NATO ir ES pajėgų judėjimą visoje Europoje. 2025 m. ši iniciatyva tapo pagrindu platesniam regioniniam bendradarbiavimui, į kurį per Vidurio Šiaurės Europos karinio mobilumo erdvę įsitraukė ir kitos valstybės<sup>81</sup>.

[Šarvuotųjų transporto priemonių ir manevro pajėgumų koalicija](#) Ukrainai remti – 2024 m. kovo mėn. Lenkijos ir Vokietijos pradėta iniciatyva, kurioje dalyvauja daugelis NATO ir ES valstybių narių. Šios koalicijos veikla daugiausia sutelkta į techninės priežiūros ir remonto užtikrinimą, personalo mokymą ir šarvuotųjų transporto priemonių naudojimo operacinės doktrinos plėtojimą.

Belgijos ir Nyderlandų karinio jūrų laivyno bendradarbiavimas apima koordinuotus viešuosius pirkimus, bendrus mokymus ir techninę priežiūrą, taip pat bendrą vadovavimą. Vienas iš naujausių jų bendradarbiavimo projektų (2023 m.) yra bendras [kovai su povandeniniais laivais skirtų fregatų įsigijimas](#)<sup>8283</sup>.

**73** ES taip pat taiko novatoriškus Ukrainos rėmimo būdus. Taikydama savo nebiudžetinę priemonę – ETP, ES teikė karinę pagalbą Ukrainai, kartu laikydamasi ES sutarties 41 straipsnio 2 dalies nuostatų (**23** dalis). Be to, karinė mokymo misija *EUMAM Ukraine* (**5 langelis**) yra pirmoji karinė BSGP mokymo misija ES teritorijoje ir gali tapti būsimų BSGP misijų pavyzdžiu<sup>8485</sup>. Neseniai ES pagal EGPP sukūrė specialią paramos Ukrainai priemonę, skirtą laipsniškai Ukrainos gynybos technologinės ir pramoninės bazės integracijai į Europos gynybos pramonės ekosistemą remti.

<sup>81</sup> Belgija, Lietuva, Liuksemburgas, Slovakija, Čekija.

<sup>82</sup> *What Are the Main Drivers of Member States' Defence Procurement Practices? The Dutch Case*, ARES, 2024 m. spalio mėn.

<sup>83</sup> *The power of the few: How clusters can strengthen European defence*, Europos Sąjungos saugumo studijų institutas, 2026 m. vasario 20 d.

<sup>84</sup> Davide Genini, *How the war in Ukraine has transformed the EU's Common Foreign and Security Policy*, *Yearbook of European Law*, 2025 m.

<sup>85</sup> *Into the breach! EU military CSDP missions and operations*, Europos Sąjungos saugumo studijų institutas, 2024 m. kovo 7 d.

**74** Partnerystė su NATO ir veiksmų koordinavimas su partneriais, visų pirma pasitelkiant saugumo ir gynybos partnerystes (51–54 dalys), dar labiau išplečia ES strateginio veikimo lauką. Nuo 2024 m. didėjantis neapibrėžtumas dėl JAV saugumo įsipareigojimų, įskaitant signalus apie sąlyginę NATO paramą ir didesnės naštos perkėlimą, sustiprino ES siekį stiprinti strateginį savarankiškumą<sup>86</sup>. Dėl šio didesnio gynybos srities užmojo ir sparčiai didėjančių pajėgumų ES ir NATO santykiai galėtų sustiprėti. NATO gynybos išlaidų siektinos reikšmės lemia reikšmingą valstybių narių biudžetų didėjimą, o ES gynybos ir pramonės pajėgumų iniciatyvomis remiamas NATO pajėgumų tikslų įgyvendinimas<sup>87</sup>. Visų pirma atnaujinti NATO gynybos išlaidų siektinos reikšmės (33 dalis) glaudžiai dera su didesniu ES dėmesiu gynybos parengčiai.

**75** Šiuolaikiniai gynybos iššūkiai neapsiriboja vien karine sritimi. ES vis labiau pripažįsta visos visuomenės įtraukimu grindžiamą požiūrį, pagal kurį gynybos aspektai integruojami į civilinę saugą, kibernetinį saugumą, kosmosą, dvejopo naudojimo technologijas ir ypatingos svarbos infrastruktūrą, (16 ir 30 dalys). 2025 m. ES pasirengimo krizėms strategijoje atsparumo stiprinimas aiškiai siejamas ne vien su tradiciniais gynybos srities subjektais, bet ir su piliečiais, bendruomenėmis, pilietinės visuomenės organizacijomis, akademine bendruomene ir privačiuoju sektoriumi. Taikant tokį požiūrį sudaromos galimybės skatinti inovacijas, pramonės plėtrą ir visapusišką saugumą, tačiau kartu kyla iššūkių dėl susiskaidymo tarp valstybių narių, nevienodų atsparumo pajėgumų ir būtinybės kompleksiskai derinti veiksmus tarp politikos sričių, subjektų ir valdymo lygmenų<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> *European defence, strategic autonomy and NATO*, EPRS, 2024 m. vasario mėn.

<sup>87</sup> *NATO Defense Spending Tracker*, Atlanto taryba.

<sup>88</sup> Horan H., Vandoren P., Fiott D. ir Feldhusen J., *Assessing Europe's Resilience and Preparedness in an Era of Strategic Risks*, Hagos strateginių studijų centras, 2025 m. gruodžio mėn.

## Sudėtinga valdymo ir atskaitomybės tvarka

### Kintanti institucinė sistema ir valdymas

**76** ES gynybos politikai būdinga sudėtinga institucinė sistema<sup>89</sup> ir daugiapakopio valdymo struktūra, kurioje ES lygmens iniciatyvos iš esmės derinamos su nacionalinio lygmens sprendimų priėmimu, (20–22 ir 47 dalys). Dėl šios mišrios sistemos, apimančios viršvalstybinius ir tarpvyriausybinius elementus, kyla didelių iššūkių koordinuojant įvairių subjektų veiksmus ir didėja atsakomybės sričių dubliavimosi ir neaiškaus kompetencijos pasidalijimo rizika. Kaip ne kartą pabrėžė Europos Parlamentas, nuoseklumo ir aiškios valdymo tvarkos užtikrinimas tebėra vienas iš pagrindinių iššūkių<sup>90</sup>.

**77** Panašių problemų nustatėme rengdami [specialiąją ataskaitą dėl karinio mobilumo](#) ir rekomendavome tobulinti ES karinio mobilumo valdymo tvarką, supaprastinant ES, valstybių narių ir kitų suinteresuotųjų subjektų veiksmų koordinavimą. Taip pat rekomendavome stiprinti esamą EGA, PESCO projektų, Komisijos ir EIVT sinergiją ir sąveiką, kad būtų kuo labiau sumažinta dubliavimosi rizika. Pagal EKF sistemą Komisija siūlo įsteigti keletą patariamųjų organų, tačiau jų atsakomybės ar veiklos koordinavimo išsamiau nepaaiškino. Savo [nuomonėje dėl EKF](#) pabrėžėme sudėtingo valdymo ir atskaitomybės riziką.

---

<sup>89</sup> Apžvalga 09/2019 „Europos gynyba“.

<sup>90</sup> 2025 m. kovo 12 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Baltosios knygos dėl Europos gynybos ateities; Europos Parlamento [pranešimas dėl BSGP įgyvendinimo](#).

**78** Nuo 2021 m. sparčiai plėtojantis ES iniciatyvoms gynybos srityje, labai padidėjo Komisijos DEFIS GD, kuris administruoja pirmiau minėtas pagrindines ES gynybos priemones (EGF, ASAP, EDIRPA, SAFE ir EGPP), atsakomybė. Dėl šio augančio įvairialypio portfelio Komisija turi valdyti sudėtingas programas, koordinuoti veiksmus su valstybėmis narėmis bei pramonės sektoriumi ir prisitaikyti prie kintančių pramonės politikos tikslų. Daugėjant neatidėliotinų, vidutinės trukmės ir ilgalaikių priemonių, didėja veiklos sudėtingumas. Tai taip pat gali apsunkinti koordinavimo mechanizmus ir nustatytas finansų kontrolės ir veiklos rezultatų stebėsenos procedūras, ypač atsižvelgiant į ribotus DEFIS GD personalo išteklius. 2026 m. sausio mėn.<sup>91</sup> DEFIS GD dirbo 286 darbuotojai (2023 m. – 209 darbuotojai, iš jų 48 % buvo nenuolatiniai darbuotojai<sup>92</sup>), kurie sudarė 0,9 % visų Komisijos darbuotojų (2023 m. – 0,6 %<sup>93</sup>), t. y. gerokai mažiau nei daugumoje kitų direktoratų. Savo [2023 m. specialiojoje ataskaitoje dėl parengiamųjų veiksmų gynybos mokslinių tyrimų srityje](#) konstatavome, kad, analizuodamas 2021–2027 m. darbuotojų poreikį EGF įgyvendinti, „DEFIS GD pabrėžė, kad jei jam nebus suteikti reikiami etatai, kyla rizika, kad trūks pajėgumų tinkamai įvertinti pasiūlymus ir patikimai valdyti projektus“.

<sup>91</sup> *Key Figures on Commission Staff*, 2026 m. sausio 1 d.

<sup>92</sup> [Specialioji ataskaita 24/2024](#) „ES viešoji tarnyba. Lanksti užimtumo sistema, tačiau ja nepakankamai pasinaudojama, kad būtų pagerintas darbo jėgos valdymas“.

<sup>93</sup> *HR key figures*, Europos Komisija, 2023 m.

**79** Be DEFIS GD, nagrinėjant su gynyba susijusias temas *ad hoc* pagrindu gali dalyvauti daug įvairių Komisijos generalinių direktoratų, pavyzdžiui, Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas (REGIO GD), kai sanglaudos lėšos perskiriamos gynybai. Karinio mobilumo srityje veikia trys generaliniai direktoratai<sup>94</sup>, taip pat Komisijos Generalinis sekretoriatas ir *vykdomoji įstaiga* CINEA. Dėl neaiškių ribų tarp saugumo ir gynybos, sprendžiant tokius klausimus kaip parengtis ir kibernetinis saugumas, įtraukiami ir keli kiti generaliniai direktoratai. Todėl Komisijos gebėjimas veiksmingai vykdyti savo funkcijas priklauso nuo jos gebėjimo nustatyti prioritetus, racionalizuoti procesus, užtikrinti priemonių suderinamumą, taip pat prireikus perduoti įgaliojimus (pavyzdžiui, taikant netiesioginį valdymą). Kaip pažymėjome savo specialiojoje ataskaitoje dėl gynybos srities mokslinių tyrimų parengiamųjų veiksmų, „[j]au išbandytas netiesioginis valdymas, taikomas, pavyzdžiui, EGA ir OCCAR, galėtų padėti spręsti DEFIS GD ribotų išteklių problemą.“ 2025 m. Komisija pavedė EGA netiesiogiai valdyti daugiau kaip 40 EGF projektų, kurių vertė siekia apie 300 milijonų eurų<sup>95</sup>.

## Atskaitomybė ir skaidrumas

**80** Europos Parlamentas prižiūri ES biudžeto išlaidas ir kartu su Taryba yra teisėkūros institucijos, atsakingos už rinkos principais grindžiamą gynybos (pramonės) plėtojamą ES lygmeniu. Tačiau jis neturi teisėkūros įgaliojimų BSGP srityje ir nevykdo oficialios nebiudžetinių priemonių, pavyzdžiui, ETP, priežiūros. Savo metinėse BSGP įgyvendinimo ataskaitose Europos Parlamentas ne kartą ragino užtikrinti griežtesnę parlamentinę kontrolę ir atskaitomybę tiek BSGP srityje, tiek daugėjant gynybos iniciatyvų<sup>96</sup>.

**81** ES gynybos politikai būdinga sudėtinga finansinės atskaitomybės tvarka, kuri skiriasi priklausomai nuo taikomos priemonės ir dalyvaujančio subjekto (**1 lentelė**). Audito Rūmų įgaliojimai konkrečiai susiję su ES lėšomis. Kai gynyba finansuojama kitais kanalais, taikoma kitokia audito tvarka.

<sup>94</sup> Mobilumo ir transporto generalinis direktoratas (MOVE GD), Mokesčių ir muitų sąjungos generalinis direktoratas (TAXUD GD), Ryšių tinklų, turinio ir technologijų generalinis direktoratas (CNECT GD).

<sup>95</sup> *Pioneering defence cooperation at EU level: the European Defence Agency*, Audito Rūmų žurnalas 02/2025 (p. 30–34).

<sup>96</sup> 2018 ir 2024 m. metiniai pranešimai dėl BSGP įgyvendinimo, Europos Parlamentas.

1 lentelė. Gynybos srityje taikoma išorės audito tvarka

|                                                                                                                                                | Audito Rūmai     | Auditorių kolegija | Išorės auditoriai | Nacionalinės audito institucijos |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--------------------|-------------------|----------------------------------|
| ES finansuojamos priemonės (EGF, ASAP, EDIRPA, EGPP, sanglaudos fondai, EGADP, EITP ir kt.) ir ES biudžeto garantuojamos paskolos (pvz., SAFE) | Atlieka auditą   | Neatlieka audito   | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| EGA                                                                                                                                            | Neatlieka audito | Atlieka auditą     | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| EGA valdomos ES lėšos                                                                                                                          | Atlieka auditą   | Neatlieka audito   | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| EIB                                                                                                                                            | Neatlieka audito | Neatlieka audito   | Atlieka auditą    | Neatlieka audito                 |
| EIB valdomos operacijos, finansuojamos iš ES biudžeto arba garantuojamos jo lėšomis                                                            | Atlieka auditą   | Neatlieka audito   | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| Europos taikos priemonė                                                                                                                        | Neatlieka audito | Atlieka auditą     | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| Civilinės BSGP misijos                                                                                                                         | Atlieka auditą   | Neatlieka audito   | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| Karinės BSGP operacijos (bendrosios išlaidos)                                                                                                  | Neatlieka audito | Atlieka auditą     | Neatlieka audito  | Neatlieka audito                 |
| Karinės BSGP operacijos (atskirų valstybių narių patiriamos išlaidos)                                                                          | Neatlieka audito | Neatlieka audito   | Neatlieka audito  | Atlieka auditą                   |

**ASAP** – Šaudmenų gamybos rėmimo aktas, **EITP** – Europos infrastruktūros tinklų priemonė, **BSGP** – bendra saugumo ir gynybos politika, **EGA** – Europos gynybos agentūra, **EGF** – Europos gynybos fondas, **EGPP** – Europos gynybos pramonės programa, **EDIRPA** – Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktas, **EIB** – Europos investicijų bankas, **EGADP** – Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, **SAFE** – Europos saugumo veiksmų priemonė.

**Šaltinis:** Audito Rūmai.

**82** Audito Rūmai neturi audito įgaliojimų tikrinti visų subjektų ir priemonių, susijusių su ES gynybos politika. Tai riboja mūsų galimybes visapusiškai atlikti ES išorės auditoriaus funkciją<sup>97</sup>. Kaip jau esame pažymėję, manome, kad Audito Rūmai turėtų būti paskirti visų ES politikai įgyvendinti įsteigtų subjektų išorės auditoriumi<sup>98</sup>, įskaitant tarptautines struktūras, kurios yra itin svarbios ES veikimui<sup>99</sup>.

**83** Saugumo ir gynybos sektoriuje prieiga prie informacijos gali būti ribojama dėl konfidencialumo reikalavimų, nacionalinio saugumo teisės aktų arba įslaptintos informacijos apsaugos taisyklių. Nors pagal tarptautinius audito standartus auditoriams suteikiama visapusiška ir neribota prieiga prie jų pareigoms atlikti reikalingos informacijos bei dokumentų ir sudaroma galimybė bendrauti su atitinkamais darbuotojais, darbas su įslaptinta informacija gali turėti įtakos audito rezultatams. Kai didelė audituojamos medžiagos dalis yra įslaptinta, parengti prasmingą ir tinkamą skelbti ataskaitą yra savaime sudėtinga. Nors saugumo klausimai ir susijęs tinkamas įslaptintos informacijos tvarkymas gynybos srityje yra itin svarbūs, reikėtų pažymėti, kad negalint nurodyti konkrečios informacijos ar aiškinamųjų pavyzdžių ribojamas aiškumas ir galimybė tiksliai pateikti nustatytus faktus<sup>100101</sup>.

Šią apžvalgą priėmė III kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario George'o Mariaus Hylzerio, 2026 m. liepos 14 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

*Audito Rūmų vardu*

*Pirmininkas*

Tony Murphy

<sup>97</sup> Apžvalga 03/2025 „Daugiametės finansinės programos po 2027 m. galimybės“.

<sup>98</sup> Apžvalga 09/2019 „Europos gynyba“.

<sup>99</sup> Audito Rūmų 2026–2030 m. strategija.

<sup>100</sup> Hervé-Adrien Metzger, *Setting the Scene*.

<sup>101</sup> Lene Schmidt, Danijos nacionalinė audito tarnyba, *How to reveal the big picture when almost every detail is classified?*, Audito Rūmų žurnalas 02/2025 (p. 63–66).

# Priedai

## I priedas. EGPP – integruotas ES gynybos priemonių rinkinys

### Reguliavimo priemonės

- Europos ginkluotės programos struktūra suteikia savanorišką teisinę sistemą valstybėms narėms ir asocijuotosioms valstybėms bendradarbiauti per visą gynybos įrangos gyvavimo ciklą. Ši struktūra apima teisės subjektus, galinčius gauti paramą pagal EGPP.
- Bendro intereso Europos gynybos projektai yra bendradarbiaujamieji pramonės projektai, skirti EGTPB stiprinti ir ypatingos svarbos pajėgumams plėtoti.

### Finansinės priemonės

- Gynybos produktų tiekimo grandinių transformavimo spartinimo fondo tikslas – sumažinti investavimo riziką ir padidinti gamybos pajėgumus, visų pirma MVĮ ir mažose vidutinės kapitalizacijos įmonėse.
- Įgyvendinant EGPP, pagal ASAP taikomas modelis išplečiamas įtraukiant platesnius gynybos pramonės gamybos segmentus, o pagal EDIRPA taikomas modelis – vykdant bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų veiksmus. Bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų veiksmais siekiama mažinti Europos gynybos rinkos susiskaidymą ir didinti sąveikumą skatinant valstybes nares ir Norvegiją bendrai pirkti Europos gynybos produktus. Pagal EGPP šiems bendradarbiaujamųjų viešųjų pirkimų veiksams remti skiriama 240 milijonų eurų<sup>1</sup>.
- Paramos Ukrainai priemone, kuriai skirtas specialus 300 milijonų eurų biudžetas, prisidedama prie Ukrainos gynybos technologinės ir pramoninės bazės atkūrimo, atstatymo ir modernizavimo.

---

<sup>1</sup> [Common procurement actions](#), Europos Komisija, 2026 m. kovo mėn.

### **Koordinavimo priemonės (valdymas, bendradarbiavimas ir palankesnių sąlygų rinkai sudarymas)**

- Gynybos tiekimo saugumo taryba padės stebėti tiekimo riziką ir koordinuoti valstybių narių, Komisijos, VĮ ir PP bei EGA veiksmus.
- Europos karinės prekybos mechanizmas sukurtas siekiant palengvinti bendrus viešuosius pirkimus ir pagerinti gynybos produktų prieinamumą.

Sutelkus šiuos skirtingus svertus, EGPP siekiama nuosekliau ir ilguoju laikotarpiu įveikti sisteminius iššūkius, darančius poveikį EGTPB.

## II priedas. ES pirmenybės nuostatos gynybos finansavimo priemonėse

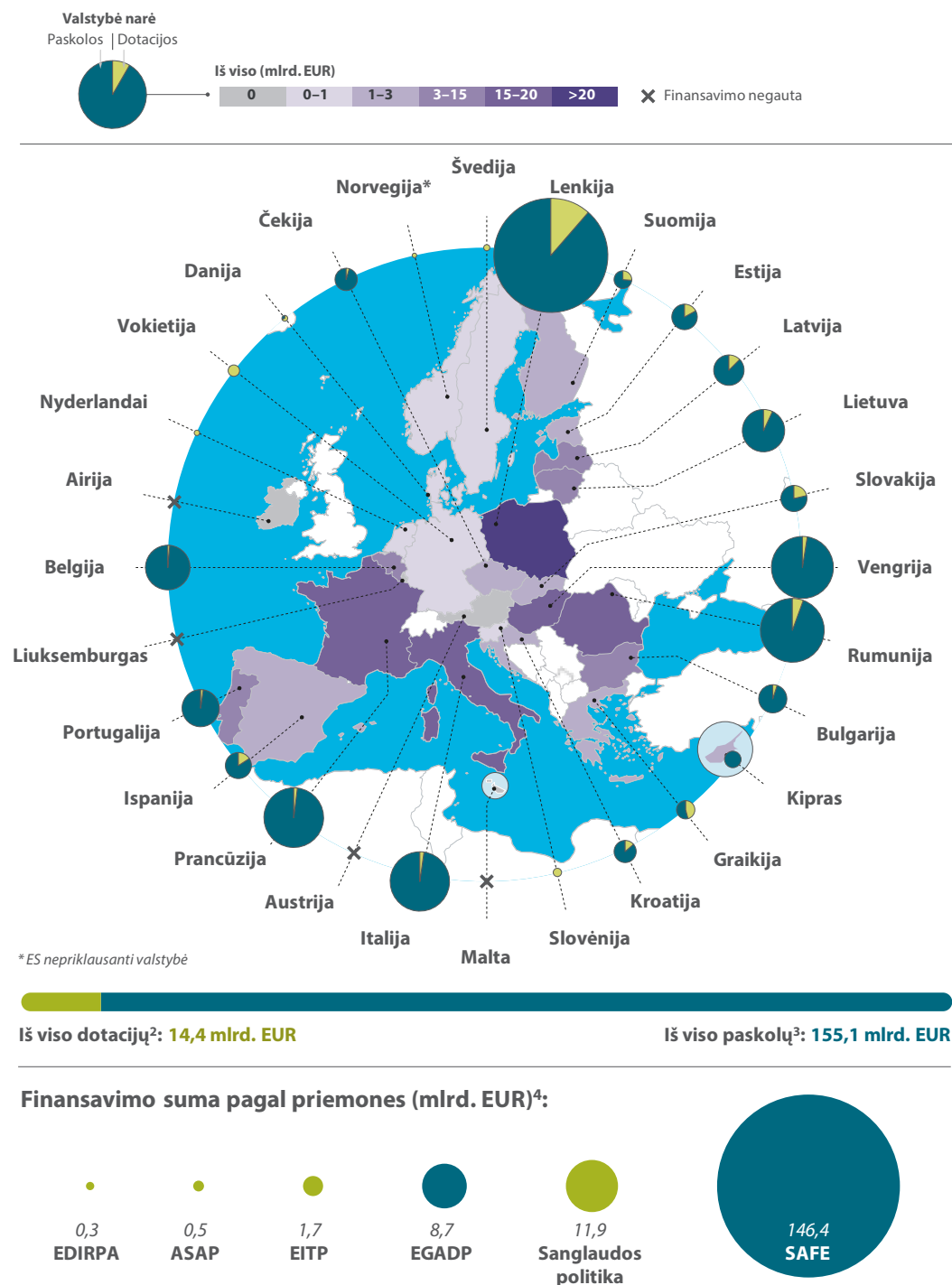
| Priemonė | Su rangovų įsisteigimu ir kontrole susijusios tinkamumo finansuoti sąlygos                                                                                                                                        | Komponentų kilmė                                                                                                         | Projektavimo ir intelektinės nuosavybės kontrolė                              |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| EGF      | ES, Islandijoje, Lichtenšteine, Norvegijoje, Ukrainoje<br><br>Trečiųjų valstybių kontroliuojami subjektai gali dalyvauti, tačiau taikomos griežtos sąlygos.                                                       |                                                                                                                          | Rezultatams negali būti taikomi trečiųjų valstybių apribojimai.               |
| ASAP     | ES, Islandijoje, Lichtenšteine, Norvegijoje<br><br>Trečiųjų valstybių kontroliuojami subjektai gali dalyvauti, tačiau taikomos griežtos sąlygos.                                                                  |                                                                                                                          | Neteikiama parama produktams, kuriems taikomi trečiųjų valstybių apribojimai. |
| EDIRPA   | ES, Islandijoje, Lichtenšteine, Norvegijoje<br><br>Trečiųjų valstybių kontroliuojami subjektai gali dalyvauti, tačiau taikomos griežtos sąlygos.                                                                  | Komponentų, kurių kilmės valstybė yra ne ES, Islandija, Lichtenšteinas ar Norvegija, kaina negali viršyti 35 %.          |                                                                               |
| SAFE*    | ES, Islandijoje, Lichtenšteine, Norvegijoje ar Ukrainoje arba trečiosiose valstybėse pagal susitarimus su ES<br><br>Trečiųjų valstybių kontroliuojami subjektai gali dalyvauti, tačiau taikomos griežtos sąlygos. | Komponentų, kurių kilmės valstybė yra ne ES, Islandija, Lichtenšteinas, Norvegija ar Ukraina, kaina negali viršyti 35 %. | Projektavimo laisvė reikalinga tik konkretiems produktams.                    |

| Priemonė | Su rangovų įsisteigimu ir kontrole susijusios tinkamumo finansuoti sąlygos                                                                                                                         | Komponentų kilmė                                                                                                         | Projektavimo ir intelektinės nuosavybės kontrolė                                                      |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EGPP     | ES, Islandijoje, Lichtenšteine, Norvegijoje, Ukrainoje<br><br>Trečiųjų valstybių kontroliuojami subjektai gali dalyvauti, tačiau taikomos griežtos sąlygos.                                        | Komponentų, kurių kilmės valstybė yra ne ES, Islandija, Lichtenšteinas, Norvegija ar Ukraina, kaina negali viršyti 35 %. | Būtina projektavimo laisvė (iki 2033 m. šaudmenims ir raketoms taikoma nukrypti leidžianti nuostata). |
| EKF      | Bendro pobūdžio straipsnis dėl ES pirmenybės, pagal kurį kiekvienoje darbo programoje galima nustatyti tinkamumo finansuoti sąlygas, apibrėžti ES kilmės ribas ir reikalauti projektavimo laisvės. |                                                                                                                          |                                                                                                       |

\* Kanada yra pirmoji ES nepriklausanti valstybė, pasirašiusi su ES [dvišalį susitarimą](#) dėl Kanados įmonių dalyvavimo ir Kanados kilmės produktų tiekimo vykdant viešuosius pirkimus pagal priemonę SAFE.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Reglamentu (ES) 2021/697 (EGF), Reglamentu (ES) 2023/1525 (ASAP), Reglamentu (ES) 2023/2418 (EDIRPA), Tarybos reglamentu (ES) 2025/1106 (SAFE), Reglamentu (ES) 2025/2643 (EDIP) ir Komisijos pasiūlymu COM(2025) 555 (EKF).

## III priedas. 2021–2027 m. gynybai skirto ES finansavimo apžvalga pagal valstybes<sup>1</sup> ir finansavimo priemones (2026 m. balandžio mėn.)



ASAP – Šaudmenų gamybos rėmimo aktas, EITP – Europos infrastruktūros tinklų priemonė, EDIRPA – Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktas, EGADP – Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė, SAFE – Europos saugumo veiksmų priemonė.

Žemėlapis: administracinės ribos: © EuroGeographics © OpenStreetMap | Kartografija: Eurostatas – IMAGE, 2026 m. balandžio mėn.  
Šiame žemėlapyje parodytos ribos, pavadinimai ir vartojami žymėjimai nereiškia, kad Europos Sąjunga yra juos oficialiai patvirtinusi ar pripažinusi.

<sup>1</sup> ES gynybos programomis siekiama teikti lėšas EGTPB stiprinti. Todėl šis finansavimas neturėtų būti laikomas parama atskiroms valstybėms narėms.

<sup>2</sup> Dotacijos:

- ASAP, EDIRPA ir EITP lėšos valstybėms narėms paskirstomos pagal naudos gavėjams skirtus asignavimus.
- Sanglaudos politikos lėšos valstybėms narėms skiriamos tiesiogiai.

EDIRPA ir kelis ASAP projektus vykdo konsorciumai, kuriuose dalyvauja partneriai iš kelių valstybių narių.

Kadangi duomenų nėra, finansavimas priskiriamas koordinuojančio subjekto valstybei ir neatsižvelgiama į tai, kad kiti projekto dalyviai gali būti kitose valstybėse narėse.

<sup>3</sup> Paskolos:

- Duomenys gali būti neišsamūs, nes tik kelios valstybės narės paskelbė EGADP sumas, kurios buvo nukreiptos gynybos reikmėms. Tai reiškia, kad ir kitos valstybės narės galėjo skirti lėšų gynybai, tačiau ši informacija nėra paskelbta viešai. Taip pat neįmanoma atskirti dvejopo naudojimo reikmėms skirtų gynybos ir ne gynybos lėšų.
- Belgijos atveju į EGADP sumą įtraukta nedidelė dotacijų dalis (<1 %).
- Lenkijos ir Ispanijos EGADP duomenys apima dvejopam naudojimui galimą priskirti kosmoso srities veiklą, taigi ne vien gynybos išlaidas.
- SAFE atveju duomenys grindžiami valstybių narių pateiktais prašymais, todėl gali skirtis nuo galutinai paskirtų sumų. Vengrijos atveju Komisija dar nebaigė investicijų plano vertinimo proceso, todėl nurodyta suma turėtų būti laikoma didžiausia galima suma.

<sup>4</sup> Duomenys apie EGF finansavimą pagal valstybes neįtraukti, nes jie nėra viešai prieinami.

*Šaltinis:* Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis dėl: [ASAP](#), [EDIRPA](#), [EITP](#), [SAFE](#), [sanglaudos politikos](#), [EGADP](#) ir [Specialiąja ataskaita 04/2025](#).

## IV priedas. Susiję Audito Rūmų leidiniai

| Leidinio kodas                | Pavadinimas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Specialioji ataskaita 18/2018 | „Ar įgyvendintas pagrindinis prevencinės Stabilumo ir augimo pakto dalies tikslas?“                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Apžvalga 09/2019              | „Europos gynyba“                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Specialioji ataskaita 10/2023 | „Gynybos srities mokslinių tyrimų parengiamieji veiksmai. Įgyta tam tikros patirties, tačiau veiksmų, kaip ES išlaidų gynybai didinimo bandymų terpės, vertė yra mažesnė dėl laiko stokos ir ribotų rezultatų“                                                                                                                                                                      |
| Nuomonė 02/2024               | Nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sukuriamas Europos gynybos pramonės programa ir priemonių sistema savalaikiam gynybos produktų prieinamumui ir tiekimui užtikrinti (EGPP)                                                                                                                                                                |
| Specialioji ataskaita 24/2024 | „ES viešojo tarnyba. Lanksti užimtumo sistema, tačiau ja nepakankamai pasinaudojama, kad būtų pagerintas darbo jėgos valdymas“                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Apžvalga 02/2025              | „Orientavimasis į veiksmingumą, atskaitomybę ir skaidrumas. Ko reikia pasimokyti iš EGADP trūkumų“                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Apžvalga 03/2025              | „Daugiametės finansinės programos po 2027 m. galimybės“                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Specialioji ataskaita 04/2025 | „ES karinis mobilumas. Konceptijos trūkumai ir įgyvendinimo kliūtys lėtina pažangą“                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Nuomonė 01/2026               | Nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Komisijos reglamento, kuriuo įsteigiamas Europos konkurencingumo fondas (EKF), įskaitant specialiąją gynybos srities mokslinių tyrimų ir inovacijų veiklos programą, panaikinami reglamentai (ES) 2021/522, (ES) 2021/694, (ES) 2021/697, (ES) 2021/783 ir iš dalies keičiami reglamentai (ES) 2021/696, (ES) 2023/588, (ES) [EGPP] |
| Specialioji ataskaita 04/2026 | „Ypatingos svarbos žaliavos energetikos pertvarkai. Nėra tvirtos politikos“                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Nuomonė 07/2026               | Nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma priemonė „Globali Europa“                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## Santrumpos

| Santrumpa          | Reikšmė (paaiškinimas)                                                                              |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ASAP</b>        | Šaudmenų gamybos rėmimo aktas                                                                       |
| <b>BSGP</b>        | bendra saugumo ir gynybos politika                                                                  |
| <b>BUSP</b>        | bendra užsienio ir saugumo politika                                                                 |
| <b>BVP</b>         | bendrasis vidaus produktas                                                                          |
| <b>DEFIS GD</b>    | Gynybos pramonės ir kosmoso generalinis direktoratas                                                |
| <b>DFP</b>         | daugiametė finansinė programa                                                                       |
| <b>EDIRPA</b>      | Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktas |
| <b>EGA</b>         | Europos gynybos agentūra                                                                            |
| <b>EGADP</b>       | Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė                                                 |
| <b>EGF</b>         | Europos gynybos fondas                                                                              |
| <b>EGPP</b>        | Europos gynybos pramonės programa                                                                   |
| <b>EGTPB</b>       | Europos gynybos technologinė ir pramoninė bazė                                                      |
| <b>EIB</b>         | Europos investicijų bankas                                                                          |
| <b>EITP</b>        | Europos infrastruktūros tinklų priemonė                                                             |
| <b>EIVT</b>        | Europos išorės veiksmų tarnyba                                                                      |
| <b>EKF</b>         | Europos konkurencingumo fondas                                                                      |
| <b>EPRS</b>        | Europos Parlamento tyrimų tarnyba                                                                   |
| <b>ES sutartis</b> | Europos Sąjungos sutartis                                                                           |
| <b>ETP</b>         | Europos taikos priemonė                                                                             |
| <b>EUMAM</b>       | ES karinės pagalbos misija                                                                          |
| <b>EUMS</b>        | ES karinis štabas                                                                                   |
| <b>MVĮ</b>         | mažosios ir vidutinės įmonės                                                                        |
| <b>NATO</b>        | Šiaurės Atlanto sutarties organizacija                                                              |
| <b>PESCO</b>       | nuolatinis struktūrizuotas bendradarbiavimas                                                        |
| <b>SAFE</b>        | Europos saugumo veiksmų priemonė                                                                    |

|                 |                                                                                                                           |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SESV</b>     | Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo                                                                                     |
| <b>SGP</b>      | saugumo ir gynybos partnerystė                                                                                            |
| <b>VĮ ir PP</b> | Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai<br>ir Europos Komisijos pirmininko pavaduotojas |

# Žodynėlis

| Terminas                                              | Apibrėžtis (paaiškinimas)                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Europos gynybos technologinė ir pramoninė bazė</b> | bendras terminas, apibūdinantis Europos valdžios sektoriaus, pramonės ir mokslinių tyrimų subjektus, kurie bendradarbiauja kurdami, gamindami ir prižiūrėdami karinę įrangą, technologijas ir pajėgumus                                                                                    |
| <b>gynybos pajėgumai</b>                              | turimų priemonių, pavyzdžiui, personalo, įrangos, vadovavimo struktūros ir operacinės parengties, reikalingų konkrečiam gynybos tikslui pasiekti, visuma                                                                                                                                   |
| <b>gynybos parengtis</b>                              | gebėjimas numatyti gynybos krizes, įskaitant didelio intensyvumo karą, joms pasirengti ir į jas reaguoti                                                                                                                                                                                   |
| <b>manevringumo marža</b>                             | skirtumas tarp ES biudžetui finansuoti reikalingų nuosavų išteklių ir nuosavų išteklių viršutinės ribos, t. y. didesnės sumos, kurios neviršydamą Komisija turi teisę pareikalauti valstybių narių lėšų papildomiems įsipareigojimams, pavyzdžiui, atsirandantiems dėl ES skolos, įvykdyti |
| <b>netiesioginis valdymas</b>                         | ES biudžeto vykdymo metodas, kai Komisija paveda vykdymo užduotis kitiems subjektams (pavyzdžiui, ES nepriklausančioms valstybėms ir tarptautinėms organizacijoms)                                                                                                                         |
| <b>su išlaidomis nesusijęs finansavimas</b>           | finansavimo įgyvendinimo modelis, grindžiamas teisinių sąlygų įvykdymu arba rezultatų pasiekimu, o ne faktinėmis išlaidomis                                                                                                                                                                |

## Audito Rūmų grupė

Šią apžvalgą priėmė Audito Rūmų nario George'o-Mariaus Hyzlerio vadovaujama III audito kolegija „Išorės veiksmai, saugumas ir teisingumas“. Užduočiai vadovavo Audito Rūmų narys Marekas Opiola, jam padėjo kabineto vadovė Kinga Wiśniewska-Danek ir kabineto atašė Bernardas Witkosas, pagrindinis vadybininkas Cyrilas Messeinas, užduoties vadovė Els Brems, auditoriai Laurent'as Olivier ir Anne Laura Juul. Kalbinę pagalbą teikė Laura McMillan. Diagramas parengti padėjo Dunja Weibel.

# AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2026

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

Viršelio nuotrauka: © zef art – stock.adobe.com.

1 diagramos piktogramos parengtos naudojant [Flaticon.com](#) išteklius. © Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiesiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų domeno „europa.eu“ svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

## Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

|      |                        |                |                     |                   |
|------|------------------------|----------------|---------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-8193-9 | ISSN 2811-8251 | doi:10.2865/7720233 | QJ-01-26-040-LT-Q |
| PDF  | ISBN 978-92-849-8194-6 | ISSN 2811-8251 | doi:10.2865/5363866 | QJ-01-26-040-LT-N |

## KAIP CITUOTI

Europos Audito Rūmai, [Apžvalga 01/2026](#) „Dėmesio centre – ES gynybos politika“, Europos Sąjungos leidinių biuras, 2026

Rusijos agresijos karas prieš Ukrainą ir prastėjanti pasaulinio saugumo padėtis paskatino ES gynybos politikos pokyčius. Dėl nepakankamų atsargų, ilgų gamybos terminų, priklausomybės nuo ne Europos tiekėjų ir logistikos kliūčių tiek ES, tiek jos valstybės narės gerokai padidino finansavimą gynybai. Tai itin svarbus momentas plėtojant Europos gynybos technologinę ir pramoninę bazę: siekiama didinti gamybos pajėgumus, skatinti inovacijas ir stiprinti partnerystes.

Šioje apžvalgoje pristatomi ES gynybos aplinkos pokyčiai nuo 2020 m. iki 2026 m. vidurio, ypatingą dėmesį skiriant pastarojo meto ES iniciatyvoms šioje srityje, įskaitant finansines priemones ir reglamentavimo pakeitimus. Joje aptariamos su finansų valdymu, valdymo sistema, skaidrumu ir atskaitomybe susijusios galimybės, iššūkiai ir rizikos.



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI



Europos Sąjungos  
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: [eca.europa.eu/lt/contact](https://eca.europa.eu/lt/contact)  
Interneto svetainė: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Socialiniai tinklai: @EUauditors