

ОБОРОННА ПРОМИСЛОВІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: СУЧАСНИЙ ДОСВІД ТРАНСФОРМАЦІЇ

Александров Олег Святославович

Проаналізовано сучасний стан і перспективи розвитку оборонної промисловості Європейського Союзу. Розглянуто фактори розвитку Спільної політики безпеки та оборони ЄС. Здійснено огляд головних проектів об'єднання зусиль та розподілу відповідальності країн-членів у забезпеченні оборонних можливостей Євросоюзу. Наведено приклади формування «мережевої» чи «кластерної» безпекової системи ЄС. Обґрунтовано доцільність використання досвіду Євросоюзу зі створення протекціоністських механізмів у оборонній промисловості при реформуванні українського ОПК.

Ключові слова: Європейський Союз, Спільна політика безпеки та оборони ЄС, Гентська ініціатива, об'єднання зусиль і розподіл відповідальності, «кластерна» безпекова система, світова фінансово-економічна криза, оборонна промисловість, оборонно-промисловий комплекс (ОПК) України, військово-технічне співробітництво (ВТС).

Спільна політика безпеки та оборони ЄС останнім часом є однією із провідних тем у політичних дебатах довкола його спроможності стати у майбутньому важливим гравцем у сфері забезпечення міжнародної безпеки. Занепокоєність керівних органів Євросоюзу станом і перспективами розвитку оборонних спроможностей спонукає їх до пошуку нових підходів до вирішення цієї проблеми, у тому числі за рахунок залучення до співробітництва країн-партнерів.

Такий підхід створює сприятливі умови для подальшого розвитку конструктивного партнерства між Україною та ЄС, передусім у сфері ВТС, як це визначено відповідними нормативно-правовими актами держави (Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [1], Указом Президента України № 127/2013 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 березня 2013 року «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України» [2] тощо.

Проблематиці ВТС між Україною та ЄС приділяли увагу вітчизняні аналітики Л. Поляков, В. Бадрак, С. Джердж, О. Мельник, М. Сунгуровський, М. Бугрій. Зазначена стаття є спробою подальшого розвитку цієї тематики, у тому числі щодо аналізу можли-

востей розвитку згаданого потенціалу в умовах реалізації ініціативи об'єднання зусиль та розподілу відповідальності країн-членів ЄС з метою забезпечення його оборонних можливостей.

Керівні органи та експертні кола ЄС висловлюють значне занепокоєння станом і перспективою розвитку оборонної промисловості ЄС. Так, у 2012 р. Європейська оборонна агенція (ЄОА) оприлюднила доповідь, згідно з висновками якої військова авіабудівна промисловість «залишається на плаву» лише завдяки зробленим раніше інвестиціям [3]. Доповідь дослідницької групи ЄОА *FAS4Europe* ґрунтується на підсумках діяльності найбільших європейських оборонних компаній, включаючи *BAE Systems*, *Dassault*, *EADS*, *Hellenic Aerospace Industry*, *Saab* і *Thales*. Документ прогнозує, що виробництво військових літаків, вертольотів і безпілотних літальних апаратів в Європі може опинитися під загрозою вже до 2020 р. через нестачу фінансування.

На противагу політиці Євросоюзу в галузі оборонної промисловості *FAS4Europe* наводить Китай, США, Росію, Бразилію, Індію, Південну Корею і Туреччину. Згідно з доповіддю Міжнародного інституту стратегічних досліджень (МІСД) у 2012 р. витрати азіат-

Стратегічні пріоритети, №2 (27), 2013 р.

ських країн на оборонний сектор вперше перевищать аналогічні витрати європейських країн. Частково це пов'язано з тим, що низка країн ЄС у 2008–2011 рр. суттєво урізала витрати на цю галузь у зв'язку з фінансовою кризою.

Виходячи з ситуації, що склалася, за версією *FAS4Europe*, європейські країни можуть уникнути кризи військової промисловості лише за рахунок своєчасних інвестицій у галузь.

Скрутною ситуацією, в якій опинилася європейська військова промисловість, занепокоєні й вищі посадовці ЄС. Так, 14 грудня 2012 р. глава Європейської Ради Херман ван Ромпей, коментуючи підсумки дискусії щодо спільної політики безпеки і оборони на саміті Євросоюзу, заявив, що ЄС має намір зробити акцент на зміцненні своєї оборонної промисловості [4]. На його думку, сильний ОПК сприятиме розвитку інновацій і конкурентоспроможності, а також економічному зростанню і створенню робочих місць на всій території ЄС. Х. ван Ромпей нагадав, що ця проблема не обговорювалася на вищому рівні ЄС з 2008 р., а повернення до неї зумовлене «дефіцитом безпеки, який відчуває Європейський Союз».

Глава Євроради відзначив, що останні конфлікти, зокрема криза у Лівії, продемонстрували існування прогалин у системі оборони та безпеки, а «фінансовий і економічний контекст робить ще більш актуальним ефективний і рентабельний розвиток оборонних можливостей».

Х. ван Ромпей нагадав про прийняте рішення присвятити обговоренню цих питань засідання Європейської Ради у грудні 2013 р. На його думку, незважаючи на те, що ще надто рано передбачати результати намічених дебатів, важливо започаткувати «процес, спрямований на підвищення ефективності європейської політики безпеки та оборони», передусім «більш систематичне співробітництво між країнами ЄС з питань оборони».

Єврочиновник також повідомив, що саміт доручив Верховному представникові ЄС із закордонних справ і політики безпеки та оборони Кетрін Ештон і Єврокомісії підготувати необхідні пропозиції до вересня 2013 р. Сам же він має намір також підготувати власні рекомендації з цієї проблеми.

Занепокоєність керівництва ЄС проблематику оборонної промисловості Євросоюзу та внесення її до порядку денного засідання Європейської Ради у грудні 2013 р. поставило її у центр уваги впливових європейських експертних кіл.

При цьому головним пунктом порядку денного цього засідання має стати питання Стратегічні пріоритети, №2 (27), 2013 р.

розвитку системного оборонного співробітництва між країнами ЄС на довгострокову перспективу, в т. ч. на основі ініціативи щодо об'єднання зусиль і розподілу відповідальності, що передбачає насамперед тісну координацію національних процесів оборонного планування.

Рішення про необхідність активізувати в Євросоюзі співробітництво щодо зміцнення військового потенціалу, особливо у сферах концентрації військових ресурсів та їх спільного використання, було прийняте на засіданні міністрів оборони країн ЄС у м. Гент (Бельгія) у 2010 р. Воно було зумовлене різким скороченням оборонних бюджетів країн-членів, викликаним економічною кризою. У зв'язку із цим передбачалася систематична оцінка військового потенціалу кожної з держав, визначення військових сфер, у яких може розвиватися співробітництво з іншими країнами-членами. Особливо підкреслювалася роль Європейського оборонного агентства у визначенні сфер військового співробітництва та створенні відповідних експертних груп. По суті, саме **Гентська ініціатива заклала основу нового інтеграційного проекту, що отримав назву *Pooling & Sharing (P&S)***¹, спрямованого на раціональне використання військових потенціалів країн ЄС на основі ролі спеціалізації.

На думку європейського експертного середовища, підготовка такого засідання свідчить про стурбованість керівництва ЄС досить повільними темпами реалізації та розвитку СПБО і процесу поглиблення внутрішньої оборонної інтеграції. Очікується, що глави держав та урядів країн-членів ЄС у грудні ц. р. мають на вищому рівні підтвердити рішучість країн-членів зміцнювати спільний військовий потенціал, визначивши пріоритети і часові рамки розвитку європейських оборонних спроможностей.

Основою курсу на європейську інтеграцію у сфері безпеки і оборони є бажання Євросоюзу набути роль самостійного і впливового гравця на міжнародній арені, і, отже, формування політики безпеки, що спирається на власні сили і засоби, включаючи військово-цивільний оперативний потенціал. Ця тенденція підтверджується резолюцією Європарламенту 22 листопада 2012 р. Головна думка цього документа – необхідність гарантування активної ролі ЄС у забезпеченні своєї безпеки.

¹ Дослівно – «об'єднуючи і розподіляючи». Ініціатива передбачає об'єднання зусиль і розподіл відповідальності країн-членів ЄС у процесі забезпечення спільних оборонних можливостей.

Зокрема, резолюція відображає стурбованість можливим «стратегічним занепадом Європи» із-за скорочення оборонних витрат європейських країн та «маргіналізацію» спільної зовнішньої та безпекової політики.

Крім того, ЄС повинен також розробити ц. р. Білу книгу, яка міститиме положення нової як спільної безпекової стратегії, так і країн-членів спільноти. Цей документ, зокрема, повинен розкрити зміст нових понять «відповідальності захищати», «людської безпеки» та «ефективного мультилатералізму».

Згадана мотивація визначає загальний напрямок СПБО, **однак сьогодні вона істотно посилилась і розширилась за рахунок декількох важливих чинників.**

По-перше, необхідність врахування уроків Арабської весни. Каталізатором розвитку *R&S*, безсумнівно, стали у тому числі й підсумки лівійської військової кампанії. В цілому ситуація довкола Лівії продемонструвала, що ЄС, сильною стороною якого було саме врегулювання кризових ситуацій, виявився не готовим використовувати свій потенціал, передбачений СПБО. Крім того, лівійська операція ще раз підтвердила обмеженість військових можливостей європейських країн НАТО.

Євросоюз продемонстрував явну слабкість, а СПБО виявилася значною мірою девальвованою. ЄС не зміг виконати ту місію, до якої так довго готувався, – взяти на себе відповідальність у врегулюванні криз, що становлять загрозу європейській безпеці, і передусім йому самому.

З одного боку, європейський потенціал, як і в 1990-х роках у колишній Югославії, виявився явно невідповідним оперативним завданням, і Європі довелося чергового разу звертатися до США і залучати НАТО. Не були також активовані механізми пакетної угоди Берлін-плюс² між ЄС і НАТО, що дозволяє Євросоюзу використовувати в рамках своїх операцій ресурси Альянсу саме в таких ситуаціях.

З іншого боку, на практиці, як підтвердила лівійська криза, у Євросоюзі виявилася відсутність достатньої політичної волі та єд-

ності для того, щоб використовувати спільний, нехай відносно обмежений, оперативний потенціал. Країни Євросоюзу не змогли навіть домовитися про проведення операції СПБО на підтримку гуманітарних місій в Лівії після завершення військової кампанії НАТО, мотивуючи це, зокрема, занадто високими ризиками.

Ці очевидні недоліки СПБО, що чітко проявилися під час лівійського конфлікту, цілком природно, посилили євроскептицизм. Однак водночас це стало вагомим аргументом на користь стратегічної лінії на зміцнення спільної оборонної політики та потенціалу.

По-друге, загальна криза, пережита ЄС, підсилила мотивацію пошуку практичної моделі його нової стратегії. Рух у бік федералізації, зміцнення загальноєвропейських інститутів раніше не знаходили достатньої підтримки всередині ЄС, тепер більшість країн-учасниць визнають як єдино можливий шлях подолання внутрішньої кризи і збереження Євросоюзу. Нова філософія розвитку й інституційні зміни формують нову систему координат, у тому числі і для вектора єврооборони, суттєво посилюючи його.

Прихильники будівництва спільної системи європейської оборони все наполегливіше закликають використовувати лісабонські можливості для розвитку СПБО, включаючи механізми просунутого співробітництва в рамках груп країн-учасниць. Так, у доповіді групи з питань майбутнього ЄС зазначається, що мета його становлення як глобального гравця вимагає перегляду процесу прийняття рішень у сфері СПБО, розширення правила голосування більшістю голосів і практики конструктивної стриманості – принаймні для того, щоб одна з країн-учасниць не могла блокувати інтеграційні ініціативи [5].

По-третє, світова та внутрішньоєвропейська кризи зробили актуальною проблему ресурсного забезпечення політики. Військові витрати майже всіх країн Євросоюзу скорочуються, причому потенційно до критичного рівня як для збройних сил, так і для військової промисловості, яка втрачає оборонні замовлення. З 2009 до 2012 рр. військові бюджети 26-ти країн-учасниць Європейського оборонного агентства скоротилися на 30 млрд євро [6]. Тому найважливішими мотивами проекту єврооборони стають оптимізація ресурсів за принципом «більше за менше» і зміцнення європейського військово-технологічного та промислового ринку. В умовах, коли деградація національної оборонної промисловості становить внутрішню загрозу для національної системи безпеки європейських

² Домовленості «Берлін-плюс» (декларация ЄС – НАТО про Європейську політику безпеки і оборони, ухвалена у 1999 р.) ґрунтуються на тому, що країни, які входять до складу обох організацій, мають тільки одні збройні сили та обмежені оборонні ресурси, на які вони можуть покластися. За таких умов та з метою уникнення дублювання ресурсів було погоджено, що ЄС під час проведення своїх операцій може користуватися ресурсами і засобами НАТО. Фактично ці домовленості дають НАТО змогу підтримувати операції, що здійснюються під проводом ЄС, у яких Альянс у цілому не бере участі.

держав і підриває їх економічну й технологічну базу, на перший план виходять завдання створення загальноєвропейського ринку та забезпечення прийняття загальноєвропейських рішень.

Таким чином, **проект єврооборони перестав бути переважно політичним, він отримує вельми суттєву фінансово-економічну мотивацію.** Експерти вбачають єдиний вихід у ситуації, що склалася, – керівники країн-членів ЄС мають мислити масштабніше й наважитися на «оборонний федералізм». Тільки прийнявши цей радикальний план, вони зможуть оптимізувати і передусім модернізувати свої збройні сили відповідно до викликів нинішньої реальності.

Сьогодні очевидно, що Європейська Рада ставиться до проблеми забезпечення оборони ЄС дуже серйозно, інакше вона не внесла б це питання до порядку денного окремого засідання. На погляд аналітиків, реальним відчутним результатом його розгляду може бути запуск одного або декількох великих проектів у цій сфері. До часу проведення засідання виповниться два роки з моменту рішення Ради ЄС із зовнішніх справ надати у грудні 2011 р. пріоритет 11 конкретним проектам у руслі ініціативи *P&S*.

Найсуттєвішими із цих проектів є такі:

- заправка літаків у повітрі;
- «розумне» озброєння;
- підготовка екіпажів літаків та гелікоптерів;
- навчання та логістика на флоті;
- створення європейських транспортних сполучних центрів – «хабів»;
- розвідка, спостереження, оперативна розвідка, включно з Космічним ситуаційним аналізом;
- медичне забезпечення;
- військові комунікації з використанням космічних технологій.

Нині суттєвого прогресу досягла реалізація тільки двох із них – розпочалося виконання Програми підготовки екіпажів вертольотів та було створено орган забезпечення Європейського супутникового зв'язку. Крім того, було підписано договори про наміри між 15-ма країнами щодо польових шпиталів та між 10-ма – щодо дозаправки літаків у повітрі.

На думку експертів, більшість проектів потребують розширення та поглиблення – більше країн-членів мають приєднатися до подальшого співробітництва у цій сфері. Це особливо важливо для таких ініціатив, як забезпечення дозаправки літаків у повітрі – на часі створення повноцінного європейського флоту заправників, що суттєво знизить залежність ЄС від потенціалу США.

Разом з тим, за інформацією Європейського оборонного агентства, сьогодні існують проблеми при реалізації таких проектів як «розумне» озброєння, розвиток військового супутникового зв'язку, а також розвідка і спостереження. Ці напрями потребують подальшої активізації з боку країн-членів. Крім того, європейське співробітництво необхідне і в інших важливих сферах поза тими, що були визначені Радою ЄС пріоритетними, насамперед щодо розробки та виробництва безпілотних літальних апаратів.

У цьому контексті вважається, що грудневе засідання Європейської Ради має стати важливим чинником переконання країн-членів активніше приєднуватися до спільних оборонних проектів. Незважаючи на те, що головне рішення у цьому процесі залежатиме від європейських столиць, інститути ЄС мають стимулювати й направляти дискусію з цього приводу, що триває.

Одним із найбільш амбіційних прикладів такої співпраці може бути угода про співпрацю в оборонній сфері між Британією та Францією – країнами, що виділяють найбільше з членів ЄС сил і засобів для здійснення операцій і найбільше відчувають нестачу ресурсів. Згадана угода передбачає спільне використання авіаносців, випробування ядерних боеголовок, створення експедиційного корпусу, використання транспортного літака *A400M* тощо. Маючи достатньо ресурсів для започаткування проектів, ці країни не в змозі реалізувати їх у повному обсязі, що потребує підключення інших членів Євросоюзу, які врешті-решт також отримають із цього зиск.

Динаміка розвитку європейських оборонних можливостей може отримати додатковий поштовх завдяки стимулюванню співробітництва на груповому рівні за умови його спрямування на досягнення загальноєвропейських цілей. Під впливом суттєвого урізання оборонних бюджетів у деяких таких групах країн-членів помітна добра динаміка щодо поглиблення такої співпраці. Проекти безпекової співпраці між країнами-членами ЄС можуть свідчити про формування «мережевої» чи «кластерної» безпекової системи, а також про появу країн – «центрів тяжіння», які не обов'язково є країнами однакового рівня розвитку (як Франція та Велика Британія), але й таких як Польща [7].

Найбільш помітними з них є такі об'єднання (кластери) – країни Балтії; Скандинавії; Вишеградської групи; Нідерланди та ФРН; Білелюкс, Франція та Німеччина; Велика Британія та Франція.

Вони роблять конкретні кроки з метою підтримувати на належному рівні відповідні оборонні можливості шляхом об'єднання зусиль і розподілу відповідальності (*P&S*). Зрозуміло, об'єднання наявних ресурсів не приводить до появи додаткової якості, однак запуск нових оборонних проектів, особливо щодо створення стратегічних складників оборони, додає можливостей будь-якому учаснику таких угруповань.

Експерти очікують, що найуспішніші кластери будуть підтримані інститутами ЄС з питань прискорення та поглиблення оборонного співробітництва, а засідання Європейської Ради буде використано як платформа для популяризації їх успіхів та намірів, а також для проголошення про їх внески у деякі масштабні колективні проекти. Це може спонукати до більш рішучих дій у цій сфері ті групи, які досі приділяли менше уваги реалізації ініціативи *P&S*, а також ті країни-члени, що досі залишаються певним чином збоку від процесу формування «груп за інтересами» щодо об'єднання та спільного використання оборонних можливостей.

Як приклад наводиться оборонне співробітництво між Нідерландами та Бельгією щодо об'єднання ВМС. За оцінками експертів, це відкриває добру можливість об'єднати за аналогічною схемою військово-повітряні сили цих держав – залишаючи під національним контролем літаки та екіпажі і створюючи спільні командні структури, системи логістики, обслуговування та підготовки. Такий же підхід можна було б використати й щодо об'єднання аеромобільних сил (підключивши до цього проекту й Німеччину).

Поштовх реалізації ініціативи об'єднання зусиль та розподілу відповідальності, якого очікують на засіданні Європейської Ради у грудні ц. р., може бути корисним і для країн-партнерів ЄС, у тому числі й для України. Адже в перспективі вони могли б також приєднуватися до неї. У всякому разі впевненість у цьому висловив міністр оборони Польщі Томаш Сємоняк. «Ця ініціатива *P&S* повинна бути елементом політики відкритих дверей у Європейському Союзі. Вона повинна заохочувати до зближення з ЄС тих партнерів, які цього хочуть, котрі є сусідами Євросоюзу. Було б добре, якби вони приєднувалися до таких ініціатив. Я вважаю, що це дуже перспективно, якщо до цієї ініціативи зможуть приєднатися держави, які кандидують у ЄС, або ж не кандидують, але хочуть тісно співпрацювати з Євросоюзом», – заявив він [8].

Водночас треба враховувати, що оскільки Євросоюз у відносинах із третіми країнами

уникає необхідності брати на себе зобов'язання юридичного характеру, Брюссель до останнього часу вважав недоцільним створення спільного механізму щодо ВТС з Україною. Ситуація в галузі ВТС може покращитися, якщо пов'язані з цим питання буде врегульовано після підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС. Тому участь нашої держави в ініціативі *P&S* може бути реалізована через започаткування співробітництва з Європейською оборонною агенцією в рамках виконання згаданої Угоди. Перспектива участі в такій ініціативі надає Україні виключну можливість стати важливим гравцем у сфері формування та реалізації загальноєвропейської оборонної політики.

Слід зазначити, що **експерти розглядають не тільки шляхи модернізації та підвищення ефективності діяльності оборонної промисловості ЄС, а й виклики та небезпеки, які можуть внаслідок цього виникнути.** Насамперед це стосується **виникнення можливостей непрямого впливу на оборонно-промисловий сектор ЄС з боку третіх країн, які роблять у нього значні інвестиції.**

Зокрема, вказується, що потреби реструктуризації роздробленого європейського оборонного сектору та необхідність упорядкування бюджетів країн ЄС, викликані фінансовою кризою у євросоні, змушують деякі країни-члени Євросоюзу робити кроки щодо приватизації та продажу своїх промислових активів, у тому числі й тих, що виконують оборонні замовлення. Прямі зарубіжні інвестиції (ПЗІ) – через участь в акціонерному капіталі, поглинання одних компаній іншими та придбання компаній, зроблені або безпосередньо, або за участю третіх країн, що не належать до ЄС, на думку експертів, становлять безпосередній виклик європейській оборонній промисловій базі. На їх думку, важливим завданням вищих посадових осіб ЄС є дотримання балансу між потребою реструктуризації оборонної промисловості ЄС та забезпеченням високого рівня європейської безпеки.

Глобалізація мереж постачання воєнної продукції, а також зміни в безпековій системі світу після завершення «холодної війни» призвели до зниження попиту на європейську та американську оборонну продукцію, результатом чого стало підвищення та нестійкість її вартості. Роздробленість оборонних ринків ЄС та відсутність координації зусиль щодо їх оптимізації призводять до перевантаження цього сектору, дублювання капіталовкладень у НДДКР, появи конкуруючих проектів, скорочення кількості серійних екземплярів тощо. Все це змушує країни-члени запрова-

Стратегічні пріоритети, №2 (27), 2013 р.

**Придбання компаній з виробництва ОВТ,
розташованих у країнах ЄС (2007–2009 рр.) [10]**

Місцезнаходження компаній-покупців	Загальна кількість	Приблизна вартість (млн дол.)
ЄС (загалом)	36	10,647
Велика Британія	21	6,598
США	12	5,336
Франція	5	3,809
ФРН	4	128
Іспанія	2	50
Канада	1	33,5
Італія	1	30
Швеція	2	25,6

джувати низку заходів у відповідь, головним із яких є скорочення витрат на оборону. За винятком кількох провідних держав, середня частка ВВП на оборону в ЄС впала за період з 2001 по 2010 рр. з 1,7% до 1,4% [8]. Очевидно, що цей показник значно поступається мінімальній вимозі у 2%, яка висувається до країн-членів НАТО.

Європейська Комісія (ЄК), намагаючись створити сприятливі умови для економії витрат на оборону, ухвалила т. зв. оборонний пакет, до якого увійшли дві директиви, спрямовані на спрощення процесу купівлі-продажу військової техніки та озброєння всередині ЄС, а також процедур придбання та постачання таких товарів. ЄК сподівалася, що політика Євросоюзу в галузі оборонної промисловості мала б, разом з іншими заходами, стимулювати розвиток конкуренції, лібералізацію та інноваційні процеси. Виконавчий орган ЄС прагнув дефрагментувати національні оборонно-промислові галузі шляхом об'єднання окремих секторів внутрішніх ринків країн-членів задля запобігання надмірній зарегульованості та дублюванню оборонної промисловості, підвищити загальний рівень конкурентоспроможності ЄС. Комісія прагнула використати зниження витрат на оборону та високу вартість НДДКР для стимулювання оборонної промисловості країн ЄС до тіснішої інтеграції. Однак відповіддю на ці зусилля з боку багатьох країн-членів, особливо тих, що найбільше переобтяжені боргами, стала приватизація та виставлення на продаж військово-промислової інфраструктури. Це загострило проблеми в оборонній індустрії ЄС, торкнувшись навіть тих країн-членів, які не володіють об'єктами

Стратегічні пріоритети, №2 (27), 2013 р.

промисловості, необхідними для створення оборонних можливостей.

Продаж такої інфраструктури компаніям із країн-членів ЄС не може бути оскаржений через їх здійснення на внутрішньоєвропейському ринку. Крім того, такі дії, до певної міри, сприяють подальшій консолідації оборонного ринку ЄС (приклад – перспектива злиття корпорацій *BAE* та *EADS*³). Дійсно, купівля-продаж оборонних компаній всередині ЄС становить більшість таких операцій. Це підтверджують дані, наведені у таблиці. Жодна з країн, що належать до нових ринків (Бразилія, Індія, Росія та Китай), не представлена серед значних угод щодо європейської інфраструктури, а США (головний конкурент ЄС у сфері оборонної промисловості) посіли у рейтингу тільки друге місце (5,336 млн дол.).

Однак, на погляд аналітиків, майбутні угоди щодо продажу оборонних підприємств неєвропейським компаніям заслуговують окремої уваги та занепокоєння. Сьогодні планується низка гучних приватизацій в оборонній сфері. Зокрема, найближчим часом буде приватизовано та, як очікується, продано покупцям із-за меж ЄС грецьку компанію

³ *BAE Systems* – британське транснаціональне підприємство, що спеціалізується в оборонній та аерокосмічній галузях, а також в інформаційній безпеці. Корпорація була створена у 1999 р. в результаті злиття двох британських підприємств: *Marconi Electronic Systems* (виробництво військової електроніки та кораблебудування) та *British Aerospace* – виробника літаків, боеприпасів, та військово-морських систем.

EADS (European Aeronautic Defence and Space Company) – Європейське аерокосмічне агентство – найбільша європейська корпорація аерокосмічної промисловості (джерело – Вікіпедія).

з виробництва оборонної продукції *Hellenic Defence Systems (HDS)* і португальський суднобудівний завод *Viana do Castelo (ENVC)*. Незважаючи на те, що рентабельність останнього ставиться експертами під сумнів і за весь час на ньому було спущено на воду лише два військові фрегати, будь-який іноземний покупець може скористатися високотехнологічними «ноу-хау», накопиченими на цій верфі. Однак значно більше занепокоєння викликає у європейців перспектива продажу *HDS*, компанії, яка не тільки займається випуском широкого спектра озброєнь – від патронів до гладкоствольної зброї і до ракетних снарядів ППО великого калібру, а й є сертифікованим НАТО підприємством з виробництва та демонтажу ракет. Це створює загрозу доступу іноземних суб'єктів до важливої закритої інформації, а також ризик для безпеки поставок оборонної продукції, що виробляється згаданими підприємствами.

Те саме стосується фінської суднобудівної компанії *Deltamarin*, проданої у жовтні 2012 р. за 51 млн дол. китайській державній корпорації *Aviation Industry Corporation of China (AVIC)*.

Отже, можливість витоку оборонних «ноу-хау» через неєвропейських ПЗІ викликає занепокоєння керівних органів Євросоюзу, особливо у випадках, коли такі інвестиції здійснюються державними зарубіжними компаніями. Цілком зрозуміло, що країни з перехідною економікою використовують кризу євросони для проникнення на нові для них європейські ринки, для розширення серійного виробництва та підвищення рівня людського капіталу та високотехнологічних «ноу-хау». У той час, як на приватні компанії на кшталт *Huawei Technologies* та *Lenovo Group* припадає більшість (80%) угод щодо придбання європейських оборонних активів, обсяг ПЗІ в підприємства оборонного сектору ЄС, здійснених компаніями з державною формою власності (наприклад китайською *China Ocean Shipping Group Company*), суттєво переважає перші за показником загальної вартості. Крім згаданих загроз, ПЗІ створюють суттєвий ризик для галузі безпеки. Так, у 2011 р. основу інвестицій Китаю в економіку ЄС склали 253 млн дол. – в авіаційну, оборонну та космічну галузі та 1,357 млн дол. – у сферу зв'язку [10].

Нині існує явний дефіцит координації між країнами-членами ЄС щодо приватизаційних процесів в оборонній сфері. Зокрема, відсутня будь-яка мережа на рівні Євросоюзу для моніторингу ПЗІ, а на національному рівні такий моніторинг є фрагментарним і неефективним. Тільки десять країн-членів мають обмеження

щодо таких інвестицій в підприємства оборонної, транспортної та телекомунікаційної галузей, і тільки одна Литва на законодавчому рівні не дозволяє ПЗІ в оборонну та безпекову сферу з боку країн, що не є членами ЄС або НАТО.

З метою виправлення ситуації, що склалася, Європейська Комісія декілька разів виступала із закликами до країн-членів щодо внесення необхідних коректив у національні законодавства щодо захисту власних ринків оборонної продукції та критичних технологій.

Одночасно комісари ЄС з питань промисловості та підприємництва А. Таджані та з питань внутрішнього ринку М. Барньє розіслали країнам-членам неофіційний лист із пропозицією розглянути можливість створення комітету високого рівня з повноваженнями забороняти ті ПЗІ в оборонну промисловість, які створюють загрозу безпеці Євросоюзу. Комісари визнали, що провідні виробники оборонної продукції та продукції подвійного призначення (США, Росія, Китай, Японія, Канада та Австралія) мають у своєму законодавстві схожі контрольні механізми щодо перевірки та блокування іноземних інвестицій у власні економіки, які могли б загрожувати національній безпеці цих країн. Тому Єврокомісія вважає за доцільне вивчити можливі шляхи недопущення на європейські ринки ПЗІ, які можуть створювати проблеми безпеці ЄС.

У ЄК вважають, що захист оборонної технологічної та промислової бази може бути реалізовано за такими **чотирма схемами** [9].

1. Заходи щодо стимулювання попиту. Держава може купувати озброєння та військово-техніку тільки власного виробництва, обмежуючи недержавні поставки такої продукції.

2. Ринкові заходи. Держава може фінансувати національні оборонні компанії та інвестувати у НДДКР у цій сфері.

3. Заходи пріоритету пропозицій. Держава може виступати контролюючим органом щодо іноземної власності на оборонні компанії на своїй території.

4. Заходи щодо власності. Держава може повністю викупити національні приватні оборонні компанії або володіти ними через «золоті акції».

Враховуючи політику відкритості ринків, що пропагується керівними органами ЄС, експерти вважають, що Єврокомісія віддасть перевагу заходам у сфері пропозицій, тобто контролю за іноземною власністю (п. 3). Запровадження такого контролю вимагатиме створення спеціального органу, відповідального за блокування небажаних ПЗІ в оборонну промисловість ЄС. Як структуру, що може бути взята за зразок, комісари ЄС розгляда-

Стратегічні пріоритети, №2 (27), 2013 р.

ють Комітет із зарубіжних інвестицій Міністерства фінансів США. Головна мета цього органу – не допустити потенційних угод із придбання оборонних підприємств іноземцями через:

– «загрози гарантії поставок» – захист від неамериканських покупців, які могли б у майбутньому обмежити поставки оборонної продукції ЗС США;

– «загрози передачі технологій» – захист від неамериканських покупців, які можуть використати отримані «ноу-хау» й технології для завдання шкоди безпековим інтересам США;

– «загрози SIS⁴» – захист від неамериканських покупців, які можуть використовувати придбані оборонні компанії для ведення підривної діяльності проти США.

Захист від таких загроз у Євросоюзі, за оцінками експертів, **може бути побудовано за такими моделями.**

1. «Забороняюча модель» – застосовується у Литві, Словенії та Фінляндії. Передбачає заборону будь-яких інвестицій з країн, що не є членами ЄС чи НАТО, в оборонну, безпекову та аерокосмічну галузі.

2. «Дозвільна модель» – застосовується в Австрії, Данії, Польщі, Іспанії та Швеції. Передбачає отримання дозволу на рівні уряду та профільного міністерства будь-яким іноземним інвестором із-за меж ЄС щодо укладання угоди про придбання оборонних компаній.

3. «Спостережна модель» – застосовується у Великій Британії, Франції та ФРН. Передбачає спостереження компетентними міністерствами за діяльністю оборонних компаній, у які було вкладено неєвропейські ПЗІ.

4. «Наглядова модель» – застосовується у США. У випадку Євросоюзу передбачає існування т. зв. уповноважених рад, що складатимуться з представників країн-членів, які контролюватимуть компанії з іноземними власниками.

Кожна з моделей має свої переваги й недоліки, і директивні органи ЄС мають уважно вивчити їх для збереження необхідного балансу між відкритістю ринків та захистом інтересів у безпековій сфері. Застосування «забороняючої моделі» може викликати звинувачення Євросоюзу у протекціоністській політиці та спонукати треті країни до дій у відповідь. «Дозвільна» та «спостережна» моделі можуть бути визнані надто суворими та відохотити іноземних інвесторів від вкладання грошей в економіку ЄС, а також призвести до введення симетричних заходів іншими

державами. Наслідком запровадження «наглядової моделі», за досвідом США, може стати неспроможність іноземних фірм із-за меж ЄС потрапити на європейський ринок і виникнення перешкод для злиття компаній. Отже, Євросоюз має запровадити власні надійні політичні інструменти, які, з одного боку, не дозволять ПЗІ ставити під ризик його власну безпеку, а з іншого – будуть відкритими, всеохоплюючими, стійкими й не створюватимуть перешкод для роботи механізмів забезпечення умов торгівлі та конкуренції.

На погляд експертів, найприйнятнішою для ЄС може стати удосконалена «спостережна модель», при цьому бажаним було б ухвалення спільних загальноєвропейських законодавчих рамок з метою створення певної нормативної бази для тих країн-членів, які не мають власного законодавства із цього питання.

Виходячи з того, що процес купівлі-продажу критичної європейської оборонної інфраструктури інвесторами із-за меж ЄС перестає бути питанням виключно національної уваги, у європейському експертному середовищі існують очікування, що Європейська Комісія підготує відповідну директиву, яку буде розглянуто на засіданні Ради ЄС, присвяченій оборонним проблемам, у грудні 2013 р. При цьому за основу, скоріш за все, буде взято модернізовану «спостережну модель», а процес заборони небажаних угод здійснюватиметься не тільки на національному, а й на загальноєвропейському рівні із залученням Єврокомісії та інших регулятивних органів Євросоюзу.

Враховуючи, що введення нових обмежувальних заходів, напевно, стане непопулярним кроком для захисників вільного ринку, виробленню згаданої директиви має передувати неформальний обмін думками щодо досвіду застосування відповідної практики на національному рівні між міністрами оборони та економіки країн-членів ЄС. Результатом такої дискусії може стати погодження прийнятного загальноєвропейського механізму.

Висновки

1. Стан і перспективи розвитку оборонної промисловості ЄС останнім часом стали об'єктом значного занепокоєння керівних органів та експертних кіл Європейського Союзу із-за стрімкого зменшення інвестицій у їх розвиток і НДДКР, що пов'язано із загальною тенденцією скорочення витрат країн-членів на оборону внаслідок кризи, що охопила Єврозону.

2. Головним пунктом порядку денного засідання Європейської ради з оборонних

⁴ *Surveillance, Infiltration and/or Sabotage* (англ.) – спостереження, просочування та/або саботаж.

питань у грудні 2013 р. має стати питання розвитку системного оборонного співробітництва між країнами ЄС на довгострокову перспективу, в т. ч. на основі ініціативи щодо об'єднання зусиль та розподілу відповідальності, що передбачає насамперед тісну координацію національних процесів оборонного планування.

3. Підготовка окремого засідання Європейської ради з оборонних питань свідчить про стурбованість керівництва ЄС досить повільними темпами реалізації і розвитку СПБО та процесу поглиблення оборонної інтеграції в рамках Євросоюзу. Головна мета цього заходу – на вищому рівні підтвердити рішучість країн-членів зміцнювати військовий потенціал ЄС, а також визначити пріоритети і часові рамки розвитку європейських оборонних спроможностей.

4. Розвиток СПБО на сучасному етапі визначається низкою факторів, головними з яких є необхідність урахування уроків Арабської весни; підсилення мотивації пошуку практичної моделі нової стратегії ЄС, у тому числі й в оборонній сфері; а також актуалізація внаслідок економічної кризи проблеми ресурсного забезпечення оборонної політики.

5. Розвиток проектів безпекової співпраці між країнами-членами ЄС свідчить про формування «мережевої» чи «кластерної» безпекової системи з країнами – «центрами тяжіння». Підтримка Європейською Радою найуспішніших кластерів з питань прискорення та поглиблення оборонного співробітництва має спонукати до більш рішучих дій у цій сфері ті групи та країни, які досі приділяли менше уваги реалізації ініціативи *P&S*.

6. Активізація реалізації ініціативи об'єднання зусиль та розподілу відповідаль-

ності за підсумком засідання Європейської Ради у грудні ц. р. може бути корисним для України у зв'язку з існуванням можливості приєднатися до неї у майбутньому для країн-партнерів ЄС. Це може бути зроблено через започаткування співробітництва з Європейською оборонною агенцією в рамках виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

7. Європейські експерти розглядають не тільки шляхи модернізації та підвищення ефективності діяльності оборонної промисловості ЄС, а й пов'язані із загальною кризою виклики та небезпеки, зокрема виникнення можливостей непрямого впливу на оборонно-промисловий сектор ЄС з боку третіх країн, які роблять у нього значні інвестиції.

8. Дефіцит координації між країнами-членами ЄС щодо приватизаційних процесів, а також відсутність органів на рівні Євросоюзу для моніторингу ПЗІ та фрагментарність і неефективність такого моніторингу на національному рівні спонукають Європейську Комісію вживати заходів щодо внесення необхідних корегувань у національні законодавства країн-членів для захисту власних ринків оборонної продукції та критичних технологій.

9. Враховуючи те, що Україна стикається з аналогічними проблемами щодо необхідності реструктуризації та акціонування підприємств ОПК та інтересу до них з боку зарубіжних інвесторів (насамперед російських), а також беручи до уваги політику гармонізації українського законодавства із загальноєвропейським, доцільно уважно відстежувати процеси щодо створення контрольних механізмів у цій сфері, які започатковуються в Євросоюзі, для використання європейського досвіду при реформуванні українського ОПК.

Список використаних джерел

1. *Про засади* внутрішньої і зовнішньої політики : закон України від 01.07.2010 № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 40. – Ст. 527.

2. *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 12 березня 2013 року «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України» : указ Президента України від 12.03.2013 № 127/2013» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://president.gov.ua/documents/15520.html>

3. *European defence industry nearing crisis, report warns* // Flightglobal, 27.03.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.flightglobal.com/news/articles/european-defence-industry-nearing-crisis-report-warns-369946/>

4. *Создание* эффективной оборонной промышленности в Европе станет импульсом для экономического роста / агентство «Интерфакс», 14.12.12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.interfax.by/news/world/122056.

5. *Final Report of the Future of Europe Group of the Foreign Ministers.* – P. 7.

6. *Europe Diplomacy and Defence*, № 555, 25 October 2012. – P. 1.

7. *Sven Biscop.* Pool it, Share it, Use it : The European Council on Defence. Egmont – Royal Institute for International Relations [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.egmontinstitute.be/papers/13/sec-gov/SPB44.pdf>

8. *Чи спроможний ЄС на спільну оборонну політику* / Радіо «Свобода», 23.09.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.radiosvoboda.org/content/article/24338310.html

9. *Заключна доповідь Європейської Комісії щодо конкурентоспроможності Європейського оборонного сектору за 2010 р.* ECORYS et al. 2010. «FWC sector competitiveness studies : study on the impact of emerging defence markets and competitors on the competitiveness of the European defence sector». Final Report for the European Commission : pp. 38–40.

10. *Daniel Fiott. Safeguarding the EDTIB : the Case for Supervising non-EU FDI in the Defence Sector.* Egmont – Royal Institute for International Relations [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB41.pdf>

11. *China Invests in Europe* / Thilo Hanemann and Daniel H. Rosen; Rhodium Group. – 2012. – Червень. – С. 41, 45–46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rhgroup.net/wp-content/uploads/2012/06/RHG_ChinaInvestsInEurope_June2012.pdf