

Lóránt Szabolcs:

AZ EURÓPAI UNIÓ ÚJ VÉDELMI KÉSZENLÉTI TERVE 2030-IG

A ReArm Europe program szakpolitikai áttekintése

DOI: 10.35926/HSZ.2025.5.2

ÖSSZEFOGLALÓ: Az Európai Bizottság és az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje által 2025. március 19-én kiadott „European Defence Readiness 2030” fehér könyv – mint vitaindító és konszenzusépítő szakpolitikai dokumentum – jelentős mérföldkő az EU védelempolitikájának fejlődésében. Jelen tanulmány célja, hogy szakpolitikai összefoglalót és kritikai elemzést nyújtson a dokumentumról, amely első alkalommal vázol fel átfogó tervet Európa újrafelfegyverzésére és védelmi kapacitásainak megerősítésére. A ReArm Europe terv 800 milliárd eurós védelmi beruházást irányoz elő, hét képességfejlesztési prioritást határoz meg, és Ukrajna támogatását kiemelt területként kezeli. Az elemzés bemutatja a Fehér könyv fő pilléreit, vizsgálja annak végrehajtási kihívásait, beleértve a SAFE rendelet protekcionista szabályozási korlátait, a francia és az amerikai érdekek közötti feszültségeket, az alternatív kormányközi Európai Védelmi Mechanizmus kialakulását, valamint az Amerikai Egyesült Államok vámpolitikájában bekövetkezett fordulatot. A tanulmány kritikusan értékeli a kezdeményezés potenciális hatását az EU stratégiai autonómiájára, a NATO-val való együttműködésre, valamint Európa geopolitikai pozíciójára.

KULCSSZAVAK: Európai Unió, védelempolitika, ReArm Europe, European Defence Readiness 2030, stratégiai autonómia, védelmi képességfejlesztés

A SZERZŐRŐL:

Lóránt Szabolcs tartalékos hadnagy

BEVEZETÉS

Az Európai Bizottság és az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje 2025. március 19-én új szakpolitikai dokumentumot bocsátott ki Fehér Könyv¹ az európai védelmi készenlétről 2030-ig címmel.² Az angolul „European Defence Readiness 2030” elnevezésű³

¹ A „fehér könyv” az Európai Bizottság által használt szakpolitikai dokumentumtípus, amellyel vitát kezdeményez olyan új uniós politikákról, amelyeket később szándékozik előterjeszteni a döntéshozóknak, vagyis a miniszteri tanácsnak és az Európai Parlamentnek. Egy fehér könyv gyakran szolgál egy vagy több jogalkotási javaslat alapjául, de elsődleges célja a vita elindítása az érdekelt felek, más intézmények és a nyilvánosság bevonásával, hogy politikai konszenzust alakítsanak ki a következő lépésekről.

² Joint White Paper... 2025.

³ Megjegyzés: némi terminológiai következetlenség, hogy a fehér könyv hivatalos címe „Joint White Paper for European Defence Readiness 2030” (Közös fehér könyv az európai védelmi készenlétről 2030-ig), amely a „readiness” (készenlét) kifejezést használja a főcímben, ugyanakkor tartalma következetesen a „ReArm Europe” tervet említi mint a kezdeményezés fő elnevezését.

dokumentum történelmi lépést jelent az EU védelempolitikájának fejlődésében, mivel első alkalommal vázol fel átfogó tervet Európa újrafelfegyverzésére és védelmi kapacitásainak jelentős megerősítésére.

A Fehér könyv egyértelműen tükrözi az európai biztonsági környezet jelentős romlását és az EU vezetőinek azt a felismerését, hogy fundamentális változásokra van szükség a közös védelempolitikában.

A dokumentum kiadása nem légüres térben történt, hanem szerves folytatása a 2022 márciusában a versailles-i csúcstalálkozón megkezdett folyamatnak, amikor a tagállamok egyetértettek abban, hogy nagyobb felelősséget kell vállalniuk saját védelmükért.⁴

A kezdeményezés válasz egyrészt az Ukrajna elleni orosz agresszióra, másrészt pedig arra a folyamatra, hogy az Amerikai Egyesült Államok fokozatosan – már Obama elnök óta – átirányítja figyelmét és erőforrásait más régiók felé, elsősorban az indiai–csendes-óceáni térségbe, ami szükségessé teszi az európai védelmi képességek megerősítését.

Bár az állam- és kormányfői Európai Tanács támogatta a dokumentum általános kereteit, a tagállamok eltérő geopolitikai prioritásai és gazdasági helyzete, valamint a párhuzamos védelmi kezdeményezések megjelenése jelentős kihívásokat jelentenek a terv megvalósítására.

A FEHÉR KÖNYV FŐ INDOKLÁSA ÉS CÉLKITŰZÉSEI

A dokumentum alapvető indokolása az a tézis, miszerint „Európa akut és növekvő fenyegetéssel néz szembe. A béke biztosításának egyetlen módja, ha rendelkezünk az elrettentéshez szükséges készenléttel azokkal szemben, akik ártanak nekünk”. A Fehér könyv nyíltan kimondja, hogy Európa védelmi készenléte évtizedek alulfinanszírozása miatt meggyengült, és a kontinens jelenleg háború, agresszió és egyéb ellenséges cselekmények hatásaitól szenved.⁵

A Fehér könyv öt fő célkitűzést fogalmaz meg:

- az európai védelmi kiadások jelentős növelése és jobb koordinálása;
- az európai védelmi ipari bázis megerősítése;
- a kritikus képességhiányok megszüntetése;
- Ukrajna katonai támogatásának fokozása;
- nemzetközi partnerségek erősítése a biztonság területén.

A dokumentum szerint 2030-ra Európának erős és elegendő védelmi pozícióval kell rendelkeznie, ami egyúttal növeli hozzájárulását a transzatlanti biztonsághoz is. Ehhez a Fehér könyv egyértelműen megfogalmazza: „*Eljött a pillanat, hogy Európa újra felfegyverkezzen.*”⁶

AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI KÖRNYEZET ÉRTÉKELÉSE

A Fehér könyv részletes elemzést nyújt Európa romló biztonsági környezetéről. A dokumentum Oroszországot azonosítja a legnagyobb közvetlen fenyegetésként, megállapítva, hogy:

- Oroszország 2024-ben védelmi kiadásait a szövetségi költségvetés 40%-ára, GDP-jének körülbelül kilenc százalékára növelte (2023-ban ez még 6% volt);
- 2025-re Oroszország védelmi kiadásai várhatóan megelőzik a tagállamokéit (vásárló-erő-paritáson);

⁴ Informal meeting... 2022.

⁵ Joint White Paper... 2025: i. m. 1.

⁶ Uo. 2.

- Oroszország egyértelművé tette, hogy értelmezése szerint továbbra is háborúban áll a Nyugattal.

A dokumentum figyelmeztet arra, hogy ha „*Oroszország eléri céljait Ukrajnában, területi ambíciói azon túlra is kiterjedhetnek*”, és „*Oroszország a belátható jövőben továbbra is alapvető fenyegetést jelent Európa biztonságára*”. Kína kapcsán a Fehér könyv megjegyzi, hogy bár kulcsfontosságú kereskedelmi partner az EU számára, védelmi kiadásai növekednek, de közben katonai fejlesztései nem átláthatók. A dokumentum szerint Kína rendelkezik a világ második legnagyobb katonai költségvetésével, amely meghaladja az összes többi kelet-ázsiai ország együttes kiadásait. Kína katonai és védelmi ipari modernizációja mind mennyiségi, mind minőségi tekintetben potenciális veszélyt jelent a távol-keleti stabilitásra, különösen Tajvan helyzetére, ami „*mélyreható stratégiai és gazdasági következményekkel járhat Európa számára*”. A Fehér könyv emellett azonosítja a hibrid fenyegetések növekvő jelentőségét, beleértve a kibertámadásokat, a szabotázsakciókat, a globális navigációs és műholdas rendszerek elektronikus zavarását, dezinformációs kampányokat, politikai és ipari kémkedést, valamint a migráció fegyverként való felhasználását. A dokumentum külön kiemeli a Balti- és a Fekete-tengeren egyre növekvő szabotázsakciókat, valamint a tengeri és a tenger alatti kritikus infrastruktúra fenyegetettségét.⁷

A REARM EUROPE TERV PÉNZÜGYI FORRÁSAI

A Fehér könyvben vázolt ReArm Europe terv öt fő pillérre épül a védelmi kiadások jelentős növelése érdekében.

- *Új, dedikált pénzügyi eszköz a tagállamok védelmi beruházásainak támogatására.* Az Európai Bizottság egy új uniós rendeletet javasol az EU-költségvetés által támogatott kölcsönök biztosítására a tagállamok számára. Az európai biztonsági cselekvési (Security and Action for Europe – SAFE) eszköze 150 milliárd euróval támogathatja az európai védelmi képességekbe történő beruházások jelentős növelését.⁸
- *Az uniós Stabilitási és Növekedési Paktum költségvetési szabályai alóli mentesség biztosítása.* Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy minden tagállam egységesen kapjon felmentést a szigorú költségvetési szabályok alól a védelmi kiadások növelése érdekében. Ez a nemzeti mentesítési záradék (*national escape clause*) lehetővé teszi, hogy a tagállamok eltérjenek az eredetileg tervezett költségvetési céloktól, még hozzá pontosan annyival, amennyivel a védelmi kiadásait növelték 2021 óta. A mentesség időtartama négy év lenne, amely meghosszabbítható. Ez a rugalmasság akár a GDP 1,5%-át kitevő további védelmi kiadást is lehetővé tenne a tagállamok számára.⁹
- *Az uniós regionális fejlesztési források átcsoportosítása védelmi célokra.* Az EU kohéziós és regionális fejlesztési alapjai már jelenleg is támogatnak védelmi beruházásokat. A Fehér könyv javasolja, hogy a tagállamok, valamint a regionális és a helyi önkormányzatok használják ki az EU 2021–2027 közötti programjainak jelenleg zajló féléves felülvizsgálatát. Ennek keretében lehetőségük van (önkéntesen) arra, hogy a már jóváhagyott fejlesztési forrásaik egy részét átirányítsák az új kiemelt területekre – köztük a védelmi ipari fejlesztésekre – anélkül, hogy ehhez új uniós forrásokra lenne szükség.

⁷ Uo. 4.

⁸ Council Regulation... 2025.

⁹ Communication from... 2025.

Az Európai Bizottság rövid határidőn belül javaslatcsomagot terjeszt elő, amely rugalmasságot és ösztönzőket biztosít ehhez az átcsoportosításhoz.

- *Az Európai Beruházási Bank hozzájárulásai.* Az EBB döntő szerepet játszhat az európai védelem finanszírozásában. Az EBB Csoport biztonsági és védelmi cselekvési terve fontos első lépés volt, és annak végrehajtását fel kell gyorsítani. Az EBB tervezi, hogy éves befektetéseit kétmilliárd euróra duplázza olyan projektek finanszírozására, mint a drónok, az űr, a kiberbiztonság, a kvantumtechnológiák, a katonai létesítmények és a polgári védelem.
- *Magántőke mozgósítása.* A dokumentum hangsúlyozza, hogy a védelmi beruházások növelése – állami forrásból – elengedhetetlen, de az nem lesz elegendő. Az európai vállalatoknak, beleértve a kis- és középvállalkozásokat, jobb hozzáférést kell biztosítani a magántőkéhez, beleértve a beruházások kockázatsökkentésére szolgáló garanciákat, hogy megoldásaikat ipari léptékben alkalmazhassák.¹⁰

A Fehér könyv becslései szerint e pillérek végrehajtásával a védelmi beruházások a következő négy évben legalább 800 milliárd eurót érhetnek el, beleértve a SAFE által finanszírozott 150 milliárd eurót is (utóbbi automatikusan mentesül a szigorú uniós költségvetési szabályok alól).¹¹

KÉPESSÉGFEJLESZTÉSI PRIORITÁSOK

A Fehér könyv – a tagállamok által már beazonosítottak alapulvételével – felsorolja azokat a kritikus képességihiányokat, amelyeket az EU-nak sürgősen kezelnie kell. A dokumentum hét prioritási területet határoz meg, amelyek kulcsfontosságúak egy robusztus európai védelem kiépítéséhez:

- *Légvédelem és rakétavédelem.* Integrált, többretegű légvédelmi és rakétavédelmi rendszer, amely védelmet nyújt a légi fenyegetések teljes spektruma ellen (ballisztikus és hiperszonikus rakéták, repülőgépek és pilóta nélküli rendszerek).
- *Tüzérségi rendszerek.* Fejlett tűzrendszerek, beleértve a modern tüzérséget és a nagy hatótávolságú rakétarendszereket, amelyeket szárazföldi célpontok elleni pontos, nagy hatótávolságú támadásokra terveztek (mélységi precíziós csapások).
- *Lőszerek és rakéták.* Az Európai Külügyi Szolgálat „Ammunition Plan 2.0” kezdeményezésére építve stratégiai készletet kell létrehozni lőszerekből, rakétákból és alkatrészekből, valamint megfelelő védelmi ipari termelési kapacitást kell biztosítani az időben történő utánpótlás érdekében.
- *Drónok és drónelhárító rendszerek.* Pilóta nélküli rendszerek, beleértve légi, földi, fel-színi és víz alatti járműveket, amelyeket távolról lehet irányítani vagy fejlett szoftverek és szenzorok segítségével önállóan működnek.

¹⁰ Joint White Paper... 2025: i. m. 17–18.

¹¹ Megjegyzés: Az EU Bizottság nem közölte az EU költségvetési szabályainak lazítása miatti pénzügyi hatás becslésével kapcsolatos részletes módszertant, viszont a kérdések és válaszok (Q&A) alatt szerepel, hogy a „650 milliárd eurós költségvetési mozgáster egy becslés. Ezt annak feltételezése alapján számították ki, hogy minden EU-tagállam fokozatosan és egyenletesen növeli védelmi kiadásait, és a négyéves NEC aktiválási időszaka végére eléri a GDP maximum 1,5%-át. Ha a tagállamok gyorsabban növelik védelmi kiadásait, akkor a teljes összeg meghaladhatja a 650 milliárd eurót. Ez különösen igaz lehet olyan tagállamok esetében, amelyek igénybe veszik a SAFE-kölcsönöket azok kedvező finanszírozási feltételei miatt”. Questions and answers on ReArm Europe... 2025.

- *Katonai mobilitás.* EU-szintű szárazföldi folyosók, repülőterek, tengeri kikötők és támogató elemek és szolgáltatások hálózata, amely megkönnyíti a csapatok és a katonai felszerelések zökkenőmentes és gyors mozgását az EU-n és a partnerországokon keresztül.
- *Mesterséges intelligencia, kvantum-, kiber- és elektronikai hadviselés.* Katonai mesterséges intelligencián és kvantum-számítástechnikán alapuló védelmi alkalmazások; fejlett elektronikai rendszerek az elektromágneses spektrum védelme és biztosítása, valamint a kibertérben való működési szabadság biztosítása érdekében.
- *Stratégiai eszközök és kritikus infrastruktúra védelme.* Beleértve, de nem kizárólagosan a stratégiai légi szállítást és a légi utántöltő repülőgépeket, a hírszerzést és a megfigyelést, az űr használatát és védelmét, valamint egyéb biztonságos kommunikációs eszközöket és katonai üzemanyag-infrastruktúrát.

A dokumentum hangsúlyozza, hogy ezeket a képességbeli hiányosságokat a tagállamok együttműködésével célszerű pótolni, a NATO-val szoros koordinációban. Az EU már számos eszközzel rendelkezik a közös képességfejlesztés támogatására a közös beszerzési igények összegyűjtésétől az Állandó Strukturált Együttműködésig (Permanent Structured Cooperation – PESCO).¹²

UKRAJNA TÁMOGATÁSA

A Fehér könyv kiemelt figyelmet fordít Ukrajna támogatására, ami azt jelzi, hogy az EU Ukrajna védelmét az európai biztonság frontvonalaként értelmezi. A dokumentum megjegyzi, hogy 2022 februárja óta az EU és a tagállamok mintegy 50 milliárd euró értékű katonai támogatást nyújtottak Ukrajnának, többek között az Európai Békekereten keresztül. A dokumentum hangsúlyozza, hogy *„Ukrajna védelmi szükségletei bármilyen rövid távú tűzszüneti vagy békemegállapodáson túl is magasak maradnak. Ukrajna továbbra is az európai védelem és biztonság frontvonalán fog állni, és kulcsfontosságú szintér lesz az új nemzetközi rend meghatározásában, saját biztonsága pedig összekapcsolódik az Európai Unióéval”*.¹³

Az EU az Ukrajnának szánt katonai támogatását két, egymást kölcsönösen erősítő prioritásra összpontosítja.

1. Az EU katonai és egyéb jellegű segítségnyújtásának növelése Ukrajna számára, és ennek részeként az EU-nak és tagállamainak a következőket kell teljesíteniük:
 - évente legalább kétmillió darab nagy kaliberű tüzérségi lőszer biztosítása;
 - légvédelmi rendszerek, rakéták (beleértve a mélységi precíziós csapásokat) és drónok biztosítása;
 - ukrán dandárok kiképzése és felszerelése;
 - közvetlen támogatás Ukrajna védelmi iparának, többek között a tagállamok közvetlen beszerzési megrendelésein keresztül;
 - a katonai mobilitás javítása az Ukrajnának történő katonai segítségnyújtás zökkenőmentesebb szállítása érdekében;
 - hozzáférés biztosítása az EU üreszközeihez és szolgáltatásaihoz.

¹² Joint White Paper... 2025: i. m. 6–7.

¹³ Uo. 10.

2. Ukrajna bevonása az EU védelmi képességfejlesztési kezdeményezéseibe, illetve az EU és Ukrajna védelmi iparának integrálása. A Fehér könyv elismeri Ukrajna potenciális hozzájárulását az európai védelmi innovációhoz, megjegyezve, hogy *„Ukrajna ma a világ vezető védelmi és technológiai innovációs laboratóriuma”*. A dokumentum a következőket javasolja:

- az Európai Védelmi Ipari Program (European Defence Industry Program – EDIP) gyors elfogadása, amely utat nyit Ukrajna integrációjához az európai védelmi eszközök piacán egy dedikált Ukrajna Támogatási Eszközön (Ukraine Support Instrument – USI) keresztül;
- a kifejezi EU Védelmi Innovációs Iroda bővítése a védelmi ipari együttműködés ki-terjesztése érdekében;
- ukrán részvétel a PESCO projektekben és az Éves Koordinált Védelmi Felülvizsgálatból (Coordinated Annual Review on Defence – CARD) származó együttműködési le-hetőségekben.

A Fehér könyv egy átfogó munkacsoportot javasol az EU és Ukrajna között a katonai támoga-tás koordinációjának megerősítésére és a védelmi iparok közötti együttműködés fokozására.¹⁴

AZ EURÓPAI VÉDELMI IPAR ERŐSÍTÉSE

A Fehér könyv hangsúlyozza, hogy az európai védelmi ipari szektor a védelmi készenlét és a hiteles elrettentés elengedhetetlen előfeltétele. Bár több uniós védelmi vállalat globálisan versenyképes, az EU védelmi ipari bázisa strukturális gyengeségekkel küzd. A dokumen-tum megjegyzi, hogy *„jelenleg az európai védelmi ipar nem képes a védelmi rendszereket és eszközöket a tagállamok által igényelt mennyiségben és sebességgel előállítani”*.¹⁵

A dokumentum hat stratégiai irányt határoz meg az európai védelmi ipar támogatására:

- *Ipari kapacitások támogatása, megerősítése és előmozdítása az EU-ban.* A hosszú távú megrendelések a legjobb módja az európai védelmi ipar kiszámíthatóságának növelésé-re, ezért az EU elősegítheti a tagállamok keresletének szisztematikusabb összevonását az Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency – EDA) keretében, hogy előkészítse és strukturálja a nagyobb mértékű közös beszerzést többéves szerződések alapján.
- *Ellátási láncok biztonsága és a függőségek csökkentése.* Az Európai Bizottság stratégiai párbeszédet indít az európai védelmi iparral a kritikus nyersanyagok és kulcsfontos-ságú alkatrészek (például chippek) azonosítása érdekében, valamint a kínálati források diverzifikálásáról.
- *Valódi EU-szintű védelmi eszközök és felszerelések piacának kiépítése.* A Letta-jelentés szerint az EU-szintű védelmi felszerelések piaca melletti érv sokkal erősebbé és sokkal sürgetőbbé vált, egy valóban működő EU-szintű piac a világ egyik legnagyobb hazai védelmi piaca lenne.
- *A védelem átalakítása diszruptív innováció révén.* Az EU egy európai fegyverkezési technológiai útitervet fog előterjeszteni, amely az uniós, nemzeti és magánszintű ket-tős felhasználású fejlett technológiai képességekbe történő beruházásokat hasznosítja,

¹⁴ Uo. 10–12.

¹⁵ Uo. 12.

a kezdeti szakaszban az EU a mesterséges intelligenciára és a kvantumtechnológiára fog összpontosítani.

- *Szakképzett munkaerő és tehetségek megtartása, fejlesztése.* A védelmi ágazat sikerének kulcsa a technológiai készségek és az innovatív tehetségek, ezért az európai védelmi ágazatnak több tehetséget kell vonzania, képeznie, alkalmaznia, átképeznie és továbbképeznie, a technikusoktól a mérnökökön át a szakértőkhig.¹⁶

A Fehér könyv hangsúlyozza az innovatív védelmi technológiák finanszírozásához való hozzáférés javításának fontosságát, megjegyezve, hogy a finanszírozás a védelmi KKV-k 44%-a számára jelent nagy problémát, ami sokkal magasabb arány, mint a civil KKV-k esetében.¹⁷

NEMZETKÖZI PARTNERSÉGEK

A Fehér könyv hangsúlyozza, hogy a biztonsági kihívások gyakran globális vonatkozásúak, nemzetközi együttműködést igényelnek, és az EU széles körű partneri kapcsolatai a béke, a biztonság és a védelem terén az erő és az ellenálló képesség kulcsfontosságú forrásai. A dokumentum a következő kulcsfontosságú partnerségeket emeli ki:

- *NATO.* Továbbra is a kollektív védelem sarokköve a tagjai számára Európában, az EU és a NATO együttműködése az EU biztonsági és védelmi dimenziója fejlesztésének elengedhetetlen pillére, az EU szabályozási ereje és pénzügyi eszközei segítik a NATO-ban lévő 23 EU-tagállamot védelmi képességi céljaik elérésében.
- *Amerikai Egyesült Államok.* Az erős transzatlanti kötelék továbbra is kulcsfontosságú Európa védelme szempontjából, ugyanakkor a dokumentum elismeri, hogy az amerikai kormány egyre erőteljesebben szorgalmazza, hogy Európa vállaljon nagyobb felelősséget saját biztonsága megteremtésében.
- *Egyesült Királyság.* Alapvető európai szövetséges, amellyel a biztonsági és védelmi együttműködést erősíteni kell a kölcsönös érdekek mentén, kezdve egy lehetséges biztonsági és védelmi partnerséggel.
- *Norvégia.* Teljes jogú partner az EU védelmi programjaiban az EU költségvetéséhez való hozzájárulásán keresztül, a nemrég elindított biztonsági és védelmi partnerség pedig átfogó és strukturált politikai keretet biztosít a párbeszéd és az együttműködés további erősítéséhez.
- *Kanada.* A vele való együttműködés erősödik, ugyanakkor még tovább fokozandó, többek között a transzatlanti biztonság megerősítése érdekében, a kétoldalú biztonsági és védelmi párbeszéd, valamint a közelgő biztonsági és védelmi partnerség alapot nyújt a fokozott együttműködéshez.
- *Indiai–csendes-óceáni partnerek.* Az EU-nak ki kell aknáznia a védelmi ipari együttműködési lehetőségeket az indiai–csendes-óceáni partnerekkel, különösen Japánnal és a Koreai Köztársasággal, amelyekkel 2024 novemberében biztonsági és védelmi partnerségeket kötöttek, valamint Ausztráliával és Új-Zélanddal.
- *India.* A biztonsági és védelmi együttműködés az elmúlt években fejlődött, többek között rendszeres biztonsági és védelmi konzultációkon keresztül, az EU és India tovább fogja vizsgálni a biztonsági és védelmi partnerség fejlesztésének lehetőségeit.¹⁸

¹⁶ Uo. 13–16.

¹⁷ Uo. 18.

¹⁸ Uo. 19–20.

A Fehér könyv külön kiemeli a keleti határ védelmét. A dokumentum megemlíti az ezzel kapcsolatos Eastern Border Shield projektet mint egy figyelemre méltó kezdeményezést számos tagállam részéről a növekvő kihívások kezelésére a régióban.¹⁹

STRATÉGIAI AUTONÓMIA VS. TRANSZATLANTI EGYÜTTMŰKÖDÉS: A SAFE RENDELET SZABÁLYOZÁSI DILEMMÁI

Az európai védelmi közbeszerzések szabályozásában a SAFE rendelet egyértelműen protekcionista irányvonalat követ, amely az EU védelmi ipari bázisának erősítésére és stratégiai autonómiájának növelésére összpontosít, miközben hagyományos szövetségeseket kizár a finanszírozásból.

A rendelettervezet 16. cikkének 3. bekezdése világosan meghatározza, hogy a közös beszerzésekben részt vevő vállalkozóknak az EU-ban, az Európai Gazdasági Térség (EGT) és az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (European Free Trade Association – EFTA) államaiban (Norvégia, Izland, Liechtenstein) vagy Ukrajnában kell letelepedniük, vezetői struktúrával rendelkezniük, és nem állhatnak nem EGT, illetve nem ukrán harmadik országok ellenőrzése alatt. Továbbá a 16. cikk 8. bekezdése rögzíti, hogy a végtermék becsült költségeinek legalább 65%-át az Unióból, EGT–EFTA-államokból vagy Ukrajnából származó komponenseknek kell kitenniük. Ezek a rendelkezések nemcsak gazdasági védelmet nyújtanak az európai iparnak, hanem biztosítják az ellátásbiztonságot, és csökkentik a harmadik országoktól való technológiai függőséget is.

A hagyományos szövetségesek – különösen az Amerikai Egyesült Államok és az Egyesült Királyság – bevonására kizárólag a 17. cikk 1. bekezdésben részletezett módon kerülhet sor. E javaslat szerint az EU csak akkor nyithatja meg a jogosultsági feltételeket, ha a harmadik országgal Biztonsági és Védelmi Partnerséget kötött. E partnerségnek azonban a 17. cikk 3. bekezdés szerint „mértányos egyensúlyt” kell, hogy biztosítsanak a hozzájárulások és előnyök tekintetében, beleértve a harmadik ország pénzügyi hozzájárulását az EU számára.²⁰

Ez a francia érdekek mentén kialakított keretrendszer jelentős feszültséget generál az EU-n belül, ahol több tagállam a transzatlanti kapcsolatok megtartását preferálná, különösen annak fényében, hogy Trump amerikai elnök többször is jelezte országa Európából való részleges visszavonulására vonatkozó céljait.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS ÉRTÉKELÉS

A Fehér könyv világosan kimondja, hogy „*az EU továbbra is békeprojekt*”, de „*képesnek kell lennie arra, hogy megvédje polgárait, megvédje érdekeit és azokat az értékeket, amelyeket képvisel*”. A dokumentum sürgős cselekvésre szólít, és figyelmeztet arra, hogy „*Európának bátor döntéseket kell hoznia, és olyan védelmi uniót kell építenie, amely kontinensünkön egységes és erőn keresztül biztosítja a békét*”.²¹

Érdemes megjegyezni, hogy a legmagasabb tagállami szintű politikai vezetőket, vagyis az állam- és kormányfőket tömörítő Európai Tanács 2025. március 20-i ülésén megvitatta és széleskörűen támogatta a Fehér könyv általános kereteit és az abban megfogalmazott célokat. Az Európai Tanács következtetéseiben „*a munka felgyorsítására szólít fel minden*

¹⁹ Uo. 9.

²⁰ Council Regulation... 2025: i. m.

²¹ Joint White Paper... 2025: i. m. 21–22.

fronton, hogy határozottan növeljük Európa védelmi készenlétét a következő öt éven belül”, valamint „felkéri a Tanácsot és a társjogalkotókat, hogy gyorsan vigyék előre a munkát a Bizottság közelmúltbeli javaslatain”.²² Ez a magas szintű politikai támogatás fontos, ugyanakkor a konkrét jogalkotási javaslatoknál már más döntéshozatali folyamatok érvényesülnek: míg az Európai Védelmi Ipari Program esetében az Európai Parlament társjogalkotóként dönt a (miniszteri) Tanáccsal, addig a SAFE rendelet kizárólag a Tanács hatáskörébe tartozik, európai parlamenti részvétel nélkül.

A ReArm Europe terv és a Fehér könyv több szempontból is jelentős elmozdulást jelent az EU védelempolitikájában.

- *Stratégiai autonómia felé határozott mozdulás.* A dokumentum egyértelműen jelzi az EU szándékát, hogy növelje stratégiai autonómiáját, miközben továbbra is értékeli a NATO és az Amerikai Egyesült Államok partnerségét.
- *Történelmi méretű beruházások tervezése.* A Fehér könyv által tervezett beruházások mértéke (800 milliárd euró négy év alatt) precedens nélküli az EU védelmi kiadásainak történetében.
- *Integrált megközelítés.* A terv egy átfogó keretben összekapcsolja a védelmi iparpolitikát, a képességfejlesztést, a kutatást és az innovációt, valamint a nemzetközi együttműködést.
- *Ukrajna-megközelítés.* A terv Ukrajnát az európai védelem frontvonalaként kezeli, és prioritásnak tartja Kijev támogatását.
- *EU-hadsereg kérdésének tisztázása.* Érdemes kiemelni, hogy az Európai Bizottság egyértelműen leszögezi: „Sem a Fehér könyvben, sem a ReArm Europe tervben nincs szó EU-hadsereg létrehozásáról. Ez nem célja az Európai Bizottságnak vagy általánosságban az Uniónak”, valamint „a védelmi csomagban szereplő valamennyi kezdeményezés célja a nemzeti fegyveres erők megerősítése, interoperabilitásuk javítása a NATO-szabványokkal összhangban”. Ez fontos tisztázás, amely eloszlat egy gyakori félreértést az EU védelmi törekvéseivel kapcsolatban.²³

A Fehér könyv azonban több kihívással is szembesül.

- *Tagállami implementáció.* A terv sikere nagymértékben függ a tagállamok hajlandóságától és képességétől a javasolt intézkedések elfogadására és végrehajtására. Bár az állam- és kormányfők a legmagasabb (stratégiai) szinten támogatták a Fehér könyvet, az uniós jogalkotási döntéshozatalban és a későbbi gyakorlati végrehajtás során jelentős különbségek mutatkozhatnak a tagállamok között, különösen a déli tagállamok – Olaszország vagy Spanyolország – esetében, amelyek gazdasági helyzete és geopolitikai prioritásai eltérhetnek a keleti EU-tagállamokéitól, és számukra jelentős pénzügyi áldozatot jelenthet a védelmi kiadások ilyen mértékű növelése.²⁴
- *Finanszírozási kihívások.* A tervezett beruházások mértéke jelentős, és kérdések merülhetnek fel a fenntarthatósággal és a finanszírozási források tényleges rendelkezésre állásával kapcsolatban.
- *Párhuzamos struktúrák kialakulása.* A ReArm Europe terv mellett egy alternatív védelmi együttműködési struktúra is formálódik, az Európai Védelmi Mechanizmus (European Defence Mechanism – EDM) nevű kormányközi alap, amelyről egyes EU-tagállamok, valamint az Egyesült Királyság, Norvégia és Svájc pénzügyminiszterei tár-

²² Informal meeting... 2022: i. m. 10.

²³ Questions and answers on the Defence... 2025.

²⁴ Sorgi–Faggionato 2025a.

gyalnak. Ennek elsődleges célja, hogy a katonai eszközök nem terhelnék a tagállamok mérlegét (ez költségvetési szempontból előnyös lenne számukra), mivel azokat az alap tulajdonolná és finanszírozná. Kulcsfontosságú, hogy ez a mechanizmus lehetővé tenné az Egyesült Királyság részvételét anélkül, hogy védelmi partnerséget kellene kötnie az EU-val, és ugyanakkor szándékosan megkerülné az Európai Bizottságot, mert több részt vevő ország nem szeretne az EU „végrehajtó szervének” jelentős szerepet adni a folyamatban.²⁵

- *Politikai támogatás fenntartása.* A hosszú távú védelmi beruházások folyamatos politikai támogatást igényelnek, ami változhat a tagállamokban bekövetkező politikai fejlemények hatására. Olaszországban például a miniszterelnök jobboldali koalíciós kormánya jelenleg belső feszültségekkel küzd, mivel egyik koalíciós partnere szkeptikus a fokozott ukrajnai szerepvállalással és a megnövekedett katonai kiadásokkal szemben, miközben másik – a politikai spektrum ellentétes térfelén lévő – koalíciós partnere jóval Európa-pártibb álláspontot képvisel. Olaszország esete jól példázza, hogy a védelmi kiadások növelése és az EU nagyobb stratégiai autonómiája iránti elkötelezettség akár kormányválságokat is okozhat egyes tagállamokban, ahol a közvélemény megosztott a kérdésekben.²⁶
- *Az Amerikai Egyesült Államokkal való kapcsolat kezelése.* Miközben Európa nagyobb védelmi autonómiára törekszik, egyensúlyt kell találnia az Amerikai Egyesült Államokkal való stratégiai partnerség fenntartása és saját képességeinek fejlesztése között.²⁷ A helyzetet tovább bonyolítja a Trump-adminisztráció 2025. április 2-án bejelentett új vámpolitikája, amely tízszázalékos általános vámot, valamint a legnagyobb kereskedelmi többlettel rendelkező országokra vonatkozó magasabb egyedi vámokat vezet be. A fehér házi közlemény szerint az új vámrendszer a világkereskedelemben jelen lévő igazságtalanságokat, az újraiparosítást, az amerikai nemzet gazdasági növekedését kívánja kezelni, és ezáltal „helyreállítja a nemzeti és a gazdasági biztonságot”.²⁸ Ez a vámpolitikai fordulat az Európai Uniót és más gazdasági nagyhatalmakat (Kína, Japán) kereskedelempolitikájuk és gazdasági stratégiájuk ártértelezésére kényszeríti, ami a védelmi kezdeményezések mellé egy gazdasági-kereskedelmi dimenziót is ad a transzatlanti kapcsolatok jövőjének kérdéséhez. Az EU számára különösen nehéz feladat lesz a védelmi autonómia növelésének és a transzatlanti gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok kezelésének egyidejű menedzselése ebben az új, feszültebb környezetben.

Összességében a European Defence Readiness 2030 Fehér könyv jelentős mérföldkő az EU védelempolitikájának fejlődésében, alapvetően alakíthatja át Európa védelmi képességeit és geopolitikai pozícióját az elkövetkező évtizedben. A felvázolt ambiciózus tervek megvalósítása azonban számos politikai, pénzügyi és ipari kihívást rejt magában, amelyeket a tagállamoknak és az uniós intézményeknek közösen kell kezelniük.

²⁵ Sorgi–Faggionato 2025b.

²⁶ Munster et al. 2025.

²⁷ A Financial Times beszámolója szerint Európa legnagyobb katonai hatalmai már terveken dolgoznak az Amerikai Egyesült Államok védelmi felelősségeinek öt-tíz éven belüli fokozatos átvételére, egy „irányított átmenet” keretében. A cikk szerint a cél egy olyan javaslat kidolgozása, amely tartalmazná az európai védelmi kiadások növelésére vonatkozó kötelezettségvállalásokat, amely meggyőzné Washingtonot egy fokozatos átadás előnyeiről. Foy–Hall 2025.

²⁸ Fact Sheet: President... 2025.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Communication from the Commission Accommodating increased defence expenditure within the Stability and Growth Pact. European Commission, 2025. 03. 19. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/a57304ce-1a98-4a2c-aed5-36485884f1a0_en (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Council Regulation establishing the Security Action for Europe (SAFE) through the reinforcement of European defence industry Instrument. European Commission, 2025. 03. 19. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/6d6f889c-e58d-4caa-8f3b-8b93154fe206_en (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security. The White House, 2025. 04. 02. <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-declares-national-emergency-to-increase-our-competitive-edge-protect-our-sovereignty-and-strengthen-our-national-and-economic-security/> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Foy, Henry – Hall, Ben: *European military powers work on 5–10 year plan to replace US in Nato*. Financial Times, 2025. 03. 20. <https://www.ft.com/content/939b695c-7df8-412d-a430-df988c98f2ca> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Informal meeting of the Heads of State or Government Versailles Declaration 10 and 11 March 2022. Európai Tanács, 2022. 03. 11. <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Joint White Paper for European Defence Readiness 2030. European Commission – High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. European Commission, Brussels, 2025. 03. 19. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/30b50d2c-49aa-4250-9ca6-27a0347cf009_en (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Munster, Ben et al.: *Italy's Meloni strains to hold her coalition together over Ukraine and EU rearmament*. Politico, 2025. 04. 03. <https://www.politico.eu/article/italy-giorgia-meloni-coalition-war-in-ukraine-eu-rearmament-donald-trump/> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Questions and answers on ReArm Europe Plan/Readiness 2030. European Commission, 2025. 03. 19. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_790 (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Questions and answers on the Defence Package: White Paper for European Defence – Readiness 2030. European Commission, 2025. 03. 19. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_794 (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Sorgi, Gregorio – Faggionato, Giovanna: *Southern Europe rebuffs von der Leyen's debt-based defense plan*. Politico, 2025a. 03. 26. <https://www.politico.eu/article/southern-europe-ursula-von-der-leyen-defense-plan-debt-france-italy-spain/> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)
- Sorgi, Gregorio – Faggionato, Giovanna: *UK joined European officials at secret dinner to plot radical rearmament fund*. Politico, 2025b. 04. 03. <https://www.politico.eu/article/uk-eu-defense-fund-arms-investment-procurement/> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 07.)