

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl „Investicijų gynybos srityje spragų analizės ir tolesnių veiksmų“**(JOIN(2022) 24 final)**

(2023/C 100/20)

Pranešėjas **Panagiotis GKOFAS**Bendrapranešėjis **Jan PIE**

Prašymas pateikti nuomonę	Europos Komisija, 2022 6 28
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Pramonės permainų konsultacinė komisija
Priimta skyriuje	2022 11 11
Priimta plenarinėje sesijoje	2022 12 14
Plenarinė sesija Nr.	574
Balsavimo rezultatai	
(už / prieš / susilaikė)	202 / 6 / 4

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK pritaria bendrame komunikate dėl investicijų gynybos srityje spragų analizės ir tolesnių veiksmų siūlomoms iniciatyvoms. Bendras komunikatas yra svarbus žingsnis skatinant valstybių narių bendradarbiavimą gynybos srityje, būtiną siekiant sumažinti brangiai kainuojantį karinių pajėgumų dubliavimąsi ir išvengti ES gynybos rinkos susiskaidymo. EESRK pabrėžia toliau nurodytas pagrindines nuomonės tezes.

1.1.1. ES gynybos pramonės strategija turėtų būti grindžiama tvirta Europos gynybos ir saugumo politika.

1.1.2. Kadangi investuojama mažai ir valstybės narės nepakankamai koordinuoja veiksmus mokslinių tyrimų ir plėtros, gamybos ir viešųjų pirkimų srityse, atsiranda pajėgumų spragų, taip pat suskaidoma Europos gynybos technologinė pramoninė bazė (EGPTB).

1.1.3. EESRK pritaria Europos Komisijos pasiūlytomis konkrečioms priemonėms – Europos gynybos pramonės stiprinimo naudojantis bendradarbiaujamaisiais viešaisiais pirkimais aktui ir Europos investicijų gynybos srityje programai – ir ragina valstybes nares geriau koordinuoti gynybos politiką ir viešuosius pirkimus ES lygmeniu.

1.1.4. Nacionaliniai gynybos biudžetai turėtų būti peržiūrėti, kad kasmet būtų numatyta kvota, skiriama bendroms Europos investicijoms į gynybą konsoliduoti. Taip bus galima lengviau įvertinti konkrečių ES koordinuotų veiksmų, skirtų Europos gynybos pajėgumams stiprinti, finansinę bazę.

1.1.5. Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas šiuolaikinėms kariavimo formoms (pvz., kibernetiniams išpuoliams, skaitmeniniams karams ir melagingomis naujienomis grindžiamai propagandai).

1.1.6. Europos Parlamentas privalo sukurti Europos gynybos politikos (sutarčių, viešųjų pirkimų, investicijų) įgyvendinimo stebėsenos mechanizmą ir šiuo tikslu įsigyti tinkamų techninių ir institucinių priemonių.

1.1.7. Europos Komisija raginama pateikti plataus užmojo pasiūlymą, kuris neapsiribotų tik galimu atleidimu nuo PVM ir apimtų griežtas priemones, padedančias pramonei prisitaikyti prie naujų strateginių iššūkių.

1.2. EESRK pritaria bendrame komunikate pateiktam Europos Sąjungos investicijų gynybos srityje spragų vertinimui. Šis nepakankamas investavimas sumažino Europos saugumą, pakenkė NATO ir susilpnino Sąjungos poziciją kitų pasaulio valstybių atžvilgiu. Tačiau investicijų gynybos srityje spragos Europos Sąjungoje vis dar lieka nepašalintos. Tai prieštarauja valstybių narių solidarumo principui ir stiprina išcentrines politines galias, kurios iškreipia pastangas plėtoti bendrą saugumo kultūrą ir gynybos politiką Europoje.

1.3. EESRK palankiai vertina tai, kad kelios valstybės narės paskelbė padidinsiančios savo gynybos biudžetus, ir ragina jas laikytis išpareigojimo investuoti ne tik daugiau, bet ir geriau, atsižvelgiant į poreikį stiprinti Europos piliečių solidarumą ir skubios parengties bet kokiai padėčiai kultūrą. Labai svarbu Europos lygmeniu koordinuoti nacionalines pastangas gynybos srityje, kad jos nedarytų netiesioginės žalos pastarojo meto ES iniciatyvoms ir nesutrikdytų vykdomų ar planuojamų Europos vystymosi projektų. Toks stipresnis koordinavimas Europos lygmeniu turėtų būti vertinamas kaip būdas taip pat stiprinti bendrus NATO pajėgumus. EESRK remia idėją stiprinti Europos bendradarbiavimo gynybos srityje sistemą, ypač vykdant bendrus viešuosius pirkimus. Todėl EESRK visiškai pritaria tam, kad nedelsiant būtų įsteigta bendrų viešųjų pirkimų gynybos srityje darbo grupė, per kurią ES lygmeniu būtų koordinuojamas valstybių narių atsakas į labai trumpalaikius neatidėliotinus poreikius, visų pirma atsargų papildymą.

1.4. EESRK ragina toliau techniškai išnagrinėti, kaip sukurti europinę sąsają, kuri optimizuotų nacionalinių gynybos išlaidų rezultatus ES lygmeniu.

1.5. EESRK palankiai vertina siūlomą trumpalaikę 500 mln. EUR dvejų metų (2022–2024 m.) trukmės priemonę, skirtą bendriems viešiesiems pirkimams skatinti. Remiantis bendrų viešųjų pirkimų gynybos srityje darbo grupės darbu, ši priemonė gali padėti struktūrizuoti ir koordinuoti esamą skubiai reikalingų gynybos produktų paklausą ir užkirsti kelią išstūmimo poveikiui.

1.6. EESRK taip pat palankiai vertina tai, kad pranešta apie Europos investicijų gynybos srityje programą, skirtą bendrai plėtojamiems gynybos srities projektams, ir ragina Komisiją skubiai pateikti plataus užmojo pasiūlymą, kuris neapsiribotų tik galimu atleidimu nuo PVM ir apimtų griežtas priemones, padedančias pramonei prisitaikyti prie naujų strateginių iššūkių. Europos Sąjunga turi parengti investicijų iniciatyvas, kurios sudarytų sąlygas pramonės bendradarbiavimui per naujai įsteigtas įmones ir MVĮ (pagal iniciatyvą „Small Business Act“) ir visapusiškai išnaudotų aukštos kvalifikacijos gynybos sektoriaus darbo jėgą, taip pat tobulintų ir kurtų naujus įgūdžius per specialias MTP programas ir Europos projektus, dėl kurių atsirastų galimybių nacionalinėms pramonės šakoms bendradarbiauti.

1.7. EESRK palankiai vertina Komisijos pranešimą dėl Svarbiausiųjų žaliavų iniciatyvos, įskaitant teisėkūros priemones, kuriomis siekiama padidinti ES atsparumą ir tiekimo saugumą, susijusį su svarbiausiosiomis žaliavomis. EESRK mano, kad šioje iniciatyvoje turi būti atsižvelgta į strateginę gynybos sektoriaus svarbą.

1.8. Integruojant bendrą gynybos politiką būtų sudarytos sąlygos savarankiškesnėms pramonės inovacijoms, didesniai technologijų šalutiniam poveikiui kariniame ir civiliniame sektoriuose, taip pat veiksmingesnei ir savarankiškesnei gynybos ir ES energetikos politikai.

1.9. EESRK pripažįsta, kad svarbu sukurti tvirtą kibernetinio saugumo centrą, kuris padėtų pažaboti naują hibridinį karą. Atsižvelgiant į jo vaidmenį atremiant naują hibridinį karą, ateityje šiam centrui turėtų būti skiriamas pagrindinis dėmesys investuojant į kibernetinį saugumą.

1.10. EESRK mano, kad bendrame komunikate nepateikta pakankamai strateginių tolesnės EGTPB plėtros gairių. Reaguojant į naujus saugumo iššūkius, keliančius grėsmę Europos solidarumo sistemai, reikia išsamios Europos gynybos pramonės strategijos, kuria visos pramonės politikos priemonės būtų suderintos su EGTPB pagrindinių funkcijų vykdymo stiprinimu. Šiuo požiūriu bendras komunikatas – tai tik vienas žingsnis teisinga linkme.

1.11. EESRK rekomenduoja, politiškai prižiūrint Europos Parlamentui, sudaryti mokslinį komitetą (agentūrą), kuris nuolat stebėtų ir vertintų pagrindinius investicijų gynybos srityje aspektus ir teiktų gaires, kaip veiksmingai paskirstyti finansinius ir karinius išteklius. Rezultatai ir rekomendacijos turėtų būti prieinami kiekvienai valstybei narei.

1.12. EESRK mano, kad Europos gynybos sektorius gali skatinti daugelio ekonomikos sektorių, subjektų ir suinteresuotųjų subjektų sinergiją ir bendradarbiavimą. Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas MVĮ pagal Smulgiojo verslo aktą.

2. Nuomonės aplinkybės

2.1. 2022 m. kovo 11 d. Versalyje susitikę ES valstybių ir Vyriausybės vadovai, atsižvelgdami į Rusijos vykdomą karinę agresiją prieš Ukrainą, pareiškė išsipareigojantys stiprinti Europos gynybos pajėgumus. Jie išsipareigojo: 1) didinti gynybos išlaidas; 2) skatinti bendradarbiavimą vykdant bendrus projektus; 3) mažinti trūkumus ir siekti pajėgumų tikslų; 4) skatinti inovacijas, be kita ko, pasitelkiant civilinę ir karinę sinergiją; 5) stiprinti bei plėtoti mūsų gynybos pramonę, įskaitant MVĮ.

2.2. Be to, ES valstybių ir Vyriausybės vadovai paprašė „Komisijos, koordinuojant veiksmus su Europos gynybos agentūra, ne vėliau kaip gegužės mėn. viduryje pateikti investicijų gynybos srityje spragų analizę ir pasiūlyti tolesnių iniciatyvų, būtinų Europos gynybos pramoninei ir technologinei bazei stiprinti“.

2.3. Reaguodami į šią užduotį, Europos Komisija ir vyriausiasis įgaliotinis/Europos gynybos agentūros vadovas Europos Vadovų Tarybai pateikė veiksmų ir rekomendacijų rinkinį, kuriuo siekiama užtikrinti, kad valstybių narių paskelbtas gynybos išlaidų didinimas nesukeltų didesnio Europos gynybos sektoriaus susiskaidymo ir kad būtų sustiprinta ES gynybos technologinė ir pramoninė bazė. Šios rekomendacijos būtent apima priemones, skirtas bendriems viešiesiems pirkimams skatinti, gynybos programavimui atnaujinti ir gamybos pajėgumams didinti. Be to, ypatingas dėmesys skiriamas gynybos sektoriaus finansavimo galimybių didinimui.

2.4. Bendrame komunikate pateiktos rekomendacijos grindžiamos dabartinių investicijų ir pajėgumų spragų vertinimu. Nors 2020 m. Europos gynybos išlaidos padidėjo, tik 11 % investicijoms skirtų lėšų buvo išleista tarpusavyje bendradarbiaujant – gerokai mažiau nei 35 % rodiklis, dėl kurio valstybės narės susitarė pagal EGA sistemą, ir kuris nustatytas vykdant nuolatinį struktūrizuotą bendradarbiavimą (PESCO), palyginti su 89 % išlaidų rodikliu nacionaliniu lygmeniu. Verta pažymėti, kad ES valstybėms narėms kyla skirtinga rizika ir skiriasi jų pajėgumai reaguoti į karines ar kitokias krizes, todėl joms reikia diferencijuotų gynybos išteklių.

2.5. Be to, valstybių narių bendros gynybos srities mokslinių tyrimų ir technologijų (MTT) išlaidos (2,5 mlrd. EUR) sudaro tik 1,2 % visų jų gynybos išlaidų; tai gerokai mažiau nei 2 % rodiklis, dėl kurio susitarta EGA sistemoje ir kuris buvo nustatytas kaip didesnis saistantis išsipareigojimas pagal PESCO.

2.6. Be to, Europos gynybos sektorius vis dar labai neveiksmingas: maža masto ekonomija, susiskaidžiusi rinka ir gamyba, dubliuojamos ir dauginamos tos pačios rūšies gynybos sistemos ir pan. Valstybių narių bendradarbiavimo stoka silpnina pramoninius ir technologinius pajėgumus, būtinus ES gynybos pajėgumams išsaugoti ir esamiems bei būsimiems saugumo poreikiams patenkinti.

3. Bendrosios pastabos

3.1. Investicijos į gynybos sektorių turėtų būti prevencinės ir veikti kaip atgrasymo ir stabilumo veiksnys, siekiant padidinti saugumą ir sumažinti konfliktų riziką, o ne skatinti tolesnes ginklavimosi varžybas ir didinti naujų regioninių ar pasaulinių konfliktų tikimybę.

3.2. Idealiu atveju konfliktų prevencijos ir sprendimo srityse visada turėtų būti paimti viršų diplomatija. Karinės jėgos naudojimas turėtų išlikti galutinė atgrasymo priemonė ir ji turėtų būti naudojama kraštutiniu atveju. Prieš imantis bet kokių karinių veiksmų, Europos vertybėms – taikai, demokratijai, solidarumui ir stabilumui – ginti turėtų būti naudojamos vystymosi perspektyvos ir ekonominė gerovė. EESRK remia visas tarptautines pastangas rasti taikius, sąžiningus ir konkrečius sprendimus dėl konfliktų, ginčų ir (arba) neteisėtų veiksmų (invazijos, okupacijos, grėsmės valstybės suverenitetui, bauginimo) pagal JT Chartijos parametrus ir Europos Tarybos rezoliuciją (pavyzdžiui, Ukrainoje, Kipre, Vakarų Balkanuose ir kitur).

3.3. EESRK yra įsitikinęs, kad ES ir NATO turi glaudžiai koordinuoti savo veiksmus. Abi organizacijos taiko savas konkrečias priemones ir turi specialių pranašumų, kurie turi būti naudojami taip, kad papildytų bendrą tikslą užtikrinti Europos saugumą.

3.4. EESRK apgailestauja, kad ne vienerius metus trukęs didelis investicijų gynybos srityje trūkumas lėmė pramonės ir pajėgumų spragas ES. Jis taip pat pripažįsta, kad EGTPB pagal dydį dabar yra pritaikyta taikos meto operacijoms (t. y. maža gamybos apimtis), ir ragina imtis priemonių, kurios padėtų EGTPB patenkinti dėl karo prieš Ukrainą staigą padidėjusią paklausą.

3.5. EESRK pritaria tam, kad bendrame komunikate valstybės narės raginamos bendradarbiaujant pirkti būtiną gynybos įrangą ir reikmenis. Bendrais skubiai reikalingų gaminių viešaisiais pirkimais būtų užtikrinamas didesnis ekonominis naudingumas, padidintas sąveikumas ir išvengta padėties, kai labiausiai pažeidžiamos ES valstybės narės negali gauti to, ko joms reikia, nes gynybos pramonei, kuri per trumpą laiką negali patenkinti tokios staigios padidėjusios paklausos, pateikiami nesuderinami reikalavimai.

3.6. EESRK taip pat pritaria siūlymui skatinti bendradarbiavimu grindžiamus viešuosius pirkimus iš ES biudžeto, pasitelkiant specialią trumpalaikę priemonę. Pagal šią priemonę teikiama ES finansinė parama turėtų paskatinti valstybių narių bendradarbiavimu grindžiamus viešuosius pirkimus gynybos srityje ir būti naudinga EGTPB, kartu užtikrinant Europos ginkluotųjų pajėgų gebėjimą veikti, tiekimo saugumą ir didesnę sąveikumą.

3.7. EESRK taip pat laukia pasiūlymo dėl Europos investicijų gynybos srityje programos. Kartu abejojame, ar bendrai plėtojamų projektų viešiesiems pirkimams paskatinti pakaks atleidimo nuo PVM. Reikia sudaryti sąlygas EGTPB remti Europos ginkluotąsias pajėgas, taip pat ir ilgalaikių, didelio masto konfliktų atveju bei jų metu. Tam reikėtų sistemingai naudoti įvairias pramonės politikos priemones, kad būtų stiprinamos tiekimo grandinės, ugdomi įgūdžiai, kuriamos strateginės atsargos ir pan. Todėl Europos investicijų gynybos srityje programoje turėtų būti laikomasi visapusiško požiūrio, kad būtų remiama būtina EGTPB pertvarka.

3.8. Kartu bendrame komunikate trūksta su kitomis iniciatyvomis, pvz., EGF, susijusio užmojo. EESRK rekomenduoja pasinaudoti dabartinės daugiamečių finansinės programos (DFP) lankstumu siekiant gerokai padidinti EGF biudžetą iki tokio lygio, kuris atitiktų paskelbtą valstybių narių gynybos išlaidų padidinimą. Tai būtina siekiant užtikrinti EGF svertą poveikį ir galią skatinti bendradarbiavimą. EGF turi atlikti labai svarbų vaidmenį šalinant Europos gynybos sistemų susiskaidymą ir mažinant investicijų gynybos srityje trūkumą. EESRK mano, kad EGF turi potencialo atlikti šį vaidmenį, jei valstybės narės iš esmės pagerintų savo bendradarbiavimą. EGF turėtų būti reguliariai vertinamas ir stiprinamas, kai tai veiksmingai padeda didinti Europos gynybos išlaidų sanglaudą ir veiksmingumą. Siekiant pagrįsti šią priemonę, itin svarbi Europos pridėtinė vertė. Be to, EESRK siūlo prioritetu nustatyti siekį didinti EGF strategiškumą (nustatyti ribotą skaičių tinkamai finansuojamų pavyzdinių projektų), reaktyvumą (padidinti biudžeto eilutę, skirtą MVĮ ir perversminėms technologijoms, rengti atvirus kvietimus, kad būtų greičiau reaguojama į novatoriškas idėjas, nustatyti skubos tvarka vykdomų skubių projektų procedūras ir kt.) ir veiksmingumą (optimizuoti gynybos produktų perdavimą EGF projektams, suderinti intelektinės nuosavybės sistemą, nustatyti tvarius įslaptintų duomenų tvarkymo sprendimus ir kt.).

3.9. Be to, EESRK mano, kad, siekiant sumažinti Europos strateginę priklausomybę nuo autokratinių režimų, dabar labai svarbu vykdyti holistinę ir strateginę žaliavų ir svarbiausiųjų žaliavų politiką. EESRK nuomone, ši strategija turėtų būti grindžiama trimis ramsčiais: 1) laisva ir atvira pasauline prieiga prie žaliavų ir svarbiausiųjų žaliavų; 2) Europos bei vietos žaliavų ir svarbiausiųjų žaliavų naudojimo ir perdirbimo stiprinimu, mokesčių lengvatomis, atsargų kaupimo iniciatyvomis; 3) žaliavų ir svarbiausiųjų žaliavų perdirbimu, žiedinės ekonomikos pagrindinių sąlygų gerinimu.

3.10. EESRK mano, kad pagrindinis EGTPB uždavinys – padėti Europos ginkluotosioms pajėgoms vykdyti savo užduotis. Taigi, EESRK yra įsitikinęs, kad EGTPB turi gebėti atlikti keturias pagrindines funkcijas: 1) visada ir visomis aplinkybėmis tiekti reikiamą gynybos įrangą ir susijusias paslaugas; 2) tobulinti pagrindines gynybos technologijas ir jų taikymą bei kurti naujas, patobulintas jų versijas ir naujos kartos technologijas; 3) reaguoti į naujai atsirandančias technologines tendencijas ir konkurentų bei potencialių priešininkų proveržius; 4) mesti iššūkį konkurentams ir potencialiems priešininkams kuriant novatoriškas koncepcijas, perversmines technologijas ir visiškai naujas prietaikus. Pradėdamos nuo bendro komunikato, Komisija ir valstybės narės turėtų skubiai parengti išsamią gynybos pramonės strategiją, kuria būtų siekiama pagerinti EGTPB veiklą vykdant šias pagrindines funkcijas.

4. Konkrečios pastabos

4.1. EESRK taip pat pripažįsta, kad svarbu sukurti tvirtą kibernetinio saugumo centrą, kuris padėtų atremti naują hibridinį karą, pavyzdžiui, kibernetines atakas ir skaitmeninius nusižengimus per pastarojo meto tarptautinius nekarinius ir karinius konfliktus. Todėl ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas investicijoms į kibernetinį saugumą – sektorių, kuris per pastarąjį dešimtmetį sparčiai augo ir, kaip atrodo, sparčiai keičia tarptautinius ir vidaus reikalus bei politinius interesus.

4.2. EESRK pabrėžia, kad Europos Sąjunga turi plėtoti investicijų iniciatyvas, kurios sudarytų sąlygas pramonės bendradarbiavimui per naujai įsteigtas įmones ir MVĮ ir visapusiškai išnaudotų aukštos kvalifikacijos gynybos sektoriaus darbo jėgą, taip pat kartu turi kelti darbuotojų kvalifikaciją ir kurti naujus igūdžius pasitelkiant Europos bendradarbiavimo programas.

4.3. EESRK dar kartą siūlo sukurti MVĮ ir startuoliams skirtą internetinę vieno langelio principu veikiančią priemonę – internetinę ES MVĮ erdvę, kurioje, įvedus iš anksto nustatytus duomenis, būtų įmanoma gauti specialiai pritaikytą informaciją apie tinkamiausias ES paramos programas.

4.4. Kalbant apie ypatingos svarbos technologijų ir pramonės pajėgumų rėmimo priemones, labai svarbu mažinti kritinę priklausomybę gynybos vertės grandinėse. Tai apima tiek prieigą prie svarbiausiųjų žaliavų, tiek ypatingos svarbos komponentų, posistemų ir kt. tiekimą. Tai taip pat apima pramonės tiekimo grandinės finansinį ir ekonominį stabilumą ir pakankamų igūdžių prieinamumą, kad būtų patenkinti esami ir būsimi pajėgumų ir technologiniai reikalavimai. EESRK taip pat norėtų specialiai atkreipti dėmesį į savo nuomonę ir rekomendacijas, jau išdėstytas nuomonėje „Ypatingos svarbos saugumo ir gynybos technologijų veiksmų gairės“ (CCMI/189).

4.5. Kuriant naują investicijų į gynybą paradigmą Europoje taip pat turėtų būti atsižvelgiama į socialinius ir aplinkos kriterijus, patenkinant poreikį į žaliąjį kursą ir tvarumo tikslus (DVT) veiksmingai integruoti patikimas bei perkeliamas priemones ir taip reaguoti į pagrindinius Europos prioritetus ir riziką, pavyzdžiui, žiedinės ekonomikos, civilinės saugos, gaivalinių nelaimių, ekstremaliųjų situacijų valdymo ir jūrų terorizmo srityse. Konfliktų valdymui ir klimato krizės reiškiniams reikia skubių papildomų veiksmų ir šiuolaikinių priemonių. Atskira bendradarbiavimo schema turėtų būti aptarta su Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų generaliniu direktoratu.

Bruselis, 2022 m. gruodžio 14 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkė
Christa SCHWENG