



SAVIENĪBAS AUGSTĀ
PĀRSTĀVE ĀRLIETĀS UN
DROŠĪBAS POLITIKAS
JAUTĀJUMOS

Briselē, 10.11.2017.
JOIN(2017) 41 final

KOPIĢS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Militārās mobilitātes uzlabošana Eiropas Savienībā

KOPĪGS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Militārās mobilitātes uzlabošana Eiropas Savienībā

1. Ievads

Eiropas iedzīvotāju drošība ir Savienības prioritāte, un iedzīvotāji sagaida, ka ES tos aizsargās. ES ir sākusi īstenot dažādas iniciatīvas, kas ļauj eiropiešiem uzņemties lielāku atbildību par savu drošību. 2016. gada ES ārpolitikas un drošības politikas globālajā stratēģijā aicināts izveidot efektīvāku, reaģētspējīgāku un saliedētāku Savienību, kas, veicinot mieru un garantējot iedzīvotāju un tās teritorijas drošību, spēj sasniegt kopējus ES mērķus un prioritātes. Lai arī turpmāk palīdzētu apmierināt Eiropas pašreizējās un nākotnes vajadzības, Eiropas Aizsardzības rīcības plānā Komisijai tika uzdots sadarboties ar citiem attiecīgajiem ES rīcībspēkiem nolūkā uzlabot aizsardzības jautājumu un citu Savienības politikas virzienu ar ES pievienoto vērtību saskaņotību un sinerģiju¹. Eiropadome ir atzinusi, ka drošības un aizsardzības jomā ir panākts ievērojams progress. 2017. gada jūnija pārdomu dokumentā par Eiropas aizsardzības nākotni ir noteikta ES rīcības dinamika aizsardzības jomā². Priekšsēdētājs Junkers savā 2017. gada 13. septembra runā par stāvokli Savienībā uzsvēra nepieciešamību līdz 2025. gadam izveidot pilnvērtīgu Eiropas aizsardzības savienību. Katra no šīm iniciatīvām kalpo vienam mērķim – izveidot tādu Savienību, kas aizsargā.

Lai neprognozējamajā mūsdienu drošības vidē aizsargātu Savienību un tās iedzīvotājus, ES spers nepieciešamos soļus, tostarp uzlabos sagatavotību un noturību, lai nodrošinātu savu spēju efektīvi un savlaicīgi reaģēt uz iekšējām un ārējām krīzes situācijām³. Šajā sakarībā arī dalībvalstis strādā, lai padziļinātu sadarbību aizsardzības jomā, tostarp izmantojot pastāvīgo strukturēto sadarbību, kas paredzēta Līgumos. Lai mūsu teritorijā veicinātu militāro mobilitāti un lai ātri veiktu militārās operācijas ārvalstīs, ir gan iespēja, gan stratēģiska nepieciešamība pilnībā izmantot civilmilitāro sinerģiju.

Pieņemot lēmumu par to, vai citas valsts karaspēka vienības drīkst ienākt tās teritorijā, ir pilnīga attiecīgās dalībvalsts suverenitāte. Tomēr, lai nodrošinātu gatavību krīzes situācijām, cita starpā ar militāro mācību palīdzību, un spētu uz tām reaģēt, ir nepieciešams nodrošināt, ka minētos lēmumus var pieņemt ātri un ka tad, kad šie lēmumi ir pieņemti, karaspēka vienības un aprīkojums var pārvietoties ātri un netraucēti. Turklāt dažu dalībvalstu drošības un aizsardzības politikai ir īpašas iezīmes, kuras jāņem vērā.

Militārā personāla un aprīkojuma ātru pārvietošanu Eiropas Savienībā šobrīd kavē vairāki fiziski, juridiski un regulatīvi šķēršļi, piemēram, infrastruktūra nav piemērota militāro transportlīdzekļu svaram, apgrūtinātas muitas un citas procedūras. Kā liecina nesenās lielās militārās mācībās gūtā pieredze, šādi šķēršļi var radīt kavējumus, traucējumus, lielākas izmaksas un lielāku neaizsargātību. Sakarā ar bruņoto spēku un aprīkojuma īpašo statusu militārajai mobilitātei juridiski saistoši ir dažādi valstu lēmumi un ES noteikumi, kas nosaka, vai pārvietošanās valstī un starptautiskā mērogā ir iespējama. Iesaistītas var būt dažādas

¹ COM(2016) 950, 30.11.2016.

² COM (2017) 315, 7.6.2017. "Pakāpeniski tiek likti pamati Eiropas drošības un aizsardzības savienībai. Tikai apņēmīga virzība uz priekšu ļaus mūsu iedzīvotājiem justies un būt drošībā."

³ Kopīgais paziņojums "Kopīgais regulējums hibriddraudu apkarošanai – Eiropas reakcija" (2016) un kopīgais paziņojums "Stratēģiska pieeja izturētspējai ES ārējās darbības jomā" (2017).

politikas jomas (iekšlietas, tieslietas, ekonomika un finanses, darbaspēks, transports, aizsardzība, muiža, vide, veselība). Šajā jomā standartus un procedūras savām dalībvalstīm nodrošina arī NATO. Jautājumu loks ir plašs: sākot no muitas jautājumiem līdz prasībām par personu un militārā aprīkojuma, tostarp bīstamo kravu, drošu transportēšanu; atbildības aspekti, tostarp tiesību akti vides jomā; sākot no personāla fiziskās un tiesiskās aizsardzības līdz attiecīgās transporta infrastruktūras pieejamībai un atbilstībai. Ņemot vērā tiesisko regulējumu un fiziskos aspektus, bruņotajiem spēkiem bieži vien ir grūtības reaģēt tik ātri, cik var būt nepieciešams. Tādēļ ir svarīgi izvērtēt pasākumus, kas jāveic, lai procesus uzlabotu, pilnībā respektējot dalībvalstu suverenitāti un ņemot vērā ES Līgumus un tiesību aktus.

Lai arī lielākā daļa pasākumu ir un būs dalībvalstu kompetencē, ir veidi, kā ES var palīdzēt. Tāpēc šā kopīgā paziņojuma mērķis ir izklāstīt, kā ES strādās, tostarp arī pašreizējās politikas ietvaros, lai veicinātu un palīdzētu uzlabot militāro mobilitāti – sākot no ikdienas vajadzībām līdz militāro spēku un resursu stratēģiskai izvēršanai – sinerģijā ar nemilitārām darbībām, netraucējot infrastruktūras izmantošanu civiliem mērķiem vai izvairoties no nevajadzīgām neērtībām.

2. Pašreizējie projekti, darbības un iniciatīvas militārās mobilitātes jomā

Šobrīd jau vairākas iniciatīvas palīdz uzlabot militāro mobilitāti Eiropas Savienībā. Transporta infrastruktūra tradicionāli ir bijusi būtisks jebkuras aizsardzības sistēmas komponents, jo īpaši nodrošinot maršrutus militāro piegāžu veikšanai un karaspēka vienību pārvietošanai. Gadu gaitā ES ir izveidojusi vērienīgu transporta infrastruktūras politiku⁴. Šī joma sniedz nozīmīgu iespēju uzlabot aizsardzības jautājumu un pašreizējo Savienības politiku saskaņotību un sinerģiju, tādējādi izmantojot ES pievienoto vērtību, samazinot lieku dublēšanos un veicinot publisko līdzekļu efektīvāku izmantošanu un izvairoties no nepietiekamiem ieguldījumiem ilgtermiņā.

Tiek gatavotas arī iniciatīvas, kuru mērķis ir sekmēt civilmilitāro sinerģiju, balstoties uz ES politiku tādās jomās kā pētniecība, kibernetika, aviācija, robežkontrolē un jūras novērošana, kā arī kosmoss. Labs horizontālāku iniciatīvu piemērs ir mehānisms, par kuru savā starpā ir vienojušās Komisija, Eiropas Aizsardzības aģentūra un dalībvalstis un kura mērķis ir izstrādāt aizsardzības un hibrīdstandartus divējāda lietojuma precēm. Šādām darbībām var būt pozitīva blakusietekme arī uz militārās mobilitātes veicināšanu.

Turklāt vairākus projektus dalībvalstis turpina īstenot Eiropas Aizsardzības aģentūras ietvaros.

- 2014. gadā 14 dalībvalstis nolēma Eiropas Aizsardzības aģentūras ietvaros sākt īpašu projektu, kura mērķis ir multimodāls ES transporta mezgls. Šis dalībvalstis bija konstatējušas nepieciešamību labāk koordinēt militāro pārvietošanos. Multimodālu transporta mezglu (*M2TH*) tīkls tiek veidots, lai veicinātu karaspēka vienību ātru pārvietošanos, tādā nolūkā izmantojot saskaņotus noteikumus, procedūras un procesus, kā arī Eiropā apvienojot un kopīgi izmantojot resursus un infrastruktūru. Šā projekta pamatā ir centrāla pārvietošanās koordinācija un fiziska atrašanās vietu tīkla un sniedzamo pakalpojumu noteikšana. To visu īsteno ES tiesību aktu un valstu likumu ietvaros, izmantojot vienkāršotas un saskaņotas procedūras. Citas dalībvalstis ir izrādījušas interesi pievienoties šim projektam.

⁴ Eiropas transporta tīkla (*TEN-T*) politika.

- Vēl viena Eiropas Aizsardzības aģentūras paspārnē izveidota programma ir iniciatīva attiecībā uz nolīgumu par diplomātiskajām atļaujām, un tās rezultātā 2012. gadā tika parakstīts tehnisks nolīgums par diplomātiskajām atļaujām. Iesaistīto dalībvalstu skaits ir pieaudzis līdz 16. Ar tehnisko nolīgumu saskaņo administratīvās procedūras (formulārus un termiņus) un piedāvā iespēju izsniegt preventīvas atļaujas. Visas iesaistītās dalībvalstis ir izvēlējušās piešķirt atļaujas, un tādējādi tehniskais nolīgums ir kļuvis par pilnvērtīgu ikdienas militārā gaisa transporta raitas kustības iespējinātāju lielākajā daļā standarta gadījumū.

Arī NATO veic vairākas darbības militārās mobilitātes veicināšanai, piemēram, izstrādā tiesību instrumentus brīvas pārvietošanās veicināšanai, apzina infrastruktūras stāvokli, uzlabo ātro mobilitāti pa gaisu, kā arī uzlabo civilo gatavību un izturētspēju.

Tiek īstenotas arī daudznacionālas iniciatīvas, ar kurām cenšas samazināt ierobežojumus militārajai mobilitātei un rast jaunus veidus esošo šķēršļu novēršanai. Daži rīcībbspēki ir labi zināmi un augsti profesionālā līmenī jau atbalsta dažādas darbības, piemēram, Eiropas Pārvietošanās koordinācijas centrs (*MCCE*) – daudznacionāla organizācija, kas organizē multimodālos pārvadājumu risinājumus, Eiropas Gaisa transporta pavēlniecība, kas cita starpā veic gaisa pārvadājumu plānošanu un dod uzdevumus to veikšanai, un Atēnu Daudznacionālais jūras pārvadājumu koordinācijas centrs, kas katram misijas pieprasījumam nosaka piemērotos transportlīdzekļus. Ir arī citas daudznacionālas iniciatīvas, kas tiek aktīvi īstenotas šajā jomā.

Veicot visas turpmākās ES darbības, būtu jāņem vērā notiekošie projekti un jācenšas panākt sinerģija un saskaņotība, izvairoties no liekas dublēšanās vai pretrunām.

3. Militārās mobilitātes vajadzības un prasības

Nesen priekšplānā izvirzījās regulatīvās un infrastruktūras nepietiekamības, jo tās kavē militāro pārvietošanos, kaitējot dalībvalstu aizsardzības vajadzībām. Ir nepieciešamas lielākas pūles, lai izstrādātu koordinētāku pieeju, kas palielina ES pievienoto vērtību un civilmilitāro sinerģiju.

Atskaites punkts tādai efektīvākai pieejai visā ES, ar ko palīdz uzlabot militāro mobilitāti, pievēršoties visām iesaistītajām dimensijām, ir vienotas izpratnes par vajadzībām un prasībām izveidošana.

Turpmākas ES rīcības pamatā ir šo militāro prasību un īpatnību sīkāka izvērtēšana un dalībvalstu vienošanās par tām. Būtu jāaptver vismaz šādas jomas:

- tādas fiziskās infrastruktūras pieejamība, kas atbilst nepieciešamajām visu transporta veidu un multimodālu mezglu tehniskajām prasībām,
- juridiskie parametri attiecībā uz piekļušanu transporta infrastruktūrai Eiropas Savienībā, tostarp militāro spēku un militārā aprīkojuma, kā arī bīstamo kravu, importam/eksportam ārpus Eiropas,
- militārā personāla, aprīkojuma un ierobežotas pieejamības datu aizsardzība,
- militāro spēku atbildība un to statuss,
- ar laiku saistīti apsvērumi, piemēram, prioritārās prasības attiecībā uz civilo satiksmi, paziņojumiem un pieprasījumu termiņiem,

- ar atbalstu saistītas prasības uzņēmējām dalībvalstīm (degviela, izmitināšana, loģistikas atbalsts, tehniskā apkope un remonts, iepirkumi, veselības un medicīniskā aprūpe u. c.),
- prasības saistībā ar koordināciju, koordinācijas spējas un valstu un starptautisko militāro un civilo iestāžu savstarpēja koordinācija,
- informācijas apmaiņa (elektroniskie dati/datubāzes/centrmezgli) starp civilajām un militārajām datubāzēm.

4. Darbības virzienu noteikšana

Pamatojoties uz vajadzībām un prasībām, kas dalībvalstīm sīkāk jāizvērtē, un ņemot vērā pašreizējo darbu, varēja noteikt dažādus darbības virzienus nepilnību novēršanai.

Lai novērstu pastāvīgas nepilnības un veicinātu labāku koordināciju un pastiprinātu sinerģiju visu ieinteresēto personu starpā, Eiropas Aizsardzības aģentūrā nesen tika izveidota ekspertu *ad hoc* darba grupa. Tās mērķi ir identificēt šķēršļus un traucēkļus militārā personāla un līdzekļu pārrobežu un tranzīta kustībai pa zemi, apzināt iniciatīvas un nepilnības, identificēt attiecīgos rīcībspēkus ES un valstu līmenī un izstrādāt rīcības plānu ar īpašiem uzdevumiem un atbildībām, tostarp ceļvedi ar termiņiem. Principi, kas jāievēro, cita starpā ir dublēšanās nepieļaušana un visu attiecīgo ieinteresēto personu iekļaušana.

Lai gan šo darbu veikšanai būs nepieciešami dažādu rīcībspēku centieni dažādos līmeņos, ir jomas, kurās ES varētu piedāvāt iespējamus risinājumus saskaņā ar Līgumiem un veidot sinerģiju, balstoties uz gadu gaitā galvenokārt civiliem mērķiem izstrādātām rīcībpolitikām un projektiem. Šīm jomām piemēro tiesību aktus, procedūras un investīciju instrumentus, kas būtu jāpielāgo, tostarp arī ES līmenī, lai tos padarītu piemērotus militārām vajadzībām.

- **Infrastruktūra.** Lai nodrošinātu faktisku pārvietošanos, ir nepieciešama cieša ES dalībvalstu savstarpējā koordinācija. Šim nolūkam nepieciešama vienprātība attiecībā uz izmantojamo infrastruktūru. Sakarā ar pašas infrastruktūras kvalitāti un atšķirīgiem standartiem pārvietošanās pieprasījumu iesniegšana ir ļoti laikietilpīga. Tas var radīt negaidītus traucējumus pārvietošanās laikā.

Tāpēc būs nepieciešams novērtēt esošo infrastruktūru un noteikt infrastruktūras standartus, kuros ņemtas vērā arī militārās prasības. Šāda analīze ļautu ES izstrādāt infrastruktūras standartu, kurā attiecībā uz multimodālajiem pārvadājumiem ir integrēts militārais profils. Tas varētu attiekties gan uz jaunas infrastruktūras izveidi, gan arī uz esošās infrastruktūras uzlabošanu. Ir jāizveido cieša sasaiste ar Savienības ilgtermiņa ieguldījumiem infrastruktūrā, jo šī darba virziena finansiālā ietekme vēl nav noteikta.

ES transporta infrastruktūras piemērs

Eiropas transporta tīklu (*TEN-T*) veido visaptverošais tīkls, kurš nodrošina visu ES reģionu pieejamību un kuru paredzēts pabeigt līdz 2050. gadam, un pamattīkls, kura stratēģiski visnozīmīgākās daļas paredzēts pabeigt 2030. gadā. *TEN-T* tīkls ietver ostas, lidostas, dzelzceļus, autoceļus un iekšzemes ūdensceļus. Lai atvieglotu galveno pamattīkla daļu pabeigšanu, ir izveidoti deviņi multimodālie pamattīkla koridori.

Ir svarīgi vispirms kā pirmo svarīgo soli veikt tīkla iespējamā divējādā lietojuma analīzi un noteikt tās jomas, kuras pārklājas, un tās, kurās ir nepilnības. *TEN-T* politikā visiem infrastruktūras komponentiem, jo īpaši pamattīklam, ar tehniskajām prasībām ir noteikti

augsti un vienoti standarti. Tajās ir atspoguļots pārsvarā civils infrastruktūras izmantojums. Dažus no šiem koridoriem varēja izvēlēties par iespējamiem izmēģinājuma analīzes objektiem.

TEN-T politikas pamatā ir arī interaktīva ģeogrāfiskās un tehniskās informācijas sistēma (*TENtec*), kurā ir kartes un cita informācija par *TEN-T* vienotajiem standartiem. Lai izmantotu iespējamo sinerģiju, šīs datubāzes ietvaros varētu uzlabot sadarbību ar attiecīgajām aizsardzības jomas ieinteresētajām personām.

Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments⁵ ir stratēģisks ES ieguldījumu instruments *TEN-T* īstenošanai. Šis instruments ir izrādījies ļoti efektīvs, lai ātri mobilizētu ES transporta infrastruktūras uzlabošanai paredzētus ieguldījumus un lai koncentrētos uz projektiem, kas rada augstu ES pievienoto vērtību. Šis instruments nepārprotami koncentrējas uz civilajiem pārrobežu projektiem un trūkstošajiem savienojumiem, tostarp uz nepieciešamajām sadarbības sistēmām, piemēram, tādām, kas paredzētas gaisa un dzelzceļa satiksmes vadībai, un inovācijām, kā arī uz ieguldījumiem ostās, lidostās un to savienojumos ar iekšzemi, lai nodrošinātu tīkla multimodālu darbību. Šie aspekti ir būtiski, lai nodrošinātu militāro spēku preventīvo klātbūtni.

Labas kvalitātes infrastruktūrai nepieciešami pietiekami ieguldījumi un uzturēšana, jo īpaši lai gan civiliem, gan militāriem mērķiem nodrošinātu atbilstošus un nevainojamus multimodālus savienojumus. Lai gan minētais instruments koncentrējas vienīgi uz civilām transporta prioritātēm, ir acīmredzami piemēri, kur papildu ieguldījumi varētu dot būtisku ieguvumu militāro mērķu sasniegšanā, piemēram, pārrobežu projekti, kritiskā infrastruktūra un galvenie infrastruktūras komponenti. Tāpēc attiecībā gan uz civilo, gan uz militāro infrastruktūru ir obligāti nepieciešams ne tikai palielināt budžetus, ja nepieciešams, bet arī noteikt iespējamo sinerģiju un divējādo lietojumu. Instrumentu varētu stiprināt, lai līdz 2030. gadam izveidotu *TEN-T* pamattīklu un līdz 2025. gadam – Eiropas Aizsardzības savienību.

- Attiecīgo **regulatīvo un procedurālo jautājumu** risināšana

- **Muita.** Jaunajos ES muitas tiesību aktos, ko piemēro no 2016. gada maija, prasīts, lai visas muitas formalitātes principā būtu pilnībā elektroniskas. Lai vienkāršotu un saskaņotu muitas formalitātes, kas nepieciešamas militārās pārvietošanās veikšanai Savienībā, tiek analizēti konstatētie ar muitu saistītie jautājumi nolūkā izveidot muitas procedūras, kas labāk atbilst šādas pārvietošanās īpašajām vajadzībām. Visos ierosinātajos muitas tiesiskā regulējuma grozījumos īpaši ņems vērā attiecīgo esošo praksi, piemēra, NATO 302. formu.
- **Bīstamās kravas.** ES tiesību akti par bīstamo kravu pārvadājumiem šobrīd nav piemērojami militārajam transportam. Ja militārie transportlīdzekļi atbilst šiem tiesību aktiem, tiem vajadzētu būtu tādām pat priekšrocībām kā civilajiem transportlīdzekļiem. Tas atvieglotu karaspēka vienību un militārā aprīkojuma pārvietošanos.

⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 11. decembra Regula (ES) Nr. 1316/2013, ar ko izveido Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu, groza Regulu (ES) Nr. 913/2010 un atceļ Regulu (EK) Nr. 680/2007 un Regulu (EK) Nr. 67/2010 (OV L 348, 20.12.2013., 129. lpp.).

- **Valstu procedūras.** Ņemot vērā to, ka militārā mobilitāte lielā mērā ir atkarīga no dalībvalstu nacionālajām prasībām, procedūrām un prakses, būtu jāizvērtē iespēja apmainīties ar informāciju, lai labāk izprastu, kādos gadījumos būtu iespējams izmantot kopīgus noteikumus un tie nodrošinātu labāku saskaņotību. Piemēram, varētu apsvērt tādas vienotas procedūras izstrādi, kas visām ES dalībvalstīm nodrošinātu militāro mobilitāti. Par pamatu ir izmantojams lielais darbs, kas paveikts Eiropas Aizsardzības aģentūras projektu ietvaros. ES darbības varētu veicināt vai atbalstīt dalībvalstis šajā procesā, ja tās to lūgtu.
- **Hibrīddraudai.** Ņemot vērā kopīgo regulējumu hibrīddraudu apkarošanai, tika noteiktas vairākas darbības Eiropas kritiskās infrastruktūras, piemēram, transporta infrastruktūras, noturībai pret hibrīddraudiem. Šo darbu turpinās un pastiprinās – cita starpā arī notiekošās ES un NATO sadarbības hibrīddraudu apkarošanā ietvaros –, lai nodrošinātu tās infrastruktūras noturību, kas ir stratēģiski svarīga militārās mobilitātes uzlabošanai ES.

Būtu jāizpēta arī citu jomu ES tiesību akti, lai noteiktu to iespējamo saikni ar militāro mobilitāti.

5. Koordinācija ar citām ieinteresētajām personām

Tie paši šķēršļi ātrai un nevainojamai militāro spēku un resursu pārvietošanai pāri valstu robežām Eiropā arī citā kontekstā ietekmē dalībvalstis, proti, saistībā ar NATO. Šajā sakarā būtu arī jāturpina koordinācija un dialogs ar NATO. Tas notiks pilnīgi atklāti un pārredzami, pilnībā ievērojot abu organizāciju lēmumu pieņemšanas autonomiju un procedūras, kā arī ievērojot iekļautības un savstarpīguma principus, neskarot nevienas dalībvalsts drošības un aizsardzības politikas specifisko raksturu. Svarīga ir arī sadarbība ar citām būtiskajām ieinteresētajām personām un partneriem, lai optimizētu efektivitāti, veicinātu sinerģiju, ja iespējams, un izvairītos no liekas dublēšanās gadījumos, kad tiek noteikti turpmākie pasākumi militārās mobilitātes veicināšanai un uzlabošanai Eiropā.

6. Turpmākā rīcība

Augstā pārstāve un Komisija līdz 2018. gada martam iesniegs dalībvalstīm apstiprināšanai militārās mobilitātes rīcības plānu. Šis plāns balstīsies uz Eiropas Aizsardzības aģentūras militārās mobilitātes *ad hoc* darba grupas rezultātiem, un tajā būs ierosinātas ieteicamās darbības, īstenotāji un stingrs grafiks tādu konstatēto traucēkļu novēršanai, kas kavē militāro mobilitāti Eiropas Savienībā.