

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Planul de acțiune european în domeniul apărării”

[COM(2016) 950 final]

(2017/C 288/08)

Raportor: **Christian MOOS**Coraportor: **Jan PIE**

Sesizare	27.1.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	7.4.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	104/1/7

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) este în favoarea creării unei Uniuni Europene a Apărării (UEA) și susține Planul de acțiune european în domeniul apărării, inclusiv înființarea unui Fond european de apărare comun.

1.2 CESE solicită progrese calitative semnificative în cooperarea europeană în domeniul apărării, deoarece piața și industria apărării din UE sunt excesiv de fragmentate, având drept consecință alocarea inefficientă a resurselor, suprapunerea atribuțiilor, lipsa interoperabilității și lacune tehnologice.

1.3 CESE sprijină obiectivul unei autonomii strategice în privința capacităților și domeniilor tehnologice identificate ca fiind esențiale. NATO rămâne temelia apărării europene colective.

1.4 UE ar trebui să practice în continuare o diplomatie preventivă și multilaterală. Capabilitățile militare sunt însă un element important al punerii în aplicare a Strategiei globale pentru politica externă și de securitate a UE.

1.5 CESE afirmă că o condiție *sine qua non* pentru dezvoltarea unor capacități comune de apărare este consolidarea bazei industriale și tehnologice de apărare europene, inclusiv a forței de muncă înalt calificate.

1.6 CESE sprijină în mod ferm o axare pe IMM-uri, inclusiv în domeniul cercetării și dezvoltării în scopuri de apărare.

1.7 Fondurile UE pot stimula inovarea în domeniile tehnologice în care o distincție clară între în scopurile militare și cele nemilitare a devenit dificilă, dacă nu chiar imposibilă.

1.8 Cu toate acestea, CESE este împotriva utilizării în scopuri strict de apărare a fondurilor existente destinate unor obiective economice și sociale. Obiectivele Regulamentului privind FEIS, fondurile ESI și programul COSME, precum și investițiile BEI servesc unor scopuri nemilitare.

1.9 CESE respinge prevederea specială privind alocarea unor resurse bugetare naționale pentru apărare în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere. Acesta trebuie privit în contextul aprofundării UEM, nu doar din perspectiva unui singur sector. Cheltuielile de apărare nu ar trebui să destabilizeze finanțele publice.

1.10 CESE sprijină crearea unui Fond de apărare cu componente separate pentru cercetare și capabilități. În acest sens, bugetul UE trebuie suplimentat, pentru că componenta destinată cercetării în domeniul apărării nu trebuie finanțată în detrimentul cercetării din alte sectoare. CESE este în favoarea finanțării componentei destinate capabilităților exclusiv din contribuții naționale. Achizițiile de produse din domeniul apărării efectuate de statele membre nu pot fi finanțate din bugetul UE.

1.11 CESE salută crearea unui comitet de coordonare. Responsabilitatea deciziilor finale în cadrul acestui comitet trebuie rezervată reprezentanților politici civili.

1.12 CESE sprijină apelul Comisiei privind aplicarea integrală a directivelor ⁽¹⁾ privind achizițiile publice și transferurile în interiorul UE de produse din domeniul apărării. Este nevoie de mult mai mult pentru a garanta îndeosebi folosirea optimă a Directivei privind transferurile de produse din domeniul apărării.

1.13 CESE sprijină dezvoltarea unor standarde comune atât pentru arme, cât și pentru produsele cu dublă utilizare, evitându-se, totodată, suprapunerea cu standardele existente, în special cu standardele NATO.

1.14 Exporturile de armament ar trebui limitate la aliații și partenerii strategici și necesită un control democratic riguros.

2. Observații generale

2.1 Europa se confruntă cu o serie de conflicte în vecinătate, precum războiul civil din Siria, una dintre consecințele directe ale acestuia fiind strămutările de populație la nivel global în 2015 și 2016. Odată cu anexarea Crimeei de către Rusia și cu implicarea acesteia în conflictul armat din estul Ucrainei, s-a încălcat integritatea teritorială a unui stat independent și, în același timp, dreptul internațional. Africa de Nord și Orientul Mijlociu rămân regiuni instabile, fiind expuse riscului de eșec statal. În același timp, Europa și Orientul Mijlociu nu mai par a fi un element central în politica de securitate a SUA. Europa se confruntă cu un risc din ce în ce mai mare de a se trezi la periferia afacerilor internaționale și de a fi privită drept o povară de către partenerii săi transatlantici.

2.2 Ținând seama de aceste circumstanțe geostrategice și de evoluțiile în materie de securitate, Europa trebuie să își consolideze capabilitățile de securitate și de apărare. Este esențial să existe o înțelegere clară a obiectivelor strategice comune ale Uniunii, viziune care încă lipsește și trebuie dezvoltată urgent. Aceasta este o condiția esențială pentru identificarea capabilităților naționale și comune necesare, care trebuie susținute printr-o bază europeană durabilă industrială, tehnologică și de apărare.

2.3 CESE subliniază solicitările ⁽²⁾ menționate deja în avizele CCM/116 (2013) și CCM/100 (2012). În Strategia globală a UE ⁽³⁾ și în Planul de implementare în domeniul securității și al apărării ⁽⁴⁾ se regăsesc, de asemenea, abordări importante în acest sens. În opinia CESE, este urgent ca acestea să fie aplicate în mod coerent, în conformitate cu prevederile declarației comune a UE și NATO din iunie 2016, precum și cu principiul Națiunilor Unite privind securitatea colectivă.

2.4 În viziunea CESE, optimizarea capabilităților europene de protecție civilă și de apărare militară este urgentă pentru a garanta libertatea și pacea în Europa, pentru a răspândi stabilitatea în vecinătatea Europei, reflectând astfel valorile UE, precum drepturile fundamentale ale omului, și pentru a putea sprijini cu succes măsurile globale de menținere a păcii ale ONU.

2.5 CESE solicită așadar îmbunătățirea relațiilor de cooperare în domeniul apărării, la nivel european. CESE este în favoarea creării unei Uniuni Europene a Apărării (UEA) în cadrul mecanismelor de „cooperare structurată permanentă”, prevăzute în acest scop la articolul 42 alineatul (6) și la articolul 46 din Tratatul UE, și salută Planul de acțiune european în domeniul apărării, care include înființarea unui Fond comun european de apărare, acesta fiind un pas important.

⁽¹⁾ Directiva 2009/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 de simplificare a clauzelor și condițiilor de transfer al produselor din domeniul apărării în interiorul Comunității (JO L 146, 10.6.2009, p. 1). Directiva 2009/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității și de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE (JO L 216, 20.8.2009, p. 76).

⁽²⁾ A se vedea, de asemenea, avizul CESE pe tema „Industria apărării: aspecte industriale, inovatoare și sociale” (JO C 299, 4.10.2012, p. 17) și avizul pe tema „Strategia pentru consolidarea sectorului apărării în Europa” (JO C 67, 6.3.2014, p. 125).

⁽³⁾ Avizul CESE privind Noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate (aviz din proprie inițiativă) (JO C 264, 20.7.2016, p. 1).

⁽⁴⁾ Concluziile Consiliului privind securitatea și apărarea (14149/16), 14 noiembrie 2016.

2.6 CESE este de acord cu criticile exprimate de Comisie privind fragmentarea excesivă a pieței, care conduce la alocarea ineficientă a resurselor, la suprapunerea atribuțiilor, la lipsă de interoperabilitate și la lacune tehnologice.

2.7 Majoritatea statelor membre ale UE sunt supuse presiunii de a-și consolida bugetele publice, ceea ce înseamnă că folosirea ineficientă a fondurilor publice nu mai poate fi justificată. CESE solicită așadar implementarea fermă a unor abordări bazate pe colaborare. În viziunea CESE, cooperarea sporită în domeniile prioritare menționate de Comisie este doar primul pas.

2.8 CESE sprijină obiectivul unei autonomii strategice în privința capacităților identificate ca fiind esențiale. NATO rămâne temelia securității și apărării comune în Europa, astfel cum se reafirmă în declarația comună a UE și NATO. În această privință, este important ca toți membrii NATO să își îndeplinească obligațiile care le revin.

2.9 CESE afirmă că nu toate elementele planului de acțiune sunt noi, dar salută înființarea Fondului de apărare. Acest lucru depinde însă în mare măsură de voința politică de a contribui cu sume suplimentare din bugetele naționale. CESE critică lipsa de voință a unor state membre de a se implica în acest proces. În plus, Comisia trebuie să își consolideze eforturile de a elabora o foaie de parcurs pentru un regim cuprinzător de securitate a aprovizionării, la nivelul Uniunii, precum și să asigure aplicarea corectă a celor două directive privind apărarea.

2.10 Foaia de parcurs de la Bratislava⁽⁵⁾ indică direcția cea bună, dar nu face decât să relanseze planuri mai vechi în domeniul apărării. În special, foaia de parcurs este lipsită de coerență strategică și se concentrează prea mult asupra provocării actuale reprezentate de criza migrației și de protejarea granițelor externe ale UE. Deși mișcările masive ale populației sunt, într-adevăr, legate de provocări în materie de securitate, odată ce s-au amplificat, nu pot fi soluționate prin mijloace militare.

2.11 O condiție *sine qua non* pentru dezvoltarea capacităților comune este stabilirea și dezvoltarea unei piețe interne a apărării. CESE consideră că nu este posibilă consolidarea bazei industriale europene fără a se aborda și chestiunea competențelor. Industriile apărării lucrează în mod constant cu tehnologii de vârf, necesitând așadar o forță de muncă înalt calificată. Inițiativa Comisiei Europene privind competențele, menționată în planul de acțiune european în domeniul apărării, abordează această problemă, fiind astfel cât se poate de bine-venită.

2.12 Mai multe investiții și o cooperare mai strânsă în acest sector industrial contribuie, de asemenea, la menținerea și crearea locurilor de muncă. Lupta împotriva șomajului în Europa nu trebuie să fie însă factorul determinant al deciziilor privind investițiile în domeniul apărării. Nu cu arme, ci cu alte mijloace trebuie redusă rata șomajului. Consolidarea capacităților de apărare ar trebui să fie ghidată doar de considerații strategice și de o evaluare detaliată a ceea ce este necesar pentru a proteja Europa și pentru a-i garanta capacitatea de a încheia alianțe. Această consolidare nu trebuie să pună în pericol finanțele publice. În mod deosebit, UE ar trebui să continue să practice o diplomație în primul rând preventivă și multilaterală. Capabilitățile militare sunt totuși esențiale pentru transpunerea în practică a priorităților strategice din domeniul securității și al apărării, în contextul strategiei globale a UE.

2.13 CESE împărtășește opinia potrivit căreia cercetarea în domeniul apărării poate avea un impact pozitiv și asupra dezvoltării tehnologiilor în sectorul civil și invers.

2.14 Distincția strictă între aspectele militare și cele nemilitare devine tot mai puțin clară în ceea ce privește atacurile informatice, precum și în ceea ce privește securitatea internă și cea externă, care sunt din ce în ce mai interconectate.

2.15 CESE subliniază faptul că cercetarea, în domeniul tehnologiilor de securitate cibernetică de exemplu, poate avea atât scopuri civile, cât și scopuri de apărare, exemplele de acest tip putând continua. Prin urmare, este de la sine înțeles că o astfel de inovare și dezvoltare pot și trebuie să fie finanțate și prin programele europene existente, cum ar fi Orizont 2020. Cu toate acestea, cercetarea în domeniul apărării, *stricto sensu*, trebuie să fie luată în considerare separat.

2.16 CESE sprijină crearea unei industrii de apărare mai strâns integrate și a unei piețe comune a apărării în Europa. Acest obiectiv nu ar trebui să se limiteze la principalele țări producătoare. În cadrul proiectelor de cercetare și al punerii în aplicare a acestora ar trebui să se recurgă, dacă este cazul, la capacitățile existente ale unui număr cât mai mare de state membre interesate, pentru a stimula astfel angajamentul pentru cauza comună.

⁽⁵⁾ Programul de lucru prezentat de Consiliul European, Președinția Consiliului și președintele Comisiei la reuniunea informală a celor 27 de șefi de stat sau de guvern din 16 septembrie 2016, <http://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>.

2.17 CESE este împotriva utilizării în scopuri de apărare a fondurilor existente destinate obiectivelor economice și sociale, precum și a gestionării cheltuielilor pentru apărare în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. CESE sprijină crearea unui Fond european de apărare care să fie rezervat cercetării în domeniul apărării și dezvoltării și achiziționării de capacități militare. În același timp, acesta ar trebui delimitat în mod clar de Fondul european pentru investiții strategice (FEIS), fără a include așadar excepții cum ar fi „măsurile cu caracter excepțional” la care se referă Pactul de stabilitate și de creștere.

2.18 În privința tuturor aspectelor legate de o viitoare Uniune a apărării, CESE solicită implicarea completă a Parlamentului European și un dialog continuu între politicieni, sectorul militar și societatea civilă. În calitatea sa de organism consultativ al UE și ca reprezentant al tuturor organizațiilor importante ale societății civile europene, CESE ar trebui să acționeze ca un partener esențial în sectorul politicii de apărare.

3. Observații specifice

3.1 Crearea unui Fond european de apărare

3.1.1 CESE sprijină crearea unui Fond de apărare cu o componentă pentru cercetare și una pentru capacități, care să devină pe deplin operaționale începând cu anul 2020.

3.1.2 CESE este în favoarea finanțării celor două componente din surse separate. Componenta destinată cercetării în domeniul apărării nu trebuie însă să fie finanțată în detrimentul cercetării din alte sectoare. CESE este în favoarea finanțării componentei destinate capacităților exclusiv din contribuții naționale. Atât timp cât Uniunea nu are propriul său venit variabil, achizițiile de capacități militare ale forțelor armate țin în continuare de responsabilitatea statelor membre. Ca atare, bugetul UE nu ar trebui folosit pentru achizițiile publice realizate în contextul componentei pentru capacități a Fondului de apărare preconizat.

3.1.3 CESE salută propunerea de înființare a unui comitet de coordonare. Cu toate acestea, responsabilitatea deciziilor în cadrul acestui comitet ar trebui să revină doar reprezentanților politici. Reprezentanții sectorului militar, ai industriei și ai societății civile pot participa cu rol consultativ. La rândul său, Parlamentul European trebuie să aibă un loc și drept de vot în acest comitet.

3.1.4 Rolul Comisiei în cofinanțarea proiectelor ar trebui limitat la componenta pentru cercetare, iar în acest scop Comisia ar trebui să prevadă un program special de cercetare al UE în domeniul apărării, clar delimitat, pentru perioada de după 2020⁽⁶⁾. CESE sprijină ideea ca execuția programului să fie atribuită Agenției Europene de Apărare (AEA).

3.1.5 CESE sprijină achizițiile înainte de comercializare pentru contractele de achiziții în cooperare, în vederea reducerii riscurilor majore de investiție asociate cu acest sector pentru întreprinderile în cauză.

3.1.6 Ar trebui exploatare posibilele sinergii între cercetarea în domeniul civil și cea în domeniul apărării, dar sprijinul acordat activităților de cercetare civile prin fondurile UE (Orizont 2020) nu ar trebui orientat către scopuri militare în detrimentul altor sectoare.

3.1.7 CESE sprijină punerea în comun a fondurilor naționale pentru achiziționarea de noi capacități de apărare. Este puțin probabil ca obiectivul anual comun, fixat la 5 miliarde EUR pentru componenta destinată capacităților, să se dovedească suficient. Comitetul crede că ar fi util să se realizeze un studiu prealabil, care să evalueze acest quantum de referință, astfel cum este prevăzut în planul de acțiune. În opinia CESE, quantumul anual al finanțării comune trebuie orientat către îndeplinirea obiectivelor de creare a unor sinergii mai puternice, de reducere a presiunii bugetare și de achiziționare și asigurare a capacităților de apărare.

3.1.8 CESE sprijină proiectarea componentei pentru capacități propusă de Comisie, adică structura de tip „umbrelă” pentru cadrul comun, precum și regulile privind finanțarea comună și cel de-al doilea nivel, constând în proiecte specifice ale statelor membre care cooperează. Este indicat ca proiectele individuale să fie clar definite calitativ și cantitativ și să fie independente unul față de altul din punct de vedere financiar.

3.1.9 Comitetul sprijină dezvoltarea unei structuri de capital permanente pentru componenta destinată capacităților. Responsabilitatea trebuie să revină statelor membre în calitate de părți interesate. CESE respinge prevederea specială privind alocarea unor resurse bugetare naționale pentru apărare în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere.

⁽⁶⁾ Raportul Parlamentului European referitor la Uniunea Europeană a Apărării [2016/2052(INI)].

3.1.10 CESE subliniază că, potrivit articolului 41 din TUE, bugetul UE nu poate fi folosit pentru finanțarea operațiunilor militare. Abaterea de la acest principiu ar contraveni și caracterului specific al politicii de securitate și apărare a anumitor state membre [articolul 42 alineatul (1) din TUE].

3.2 Stimularea investițiilor în lanțurile de aprovizionare din domeniul apărării

3.2.1 CESE sprijină în mod ferm o axare pe IMM-uri, inclusiv în domeniul cercetării și dezvoltării în scopuri de apărare. FEIS, fondurile ESI și programul COSME nu ar trebui destinate cu prioritate cheltuielilor pentru armament. În orice caz, obiectivele Regulamentului privind FEIS, fondurile ESI și programul COSME, precum și investițiile BEI servesc unor scopuri nemilitare. Mai mult, utilizarea acestor fonduri în scopuri militare ar risca să accentueze și mai mult suprapunerile și fragmentarea pe piața apărării.

3.2.2 UE are nevoie de o bază solidă și durabilă în materie de apărare, industrie și tehnologie, provocarea constând așadar în găsirea unui echilibru în ceea ce privește disponibilitatea UE de a finanța această bază, pentru a se evita o dependență nedorită de exporturi. Exporturile de armament ar trebui limitate la aliații și partenerii strategici și nu ar trebui să aibă la bază considerații economice susceptibile de a contribui la alimentarea unor conflicte în alte părți ale lumii. În prezent, există chiar îngrijorări majore cu privire la unii aliați. De aceea, exporturile de armament necesită un control democratic riguros.

3.2.3 Comitetul susține ideea promovării unor rețele regionale de excelență. Acest lucru ar trebui realizat inclusiv prin intermediul componentei de cercetare și al programului special al UE care urmează să fie lansat.

3.3 Extinderea pieței interne pentru produse de apărare

3.3.1 CESE solicită o politică industrială europeană bine proiectată pentru sectorul apărării, cu caracteristici specifice privind obligațiile guvernamentale și finanțarea publică. CESE sprijină, astfel, apelul Comisiei privind aplicarea integrală a directivelor⁽⁷⁾ privind achizițiile publice și transferurile în interiorul UE de produse din domeniul apărării.

3.3.2 Conform articolului 346 din TFUE, statele membre pot să nu aplice regulile în cazul contractelor din domeniul apărării și securității, dacă acest lucru este necesar pentru protejarea intereselor lor esențiale privind securitatea. Odată cu adoptarea Directivelor 2009/81/CE și 2009/43/CE, în prezent este posibil ca această scutire să fie limitată la un minim absolut. CESE este de acord cu criticile referitoare la faptul că o parte foarte semnificativă a achizițiilor de produse militare încă nu se realizează conform normelor UE privind achizițiile publice și identifică în acest sector o posibilitate de a se face economii, care ar putea fi investite mai eficient în cadrul Fondului de apărare.

3.3.3 CESE sprijină un proces simplificat de autorizare pentru transferul produselor militare în interiorul pieței unice, prin intermediul autorizațiilor generale. Comitetul salută așadar orientările privind interpretarea și recomandările care au fost anunțate. Chiar și așa, este nevoie de mult mai mult pentru a garanta îndeosebi folosirea optimă a directivei privind transferul.

3.3.4 CESE salută, de asemenea, studiile pe tema securității aprovizionării cu materii prime în cadrul strategiei privind materiile prime, precum și pe tema înlocuirii materiilor prime esențiale. În același timp, CESE deplânge faptul că, în decembrie 2013, Comisia Europeană a renunțat la mandatul său de a elabora o foaie de parcurs privind un regim cuprinzător de securitate a aprovizionării, la nivelul întregii UE, care putea stimula și o aplicare ambițioasă din punct de vedere politic a directivelor privind transferul.

3.3.5 CESE împărtășește opinia conform căreia o piață unică și cu adevărat funcțională a produselor de apărare trebuie să fie un obiectiv esențial al planului de acțiune. Nu se poate concepe o Uniune a apărării fără accesul transfrontalier pe piețe și deschiderea lanțurilor de aprovizionare. Îndeosebi IMM-urile, care sunt responsabile pentru inovațiile majore din acest sector, trebuie să poată avea acces la procedurile de ofertare.

3.3.6 CESE sprijină elaborarea unor standarde comune și asigurarea deplinei interoperabilități atât pentru arme, cât și pentru produsele cu dublă utilizare, evitându-se, totodată, suprapunerea cu standardele existente, îndeosebi cu standardele NATO. O foaie de parcurs aferentă a fost deja prevăzută pentru 2014⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽⁸⁾ Concluziile Consiliului European, 19-20 decembrie 2013 (EUCO 217/13).

3.3.7 CESE sprijină dezvoltarea serviciilor de comunicații prin satelit fiabile, securizate și eficiente pentru autoritățile la nivel național și la nivelul UE, precum și investițiile în călătoriile în spațiu la nivel european.

3.3.8 CESE este conștient de relația neclară între utilizarea civilă și cea militară a sistemului Copernicus, precum și de faptul că sectorul militar este un partener esențial al Agenției Spațiale Europene (ESA), atât ca dezvoltator comun, cât și ca utilizator. În acest sens, s-ar putea dezvolta sinergii utile. Utilizarea programului Copernicus trebuie totuși evaluată în mod colectiv din punct de vedere politic, științific și militar. Utilizarea în scopuri militare nu trebuie să reprezinte o povară pentru politica europeană în domeniul spațial și nici să afecteze utilizarea civilă a sistemului.

3.3.9 CESE sprijină în mod ferm stimularea capacităților în domeniul securității cibernetice și al apărării, precum și cooperarea civilă/militară pe baza strategiei de securitate cibernetică a UE ⁽⁹⁾.

3.3.10 CESE sprijină abordarea comună privind promovarea securității maritime, atât în domeniul civil, cât și în cel militar, precum și optimizarea capacităților de supraveghere maritimă interoperabile.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Comunicarea comună către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, intitulată „Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat”, JOIN(2013) 1 final; Concluziile Consiliului privind Comunicarea comună a Comisiei și a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate pe tema „Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat” (11357/13).