



Bruxelles, 30.11.2016
COM(2016) 950 final

**COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL
EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI
COMITETUL REGIUNILOR**

Planul de acțiune european în domeniul apărării

1. Introducere

În discursul său privind starea Uniunii din 2016¹, președintele Jean-Claude Juncker a evidențiat necesitatea unei Europe care protejează, capacitează și apără. Asumarea unei mai mari responsabilități pentru securitatea lor înseamnă că europenii trebuie să investească în dezvoltarea unor capacități de apărare esențiale, pentru a putea să descurajeze, să răspundă și să se protejeze împotriva amenințărilor externe. Uniunea Europeană trebuie să demonstreze că este capabilă să funcționeze în calitate de garant al securității militare și civile, răspunzând unor apeluri pentru o mai mare solidaritate în domeniul securității și al apărării². Foaie de parcurs de la Bratislava³, Parlamentul European⁴ și Consiliul Uniunii Europene⁵ au subliniat, de asemenea, recent această prioritate.

O apărare europeană mai puternică necesită ca statele membre să achiziționeze, să dezvolte și să păstreze în comun întreaga gamă de capacități militare terestre, aeriene, spațiale și maritime. Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene⁶ („strategia globală”) identifică o serie de domenii prioritare în materie de capacități de apărare în care Europa trebuie să investească și să dezvolte abordări bazate pe colaborare: recunoaștere, informații și supraveghere, sisteme de aeronave pilotate de la distanță, comunicații prin satelit și accesul autonom la spațiu și la observarea permanentă a Pământului; capacități militare de ultimă generație, inclusiv factori determinanți strategici, precum și capacități necesare pentru a asigura securitatea cibernetică și maritimă.

Piața europeană a apărării este afectată de fragmentare și de nivelul insuficient de cooperare industrială. O utilizare mai eficientă a fondurilor publice și o bază industrială mai puternică ar putea fi obținute prin consolidarea pieței unice a apărării, reducând suprapunerile și îmbunătățind competitivitatea industriei de apărare a UE.

Necesitatea de a investi în capacități strategice

Pentru ca Europa să fie capabilă să realizeze aceste priorități în materie de capacități, trebuie să creeze condiții pentru o mai bună cooperare în domeniul apărării, pentru a maximiza rezultatele și eficiența cheltuielilor în materie de apărare. Această strategie ar trebui să meargă mână în mână cu o bază industrială de apărare puternică, competitivă și

¹ Starea Uniunii 2016: „Către o Europă mai bună - o Europă care protejează, capacitează și apără”, 14 septembrie 2016.

² La 14 noiembrie 2016, Consiliul Afaceri Externe a conchis că ar trebui analizat potențialul unei cooperări structurate permanente (PESCO) incluzive. În orientările sale politice din iulie 2014, președintele Juncker a pledat pentru o astfel de inițiativă, declarând: „chiar și cele mai puternice puteri neocoercitive nu pot să se descurce pe termen lung fără să dispună măcar de câteva capacități integrate de apărare. Tratatul de la Lisabona prevede posibilitatea ca statele membre care doresc acest lucru să își poată pune în comun capacitățile de apărare sub forma unei cooperări structurate permanente.”

³ Programul de lucru propus de președintele Consiliului European, de Președinția Consiliului și de președintele Comisiei la reuniunea 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/>

⁴ Raportul Parlamentului European privind „Uniunea Europeană a apărării” [2016/2052(INI)] adoptat la 22 noiembrie 2016.

⁵ Concluziile Consiliului Afaceri Externe, 14.11.2016.

⁶ A se vedea: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

inovatoare de care să beneficieze toate sectoarele economiei: investițiile în sectorul apărării au un efect de multiplicare economică semnificativ din punctul de vedere al creării de întreprinderi prin sciziune (*spin-offs*) și al transferurilor de tehnologie către alte sectoare, precum și din punctul de vedere al creării de locuri de muncă⁷.

După cum a solicitat Consiliul⁸, acest Plan de acțiune european în domeniul apărării contribuie la garantarea faptului că baza industrială de apărare europeană este în măsură să îndeplinească necesitățile actuale și viitoare ale Europei în domeniul securității și, în acest sens, să sporească autonomia strategică a Uniunii, consolidându-i capacitatea de a acționa alături de parteneri. Acest Plan de acțiune european în domeniul apărării este în strânsă concordanță cu Planul de implementare a strategiei globale în domeniul securității și al apărării, prin care se stabilește un nou nivel de ambiție a Uniunii și în care sunt identificate acțiuni care să permită atingerea sa, precum și cu implementarea Declarației comune UE-NATO⁹ semnate de președintele Consiliului European, de președintele Comisiei și de secretarul general al NATO. Acțiunile propuse în acest Plan de acțiune european în domeniul apărării vor conduce la o Uniune Europeană mai puternică în domeniul apărării, ceea ce, în ultimă instanță, înseamnă o NATO mai puternică.

Consiliul a salutat Planul de implementare în domeniul securității și al apărării și a luat act de actualele domenii prioritare în care Europa are nevoie să investească în mod adecvat și să dezvolte abordări bazate pe colaborare¹⁰. Acesta a încurajat Comisia să sprijine statele membre în ceea ce privește implementarea priorităților identificate în materie de capacități. Prin măsurile stabilite în acest plan de acțiune, Comisia este hotărâtă să sprijine întregul ciclu de dezvoltare a capacităților de apărare – de la cercetare și dezvoltare, până la producția de capacități.

Provocările legate de apărarea europeană

În ansamblu, Europa este pe locul doi în ceea ce privește cheltuielile în domeniul militar la nivel mondial. Cu toate acestea, ea este încă în urma SUA și suferă de pe urma ineficienței modului de cheltuire din cauza redundanțelor, a lipsei de interoperabilitate și a decalajelor tehnologice. Mai mult, bugetele de apărare din Europa s-au diminuat în ultimii ani, în timp ce alți actori globali (China, Rusia și Arabia Saudită) și-au modernizat apărarea la un nivel fără precedent. În lipsa unor investiții susținute în apărare, industria europeană riscă să nu mai dispună de capacitatea tehnologică de a construi următoarea generație de capacități esențiale de apărare. În cele din urmă, aceasta va afecta autonomia strategică a Uniunii și abilitatea ei de a acționa ca furnizor de securitate.

Sectorul industriei de apărare este nu numai de o importanță strategică pentru securitatea Europei, ci are, de asemenea, o contribuție majoră la economia europeană, cu o cifră totală de afaceri de 100 miliarde EUR pe an și cu 1,4 milioane de persoane înalt calificate angajate direct sau indirect în Europa¹¹.

⁷ Se estimează că fiecare euro investit în apărare generează un profit de 1,6, în special prin forța de muncă calificată, cercetare și tehnologie, precum și prin exporturi (a se vedea Europe Economics, „*The Economic Case for Investing in Europe's Defence Industry*”, 2013).

⁸ Concluziile Consiliului Afaceri Externe, 17.10.2016.

⁹ Semnate la Varșovia în iulie 2016.

¹⁰ În continuarea priorităților în materie de capacități de apărare pe care Consiliul European le-a salutat în 2013 și a celor cuprinse în Planul de dezvoltare a capacităților și în strategia globală a UE din 2014; Concluziile Consiliului Afaceri Externe, 14.11.2016.

¹¹ Date *Aerospace and Defence Industry Association* (ASD).

Industria apărării este dependentă de lansarea programelor de dezvoltare a capacităților de către guverne și, în mod mai general, de nivelul cheltuielilor și al investițiilor publice în domeniul apărării. În calitate de consumatori finali pentru echipamentele de apărare, guvernele precizează cerințele și acționează în calitate de autorități contractante, autorități de reglementare și, deseori, susținători ai exporturilor. În plus, dezvoltarea sistemului de apărare are loc în cadrul unei perspective pe termen lung și implică riscuri ridicate, deoarece nevoile operaționale se pot schimba pe parcursul dezvoltării produsului. Aceasta înseamnă că întreprinderile din domeniul apărării nu vor investi în tehnologiile militare fără un angajament din partea autorităților publice de a le achiziționa.

Multe state membre și-au redus bugetele pentru apărare în ultimul deceniu. Din 2005 până în 2015, în UE 27¹², cheltuielile de apărare au scăzut cu aproape 11 %, ajungând la o sumă totală de 200 miliarde EUR. Ponderele cheltuielilor de apărare în PIB s-a redus la cel mai scăzut nivel înregistrat, și anume 1,4 % în 2015. În termeni reali, bugetele pentru apărare din UE au scăzut cu 2 miliarde EUR pe an în ultimul deceniu¹³. În prezent, doar 4 din 28 de state membre ating obiectivul NATO cu privire la cheltuieli de 2 % din PIB stabilit în cadrul summitului din 2014, care a avut loc Țara Galilor: Estonia, Grecia, Polonia și Regatul Unit.

Comparativ, SUA a investit mai mult decât dublu față de cheltuielile totale ale statelor membre ale UE în domeniul apărării în 2015. În ultimul deceniu, China și-a crescut bugetul de apărare cu 150 %. În 2015, Rusia a investit 5,4 % din PIB-ul său în apărare¹⁴.

În ciuda indicațiilor care arată o tendință de revenire în ultimii doi ani, lipsa persistentă a investițiilor a avut un impact asupra industriei europene de apărare, de la contractanții principali până la furnizori. A existat, în general, o lipsă de oportunități în ceea ce privește proiectele majore din industria apărării, inclusiv o lipsă de programe europene de colaborare¹⁵.

Tendința de scădere a bugetelor pentru apărare a fost agravată de ineficiențele modului în care acestea sunt utilizate. Fragmentarea piețelor europene conduce la redundanțe în ceea ce privește capacitățile, organizațiile și cheltuielile¹⁶. Majoritatea cheltuielilor de apărare sunt efectuate prin intermediul achizițiilor publice naționale, în vreme ce procentul de achiziții de echipamente în colaborare a reprezentat doar 22 % din totalul achizițiilor de echipamente în 2014¹⁷.

Concurența și cooperarea sporită la nivelul UE, care sunt cele două mijloace de îmbunătățire a eficienței și a capacității de inovare a bazei industriale de apărare europene, continuă să fie prea limitate. Scăderea bugetelor pentru apărare în Europa nu a condus la o mai mare cooperare, ci dimpotrivă. În prezent, există mai puține programe de cooperare decât în urmă cu 20 de ani.

¹² State membre participante la AEA.

¹³ AEA, date privind apărarea pentru 2014 și 2015-7.6.2016. Alte cifre utilizate în prezentul paragraf provin din această sursă.

¹⁴ Baza de date SIPRI privind cheltuielile militare 2014, baza de date militare 2015, Institutul Internațional pentru Studii Strategice.

¹⁵ Raportul Grupului personalităților cu privire la cercetarea europeană în domeniul apărării, Institutul pentru Studii de Securitate al Uniunii Europene, februarie 2016.

¹⁶ De exemplu, există 154 de tipuri de sisteme de armament în UE, față de 27 în SUA, Date privind apărarea UE-SUA 2011, Agenția Europeană de Apărare.

¹⁷ Pentru statele membre AEA. A se vedea, datele AEA privind apărarea pentru 2014 și 2015-7.6.2016.

Valoarea adăugată europeană

Decizia de a sprijini investițiile în apărare și de a lansa programe de dezvoltare a capacităților rămâne prerogativa și responsabilitatea statelor membre. Mobilizarea instrumentelor și politicilor UE, în cadrul stabilit prin tratate, nu trebuie să fie un substitut pentru nivelurile scăzute ale investițiilor în materie de apărare ale statelor membre. Cu toate acestea, Comisia se angajează să completeze, să valorizeze și să consolideze eforturile de colaborare ale statelor membre în ceea ce privește dezvoltarea capacităților de apărare cu scopul de a răspunde provocărilor din domeniul securității, precum și de a sprijini industria europeană a apărării¹⁸.

Politicile și instrumentele Uniunii pot aduce valoare adăugată în special prin: (i) ameliorarea competitivității și a funcționării industriei apărării pe piața unică; (ii) stimularea și mai mare a cooperării în materie de apărare prin intermediul unor stimulente pozitive și ținând proiecte pe care statele membre nu și le pot asuma; (iii) reducerea redundanțelor și, așadar, promovarea unei utilizări mai eficiente a banilor publici într-un moment de constrângeri bugetare.

Comisia a elaborat deja strategii de sprijinire a competitivității industriei europene de apărare și crearea unei piețe de apărare mai integrate în Europa. Adoptarea, în 2009, a două directive¹⁹ în materie de apărare a contribuit la crearea progresivă a unei piețe europene a apărării. În 2013, s-au propus un set de instrumente de deschidere a pieței și măsuri de sprijinire a industriei: Comisia a identificat o listă de acțiuni²⁰ necesare pentru a consolida în continuare piața unică a apărării și pentru a promova o industrie a apărării mai competitivă.

Pentru prima dată, Comisia înaintează acum un plan de acțiune european în materie de apărare, care pune accentul pe nevoile în materie de capacități și sprijină industria europeană de apărare. Acest plan de acțiune are trei piloni principali, care abordează nevoi diferite, dar complementare, de-a lungul ciclului de dezvoltare a capacităților, cu un accent pe tehnologii și produse:

- lansarea unui Fond european de apărare;
- stimularea investițiilor în lanțurile de aprovizionare pentru apărare și
- consolidarea pieței unice a apărării.

Mai mult, Comisia va promova sinergiile civil-militare în cadrul politicilor UE, atunci când este cazul.

¹⁸ În studiul său privind „Costul «non-Europei» în politica de securitate și apărare comună” din 2013, Parlamentul European consideră că „decalajul în ceea ce privește costul «non-Europei» în apărare este estimat a fi cuprins între cel mult 130 miliarde EUR, conform unui calcul maximal, și cel puțin 26 miliarde EUR, printr-un calcul mai conservator”. Este important de remarcat că cifra de 26 miliarde EUR pe an corespunde bugetului pentru apărare combinat al 15 state membre ale UE (Belgia, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Grecia, Ungaria, Letonia, Lituania, Luxemburg, Portugalia, România, Slovacia și Slovenia).

¹⁹ Directiva 2009/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului 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 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, JO L 216, 20.8.2009, p. 76.

²⁰ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Către un sector al apărării și al securității mai competitiv și mai eficient”, COM(2013) 542 final.

În multe dintre domeniile în cauză, inițiativele anunțate în prezentul plan de acțiune vor beneficia de activitatea Agenției Europene de Apărare (AEA), în special în ceea ce privește planul de dezvoltare a capacităților²¹, prioritățile în domeniul cercetării și tehnologiilor și activitățile strategice cheie²².

2. Lansarea unui Fond european de apărare

În discursul său din 14 septembrie 2016 privind starea Uniunii, președintele Juncker a lansat un apel pentru crearea unui Fond european de apărare. Acest fond ar urma să fie compus din două structuri de finanțare („ferestre”) care sunt complementare și ar fi eșalonat în timp:

(i) **O „fereastră de cercetare”** pentru a finanța proiecte colaborative de cercetare în domeniul apărării la nivelul UE. Aceasta ar fi dezvoltată prin lansarea unei acțiuni pregătitoare și ar trebui să conducă la un program al UE dedicat în cadrul financiar multianual al UE pentru perioada de după 2020²³.

(ii) **O „fereastră a capacităților”** pentru a sprijini dezvoltarea capacităților de apărare²⁴ stabilită de comun acord între statele membre. Aceasta ar fi finanțată prin punerea în comun a contribuțiilor naționale și, dacă este posibil, cu sprijinul bugetului UE.

„Fereastra cercetare” și „fereastra capacități” vor fi complementare, dar distincte în ceea ce privește natura lor juridică și sursele de finanțare.

„Ferestrele” vor fi completate printr-un mecanism de coordonare sub forma unui **Comitet de coordonare**, care să reunească Comisia, Înalțul Reprezentant, statele membre, Agenția Europeană de Apărare, precum și industria, după caz.

Sarcina principală a comitetului de coordonare va fi să asigure coerența între „ferestrele” cercetare și capacități pentru a susține mai bine dezvoltarea capacităților convenite de statele membre. Aceste capacități sunt identificate prin procese separate, inclusiv cele ale Agenției Europene de Apărare și ale procesului anual coordonat de revizuire privind apărarea, condus de statele membre care va fi propus de către Înalțul Reprezentant în conformitate cu concluziile Consiliului.

Graficul 1. Către un Fond european de apărare

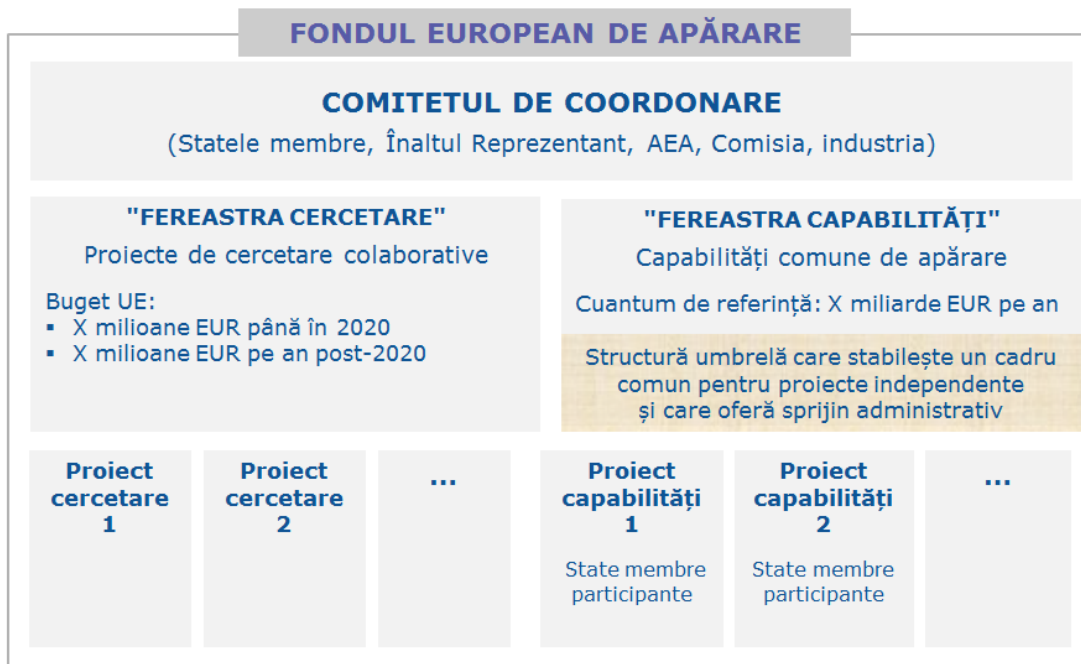
²¹ A se vedea AEA la: <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/eda-priorities/capability-development-plan>

²² De exemplu, tehnologii, competențe, capacități industriale de producție.

²³ Relația cu programul-cadru de cercetare multianual prevăzut la articolul 182 din TFUE se va stabili ca parte a noului cadru financiar multianual.

²⁴ În sensul prezentului plan de acțiune, capacitățile de apărare se referă la activele militare, inclusiv materialele, echipamentele și tehnologiile necesare din toate domeniile relevante. Acest termen nu include operațiuni de apărare sau alte elemente necesare pentru a gestiona capacitățile de apărare, precum instruirea, personalul și logistica.

**Definirea priorităților în materie de capacități la nivelul UE
(Statele membre, Agenția Europeană de Apărare etc.)**



„Fereaștra cercetare”: finanțarea cercetării în domeniul tehnologiilor și produselor în materie de apărare

Cercetarea în domeniul apărării în ceea ce privește tehnologii, produse și servicii inovatoare este esențială pentru asigurarea competitivității pe termen lung a sectorului de apărare și, în cele din urmă, a autonomiei strategice a Europei. Cu toate acestea, cheltuielile pentru cercetarea și tehnologiile din domeniul apărării (R&T) au avut de suferit de pe urma reducerilor semnificative ale bugetelor naționale²⁵. În perioada 2006-2013, cheltuielile R&T din domeniul apărării din cele 27 de state membre participante la AEA au fost reduse cu 27 %²⁶. În 2014, cheltuielile R&T din domeniul apărării din UE27 au fost în cuantum de aproximativ 2 miliarde EUR. Această diminuare nu a fost compensată printr-o cooperare mai intensă: în aceeași perioadă, R&T colaborative din domeniul apărării au scăzut cu peste 30 %.

În perioada 2006-2011, SUA a cheltuit în medie 9 miliarde EUR pe an pentru R&T din domeniul apărării și în medie 54,6 miliarde EUR pe an pentru R&D din domeniul apărării. Efortul SUA va continua și chiar va crește, ca urmare a celei de treia „Offset Strategy”. În perioada 2012-2015, cheltuielile Rusiei pentru R&D din domeniul apărării s-au dublat, în timp ce China, conform datelor disponibile, își crește și ea investițiile în R&D.

²⁵ Cheltuielile pentru cercetarea și dezvoltarea în domeniul apărării (R&D) se referă la orice proiecte R&D până la punctul în care încep să fie suportate cheltuieli pentru producția de echipamente. R&D include R&T. A se vedea definițiile la: <https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/definitions>

²⁶ Studiul Parlamentului European „The Future of EU defence research”, 2016. Alte cifre utilizate în prezentul alineat provin din această sursă.

Sunt necesare investiții mai mari în cercetarea din domeniul apărării, atât la nivel național, cât și la nivelul UE, pentru a consolida baza științifică și tehnologică europeană în domeniul tehnologiilor, produselor și serviciilor din domeniul apărării. Prin urmare, Comisia este pregătită să mobilizeze fonduri UE pentru a sprijini cercetarea în domeniul apărării la nivelul UE. Totuși, aceste fonduri trebuie să completeze și să catalizeze eforturile naționale și nu să le dubleze sau să se substituie acestora.

Comisia intenționează să lanseze o acțiune pregătitoare privind cercetarea în domeniul apărării în 2017, după cum a solicitat Consiliul European, cu un buget de 90 milioane EUR pentru perioada 2017-2019²⁷. Aceasta va reprezenta un prim pas, limitat ca durată și ca buget, care va servi pentru a testa valoarea adăugată a bugetului UE în sprijinul cercetării din domeniul apărării. Comisia va lua în considerare un acord de delegare cu AEA cu privire la anumite sarcini legate de implementarea acțiunii pregătitoare. Subiectele cercetării vor fi stabilite în programul de lucru pe baza principiilor de comitologie.

Dacă un stat membru este de acord cu acest plan de acțiune, acțiunea pregătitoare va pregăti terenul pentru ca „fereastra cercetare” să ia forma unui program de cercetare în domeniul apărării în noul cadru financiar multianual de după 2020. Acest program ar trebui să aibă o dimensiune credibilă. Având în vedere importanța investițiilor în cercetarea din domeniul apărării, dimensiunea bugetelor naționale de cercetare în domeniul apărării existente și costurile ridicate pe care le implică dezvoltarea unor tehnologii de vârf în domeniul apărării, o astfel de „fereastră” ar putea avea nevoie de un buget anual estimat de 500 milioane EUR pentru a realiza o schimbare semnificativă, în conformitate cu concluziile Grupului personalităților privind cercetarea europeană în domeniul apărării²⁸, precum și cu raportul recent al Parlamentului European cu privire la această chestiune²⁹. Această sumă ar plasa UE printre primii 4 investitori în cercetare și tehnologii în domeniul apărării din Europa.

Programul ar trebui să se concentreze asupra unui număr limitat de proiecte-cheie de cercetare în materie de capacități de apărare convenite de statele membre. Acest lucru va asigura o alocare a resurselor eficientă din punctul de vedere al costurilor, va descuraja redundanțele și va utiliza economii de scară³⁰. Cercetarea finanțată de UE ar trebui să se axeze pe apărarea esențială, precum și pe tehnologiile inovatoare, bazate pe excelență.

Guvernanța programului va fi supusă normelor bugetare ale UE și ar trebui să țină seama de particularitățile sectorului de apărare. Se vor examina o serie de opțiuni pentru a structura dialogul dintre Comisie, statele membre și sectorul de profil privind implementarea viitoarei „ferestre”, de exemplu prin posibilitatea unor platforme

²⁷ Concluziile Consiliului European din 19/20 decembrie 2013 (EUCO 217/13).

²⁸ A se vedea: <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/report-of-the-group-of-personalities-on-the-preparatory-action-for-csdp-related-research>

²⁹ A se vedea raportul Parlamentului European privind „Uniunea Europeană a Apărării [2016/2052 (INI)]”, adoptat la 22 noiembrie 2016, care subliniază faptul că „programul european de cercetare în domeniul apărării va avea nevoie de un buget total de cel puțin 500 de milioane de euro anual pentru acea perioadă pentru a fi credibil și pentru a înregistra rezultate notabile”.

³⁰ De exemplu, cercetarea finanțată de UE ar putea sprijini tehnologii pentru dezvoltarea în Europa a sistemelor de aeronave pilotate de la distanță (cum ar fi dronele), precum și tehnologii pentru a sprijini monitorizarea și securitatea frontierelor UE, inclusiv pentru a spori protecția frontierelor și securitatea maritimă (inclusiv mijloace de sprijin pe cale maritimă și aeriană și operațiuni de securitate maritimă și aeriană).

tehnologice. Acest dialog va beneficia de activitățile AEA în domeniul R&T și al priorităților în ceea ce privește capacitățile, precum și de activitățile strategice cheie. După cum a menționat Grupul personalităților³¹, comitetul programului ar trebui să fie compus din reprezentanți ai statelor membre, ar trebui să lucreze prin intermediul „procedurii de comitologie” și să evalueze valoarea adăugată europeană a proiectelor, în special având în vedere că statele membre sunt utilizatorii finali în sectorul apărării.

Finanțarea ar proveni în principal prin intermediul granturilor, dar se va examina, de asemenea, posibilitatea de a utiliza achizițiile înainte de comercializare³² în cazul specific al cercetării în domeniul apărării. Astfel de proiecte vor necesita participarea institutelor de cercetare și a întreprinderilor din mai multe state membre și vor încuraja participarea IMM-urilor, inclusiv a celor care activează în domeniul inovării cu dublă utilizare. Ar trebui stabilite norme specifice în materie de drepturi de proprietate intelectuală (DPI) luând în considerare experiența dobândită în cadrul acțiunii pregătitoare.

Tehnologiile de apărare dezvoltate în cadrul acțiunii pregătitoare și al viitorului program pot să răspundă, de asemenea, unor nevoi civile. Ar trebui încurajate sinergiile pentru a stimula inovarea pentru economia civilă în sens mai larg, cum ar fi tehnologia în domeniul apărării cibernetice evitându-se, în același timp, orice suprapunere. La rândul său, cercetarea civilă ar putea fi, de asemenea, utilizată pentru a sprijini industria de apărare. Programul Orizont 2020³³ poate fi utilizat pentru a stimula cercetarea și inovarea fundamentală, în special prin promovarea unui efect de fertilizare încrucișată. Începând din 2017, Comisia va reuni industria apărării și industriile civile inovatoare care beneficiază de finanțarea programului Orizont 2020, pentru a încuraja efectele de propagare privind potențiale tehnologii disruptive și noile procese în industria de apărare.

„Fereastra capacități”: finanțarea dezvoltării în comun a capacităților de apărare

Dincolo de importanța dezvoltării cooperării europene în ceea ce privește cercetarea din domeniul apărării, există necesitatea de a merge mai departe și de a asigura sprijin pentru întregul ciclu de dezvoltare a capacităților de apărare. În pofida evidentelor avantaje economice și de altă natură ale conlucrării, statele membre continuă să se confrunte cu obstacole importante care împiedică dezvoltarea de programe colaborative.

Lipsa coordonării și planificării în comun a capacităților la nivelul UE reduce eficiența cheltuielilor publice și a investițiilor statelor membre, ducând, în același timp, la redundanțe. Mai mult, lipsa de sincronizare dintre contribuțiile bugetare individuale conduce la întârzieri considerabile la lansarea și desfășurarea unor programe de colaborare. În fine, costurile tot mai mari ale capacităților de apărare complexe pot fi prohibitive pentru statele membre care investesc în mod individual și, prin urmare,

³¹ <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/report-of-the-group-of-personalities-on-the-preparatory-action-for-csdp-related-research/>

³² Achizițiile înainte de comercializare reprezintă o abordare pentru a achiziționa servicii R&D, care le permite achizitorilor publici să împartă cu furnizorii riscurile și beneficiile proiectării, creării de prototipuri și testării unui volum limitat de noi produse și servicii.

³³ Regulamentul (UE) nr. 1291/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare (2014-2020) – Orizont 2020 și de abrogare a Deciziei nr. 1982/2006/CE, JO L 347, 20.12.2013, p. 104.

punerea în comun a resurselor naționale pentru capabilități ar duce la economii bugetare și ar maximiza valoarea banilor în sectorul apărării.

„Fereastra capabilități” a fondului ar urmări să înlăture aceste obstacole. Aceasta ar asigura finanțarea în comun a dezvoltării și a achiziționării de priorități strategice în materie de capabilități, care ar fi convenite de comun acord de către statele membre și ar putea include priorități cu dublă utilizare care sunt relevante pentru punerea în aplicare a politicilor UE³⁴. Această „fereastră” se va axa pe fazele post-R&T, inclusiv pe prototipuri, precum și pe dezvoltarea și achiziționarea de produse și de tehnologii.

Ca o primă estimare, o sumă de referință de 5 miliarde EUR pe an ar putea constitui un obiectiv. Aceasta ar corespunde unei proporții de 2,5 % din totalul cheltuielilor naționale de apărare în UE și 14 % din cheltuielile naționale cu privire la capabilitățile de apărare. De asemenea, aceasta ar elimina decalajul în vederea atingerii țintei convenite de statele membre ale AEA de a cheltui 35 % din cheltuielile lor cu echipamentele în proiecte colaborative³⁵. Această referință ar trebui îmbunătățită în continuare, pe baza unei evaluări care ar urma a fi efectuată împreună cu statele membre.

Detaliile acestei „ferestre de capabilități” va trebui să fie elaborate în continuare în strânsă cooperare cu statele membre, cu Înalțul Reprezentant, inclusiv în calitatea sa de șefă a Agenției Europene de Apărare, și cu alte părți interesate relevante. Toate acestea se vor realiza în conformitate cu tratatele și mandatele existente și într-un mod care să maximizeze sinergiile și să evite suprapunerile. În special, trebuie să respecte activitatea Înalțului Reprezentant pentru a explora potențialul unei cooperări structurate permanente în conformitate cu mandatul acordat de către Consiliu. Identificarea priorităților și a dreptului de proprietate asupra capabilităților ar rămâne în mod clar o prerogativă a statelor membre, care ar și exploata aceste capabilități. Se estimează că cooperarea se va dezvolta în timp.

„Fereastra capabilități” s-ar putea dezvolta pe două niveluri:

- Un prim nivel, deschis tuturor statelor membre, ar consta într-o „**structură de tip umbrelă**”. Această structură ar stabili cadrul comun pentru sprijinirea statelor membre și ar oferi servicii administrative operaționale pentru dezvoltarea unor proiecte specifice prin intermediul unor norme comune și al unor instrumente juridice și financiare aplicabile pentru gestionarea proiectelor. Ea ar ajuta, de asemenea, la uniformizarea cerințelor bugetare ale statelor membre și la depășirea lipsei de sincronizare a ciclurilor bugetare naționale.
- Cel de-al doilea nivel ar consta în **proiecte specifice pentru a dezvolta capabilitățile comune** pe baza participării voluntare a statelor membre. Procesul decizional financiar și operațional legat de proiectele specifice și modalitățile sale de finanțare le-ar reveni statelor membre care participă la fiecare proiect, în

³⁴ De exemplu, dronele care ar putea fi utilizate pentru supravegherea frontierelor.

³⁵ În perioada 2010-2014, statele membre ale AEA au cheltuit, în medie, 19,6 % din totalul cheltuielilor lor cu echipamentele în cadrul unor proiecte comune privind echipamentele, echivalentul sumei de 7,56 miliarde EUR pe an. Această sumă este cu 5,84 miliarde EUR pe an mai mică decât obiectivul convenit.

conformitate cu normele stabilite la nivelul structurii de tip umbrelă. Ar putea exista diferite grupuri de state membre care să participe la diferite proiecte individuale.

Dezvoltarea unor capacități comune ar fi finanțată prin punerea în comun a contribuțiilor provenite de la statele membre care decid să participe. Aceasta va asigura cofinanțarea lor susținută în timp. Fiecare contribuție s-ar limita la proiecte individuale care ar fi definite ex ante de către statele membre participante. Apoi, proiectele vor fi independente din punct de vedere financiar și limitate ca durată și ca mărime, excluzându-se astfel orice formă de răspundere financiară partajată între proiecte.

Dacă este necesar și de comun acord, structura de tip „umbrelă” și/sau proiectele individuale pot fi utilizate pentru a emite instrumente de creanță legate de proiect. Astfel de instrumente ar putea fi susținute prin linii de plată specifice ale statelor membre pentru proiectul individual sau prin garanții suplimentare/capital vărsat, fie la nivel de proiect individual, fie la nivelul structurii de tip umbrelă. În acest din urmă caz, structura de tip umbrelă ar putea fi dotată cu propria baza de capital³⁶.

Contribuțiile naționale de capital la „fereastra de capacități” vor fi considerate „măsură cu caracter excepțional” în temeiul pactului de stabilitate și de creștere, ceea ce înseamnă că acestea vor fi deduse din efortul bugetar structural care trebuie realizat de statele membre. Același tratament se va aplica și în cazul garanțiilor, în măsura în care acestea au un impact asupra deficitului și/sau a datoriei³⁷.

Comisia este gata să exploreze toate opțiunile de finanțare de la bugetul UE a „ferestrei de capacități”, în conformitate cu tratatele. O astfel de contribuție ar putea fi adusă mai ales pentru dezvoltarea tehnologică și demonstrația de proiecte, inclusiv prototipuri. Comisia va analiza, de asemenea, posibilitatea de a sprijini studiile de fezabilitate și infrastructurile de testare. Bugetul UE ar putea sprijini și produsele și tehnologiile cu dublă utilizare. În fine, cheltuielile administrative ale acestei „ferestre” ar putea fi suportate de bugetul Uniunii.

Comisia se arată pregătită să sprijine această „fereastră” cu expertiza sa financiară și tehnică³⁸. Experiența și lucrările în curs ale statelor membre în contextul AEA pentru crearea unui mecanism de cooperare ar trebui să fie luate în considerare la rândul lor.

Ca urmare a discursului președintelui Juncker privind starea Uniunii și având în vedere continuarea discuțiilor cu instituțiile UE, ar trebui înființat un Fond european de apărare. Comisia propune următoarea direcție de urmat.

Pentru „fereastra cercetare”:

- *Cu ocazia stabilirii în comun de către Parlamentul European și Consiliul a bugetului UE pentru 2017, Comisia va lansa o acțiune pregătitoare în 2017 cu un*

³⁶ Scopul unei structuri de capital permanente ar putea avea două fațete: consolidarea bonității financiare a ferestrei și facilitarea fungibilității emisiunilor de titluri de creanță individuale.

³⁷ Astfel cum este clarificat, de exemplu, pentru Fondul european pentru investiții strategice în Comunicarea Comisiei COM(2015)12 din 13 ianuarie 2015 privind „Utilizarea optimă a flexibilității în cadrul normelor prevăzute de pactul de stabilitate și de creștere”.

³⁸ În conformitate cu jurisprudența din cauza Pringle [cauza CEJ C-370/12 (Pringle) din 27 noiembrie 2012].

buget propus de 25 milioane EUR în primul an și un buget total estimat la 90 milioane EUR pe o perioadă de trei ani.

- *În baza cadrului financiar multianual al UE de după 2020, Comisia va propune un program dedicat de cercetare în domeniul apărării care să dispună de un quantum estimat la 500 milioane EUR pe an.*

Pentru „fereastra capacități”:

- *Comisia va colabora îndeaproape cu statele membre, cu Înalțul Reprezentant, inclusiv în calitatea sa de șefă a AEA, pentru a dezvolta în continuare modalitățile și guvernanta pentru fereastra capacități, astfel încât să sprijine statele membre în dezvoltarea în comun a proiectelor specifice în domeniul capacităților.*
- *Ca ordin de mărime, această fereastră ar trebui să fie capabilă să mobilizeze aproximativ 5 miliarde EUR pe an. Primii pași ar trebui să se facă în 2017. Comisia va lansa în 2017, fără întârziere, un studiu de fezabilitate pentru a crește precizia acestei estimări. Pe baza discuțiilor ulterioare cu celelalte instituții, Comisia este dispusă să faciliteze dezvoltarea „ferestrei capacități”. Comisia va explora toate opțiunile de finanțare de la bugetul UE a „ferestrei capacități”, în conformitate cu tratatele. De asemenea, Comisia se arată pregătită să o sprijine cu expertiza sa financiară și tehnică.*

3. Stimularea investițiilor în lanțurile de aprovizionare pentru apărare

Fondul european de apărare va reprezenta un pas major pentru a sprijini competitivitatea industriei europene de apărare. Totuși, sunt necesare măsuri suplimentare pentru a permite bazei industriale de apărare să rămână inovatoare și competitivă și, în cele din urmă, pentru a putea răspunde nevoilor Europei în materie de capacități. De asemenea, trebuie acordată o atenție deosebită promovării accesului la finanțare pentru IMM-uri și furnizorii netraditionali și trebuie stimulate investițiile în lanțurile de aprovizionare pentru apărare.

Acces la finanțare pentru IMM-uri și investiții în sectorul apărării

În multe state membre, IMM-urile și societățile intermediare stau la baza sectorului național al apărării și sunt vitale pentru baza industrială de apărare și pentru lanțul valoric din UE. IMM-urile europene sau filialele marilor producători din domeniul apărării (contractanții principali și subcontractanții) oferă deseori produse sau servicii cu dublă utilizare într-o gamă largă de sectoare³⁹. În același timp, ele reprezintă partea cea mai vulnerabilă din lanțul de aprovizionare în ceea ce privește accesul la capital nou pentru noi investiții. Inovarea și cele mai disruptive tendințe în tehnologie se realizează în afara grupurilor mari, în cadrul unui ecosistem de întreprinderi nou-înființate⁴⁰ și de IMM-uri. Acestea nu beneficiază de finanțarea necesară pentru a continua dezvoltarea pe scară largă, ceea ce le împiedică integrarea cu succes în lanțurile de aprovizionare pentru apărare. Adeseori, instituțiile financiare aleg să nu sprijine întreprinderile din sectorul apărării din cauza riscurilor implicate.

³⁹ De exemplu, în domeniile energiei, telecomunicațiilor și TIC, autovehiculelor, materialelor, produselor chimice, aeronauticii și industriei spațiale.

⁴⁰ Tehnologiile civile inovatoare ar putea avea un impact direct asupra sectorului militar (de exemplu, analiza datelor masive).

În limitele impuse prin tratate și de către organele de decizie ale Băncii Europene de Investiții (BEI), Grupul BEI poate acorda împrumuturi, garanții și capitaluri proprii pentru extinderea activităților actuale care implică produse cu dublă utilizare, care ar elibera noi oportunități pentru anumite părți ale lanțului de aprovizionare în domeniul apărării, în mod special pentru IMM-uri și întreprinderile cu capitalizare medie. Acest lucru ar putea avea efecte de propagare pozitive pentru intermediarii din domeniul financiar și băncile de dezvoltare la nivel național. O serie de instrumente financiare ale UE care se bazează pe împrumuturile acordate de BEI, de exemplu Fondul european pentru investiții strategice⁴¹ (FEIS) sau programul pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (COSME), ar putea contribui la activitățile care implică produse cu dublă utilizare din domeniul apărării. FEIS ar putea garanta operațiunile de finanțare și de investiții ale BEI sau FEI care sprijină obiectivele enumerate în Regulamentul privind FEIS, inclusiv pentru proiecte legate de sectorul apărării.

Adaptarea în continuare a criteriilor⁴² de acordare a împrumuturilor în cadrul Grupului BEI pentru sectorul apărării, respectând limitele impuse prin tratate⁴³ și în funcție de deciziile necesare ale organismelor relevante ale BEI, ar fi în beneficiul statelor membre, ale căror industrie a apărării este compusă în principal din IMM-uri.

Comisia va sprijini, în cadrul organelor de decizie ale BEI, adaptarea criteriilor BEI de acordare a unui împrumut pentru sectorul apărării în limitele stabilite prin tratate. Comisia invită statele membre să sprijine acest proces.

Consolidarea sprijinului acordat investițiilor în apărare din fondurile UE

Fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI) pot fi utilizate de statele membre în sectorul apărării, cu condiția ca acestea să contribuie la obiectivele fondului în cauză (i) de a cofinanța proiecte de investiții în producție și (ii) de a sprijini modernizarea lanțurilor de aprovizionare pentru apărare. Industriile de apărare pot contribui la scopurile și la obiectivele stabilite în fondurile ESI, precum promovarea dezvoltării economice regionale, un mare multiplicator al investițiilor în ceea ce privește competențele, locurile de muncă, dezvoltarea tehnologică și economică.

Investițiile în apărare care contribuie la dezvoltarea regională, în sensul articolului 174 din TFUE, pot beneficia de ajutoare regionale. Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) poate finanța activități militare și activități care implică produse cu dublă utilizare în ceea ce privește cercetarea și inovarea, ca parte a strategiei de specializare inteligentă la nivel național sau regional. Comisia invită autoritățile de gestionare locale și regionale, care specifică cererile de investiții și procedurile de selecție a proiectelor de investiții, să sprijine IMM-urile și societățile intermediare care sunt, de asemenea, active în lanțurile de aprovizionare pentru apărare.

Comisia va promova cofinanțarea prin fondurile structurale și de investiții europene pentru proiectele de investiții în producție și pentru modernizarea lanțurilor de

⁴¹ Regulamentul (UE) 2015/1017 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 iunie 2015 privind Fondul european pentru investiții strategice, Platforma europeană de consiliere în materie de investiții și Portalul european de proiecte de investiții și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1291/2013 și (UE) nr. 1316/2013 – Fondul european pentru investiții strategice, JO L 169, 1.7.2015, p. 1.

⁴² <http://www.eib.org/about/documents/excluded-activities-2013.htm>

⁴³ Conform articolului 1 din Protocolul nr. 5 din Statutul Băncii Europene de Investiții.

aprovizionare din sectorul apărării, cu condiția ca investiția să consolideze coeziunea economică, socială și teritorială. Comisia, în coordonare cu statele membre, continuă să promoveze astfel de oportunități de finanțare.

Încurajarea dezvoltării de poluri regionale de excelență

Polurile regionale specializate în nișe industriale (cunoscute și sub denumirea de „poluri de excelență”) le permit întreprinderilor mari, IMM-urilor și centrelor de cercetare să conlucreze atunci când se află în strânsă proximitate geografică pentru a spori colaborarea în materie de R&D și pentru a se specializa într-un anumit domeniu de tehnologie (de exemplu, motoarele de aeronave). În vreme ce decizia de a acorda prioritate polurilor regionale ține de responsabilitatea actorilor de la nivel local și regional, finanțarea UE (inclusiv prin BEI) ar putea duce la succesul proiectelor demonstrative de tehnologie și la dezvoltarea parteneriatelor industriale și științifice dintre întreprinderi și centrele de cercetare⁴⁴.

În plus, Comisia a lansat Rețeaua europeană de regiuni implicate în domeniul apărării⁴⁵ pentru a sprijini regiunile UE cu importante active industriale și de cercetare și pentru a face schimb de bune practici cu privire la integrarea priorităților din domeniul apărării în propriile strategii de specializare inteligentă. Comisia va încuraja statele membre să promoveze polurile regionale de excelență, de care beneficiază sectorul apărării.

Sprrijinirea competențelor în domeniul apărării

Industria europeană de apărare trebuie să păstreze principalele competențe și să dobândească altele noi, pentru a fi în măsură să furnizeze produse și servicii de apărare de înaltă tehnologie pentru a îndeplini cerințele în materie de securitate și pentru a concura pe o piață globală în viitor. Cu toate acestea, întreprinderile se confruntă cu o tot mai mare lipsă de personal calificat.

Apărarea va fi unul dintre sectoarele prioritare în proiectul de inițiativă Noua agendă pentru competențe în Europa⁴⁶. În plus, Comisia va sprijini, de asemenea, crearea unei alianțe europene privind competențele în domeniul apărării gestionate de industrie, care să elaboreze o strategie privind competențele sectoriale. Alianța va contribui la dezvoltarea și la implementarea unor soluții durabile și scalabile pentru a răspunde nevoilor în materie de noi locuri de muncă și de competențe. Acest lucru se va realiza prin utilizarea instrumentelor COSME⁴⁷ și Erasmus+⁴⁸ pentru derularea proiectelor-pilot. Comisia va lua în considerare măsuri suplimentare pentru a îmbunătăți baza de cunoștințe și de inovare privind produsele cu dublă utilizare.

⁴⁴ O atenție specială ar putea fi acordată domeniilor prioritare, precum securitatea maritimă, securitatea cibernetică, sistemele de aeronave pilotate de la distanță și comunicațiile prin satelit.

⁴⁵ EDNR, www.endr.eu

⁴⁶ COM(2016) 381 final.

⁴⁷ Regulamentul (UE) nr. 1287/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a unui program pentru competitivitatea întreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (COSME) (2014 – 2020), JO L 347, 20.12.2013, p. 33.

⁴⁸ Regulamentul (UE) nr. 1288/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a acțiunii „Erasmus +”: Programul Uniunii pentru educație, formare, tineret și sport, JO L 347, 20.12.2013, p. 50.

Prin „Planul de cooperare sectorială în domeniul competențelor”, Comisia va sprijini, începând cu 2017, realizarea unei cooperări strategice între principalele părți interesate din sectorul apărării.

4. Consolidarea pieței unice a apărării

Deschiderea accesului la sprijinul financiar pentru investițiile în sectorul apărării nu poate produce rezultate sustenabile fără o funcționare eficientă a industriei apărării pe o piață unică veritabilă și care stimulează inovarea. Creșterea oportunităților de finanțare nu va aduce rezultate semnificative dacă acestea sunt utilizate într-un mod ineficace.

O concurență mai intensă și o mai mare deschidere a pieței de apărare în Europa ar trebui să ajute furnizorii să realizeze economii de scară, să optimizeze capacitatea de producție și să scadă costurile de producție unitare, ceea ce ar face produsele europene mai competitive pe piața mondială. Concurența ar trebui să aibă loc atât la nivel de contractanți principali, cât și la nivel de furnizori.

Către o piață europeană a echipamentelor de apărare deschisă și competitivă

Cele două directive privind achizițiile publice și privind transferurile în UE au fost adoptate în vederea îmbunătățirii funcționării pieței din domeniul apărării și a creșterii concurenței, ținând în același timp seama de caracteristicile specifice sectorului apărării. Dacă sunt aplicate integral, acestea pot contribui în mod semnificativ la realizarea obiectivului privind o piață europeană a echipamentelor de apărare integrată, deschisă și competitivă. Cu toate acestea, mai sunt multe de făcut în acest sens.

Evaluările celor două directive demonstrează că acestea sunt, în linii mari, adecvate scopului și că nu sunt necesare modificări legislative în această etapă. Cu toate acestea, evaluările identifică, de asemenea, o serie de deficiențe care trebuie abordate.

În special, evaluarea directivei privind achizițiile publice în domeniul apărării⁴⁹ arată că, în ciuda unei creșteri mai mult decât duble a valorii contractelor publicate la nivelul UE, o cotă foarte mare din achizițiile în materie de apărare încă se desfășoară în afara normelor UE privind achizițiile publice⁵⁰. Aceasta înseamnă că există în continuare un semnificativ potențial neexploatat în cadrul directivei de a genera economii publice suplimentare și oportunități pentru locuri de muncă și creștere economică. În plus, autoritățile publice recurg în continuare, într-o anumită măsură, la compensații/cerințe de randament industrial care pot duce la incertitudini pentru industrie. În fine, sunt rareori utilizate dispozițiile în materie de subcontractare din directivă, care permit autorităților să îi impună ofertantului câștigător să subcontracteze o parte din contract unor terți prin intermediul unei licitații deschise.

⁴⁹ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Directivei 2009/81/CE 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.

⁵⁰ În 2014, 77,9 % din toate achizițiile publice de echipamente au avut loc la nivel național, privând astfel țările de economii de costuri pe care le-ar fi putut înregistra dacă ar fi făcut achiziții la o scară mai largă. Sursa: date din 2014 cu estimări pentru 2015 din broșura privind apărarea a AEA.

Comisia va pune accentul pe punerea în aplicare eficace a directivei, inclusiv prin impunerea aplicării. Comisia va clarifica interpretarea excluderilor prevăzute în directivă pentru a sprijini autoritățile de achiziții publice în aplicarea normelor: adoptarea comunicării cu privire la contractele interguvernamentale este un prim pas în această direcție. De asemenea, Comisia își va revizui orientările privind dispozițiile în materie de subcontractare pentru a crește flexibilitatea pentru autoritățile responsabile cu achizițiile. În cele din urmă, Comisia va oferi asistență, încurajând statele membre să utilizeze pe deplin flexibilitatea directivei pentru achiziții întemeiate pe cooperare.

Directiva UE privind transferurile introduce un sistem simplificat de acordare a licențelor pentru transferurile în interiorul UE de produse din domeniul apărării, inclusiv în cadrul licențelor generale de transfer (GTL). Evaluarea acesteia⁵¹ arată că, în ciuda contribuției sale pozitive la creșterea transparenței și la reducerea costurilor pentru întreprinderi, continuă să existe sisteme diferite de acordare a licențelor în Europa, cu variații mari în ceea ce privește conținutul GTL și cu diferențe între cerințele naționale privind autorizarea întreprinderilor, precum și o utilizare diferită a excepțiilor. În plus, majoritatea statelor membre nu au implementat excepția de la autorizarea prealabilă și transferurile pentru programe de colaborare. Comisia va pune accentul pe punerea în aplicare eficace a directivei, inclusiv prin impunerea aplicării. Alături de acest plan de acțiune, sunt adoptate două recomandări pentru a încuraja o funcționare armonizată a GTL pentru forțele armate și pentru întreprinderile autorizate. În plus, Comisia va analiza armonizarea în continuare a celorlalte două GTL, va simplifica certificarea, acolo unde este posibil, și va promova aplicarea directivei în toate statele membre.

Comisia va pune accentul pe punerea în aplicare eficace a celor două directive, inclusiv prin impunerea aplicării. Începând cu adoptarea sa, Planul de acțiune va clarifica interpretarea anumitor dispoziții ale directivei privind achizițiile publice în domeniul apărării prin adoptarea, în perioada 2017-2018, a unor comunicări care să ofere orientări și va adopta recomandări pentru o funcționare armonizată a licențelor generale de transfer în primul trimestru al anului 2018.

Consolidarea securității aprovizionării

Securitatea aprovizionării este, de asemenea, o piatră de temelie pentru instituirea unei veritabile piețe unice pentru apărare și este esențială pentru viitoarele programe de cooperare. Statele membre trebuie să fie încrezătoare că livrările transfrontaliere nu vor fi perturbate. Consolidarea securității aprovizionării la nivelul UE presupune consolidarea încrederii reciproce între statele membre.

Anumite măsuri, cum ar fi condițiile de executare a unui contract, pot contribui la sporirea încrederii reciproce între statele membre cu privire la transferul de produse din domeniul apărării. Prin urmare, Comisia va emite orientări privind măsurile pe care statele membre le pot lua în temeiul legislației UE în domeniul achizițiilor publice pentru a întări securitatea aprovizionării.

Comisia sprijină inițiativa statelor membre, prin intermediul AEA, privind un angajament politic de a facilita transferurile de produse de apărare și de a își acorda asistență reciprocă în perioade de criză. Comisia ia act de reticența statelor membre de a merge

⁵¹ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Directivei 2009/43/CE de simplificare a clauzelor și condițiilor de transfer al produselor din domeniul apărării în interiorul Comunității.

dincolo de un astfel de angajament politic în această etapă și de a conveni asupra unui regim privind securitatea aprovizionării la nivelul UE.

În cadrul Strategiei UE privind materiile prime⁵², Comisia va identifica punctele nevralgice și riscurile legate de aprovizionarea cu materiale care sunt necesare pentru dezvoltarea de capacități esențiale, pe baza rezultatelor unui studiu recent^{53,54}. Viitoarele programe de cercetare ale UE ar putea fi, de asemenea, utilizate pentru a atenua riscurile legate de aprovizionare, printre care se numără substituția materiilor prime esențiale, pornind de la activitatea desfășurată în domeniul tehnologiilor generice esențiale (TGE).

În cele din urmă, principiile Comisiei în materie de economie circulară⁵⁵, și anume noi soluții tehnologice și modele de afaceri cu producție, consum și gestionare a deșeurilor mai durabile, ar trebui să se aplice și în sectorul apărării, în care eficiența resurselor și securitatea surselor de aprovizionare sunt din ce în ce mai importante. În plus, sunt posibile economii substanțiale printr-o mai mare utilizare a măsurilor în materie de eficiență energetică și a energiei din surse regenerabile de către forțele armate din UE, care sunt mari consumatoare de energie.

Îmbunătățirea accesului transfrontalier pe piețe pentru IMM-uri în sectorul apărării

Promovarea accesului transfrontalier pe piețe și deschiderea lanțurilor de aprovizionare sunt esențiale pentru o piață europeană a echipamentelor de apărare eficientă și eficace, respectând totodată libertatea comercială a contractantului. În special, în ceea ce privește subfurnizorii, care, în multe cazuri, sunt IMM-uri, este necesar să se asigure o șansă echitabilă de a avea acces la lanțurile de aprovizionare pentru apărare, indiferent de localizarea lor în cadrul pieței unice.

Nu există „soluții miracol” la această problemă complexă, ci este nevoie de progrese treptate. Pe baza raportului grupului *ad-hoc* de experți care reunește statele membre și industria⁵⁶, Comisia va face recomandări pentru a încuraja autoritățile responsabile de achizițiile publice să faciliteze participarea transfrontalieră și a IMM-urilor la procedurile de achiziții în domeniul apărării⁵⁷ și contractanții principali să le ofere subfurnizorilor și IMM-urilor din toate statele membre posibilitatea de a avea acces la lanțurile lor de aprovizionare⁵⁸. Recomandările Comisiei ar trebui să fie completate de instrumente

⁵² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor Asigurarea disponibilității materiilor prime pentru bunăstarea viitoare a Europei - propunere de parteneriat european pentru inovare privind materiile prime, COM/2012/082 final.

⁵³ Pavel, C. și Tzimas, E., *Raw materials in the European defence industry*. Luxemburg, Comisia Europeană, Centrul Comun de Cercetare (JRC), 2016.

⁵⁴ De exemplu, beriliul este utilizat pentru rachete, avioane de luptă, elicoptere sau sateliți (deoarece este de șase ori mai ușor și mai rezistent decât oțelul).

⁵⁵ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Închiderea buclei - Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară COM/2015/0614.

⁵⁶ Grupul consultativ al Comisiei Europene privind accesul transfrontalier al IMM-urilor la contracte în domeniul apărării și securității, raportul final și recomandările.

⁵⁷ De exemplu, furnizarea timpurie de informații cu privire la planurile și prioritățile pe termen lung, folosind publicitatea prealabilă achizițiilor publice, elaborarea procedurilor de achiziții publice astfel încât să se faciliteze participarea IMM-urilor.

⁵⁸ De exemplu, prin planuri strategice și transparente pe termen lung, prin publicitate prealabilă achizițiilor publice și privind subcontractarea, prin căutări pe piața din întreaga UE pentru a identifica potențiali

voluntare, semnate de către părțile relevante, inclusiv de contractanții principali și de asociațiile de întreprinderi.

Comisia va adopta recomandări, până la sfârșitul anului 2017, pentru a încuraja autoritățile responsabile cu achizițiile publice să faciliteze participarea transfrontalieră și a IMM-urilor la procedurile de achiziții în domeniul apărării și să le faciliteze accesul la lanțurile de aprovizionare pentru apărare.

Standardizarea și evaluarea conformității

Certificarea și standardizarea sunt elemente importante pentru cooperare, deoarece consolidează interoperabilitatea și duc la economii de costuri. AEA sprijină deja statele membre să dezvolte o abordare comună în ceea ce privește certificarea navigabilității prin intermediul inițiativei referitoare la cerințele europene în materie de navigabilitate aeriană militară.

Comisia a elaborat conceptul de „standarde hibride” pentru produse cu dublă utilizare⁵⁹ pentru a sprijini cercetarea în materie de securitate. La punerea în aplicare a Comunicării privind securitatea cibernetică⁶⁰, Comisia, în cooperare cu statele membre și cu industria, dezvoltă actualmente un cadru european de certificare⁶¹ și analizează posibilitatea unui cadru facultativ de etichetare pentru securitatea produselor TIC. Având în vedere sinergiile dintre sectoarele civil și militar, sectorul apărării ar putea beneficia de aceste evoluții.

Un nou mecanism de monitorizare și inițiere a elaborării unor standarde hibride și de apărare a fost convenit între Comisie, AEA și statele membre⁶². O opțiune examinată în prezent este posibila elaborare a unor standarde europene prin procesele stabilite de organizațiile europene de standardizare⁶³.

Comisia, în limita competențelor sale, va avea în vedere sprijinirea elaborării unor standarde pe care statele membre le-au identificat ca fiind necesare pentru proiectele de cooperare în domeniile prioritare.

5. Maximizarea sinergiilor civile/militare în cadrul politicilor UE

Există, de asemenea, necesitatea de a spori coerența și sinergiile între aspecte legate de apărare și alte politici și sectoare relevante ale Uniunii, exploatând în acest fel pe deplin valoarea adăugată a UE.

furnizori din diferitele state membre, prin transparență cu privire la elementele transfrontaliere din lanțurile lor de aprovizionare.

⁵⁹ Politica industrială în domeniul securității - plan de acțiune pentru o industrie a securității inovatoare și competitivă COM(2012) 417, iulie 2012.

⁶⁰ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Consolidarea sistemului de reziliență cibernetică al Europei și încurajarea unui sector al securității cibernetică competitiv și inovator, 5.7.2016, COM(2016)410 final.

⁶¹ În conformitate cu Comunicarea comună către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat, 7.2.2013, JOIN(2013)1.

⁶² <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/materiel-standardisation>

⁶³ Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană (JO L 316, 14.11.2012, p. 1).

În conformitate cu strategia spațială europeană, investițiile în capacitățile spațiale vor permite accesul Europei la spațiu și utilizarea în condiții de siguranță⁶⁴, asigurându-i libertatea de acțiune și autonomia. Comisia este hotărâtă să contribuie la asigurarea protecției și a rezilienței infrastructurii critice spațiale civile și militare europene, îmbunătățind cadrul de sprijin existent al UE în materie de supraveghere și urmărire spațială⁶⁵ (SST).

Astfel cum se subliniază în Strategia spațială, serviciile spațiale pot, de asemenea, consolida capacitatea UE și a statelor membre de a răspunde noilor provocări tot mai mari în materie de securitate. Comisia va depune eforturi pentru a maximiza sinergiile și complementaritatea cu activitățile relevante ale Centrului Satelitar al UE în domeniul securității și apărării spațiale.

În mediul actual cu amenințări în continuă evoluție, neconcordanța dintre necesitățile utilizatorilor în materie de comunicații guvernamentale prin satelit (SATCOM) și soluțiile adecvate și în timp util creează tot mai mult riscuri pentru operațiunile și infrastructurile legate de misiuni de securitate ale Uniunii și ale statelor sale membre.

Comisia, în cooperare cu Înalțul Reprezentant, AEA și Agenția Spațială Europeană, pregătește o inițiativă prin care să asigure servicii de comunicații prin satelit fiabile, securizate și eficiente din punctul de vedere al costurilor pentru autoritățile la nivel național și la nivelul UE care gestionează misiunile și infrastructurile critice de securitate până la sfârșitul anului 2017.

Pentru a îmbunătăți capacitatea UE de a răspunde provocărilor în continuă evoluție în materie de securitate legate de controalele la frontieră și de supravegherea maritimă, Comisia va extinde capacitățile Copernicus⁶⁶, ținând seama de noile evoluții tehnologice din acest sector, de necesitatea de a asigura un nivel adecvat de securitate a infrastructurii și a serviciilor, de disponibilitatea diferitelor surse de date și de capacitatea pe termen lung a sectorului privat de a elabora soluții adecvate.

Comisia va analiza modul în care programul Copernicus ar putea acoperi nevoile suplimentare în materie de securitate, inclusiv cele în materie de apărare. Aceasta va întări cerințele în materie de securitate și va consolida sinergiile cu capacitățile de observare non-spațiale în 2018.

Având în vedere importanța în continuă evoluție a spațiului cibernetic și natura sa de produs cu dublă utilizare, ar trebui căutate sinergii între eforturile în materie de apărare cibernetică și politicile de securitate informatică mai ample ale UE. Comunicarea comună privind o strategie de securitate cibernetică⁶⁷ stabilește măsuri pentru a consolida reziliența cibernetică a sistemelor informatice, pentru a reduce criminalitatea informatică și pentru a consolida politica internațională a UE în materie de securitate cibernetică și apărare cibernetică. Formarea în materie de securitate cibernetică ar trebui să fie

⁶⁴ COM(2016) 705 - Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor.

⁶⁵ Decizia nr. 541/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de stabilire a unui cadru de sprijin pentru supravegherea și urmărirea spațială, JO L 158, 27.5.2014, p. 227.

⁶⁶ Regulamentul (UE) nr. 377/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 aprilie 2014 de instituire a programului Copernicus, JO L 122, 24.4.2014, p. 44.

⁶⁷ Comunicarea comună către Parlamentul European și Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat”, 7.2.2013, JOIN(2013) 1 final.

consolidată, ținându-se seama de activitățile Grupului european de formare și educație în combaterea criminalității informatice și de alte activități similare.

Comisia va lucra în strânsă colaborare cu statele membre, cu Înalțul Reprezentant și cu alte organisme competente ale UE pentru a crea o platformă de formare în domeniul ciberneticii și educațională care să abordeze lacunele actuale în materie de competențe în domeniul securității cibernetice și apărării cibernetice până în 2018.

În domeniul aviației, deși cerul unic european⁶⁸ (SES) și cercetarea în domeniul managementului traficului aerian din cadrul cerului unic european (SESAR)⁶⁹ se concentrează pe obiectivele aviației civile, nevoile aviației militare ar trebui avute în vedere pentru a evita efectele negative asupra sectorului apărării. Utilizarea sistemelor de aeronave pilotate de la distanță (drone) în scopuri de securitate necesită integrarea lor efectivă în cadrul sistemului aviatic, printre altele, pe baza unui efort coordonat civil-militar, inclusiv a programelor R&D. În acest sens, mecanismul de coordonare civil-militară între AEA, Agenția Europeană de Siguranță a Aviației și întreprinderea comună SESAR ar trebui să contribuie la o mai bună exploatare a rezultatelor activităților de cercetare militară în contextul programului SESAR 2020 și al normelor și standardelor de siguranță.

În conformitate cu obiectivele strategiei UE în materie de securitate maritimă⁷⁰, soluțiile pentru capabilități cu dublă utilizare ar putea garanta că atât autoritățile civile, cât și cele militare ar putea beneficia de tehnologiile, produsele și serviciile relevante. Astfel de soluții dezvoltate de industria de apărare ar putea fi eficiente în abordarea domeniilor legate de securitate, cum ar fi supravegherea maritimă, gestionarea riscurilor și protecția infrastructurilor critice.

Până în 2018, Comisia, în cooperare cu Înalțul Reprezentant, cu AEA și cu statele membre, va elabora acțiuni specifice pentru a sprijini o agendă coordonată de cercetare civil-militară în materie de securitate maritimă și capabilități de supraveghere maritimă interoperabile.

⁶⁸ Regulamentul (CE) nr. 549/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 10 martie 2004 de stabilire a cadrului pentru crearea cerului unic european, JO L 96, 31.3.2004, p. 1.

⁶⁹ Regulamentul (UE) nr. 721/2014 al Consiliului din 16 iunie 2014 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 219/2007 privind înființarea unei întreprinderi comune pentru realizarea sistemului european de nouă generație pentru gestionarea traficului aerian (SESAR), în ceea ce privește prelungirea duratei de existență a întreprinderii comune până în 2024, JO L 192, 1.7.2014, p. 1.

⁷⁰ Comunicare comună către Parlamentul European și Consiliu - Pentru un domeniu maritim mondial deschis și sigur: elemente pentru o strategie a Uniunii Europene în materie de securitate maritimă, 6.3.2014, JOIN/2014/09.

6. Concluzii

Președintele Juncker a pledat pentru ca Europa să își consolideze politica de apărare. Europa trebuie să își asume responsabilitatea pentru protejarea intereselor sale, a valorilor sale și a stilului de viață european. Aceasta se confruntă cu o serie de provocări complexe în materie de securitate și niciun stat membru nu poate face față acestor provocări de unul singur.

În acest context, Uniunea Europeană poate completa eforturile depuse la nivel național și poate deveni un important furnizor de securitate în sine. Planul de implementare în domeniul securității și al apărării⁷¹ al Înalțului Reprezentant și concluziile aferente adoptate de Consiliu, precum și prezentul plan de acțiune, sprijină dezvoltarea de capacități esențiale necesare în vederea asigurării securității Uniunii și a cetățenilor săi. Punerea în aplicare a Declarației comune UE-NATO va contribui, de asemenea, la asigurarea complementarității cu NATO.

Comisia, în strânsă cooperare cu statele membre și cu Înalțul Reprezentant, inclusiv în calitate sa de șefă a AEA, va înființa un grup de coordonare a punerii în aplicare, care se va reuni periodic pentru a monitoriza și a facilita progresele în cadrul acțiunilor. O primă reuniune va avea loc în primul trimestru al anului 2017. Ea va institui, de asemenea, un forum consultativ cu industria europeană de apărare pentru a alinia cât mai bine oferta cu cererea.

Comisia este gata să se angajeze la un nivel fără precedent în domeniul apărării, pentru a sprijini statele membre. Ea va valorifica instrumentele UE, inclusiv finanțarea UE, precum și întregul potențial al tratatelor, în vederea construirii unei Uniuni a apărării.

Cu toate acestea, adoptarea de către Comisie a prezentei comunicări este doar un prim pas. Va fi necesar un sprijin ferm din partea statelor membre și a instituțiilor UE pentru a realiza întregul potențial al planului de acțiune european în materie de apărare. Comisia va lansa punerea în aplicare a setului de măsuri ambițioase cuprinse în prezentul document. Pe baza unor discuții ulterioare cu alte instituții ale UE, Comisia este, de asemenea, pregătită să faciliteze punerea în aplicare a fondului european de apărare.

Pe baza unui angajament comun și ferm între statele membre și instituții, planul de acțiune european în materie de apărare poate schimba situația în favoarea unei mai mari cooperării europene în domeniul apărării, precum și a unei mai mari solidarități între statele membre.

⁷¹ A se vedea Concluziile Consiliului Afaceri Externe din 14.11.2016.