Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейска програма за промишлено развитие в областта на отбраната“

[COM(2017) 294 final]

(2018/C 129/08)

Докладчик: **Antonello PEZZINI**

Съдокладчик: **Eric BRUNE**

Консултация	7 юни 2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентен орган	Консултативна комисия по индустриални промени (CCMI)
Приемане от CCMI	16 ноември 2017 г.
Приемане на пленарна сесия	7 декември 2017 г.
Пленарна сесия №	530
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	133/2/5

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет изразява силната си подкрепа за стартирането на Европейска програма за промишлено развитие в областта на отбраната (EDIDP), с цел постигане на интегрирана интероперативна система за обща отбрана, която предвид настоящия геополитически контекст е все по-неотложна, чрез укрепване на стратегическата самостоятелност на Европа в отбранителната промишленост ([1]) и разработване на стабилна обща промишлена и технологична база.

1.2. ЕИСК счита, че е от съществено значение, в рамките на постоянното структурирано сътрудничество (ПСС) — основният механизъм на Договора от Лисабон, в състояние да изпълнява ролята на политически инкубатор — да се възприеме нов подход, благодарение на който може да се изгради Европа в областта на отбраната, за стимулиране на възможностите и ангажиментите на държавите членки, в съответствие с член 42, параграф 6 и член 46 от ДЕС и с Протокол № 10 от Договора.

1.3. Комитетът счита, че само „всеобхватно и амбициозно“ ПСС ([2]), позволяващо да се състави списък от критерии и обвързващи ангажименти, може да доведе до процес, водещ към преодоляването на разпокъсаността на търсенето и предлагането и постепенното създаване на открит и прозрачен европейски пазар.

1.4. ЕИСК счита, че регламентът за EDIDP трябва да се бъде включен в рамката на обща промишлена стратегическа визия, чрез която да може да се пристъпи към ефективна интеграция на европейски производители и потребители, с участието на най-малко три държави членки, във финансираните проекти и в покупките на стоки и услуги.

1.5. Комитетът категорично подкрепя необходимостта от структуриран диалог на европейско равнище, в сътрудничество и координация с НАТО ([3]), както и от Съвет на министрите на отбраната, способен да предостави трайна политическа насока и форум за консултации и вземане на решения с действително европейски характер.

1.6. ЕИСК счита, че е от съществено значение да се гарантира управление на EDIDP, което да е в състояние да определи общи и конкретни цели с помощта на:

— консултативен комитет от промишлени експерти, имащ за задача да изберат приоритетите, които трябва да бъдат включени в работната програма, и управителен съвет с участието на държавите членки.

([1]) ОВ C 288, 31.8.2017 г., стр. 62.
([2]) Вж. Европейски съвет на 22 и 23 юни 2017 г.
([3]) Вж. Съвместната декларация от 8 юли 2016 г.

1.7. В регламента би трябвало да се гарантират:

— добър географски баланс между европейските държави;

— значително участие на малките предприятия;

— преодоляване на бедността на работещите в EDIDP за утвърждаване на валидността на финансирането от ЕС;

— спазване на социалните и екологичните стандарти, особено по отношение на екопроектирането и на сигурността на работните места ([4]), с цел да се повиши сигурността по отношение на запазването на уменията на промишлеността, и

— че за всички предприятия в ЕС, независимо от местоположението и размерите им, са налице прозрачни възможности за участие в програмата EDIPD.

1.8. ЕИСК е съгласен, че при намесата си EDIPD би трябвало да наблегне на разработването на продукти и услуги, както и на създаването на прототипи.

1.9. ЕИСК счита, че преди създаването на обща рамка на европейската отбрана е необходимо да се развие и широко **да се разпространи европейска култура на отбрана и сигурност**, насочена към това, да се придаде пълен смисъл на европейското гражданство.

2. **Увод**

В исторически план опитът за създаване на обща европейска отбрана е постоянна, но особено чувствителна тема в европейската интеграция.

2.1. Първият опит беше поставянето на началото на Европейската общност за отбрана (ЕОО) през 1954 г., който се приключи с неуспех на 30 август 1954 г. Вторият беше началото на общата политика за сигурност и отбрана през 2000 г., последвана от създаването на Европейска агенция по отбрана (EDA) през 2004 г. След това беше разработена Глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност на Европейския съюз (ГСЕС) ([5]), за да се стигне до Съвместната декларация на ЕС и НАТО от 2016 г. ([6]).

2.2. Освен че предоставя значителни ползи за европейската промишленост, промишленото развитие в областта на отбраната може да представлява, при условие че се управлява прозорливо, крайъгълният камък за по-широка и уместна визия, насочена към създаването на отбрана от действително европейски характер.

2.3. Бавното, но необходимо преодоляване на националната визия за отбраната, която, между другото, противоречи на наличието на силни политически и военни групи в света, и която разкри уязвимостта и политическата слабост на Европа в големите световни събития, с основание може да се опре на инициативата на Парламента и на Съвета, която, чрез действията на Комисията, е в състояние да насърчи промишлеността и пазара в областта на отбраната.

2.3.1. Секторът на европейската отбранителна промишленост — разглеждан като промишлена структура, която развива, произвежда и предоставя стоки и услуги на въоръжените сили, силите на полицията и сигурността на държавите — членки на ЕС — е със специфични характеристики в много отношения: технологичните промени коренно променят естеството и лицето на отбраната и сигурността, като се отразяват на европейската промишленост — от използването на големи информационни масиви до безпилотните превозни средства и апарати и изкуствения интелект.

2.3.2. От гледна точка на европейската икономика: с оборот от 100 милиарда евро годишно и 1,4 милиона високо квалифицирани служители ([7]) секторът е авангарден за Съюза, със силни въздействия върху други сектори, като електрониката, авиацията, корабостроенето, космонавтиката или техническия текстил.

2.3.3. От технологична гледна точка: като се работи непрестанно с най-новите технологии конкурентоспособността на Съюза се засилва, тъй като се създават авангардни високи постижения, които трябва да бъдат подкрепяни, за да се включат в гражданските технологии в рамките на сложни системи, които се приспособяват към конкретните особености на отбраната.

([4]) ISO 14000 и ISO 18000, ISO14006 и ISO 45001, ISO 14006.
([5]) Европейски съюз, Shared Vision, Common Action: (Споделена визия, общо действие), юни 2016 г., https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.
([6]) Съвместна декларация, Варшава, 8 юли 2016 г., http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.
([7]) Aerospace and Defence Industries Association of Europe (Европейска браншова асоциация в областта на въздухоплаването, космическите изследвания и отбраната), 2017 г.

2.3.4. От гледна точка на вътрешния пазар: пазарът в областта на отбраната традиционно остана изключен от процеса на създаване на единния европейски пазар и запазването на 27-те пазара, разделени от национални програми, попречи на използването в производството на икономиите от мащаба ([8]).

2.3.5. От гледна точка на търсенето: секторът на отбраната зависи предимно от търсенето от страна на отделните държави членки и от техните национални бюджети. През последното десетилетие бюджетите за отбрана в ЕС са намалели с около 2 милиарда евро годишно и 27-те държави членки на ЕС инвестират в областта на отбраната средно 1,32 % от БВП.

2.3.6. От стратегическа гледна точка: ако Европа трябва да гарантира адекватни равнища на сигурност на собствените си граждани и дружества, да запазва териториалната цялост на своите граници и да поема отговорности в световен мащаб, тя трябва да осигури способност за надеждна защита, като гарантира адекватно равнище на стратегическа самостоятелност и технологично и промишлено развитие, с обща европейска база.

2.4. Настоящото състояние създава и риск Европа да не може да се справи с новите предизвикателства пред сигурността в условията на нарастваща бързина на остаряване и повишаването ([9]) на разходите за оборудването.

2.4.1. Като цяло инвестициите в отбраната на европейската територия днес представляват по-малко от половината от американските инвестиции в тази област.

2.5. Въпреки че европейската отбранителна индустрия успя, поне отчасти, да компенсира чрез износ намаляването на вътрешните поръчки като глобализира производството и продажбите, продължаващата разпокъсаност на отбранителната политика доведе до неефективност и слабости, които са все по-видими по отношение на:

— загуби от икономии от мащаба;

— постоянното нарастване на разходите за единица продукция;

— липса на конкуренция между предприятията в държавите на производство;

— различни техническо-нормативни стандарти;

— по-бавен темп на иновациите;

— увеличаващи се различия по отношение на водещите предприятия извън ЕС;

— високи равнища на зависимост от чуждестранни доставчици.

2.6. Това положение също така създава риск Европа да не може да се справя с новите предизвикателства, предвид относително ниските поети задължения за разходи, съчетани с ограничена степен на координация на националните политики.

2.6.1. Освен това 80 % от обществените поръчки в областта на отбраната остават на чисто национална основа, с очевидно дублиране на разходи.

2.7. Въоръжените сили на европейските държави са достигнали високо равнище на интеграция от оперативна гледна точка и са натрупали дълъг опит в сътрудничеството, но остават напълно разделени на 27 структури, с материално-техническо и тилово осигуряване от строго национален характер, въпреки че все повече се прибягва до различни видове инициативи, които попадат в рамките на т.нар. „обединяване и споделяне“ (pooling and sharing) ([10]).

2.8. В различни документи на Глобалната стратегия (ГСЕС) са определени пет конкретни цели от особено значение за европейската отбрана:

1) наличие на военни способности от целия спектър — сухопътни, въздушни, космически и морски;

2) осигуряване на технологични и промишлени средства за придобиване и поддържане на военния капацитет, необходим за независими действия;

3) инвестиране в дистанционно пилотирани летателни апарати (ДПЛА);

([8]) SWD(2017) 228 final, параграф. 2.2.
([9]) Вж. параграф 9.
([10]) Вж. например програмите Eurofighter Thypoon или A400M

4) инвестиране в сателитни комуникации, автономен достъп до космическото пространство и постоянно наблюдение на Земята;

5) предоставяне на държавите членки на капацитет за отбрана срещу кибернетични заплахи и подкрепа в тази сфера.

2.9. Пакетът инициативи, част от които са предложението за регламент за създаване на програма за развитие на европейската отбранителна промишленост и предложението за създаване на Европейски фонд за отбрана за подпомагане на съвместните инвестиции в изследвания и развитие на технологии и материали, е насочен към това да се постави началото на процеса на реформиране на сектора на отбраната и сигурността, с цел:

— да се засили сътрудничеството между държавите членки и да се създадат нови програми за сътрудничество;

— да се намалят бариерите между националните пазари;

— да се помогне на европейската отбранителна промишленост да повиши конкурентоспособността си;

— да се насърчи синергията между гражданските и военните научни изследвания;

— да се идентифицират области като енергетиката, космическите технологии и технологиите с двойна употреба, така че те да могат да допринесат за укрепването на отбранителните способности на Европа.

2.9.1. За може секторът да посрещне глобалните предизвикателства е необходимо да се развие потенциалът на Европейската агенция по отбрана за идентифициране на общите оперативни области на действие, които да бъдат предоставени на държавите членки за решение.

2.10. Европейският съвет от 15 декември 2016 г. призова Комисията „през първата половина на 2017 г. да представи предложение за създаване на Европейски фонд за отбрана, включващо възможност за съвместно развиване на способности, договорено с общото съгласие на държавите членки“ ([11]). Във връзка с провеждането на съвместно заседание на Съвета на министрите на външните работи и отбраната, в своите заключения Европейският съвет от март 2017 г. изрази желание за създаването на военни сили за планиране и провеждане на военни операции (МРСС) и на нова структура, имаща за цел подобряване на способността на ЕС да реагира по-бързо, ефективно и хомогенно.

2.11. Европейският съвет от 22 и 23 юни 2017 г. постигна съгласие относно „нуждата да се започне всеобхватно и амбициозно постоянно структурирано сътрудничество (ПСС)“ със списък с общи критерии и обвързващи ангажименти, в пълно съответствие с член 42, параграф 6 и член 46 от ДЕС, както и с Протокол 10 към Договора, в съответствие с планирането в областта на националната отбрана на държавите членки и със съответните ангажименти, договорени в контекста на НАТО и ООН от заинтересованите държави членки ([12]).

2.12. От своя страна Парламентът продължи да призовава за засилено сътрудничество между държавите — членки на ЕС, в областта на отбраната, както и за пълно прилагане на разпоредбите на Договора от Лисабон по отношение на сигурността и отбраната. В Резолюцията си от 22 ноември 2016 г. относно Европейския съюз за отбрана ([13]) ЕП насърчи „Европейския съвет да ръководи постепенното определяне на обща отбранителна политика на Съюза“ и да предоставя допълнителни финансови ресурси за гарантиране на неговото прилагане.

2.12.1. ЕП също така подчерта необходимостта европейските държави да разполагат с надежден военен капацитет, насърчи държавите членки да увеличат своите съвместни усилия и повтори призива си за систематично координиране на военните изисквания в хармонизиран процес на планиране, координиран с процеса на НАТО за планиране на отбраната ([14]).

2.13. Комитетът, от своя страна, имаше възможност да се произнесе на няколко пъти относно политиките в областта на отбраната ([15]) като призовава „за значителен качествен напредък в европейското сътрудничество в областта на отбраната“, предвид факта, че „отбранителните пазар и промишленост на ЕС са твърде разпокъсани“ ([16]).

([11]) Заключения на Съвета по външни работи, 15 ноември 2016 г.
([12]) Вж. бележка под линия 2.
([13]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//BG.
([14]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//BG.
([15]) ОВ C 288, 31.8.2017 г., стр. 62, ОВ C 67, 6.3.2014 г., стр. 125, ОВ C 299, 4.10.2012 г., стр. 17, ОВ C 100, 30.4.2009 г., стр. 114, ОВ C 100, 30.4.2009 г., стр. 109.
([16]) ОВ C 288, 31.8.2017 г., стр. 62.

3. **Предложението на Европейската комисия**

3.1. Европейската комисия предложи създаването на Европейска програма за промишлено развитие в областта на отбраната с бюджет от 500 млн. евро за периода 1 януари 2019 г. — 31 декември 2020 г., със следните цели:

— подобряване на конкурентоспособността и иновационния капацитет на отбранителната промишленост на ЕС чрез подкрепа на действията по време на етапа на разработване и насърчаване на всички форми на иновации;

— оптимизиране на сътрудничеството между предприятията по отношение на развитието на продукти и технологии;

— подкрепа за НИРД, най-вече в разработването на резултатите от научните изследвания;

— насърчаване на сътрудничеството между предприятията с цел да се намали дублирането и разпиляването и да се осъществяват икономии от мащаба.

3.2. Финансовото участие на Съюза е под формата на субсидии, финансови инструменти или възлагане на обществени поръчки, за подпомагане на разработването, определянето на технически спецификации, разработването на прототипи и изпитванията, квалифицирането и сертифицирането на продукти и компоненти и на технологиите.

3.3. Предложените критерии за допустимост са: предложения за сътрудничество на най-малко три предприятия, установени в най-малко две различни държави членки; равнището на финансиране е ограничено на 20 % от общите разходи за действието, когато то е свързано със създаване на прототипи, докато за другите действия всички разходи биха могли да бъдат покрити.

4. **Общи бележки**

4.1. ЕИСК приветства инициативи, насочени към преодоляване на предизвикателствата на утрешния ден и за защита на сигурността — включително киберсигурността — на европейските граждани, насърчаване на стратегическата самостоятелност на европейската отбранителна промишленост и разработване на стабилна обща промишлена и технологична база.

4.2. Комитетът твърдо подкрепя създаването на Европейска програма за промишлено развитие в областта на отбраната с проект за регламент, като първа стъпка, **подлежаща на усъвършенстване и укрепване** по отношение на отпусканите понастоящем средства, с цел създаване на система за обща отбрана, особено в сферата на НИРД, която предвид настоящия геополитически контекст е все по-неотложна.

4.3. ЕИСК счита, че е време за създаването на истински, цялостен, ефективен и конкурентен е**динен европейски пазар в областта на отбраната в ЕС-27**, притежаващ следните характеристики:

— по-отворен, без сегментиране включително и по отношение на стандарти, технически спецификации и сертифициране на ЕО;

— по-добри възможности за достъп до суровини;

— специфична подкрепа за малките и средни предприятия;

— улеснен достъп до финансиране, до информация и до другите пазари;

— силна специализация на ролите;

— ефективно използване на енергийните и пространствени инфраструктури;

— по-добра защита на границите и наложителна морската безопасност;

— прогнозни дейности, в полза на изграждане на общо виждане, възприето на цялата територия на ЕС;

— устойчиво и социално приемливо развитие, което да се противопоставя на несигурната заетост;

— улесняване на междусекторната търговия в рамките на ЕС чрез опростяване на временния внос между предприятия, които са ОИОСБ ([17]).

([17]) ОИОСБ — одобрен икономически оператор за сигурност и безопасност с подходящи стандарти за гарантиране на безопасността на международната верига за доставки.

4.3.1. ЕИСК изразява убеждението, че единствено борбата срещу несигурното положение на работниците от промишлената и технологичната база на европейската отбрана ще даде възможност да се гарантира придобиването на умения от страна на предприятията и ще позволи постигането на целите, които си поставя програмата EDIDP.

4.4. Комитетът смята, че **отпуснатите бюджетни средства** на програмата EDIDP е изключително ограничено и че тя би трябвало да може да получава подкрепа и от ЕФСИ, „за да се постигне възможно най-доброто въздействие върху заетостта, включително технологии с двойна употреба, свързани със сектора на сигурността и отбраната в подкрепа на създаването на единна, силна и по-категорично определена европейска отбранителна технологична и индустриална база (ЕОТИБ)“ ([18]).

4.5. ЕИСК също така счита, че критериите за допустимост са недостатъчни за гарантирането на това, че **технологичната и промишлената база на действията действително ще бъде с европейски характер**: би трябвало да се предвидят поне три независими предприятия от поне три различни държави членки, в допълнение към потребителски групи, съставени от малки предприятия.

4.5.1. Освен това би трябвало да се гарантира подходящо равновесие между различните европейски страни, както и значително участие на по-малките предприятия.

4.6. ЕИСК изразява желание европейското финансиране да гарантира, че дейностите за развитие са в полза приоритетно на европейските предприятия.

4.7. Освен това Комитетът би желал правилата относно износа на отбранителни оръжия да бъдат хармонизирани на европейско равнище, в съответствие с правилата на Договора за търговията с оръжие (ДТО), подписан и ратифициран от всички държави — членки на Европейския съюз, за да се осигури отстраняването на евентуална причина за нарушаване на конкуренцията между европейските предприятия, която би затруднила достъпа до пазара за износ.

4.8. По отношение на видовете дейности, ЕИСК счита, че е от съществено значение да се води борба с несигурната заетост на работещите в европейската отбранителна промишленост. Целта на европейското финансиране е да се повиши компетентността на промишлената и технологичната основа на отбраната. Тъй като компетентността на промишлеността се определя от работещите в нея е необходимо да съществува стабилно и сигурно сътрудничество между тях и предприятията, в които те работят.

4.9. Същото се отнася, според ЕИСК, и за **критериите за подбор**, сред които би трябвало да бъдат включени:

— очакваното въздействие от гледна точка на количественото и качественото повишаване на уменията на работниците;

— присъствието на малки и средни предприятия, като допълнителен фактор за избора на даден проект;

— спазването на социални и екологични стандарти ([19]).

4.9.1. Според ЕИСК би трябвало да се предвиди дял (например 10 %) за постоянни програми, предназначени за малки проекти и адресирани към по-малките предприятия, което би дало възможност за по-балансирано участие в програмата на всички активни участници в технологичното и новаторско развитие на продукти и услуги в сектора на отбраната.

4.10. ЕИСК счита, че е от съществено значение към изпълнителните правомощия на Комисията да се добави управление на EDIDP, което да е в състояние да определи споделени и конкретни цели с помощта на:

— консултативен комитет от промишлени експерти от държавите членки, имащ за задача да предложи приоритетни теми;

— управителен съвет на програмата от представители на държавите членки с цел гарантиране на геополитически баланс в целия Съюз.

5. **Действия, които трябва бъдат предприети:**

5.1. да се изтъкне ключовата роля, която европейската отбрана играе за защитата на европейските интереси от гледна точка на сигурността, както и основното значение на поетите международни ангажименти за демокрацията и правовата държава;

5.2. да се изтъкнат уменията и професионализмът на отбранителните войски, разглеждани като сектор, който по традиция насърчава научните изследвания и иновациите, както и като двигател на предприемаческото и икономическо възстановяване на европейската система на производство;

([18]) ЕФСИ: Европейски фонд за стратегически инвестиции — вж. становище ОВ C 75, 10.3.2017стр. 57.
([19]) Вж. бележка под линия 4.

5.3. да се утвърди чувството за идентичност и принадлежност към Европейския съюз, чрез споделянето от граждани на различни държави на един и същ набор от ценности;

5.4. да се увеличат познанията, осведомеността и подкрепата на европейските граждани за военната организация и организацията на институционалните дейности на отбраната;

5.5. да се увеличат знанията, осведомеността и подкрепата на европейските граждани за дейността, свързана с технологичното развитие на инструментите за отбрана, които се отразяват пряко върху гражданското общество и развитието на страната;

5.6. да се развие комуникационното измерение на новия общ подход, с цел да се разполага с все повече обучени и квалифицирани служители в областта на европейската комуникация. Дейностите ще бъдат белязани от ръководния принцип за „класификация и координация“, разработен въз основа на подхода на координация на европейско равнище, съвместно с НАТО.

5.7. Киберсигурността и киберотбраната са области, в които секторът на отбраната е ключов участник на европейско равнище, свързан с появата на кибернетично пространство като нова област, нареждаща се до традиционните военни области.

Брюксел, 7 декември 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS