Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Programul european de dezvoltare industrială în domeniul apărării”

[COM(2017) 294 final]

(2018/C 129/08)

Raportor: **Antonello PEZZINI**

Coraportor: **Éric BRUNE**

Sesizare	7.6.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Organul competent	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	16.11.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	7.12.2017
Sesiunea plenară nr.	530
Rezultatul votului	133/2/5
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Comitetul Economic și Social European sprijină ferm lansarea unui program european de dezvoltare industrială în domeniul apărării (EDIDP) care, prin consolidarea autonomiei strategice a Europei în industria apărării ([1]) și prin dezvoltarea unei puternice baze industriale și tehnologice comune, urmărește realizarea unui sistem integrat interoperativ de apărare comună, a cărui necesitate devine tot mai presantă, dat fiind contextul geopolitic actual.

1.2. CESE consideră esențială o nouă abordare, în virtutea căreia mecanismul principal al Tratatului de la Lisabona este reprezentat de cadrul unei cooperări structurate permanente (CSP/PESCO), în măsură să acționeze ca incubator politic pentru construirea unei Europe a apărării, pentru a cataliza posibilitățile și angajamentele statelor membre, în conformitate cu articolele 42 alineatul (6) și 46 din TUE și cu Protocolul nr. 10 la tratat.

1.3. Comitetul consideră că numai „o cooperare structurată permanentă (PESCO) ([2]) cuprinzătoare și ambițioasă”, în măsură să stabilească o listă de criterii și angajamente cu caracter obligatoriu, poate da naștere unui proces care să rezolve fragmentarea cererii și a ofertei și să creeze treptat o piață europeană deschisă și transparentă.

1.4. CESE consideră că regulamentul EDIDP ar trebui să fie încadrat într-o viziune strategică comună pentru industria de apărare, care să poată progresa spre o integrare efectivă a producătorilor și utilizatorilor europeni, cu participarea a cel puțin 3 state membre la proiectele finanțate și la achizițiile de bunuri și servicii.

1.5. CESE susține ferm necesitatea unui dialog structurat la nivel european, în sinergie și coordonare cu NATO ([3]), și a unui Consiliu de miniștri ai apărării, în măsură să asigure o orientare politică de durată și un forum de consultări și de adoptare a unor decizii cu adevărat europene.

1.6. CESE consideră că este esențial să se asigure o guvernanță a EDIDP care să poată defini obiective comune și concrete, prin intermediul:

— unui comitet consultativ de experți din industrie, care să stabilească alegerile prioritare ce trebuie introduse în programul de lucru, și al unui comitet de gestionare, cu participarea statelor membre.

([1]) JO C 288, 31.8.2017, p. 62.
([2]) Cf. Consiliu, 22-23 iunie 2017.
([3]) Cf. Declarația comună, 8 iulie 2016.

1.7. Regulamentul ar trebui să asigure:

— un echilibru geografic corespunzător între țările europene;

— o cotă de participare însemnată pentru micile întreprinderi;

— surmontarea precarității lucrătorilor activi în baza industrială și tehnologică de apărare europeană (EDTIB), pentru a confirma validitatea finanțărilor UE;

— respectarea normelor sociale și ecologice, mai ales din perspectiva proiectării ecologice și a siguranței muncii ([4]), pentru a asigura competențele în sectorul industrial; și

— posibilitatea ca toate întreprinderile din UE, indiferent de situare geografică sau dimensiune, să participe în mod transparent la programul EDIDP.

1.8. CESE este de acord că programul EDIDP ar trebui să insiste pe dezvoltarea produselor și serviciilor și pe prototipuri.

1.9. CESE consideră că, înainte de elaborarea unui cadru comun de apărare europeană, este necesară dezvoltarea unei **culturi europene larg răspândite a apărării și securității**, astfel încât cetățenia europeană să capete o semnificație completă.

2. **Introducere**

Încercările de creare – de-a lungul istoriei – a unei apărări comune europene au reprezentat o temă constantă – dar delicată – a construcției europene.

2.1. Prima încercare a fost lansarea Comunității Europene de Apărare (CEA) în 1954, soldată cu un eșec la 30 august 1954. A doua a fost lansarea, în 2000, a politicii de securitate și apărare comune, urmată de înființarea, în 2004, a Agenției Europene de Apărare (AEA). Următoarele etape sunt reprezentate de elaborarea strategiei globale a UE (SGUE) ([5]) și, în sfârșit, de Declarația comună UE-NATO ([6]), din 2016.

2.2. Pe lângă furnizarea de beneficii semnificative pentru economia europeană, dezvoltarea în continuare a sectorului industrial de apărare poate reprezenta, dacă este gestionată cu clarviziune, cheia de boltă a unei viziuni mai largi și mai oportune, care să urmărească apariția unei apărări cu adevărat europene.

2.3. Procesul lent, dar indispensabil, al depășirii abordării naționale a apărării, care contrastează, între altele, cu existența în lume a unor puternice grupări politico-militare și care a arătat, cu ocazia unor evenimente majore pe plan mondial, fragilitatea și slăbiciunea politică a Europei, se poate sprijini în mod oportun pe inițiativa Parlamentului și Consiliului care, prin mijlocirea acțiunilor Comisiei, ar putea stimula industria și piața europeană a apărării.

2.3.1. Sectorul industriilor europene de apărare – înțeles ca complexul industrial care dezvoltă, produce și furnizează bunuri și servicii pentru forțele armate, de poliție și de securitate ale statelor membre ale UE – prezintă trăsături specifice sub diverse aspecte: mutațiile tehnologice sunt pe cale să transforme radical natura și fizionomia apărării și securității, având efecte puternice asupra industriei europene, începând cu utilizarea volumelor mari de date, până la vehicule și aparate fără pilot și inteligența artificială.

2.3.2. Din perspectiva economiei europene: cu o cifră de afaceri de 100 de miliarde EUR/an și cu 1,4 milioane de angajați cu înaltă calificare ([7]), este vorba de o industrie de vârf a UE, cu importante efecte asupra altor sectoare, cum ar fi electronica, aviația, șantierele navale, spațiul sau textilele tehnice.

2.3.3. Din punct de vedere tehnologic: lucrând constant în avangarda tehnologiei, Europa își îmbunătățește competitivitatea, dat fiind că sunt create astfel întreprinderi spin-off de excelență, care trebuie sprijinite pentru a integra tehnologiile civile în sisteme complexe, care să se adapteze la diversele trăsături specifice ale apărării.

([4]) ISO 14000 și ISO 18000, ISO 14006 și ISO 45001, ISO 14006.
([5]) Uniunea Europeană, *Shared Vision, Common Action*, iunie 2016, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf
([6]) Declarația comună, Varșovia, 8 iulie 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm
([7]) *Aerospace and Defence Industries Association of Europe* (Asociația industriilor aerospațială și de apărare din Europa), 2017.

2.3.4. Din punctul de vedere al pieței interne: piața echipamentelor de apărare a rămas în mod tradițional în afara procesului de creare a pieței unice europene, existența celor 27 de piețe – fragmentate de programele naționale – împiedicând fructificarea economiilor de scară pentru producție ([8]).

2.3.5. Din perspectiva cererii: sectorul industrial al apărării depinde preponderent de cererile diverselor state membre și de bugetele lor naționale. În ultimul deceniu, resursele bugetare alocate apărării s-au redus în UE cu circa 2 miliarde EUR pe an, iar statele membre ale UE 27 investesc în medie 1,32 % din PIB în apărare.

2.3.6. Din punct de vedere strategic: dat fiind că trebuie să le garanteze niveluri adecvate de siguranță propriilor cetățeni și întreprinderi, să păstreze integritatea teritorială a frontierelor sale și să asume responsabilități în lume, Europa trebuie să fie sigură că dispune de capacități credibile de apărare, garantând un nivel adecvat de autonomie strategică și o dezvoltare tehnologică și industrială, pe o bază europeană comună.

2.4. Situația actuală riscă să afecteze și capacitatea Europei de a face față noilor mize în materie de securitate, dat fiind ritmul din ce în ce mai rapid în care echipamentele se învechesc și costurile crescânde ale dotărilor ([9]).

2.4.1. În prezent, investițiile în apărare ale întregii zone europene luată în ansamblu reprezintă mai puțin de jumătate din cele ale SUA.

2.5. Deși industria europeană a apărării a reușit să compenseze, cel puțin în parte, scăderea comenzilor interne prin exporturi și prin globalizarea producției și a vânzărilor, menținerea fragmentării politicii de apărare a dat naștere la fenomene de ineficiență și la slăbiciuni tot mai vizibile, în termeni de:

— pierderi de economii de scară;

— creșteri constante ale costurilor pe unitate produsă;

— absența concurenței între întreprinderile din țările de producție;

— divergența standardelor tehnice și normative;

— rate de inovare mai lente;

— decalaje tehnologice crescânde față de întreprinderile din afara UE care dețin un rol de lider;

— niveluri ridicate de dependență în raport cu furnizorii externi.

2.6. Această stare de fapt riscă să afecteze și capacitatea Europei de a răspunde noilor mize, având în vedere nivelul relativ scăzut al angajării cheltuielilor, combinat cu nivelul redus de armonizare a politicilor naționale.

2.6.1. În plus, 80 % din achizițiile publice din domeniul apărării au loc într-un cadru exclusiv național, de aici rezultând, evident, duplicări de costuri.

2.7. Forțele armate ale țărilor europene au atins un nivel ridicat de integrare, din punct de vedere operativ, și au dobândit o lungă experiență de cooperare, dar continuă să fie complet fragmentate în 27 de structuri, cu servicii auxiliare strict naționale, deși utilizează din ce în ce mai mult diverse tipuri de inițiative, care se înscriu în cadrul demersului de „grupare și utilizare în comun” ([10]).

2.8. În diversele documente ale Strategiei globale a UE (SGUE) au fost stabilite cinci obiective specifice deosebit de importante pentru apărarea europeană:

1. să se dispună de capacități militare (terestre, aeriene, spațiale și maritime) care să acopere întreg spectrul;

2. să fie asigurate mijloace tehnologice și industriale pentru a dobândi și a menține capacitățile militare necesare acțiunii autonome;

3. să se investească în aeronave pilotate de la distanță (drone);

([8]) SWD(2017) 228 final, punctul 2.2.
([9]) Cf. punctul 9.
([10]) Cf., de exemplu, programele Eurofighter Thypoon sau A400M.

4. să se investească în comunicații prin satelit, în accesul autonom la spațiu și în monitorizarea constantă a Pământului;

5. statele membre să fie dotate cu capacități de apărare împotriva amenințărilor informatice și să li se ofere asistență.

2.9. Pachetul de inițiative, din care fac parte propunerea de regulament de instituire a programului european de dezvoltare industrială în domeniul apărării și propunerea de creare a Fondului european de apărare în vederea sprijinirii investițiilor în activități de cercetare și dezvoltare pentru echipamente și tehnologii de apărare, își propune să lanseze un proces de reformare a apărării și securității, pentru:

— a consolida cooperarea dintre statele membre și a elabora noi programe de cooperare;

— a reduce barierele dintre piețele naționale;

— a ajuta industria europeană a apărării să devină mai competitivă;

— a promova sinergii între cercetarea civilă și cea militară; și

— a identifica domenii care să poată contribui la consolidarea capacităților de apărare ale Europei, precum energia, industria aerospațială și tehnologiile cu dublă utilizare.

2.9.1. Pentru a face față mizelor globale ale sectorului, este nevoie de dezvoltarea potențialului Agenției Europene de Apărare, obiectivul fiind identificarea domeniilor comune de acțiune operativă, care să facă obiectul deciziilor luate de statele membre.

2.10. La 15 decembrie 2016, Consiliul European a cerut să se formuleze „în primul semestru al anului 2017, propuneri privind instituirea unui Fond european al apărării, inclusiv o componentă privind dezvoltarea în comun de capabilități convenită de comun acord de statele membre” ([11]). În concluziile sale, Consiliul European din martie 2017, întrunit cu ocazia unui Consiliu comun pentru Afaceri Externe și Apărare, a făcut apel la înființarea unei forțe militare de planificare și conducere (MPCC) și a unei noi structuri, pentru a îmbunătăți capacitatea UE de a reacționa mai rapid, mai eficient și mai omogen.

2.11. Consiliul European din 22-23 iunie 2017 a convenit „asupra necesității de a lansa o cooperare structurată permanentă (PESCO) cuprinzătoare și ambițioasă”, cu o listă comună de criterii și angajamente cu caracter obligatoriu, în deplină conformitate cu articolele 42 alineatul (6) și 46 din TUE și cu Protocolul nr. 10 la Tratat și în coerență cu planificările naționale cu privire la apărare ale statelor membre și cu angajamentele convenite în cadrul NATO și ONU ale statelor membre interesate ([12]).

2.12. La rândul său, Parlamentul European (PE) a cerut în continuare o cooperare consolidată între statele membre ale UE în domeniul apărării și punerea în aplicare pe deplin a Tratatului de la Lisabona în ceea ce privește securitatea și apărarea. În rezoluția sa din 22 noiembrie 2016 privind Uniunea Europeană a Apărării ([13]), PE a încurajat „Consiliul European să conducă definirea progresivă a unei UEA comune și să furnizeze resurse financiare suplimentare pentru a asigura punerea în aplicare a acesteia”.

2.12.1. De asemenea, Parlamentul European a subliniat că este necesar ca țările europene să posede capacități militare credibile și a încurajat statele membre să-și intensifice eforturile de colaborare, reiterând apelul în favoarea unei coordonări sistematice a nevoilor militare și a unui proces armonizat de planificare, în conformitate cu Procesul NATO de planificare a apărării ([14]).

2.13. La rândul său, Comitetul a avut ocazia de a se pronunța în repetate rânduri cu privire la politicile de apărare ([15]), solicitând „progrese calitative semnificative în cooperarea europeană în domeniul apărării, deoarece piața și industria apărării din UE sunt excesiv de fragmentate” ([16]).

([11]) Concluziile Consiliului Afaceri Externe, 15 noiembrie 2016.
([12]) Cf. nota de subsol 2.
([13]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//RO
([14]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//RO
([15]) JO C 288, 31.8.2017, p. 62; JO C 67, 6.3.2014, p. 125; JO C 299, 4.10.2012, p. 17; JO C 100, 30.4.2009, p. 114; JO C 100, 30.4.2009, p. 109.
([16]) JO C 288, 31.8.2017, p. 62.

3. **Propunerea Comisiei Europene**

3.1. Comisia Europeană propune instituirea unui program european de dezvoltare a sectorului industrial de apărare, cu un buget de 500 de milioane EUR pentru perioada 1 ianuarie 2019-31 decembrie 2020: Comisia își propune:

— sporirea competitivității și a capacității de inovare a industriei de apărare a UE, prin sprijinirea acțiunilor în faza de elaborare și prin promovarea tuturor formelor de inovare;

— optimizarea cooperării între întreprinderi din perspectiva dezvoltării de produse și de tehnologii;

— sprijinirea cercetării și dezvoltării, în special în ceea ce privește utilizarea rezultatelor activităților de cercetare;

— stimularea cooperării între întreprinderi, pentru a reduce duplicarea și dispersia și pentru a genera economii de scară.

3.2. Contribuția financiară a Uniunii ia forma subvențiilor, a instrumentelor financiare sau achizițiilor publice, pentru a sprijini conceperea, definirea specificațiilor tehnice, a prototipurilor și probelor, calificarea și certificarea produselor, componentelor și tehnologiilor.

3.3. Criteriile de eligibilitate propuse sunt: propunerile de cooperare trebuie să implice cel puțin trei întreprinderi din două state membre diferite; ratele de finanțare sunt limitate la 20 % din costul total al acțiunii, dacă aceasta urmărește crearea de prototipuri, în timp ce, în toate celelalte cazuri, pot fi finanțate toate costurile.

4. **Observații generale**

4.1. CESE salută inițiativele care vizează abordarea amenințărilor de mâine și protejarea securității – inclusiv a celei cibernetice – a cetățenilor săi, prin consolidarea autonomiei strategice a industriei de apărare a Europei și prin dezvoltarea unei solide baze industriale și tehnologice comune.

4.2. Comitetul sprijină ferm lansarea unui program european de dezvoltare industrială în domeniul apărării, prin intermediul unui proiect de regulament, **ca primă fază care trebuie îmbunătățită și consolidată** în termeni de fonduri alocate, în vederea realizării unui sistem comun de apărare (mai ales în domeniul cercetării și dezvoltării), cât mai urgent, dat fiind contextul geopolitic actual.

4.3. În opinia CESE, a venit momentul creării unei **piețe unice europene a apărării pentru UE-27** care să fie efectivă, completă, eficientă și competitivă, cu următoarele caracteristici:

— mai deschisă și nefragmentată, inclusiv în ceea ce privește standardele, specificațiile tehnice și certificările CE;

— mai multe posibilități de acces la materii prime;

— sprijinirea specifică a întreprinderilor mici și mijlocii;

— simplificarea accesului la finanțări, la informații și la alte piețe;

— cu o puternică specializare a rolurilor;

— utilizarea eficientă a infrastructurii energetice și spațiale;

— îmbunătățirea protecției frontierelor și o securitate maritimă indispensabilă;

— activități prospective, legate de o viziune comună, împărtășită în întreaga UE;

— dezvoltarea durabilă și acceptabilă din punct de vedere social, ca măsură de contracarare a locurilor de muncă precare;

— facilitarea comerțului în interiorul UE între lanțurile de producție, prin simplificarea importurilor temporare între întreprinderi pentru operatorii AEOS ([17]).

([17]) Authorised economic operator for security and safety (AEOS) – operator economic care deține un certificat AEO pentru securitate și siguranță, cu standarde adecvate pentru a garanta siguranța lanțului internațional de aprovizionare.

4.3.1. CESE este convins că, doar prin combaterea precarității situațiilor în care se află lucrătorii din baza industrială și tehnologică a apărării europene, întreprinderile vor putea dobândi competențele necesare, astfel putându-se realiza obiectivele prevăzute în programul EDIDP.

4.4. Comitetul consideră că **resursele financiare** atribuite programului EDIDP sunt foarte restrânse și că acesta ar trebui să poată beneficia și de sprijinul FEIS, „pentru a optimiza efectele sale asupra ocupării forței de muncă, incluzând aici și tehnologiile cu utilizare dublă legate de sectoarele securității și apărării, prin promovarea lansării unei baze industriale și tehnologice de apărare europene (EDTIB), cu […] mai multă coordonare și planificare comună” ([18]).

4.5. De asemenea, CESE consideră că criteriile de eligibilitate menționate sunt insuficiente pentru a asigura **dimensiunea europeană efectivă a bazei tehnologice și industriale a acțiunilor:** ar trebui să existe cerința implicării a cel puțin trei întreprinderi independente din **cel puțin trei** state membre diferite, pe lângă grupurile de utilizatori, formate din mici întreprinderi.

4.5.1. În plus, ar trebui să existe un echilibru adecvat între diversele țări europene, precum și o cotă însemnată de participare a întreprinderilor mai mici.

4.6. CESE speră ca finanțarea europeană să garanteze că activitățile de dezvoltare vor aduce beneficii mai ales întreprinderilor europene.

4.7. De asemenea, Comitetul dorește armonizarea la nivel european a normelor privind exporturile de arme defensive, în conformitate cu regulile din Tratatul privind comerțul cu arme (TCA), semnat și ratificat de toate statele membre ale Uniunii Europene, pentru a elimina o sursă posibilă de denaturare a concurenței în rândul întreprinderilor europene, care ar îngreuna accesul la piața de export.

4.8. În ceea ce privește tipurile de acțiune, CESE consideră că este extrem de important să se combată caracterul precar al locurilor de muncă în cazul personalului din industria europeană de apărare. Scopul finanțărilor europene este de a consolida competențele bazei industriale și tehnologice de apărare. Dat fiind că salariații sunt cei care determină performanțele industriei, este nevoie de o colaborare durabilă și garantată între aceștia și întreprinderile care îi angajează.

4.9. Același lucru este valabil, în opinia CESE, și în ceea ce privește **criteriile de selectare a proiectelor**, printre care ar trebui incluse următoarele elemente definitorii:

— impactul preconizat în urma îmbunătățirii cantitative și calitative a competențelor lucrătorilor;

— prezența întreprinderilor mici și mijlocii, ca factor suplimentar pentru eligibilitate;

— respectarea normelor sociale și de mediu ([19]).

4.9.1. În opinia CESE, ar trebui prevăzută o cotă (de exemplu, 10 %) de cereri de oferte destinate proiectelor mici deschise neîntrerupt și adresate întreprinderilor mici, ceea ce ar permite o participare mai echilibrată a tuturor componentelor active la dezvoltarea tehnologică și inovatoare a produselor și serviciilor în sectorul apărării.

4.10. CESE consideră că, pe lângă competențele de execuție ale Comisiei, este esențial să se asigure o guvernanță a EDIDP care să poată defini obiective comune și concrete, prin intermediul:

— unui comitet consultativ de experți din industrie ai statelor membre, care să propună teme prioritare;

— unui comitet de gestionare a programului, format din reprezentanți ai statelor membre, pentru asigurarea unui echilibru geopolitic în întreaga Uniune.

5. **Acțiuni de întreprins:**

5.1. sublinierea rolului esențial al apărării europene în apărarea intereselor Europei în materie de securitate și al angajamentelor internaționale asumate, pentru democrație și pentru statul de drept;

5.2. evidențierea capacităților și a profesionalismului sectorului apărării, considerat – în mod tradițional – ca forță motrice a cercetării și inovării și a relansării antreprenoriale și economice a sistemului productiv european;

([18]) Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) – cf. avizul JO C 75, 10.3.2017, p. 57.
([19]) Cf. nota de subsol 4.

5.3. consolidarea sentimentului de identitate și apartenență la Uniunea Europeană, prin împărtășirea aceluiași cadru de valori de către cetățenii din diverse țări;

5.4. îmbunătățirea cunoștințelor cetățenilor europeni cu privire la organizarea militară și la activitățile instituțiilor din domeniul apărării, consolidarea conștientizării și a sprijinului oferit de ei;

5.5. îmbunătățirea cunoștințelor, a conștientizării și a sprijinului cetățenilor pentru activitatea de dezvoltare tehnologică a instrumentelor de apărare, elemente care pot avea repercusiuni directe asupra societății civile și a dezvoltării propriei țări;

5.6. dezvoltarea dimensiunii de comunicare a noii abordări comune, pentru a dispune de personal din ce în ce mai instruit și mai calificat în domeniul comunicării europene. Principiul director al activităților va fi cel de „calificare și coordonare", elaborat în conformitate cu abordarea coordonării la nivel european, în acord cu NATO;

5.7. securitatea și apărarea cibernetică, sectoare în care apărarea este un actor de referință la nivel european, sunt legate de apariția mediului cibernetic ca nou teatru de operații, alături de domeniul militar tradițional.

Bruxelles, 7 decembrie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS