

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „W kierunku bardziej konkurencyjnego i wydajnego sektora obronności i bezpieczeństwa”

COM(2013) 542 final

(2014/C 67/25)

Sprawozdawca: **Joost VAN IERSEL**

Współsprawozdawca: **Monika HRUŠECKÁ**

Dnia 3 lipca 2013 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „W kierunku bardziej konkurencyjnego i wydajnego sektora obronności i bezpieczeństwa”

COM(2013) 542 final.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle (CCMI), której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 26 września 2013 r.

Na 493. sesji plenarnej w dniach 16–17 października 2013 r. (posiedzenie z 17 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 172 do 23 – 24 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem zbliżające się grudniowe posiedzenie Rady Europejskiej poświęcone zagadnieniom obronności, które odbędzie się w oparciu o komunikat KE ⁽¹⁾ oraz o sprawozdanie wysokiego przedstawiciela / szefa Agencji Obrony ⁽²⁾. Inicjatywy te stanowią nagłą, szybką reakcję na wyzwania wewnętrzne i zewnętrzne, mającą wesprzeć długotrwałą przewidywalność i wiarygodność obronności europejskiej.

1.2 Wychodząc poza kwestie będące tradycyjnym tabu, komunikat i (tymczasowe) stanowisko wysokiego przedstawiciela we właściwej perspektywie przedstawiają obecną sytuację i działania, które należy podjąć.

1.3 W szczególności w sprawozdaniu wysokiego przedstawiciela pokazuje się przekonująco, że kompleksowa strategia w zakresie WPBiO jest niezbędna, by spełnić europejskie wymagania w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa. EKES zgadza się, że WPBiO zapewni najważniejsze ramy dla skutecznej współpracy w obszarze potencjału wojskowego, jednak zarazem podkreśla, że współpraca będzie również warunkiem wiarygodnej WPBiO.

1.4 Jeśli inicjatywa ta ma się powieść, należy stworzyć sprzyjające warunki polityczne. Biorąc pod uwagę, że droga do

przeprowadzenia znacznych dostosowań w europejskich (przemysłowych) strukturach obrony będzie długa i żmudna oraz że będzie obejmowała pokrewne strategie polityczne, EKES uważa, że najistotniejszym warunkiem dokonania niezbędnego przełomu jest konsekwentne zaangażowanie ze strony przywódców politycznych UE.

1.5 EKES wzywa Radę do przyjęcia konkretnych środków i działań na rzecz wzmocnienia konkurencyjności i współpracy w europejskim sektorze obronności, zapewniających wyraźny sygnał na przyszłość.

1.6 EKES popiera dążenie do utrzymania niezależnej europejskiej obronności, współmiernej do znaczenia gospodarczego Europy i innych jej interesów na świecie. Długofalowym celem powinna być suwerenna ochrona europejskich obywateli. Jednocześnie trzeba zadbać o to, by wojsko stale miało zapewniony nowoczesny sprzęt, oraz zagwarantować przestrzeganie europejskich wartości (praw człowieka, demokracji) ⁽³⁾.

1.7 Nowa faza przemian wpływa również na obronność i bezpieczeństwo w Europie. W okresie głębokiej stagnacji gospodarczej i utrzymującego się bezrobocia na wielu obszarach Europy następują zmiany geopolityczne. Na arenie światowej pojawiają się równocześnie nowe podmioty. Rozwój sytuacji na świecie następuje szybciej od przemian w Europie. Ten rozżew się pogłębia. Europa musi się szybciej dostosować, by dotrzymać kroku innym krajom.

⁽¹⁾ „W kierunku bardziej konkurencyjnego i wydajnego sektora obronności i bezpieczeństwa”, COM itd.

⁽²⁾ Dokument jeszcze nieopublikowany. Dostępne jest tymczasowe stanowisko wysokiego przedstawiciela.

⁽³⁾ Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 17.

1.8 Ponadto potrzeba zapewnienia konkurencyjności przemysłu, w połączeniu z malejącymi środkami finansowymi, wymaga opłacalności. Powielanie działań, które przynosi skutki przeciwnie do zamierzonych, a także brak koordynacji polityki i istniejące luki zastąpić muszą europejskie strategie sprzyjające lepszemu wydatkowaniu środków, mniejszemu marnotrawstwu i większej wydajności, z korzyścią dla podatników.

1.9 EKES przyjmuje z zadowoleniem zawartą w komunikacie KE szczegółową i wnikliwą analizę względnej pozycji Europy. W ubiegłym roku porównywalna analiza skłoniła EKES do przedstawienia postulatu radykalnej zmiany sposobu myślenia o kwestiach wspólnej polityki obronnej w Europie ⁽⁴⁾.

1.10 EKES zgadza się zwłaszcza z rozdziałem 9 komunikatu KE w sprawie zasadniczych elementów programu posiedzenia Rady, takich jak strategiczna koncepcja europejska, wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony ⁽⁵⁾, a także europejska strategia przemysłu obronnego.

1.11 Europie potrzebny jest pilnie „wspólny język obronności”. Wymaga to przejścia od myślenia w kategoriach narodowych do wspólnego europejskiego myślenia o strategicznych potrzebach, sprzyjającego temu, by kategorie narodowe spełniały się poprzez realizację wspólnotowych-europejskich celów strategicznych.

1.12 Niezbędne jest również zaangażowanie polityczne i obywatelskie, aby zapewnić właściwe informowanie opinii publicznej o znaczeniu europejskich strategicznych interesów globalnych i przemysłowych w celu wzmocnienia aktywnego poparcia ze strony obywateli i podatników. EKES zgadza się z Komisją, że sprawny własny sektor obrony Unii wniesie również zasadniczy wkład do całego europejskiego przemysłu wytwórczego ⁽⁶⁾.

1.13 W tym procesie o dalekosiężnym celu musi uczestniczyć jak największa liczba państw członkowskich. Jeżeli nie wszystkie z nich wyrażą chęć udziału, proces należy zapoczątkować z tymi, które będą na to gotowe.

1.14 EKES podkreśla rolę Komisji oraz EAO, od których należy oczekiwać, że będą ze sobą ściśle współpracowały przy wdrażaniu komunikatu. W dużej mierze popiera działania przedstawione przez Komisję. W części 6 niniejszej opinii zawarto dodatkowe uwagi i zalecenia dotyczące tych propozycji.

1.15 W komunikacie Komisji nie omawia się proaktywnej polityki przemysłowej. Natomiast EKES wskazuje na wyjątkową pozycję sektora obronności na wszystkich rynkach instytucjonalnych całego świata. Proaktywna polityka przemysłowa w wybranych obszarach, prowadzona przez państwa członkowskie i/lub Komisję, jest niezbędna do zapewnienia opłacalności oraz nowoczesnej produkcji. Bardzo korzystne i racjonalne pod

względem kosztów okażą się kompetencje dzielone UE i kompetencje krajowe oraz skuteczna interakcja i synergia między cywilnymi i wojskowymi projektami i technologiami.

1.16 Nowe projekty w wielostronnych europejskich ramach trzeba wskazać już począwszy od etapu koncepcyjnego, wykorzystując w tym celu EAO. Osiągnięcie ich pełnej operacyjności może potrwać dziesięciolecia. Im wcześniej zostaną rozpoczęte, tym lepiej.

1.17 Publiczne i prywatne badania i rozwój są kluczowym obszarem działalności. W dziedzinie tej inwestycje dotyczące obronności sytuują się na najniższym poziomie od 2006 r. ⁽⁷⁾ W ogólnej koncepcji należy uwzględnić sposoby poprawy warunków inwestycji oraz ich zastosowania w ramach konkretnych projektów.

1.18 Największa odpowiedzialność spoczywa na krajach będących głównymi producentami jako motorach tego procesu. Trzeba zapewnić ich harmonijne relacje z innymi państwami członkowskimi. MŚP oraz ośrodki badawcze we wszystkich krajach muszą być ze sobą w znacznym stopniu połączone, tak by zapewnić udział jak największej liczby państw członkowskich w europejskiej strategii.

1.19 Ze względu na niepokoje wśród pracowników sektora związane z nieodpowiednio zaplanowanymi reorganizacjami, niezbędne są przewidywalne strategie polityczne. By zapewnić umowy na godziwych warunkach i dobre perspektywy zawodowe, konieczna jest również koordynacja w zakresie przewidywania przemian. Trzeba również prowadzić dialog społeczny.

1.20 Niniejsza opinia skupia się na zasadach polityki, wskazując na nagłą potrzebę dokonania przełomu w strategicznej dziedzinie, w której wszelka zwłoka jest niepożądana. Pierwsze kroki podjęte w grudniu powinny umożliwić skuteczną kontynuację działań. W opracowywaniu strategicznych wytycznych i konkretnych projektów powinny być włączone zarówno Rada Europejska, rządy, Komisja, EAO, parlamenty, jak i sektor (w tym przedstawiciele pracowników).

2. Wyzwania dla Europy

2.1 Komisja słusznie wskazuje na zmianę „światowej równowagi sił w wyniku pojawienia się nowych środków ciężkości i przesunięcia strategicznych interesów Stanów Zjednoczonych w kierunku Azji”. Kraje BRIC zwiększają swoje wydatki wojskowe. Zwłaszcza Chiny i Rosja znacznie zwiększają swój budżet do 2015 r.

2.2 Stale rosną naciski ze strony USA, by Europa w pełni partycypowała w ogólnych wydatkach wojskowych świata zachodniego. Ze względu na ograniczenia budżetowe USA racjonalizują swój sektor obrony, co wpływa również na umowy z Europejczykami.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 17.

⁽⁵⁾ Zob. art. 42 TUE.

⁽⁶⁾ W tym względzie bardzo wymownym przykładem z przemysłu cywilnego jest pomysły, dynamiczny rozwój Airbusa.

⁽⁷⁾ Zob. dane EAO dotyczące obronności, 2011.

2.3 Przepaść między USA a Europą jest olbrzymia. W 2010 r. całkowity europejski budżet na obronność (z wyłączeniem Danii) wyniósł 196 mld euro, a budżet USA – 520 mld euro⁽⁸⁾. Co ważniejsze, całkowity budżet UE na B+R odpowiada 1/7 amerykańskiego budżetu, co wpływa na wyposażenie i rozmieszczenie żołnierzy.

2.4 Jednocześnie istnieją wielorakie zagrożenia. Nie ustają napięcia polityczne i wojskowe i wciąż pojawiają się nowe, czasami bezpośrednio na granicach Europy. By dotrzymać kroku tradycyjnym potęgom, nowi ambitni światowi gracze pragną zadbać o to, by ich obrona narodowa odpowiadała ich interesom gospodarczym i innym.

3. Europejskie podejście

A. Podejście polityczne

3.1 Europejczycy muszą stawić czoła dwóm powiązanim ze sobą kategoriom problemów:

- znacznemu obniżeniu wydatków na obronę, lukom w zdolności obronnej i skuteczności obrony, a także ich zmniejszeniu, zwłaszcza wskutek stałego ograniczania wydatków na B+R;
- zmianom geopolitycznym, które powinny prowadzić do znacznie ściślejszej współpracy europejskiej i zapewnienia większej niezależności w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

Niemniej jednak europejska debata na temat tych dwóch powiązanych ze sobą dziedzin dopiero się rozpoczyna.

3.2 Dokumenty rządowe⁽⁹⁾ świadczą o znacznym obniżeniu wydatków na obronę⁽¹⁰⁾. Dotyczą one zwłaszcza dostosowania ram krajowych i sposobu zapewnienia jak największej opłacalności, a jednocześnie wystarczającego wykorzystania zdolności. Państwa członkowskie są jeszcze dalekie od takiego sposobu myślenia, w którym postrzeganie krajowych zdolności obronnych z europejskiej perspektywy jest czymś naturalnym.

3.3 Ubiegłego roku EKES stwierdził: „Politykę obronną kształtują strategiczne interesy poszczególnych państw (...), wszystkie te czynniki definiuje się w Europie głównie w kategoriach narodowych. Jest oczywiste, że przestarzałe metody działania prowadzą do coraz większej fragmentacji, nadmiaru zdolności produkcyjnych, powstawania luk i braku interoperacyjności w zakresie potencjału obronnego Europy”⁽¹¹⁾.

3.4 60 lat integracji europejskiej i jednolitego rynku przyczyniło się do stworzenia odpornych struktur gospodarczych i

struktur przedsiębiorstw, które w skali rynku wewnętrznego tworzą stabilny model działalności gospodarczej. Jednak Europa wciąż stawia pierwsze kroki, jeżeli chodzi o podejście do kwestii wojskowości i obronności, nie mówiąc już o ich organizacji.

3.5 Obrona jako element polityki zagranicznej, która jest wciąż najwyższym wyrazem suwerenności narodowej, jest planowana, rozwijana i prowadzona wciąż na szczeblu krajowym. Wszelką współpracę wielonarodową, zarówno z europejskimi partnerami, jak i z krajami trzecimi, postrzega się pod tym kątem.

3.6 Inicjatywy mające na celu przewyżczenie tych naturalnych przeszkód w większości się dotychczas nie powiodły. Zawarty w St. Malo pakt wojskowy Wielkiej Brytanii i Francji, a także porozumienie w sprawie współpracy w dziedzinie obronności z 1998 r. miały być istotnym krokiem we współpracy wojskowej. Pomimo dalszych negocjacji, po 15 latach wyniki są wciąż mało imponujące.

3.7 W ramach podjętej w 1998 r. inicjatywy sześciu krajów będących największymi producentami w tym sektorze – Francji, Niemiec, Zjednoczonego Królestwa, Włoch, Hiszpanii i Szwecji, tzw. krajów LoI – w 2000 r. sporządzono list intencyjny, który doprowadził do sporządzenia traktatu w sprawie restrukturyzacji i działania przemysłu obronnego. Ten traktat dotyczący planowania i współpracy z przemysłem, a także zdolności obronnych i badań naukowych, przez długi czas nie przynosił wymiernych wyników.

3.8 Istnieją również inne formy współpracy między państwami członkowskimi, takie jak współpraca między marynarką wojenną Niderlandów i Belgii, nordycka współpraca obronna (Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja) czy współpraca sił lądowych Niemiec i Niderlandów. Niemniej nie należy ich mylić ze współpracą przemysłową, która wciąż w znacznym stopniu nie istnieje.

3.9 W 2004 r., z myślą o strukturalnej współpracy w zakresie obronności, utworzono Europejską Agencję Obrony, którą wspierają również inicjatywy Komisji. Mimo pewnych postępów nie udało się jednak do tej pory rozpocząć tejszej współpracy, a to ze względu na brak zaangażowania ze strony państw członkowskich.

3.10 Podsumowując, EKES odnotowuje, że pomimo rosnącej świadomości potrzeby ściślejszej współpracy i europejskiej wizji obronności, brak woli politycznej, tradycyjne poglądy, a także interesy własne utrudniają jakiegokolwiek znaczące postępy.

B. Przemysł

3.11 Reakcja europejskiego przemysłu obronnego na rozwój sytuacji międzynarodowej była raczej odmienna:

— działa on w światowym kontekście i choć siłą rzeczy jest powiązany z rządami krajowymi, odgrywa również aktywną rolę na rynkach międzynarodowych, co jest w coraz większym stopniu podstawą do osiągnięcia pozytywnych wyników;

— główne podmioty działają zarówno w sektorze wojskowym, jak i cywilnym; bardziej dynamiczny sektor cywilny rozwija się dzięki spadkowi sprzedaży i dochodów w sektorze wojskowym, zwłaszcza w Europie.

⁽⁸⁾ Źródło: EAO, styczeń 2012 r.

⁽⁹⁾ **Strategic Defence and Security Review [Strategiczny przegląd obrony i bezpieczeństwa]**, Zjednoczone Królestwo, październik 2010 r. *Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale* [Biała księga na temat obrony i bezpieczeństwa narodowego], Francja, maj 2013 r.

⁽¹⁰⁾ Bardzo otwarcie i wnikliwie o wpływie obniżenia wydatków mówił tego roku francuski minister obrony Jean-Yves Le Drian podczas swego wystąpienia w Ecole militaire w Paryżu w dniu 29 kwietnia br.

⁽¹¹⁾ *Ibid.*, punkt 1.2.

3.12 Od długiego czasu w przemyśle tym dają się zauważyć obawy o pozycję konkurencyjną. Pozycja instytucjonalna przemysłu różni się bardzo w zależności od kraju: są to przedsiębiorstwa całkowicie państwowe albo prywatne, a także ich wszelkie możliwe wariacje. Łączy je fakt, że we wszystkich przypadkach rząd odgrywa nadrzędną rolę. Pomimo (częściowej) prywatyzacji związek między przemysłem a rządami jest wciąż bardzo silny, gdyż zależy on od (monopolistycznego) popytu i regulacji rządu, a także od licencji eksportowych.

3.13 Przemysł skłania się ku konsolidacji w skali europejskiej, lecz rynek jest na to zbyt mały. W USA aktywnie działają BAE-Systems, Finmeccanica, a także – choć w mniejszym stopniu – Thales i EADS. Nie mogą jednak swobodnie działać w Europie, gdyż ze względu na szczególne stosunki rządy krajowe wciąż kierują wszelkimi decyzjami strategicznymi w tym przemyśle.

3.14 Dynamika rynku wzmacnia konkurencję na całym świecie. Przemysł amerykański intensyfikuje działalność eksportową, by zrekompensować sobie zmniejszenie niektórych rynków krajowych. Nowe podmioty światowe będą w coraz większym stopniu zaspokajać swe własne potrzeby. Ukierunkują się również na eksport, tym samym konkurując z przemysłem europejskim na rynkach krajów trzecich.

3.15 Wreszcie, przedstawiciele przemysłu zajmują to samo stanowisko, które EKES stanowczo podkreślił w ubiegłym roku, a mianowicie że dobrze rozwinięty przemysł obronny nie może mieć nigdy wiarygodnej pozycji międzynarodowej bez solidnej bazy wewnętrznej. Zważywszy na znaczny udział zaawansowanej technologii w sprzęcie wojskowym, żaden rynek krajowy ani też żaden krajowy budżet obronny nie jest już wystarczająco duży. Jest tak już od 20 lat, a konsekwencje tej sytuacji są coraz bardziej dotkliwe.

3.16 EKES podkreśla, że na drodze do niezależnego europejskiego sektora obronności pierwszoplanowe znaczenie mają suwerenne zdolności wojskowe, a także inwestycje o wysokiej wartości dodanej, które są niezbędne, by Europa mogła odgrywać istotną rolę na całym świecie, i które przyczynią się do nowego sposobu myślenia Europejczyków.

3.17 Przedstawiciele przemysłu przywołali niedawno wszystkie tradycyjne argumenty za stabilnymi i przewidywalnymi długoterminowymi, ukierunkowanymi przez Europę programami technologii i produkcji we wszystkich istotnych obszarach.

3.18 Sektor obronny bije na alarm. By mógł przetrwać, a także utrzymać zatrudnienie i zdolność do generowania dochodów, można zastosować alternatywne rozwiązanie, którym jest wzrost produkcji cywilnej. Jednak w tym wypadku Europie brakowałoby w jeszcze większym stopniu jej własnego sektora obronnego, co wpłynęłoby również na politykę zewnętrzną.

3.19 Związki zawodowe, reprezentowane przez IndustriAll, dają wyraz podobnym obawom. W roku 2011 w europejskim przemyśle obronnym i lotniczym bezpośrednio zatrudnionych było 733 tysiące wykwalifikowanych pracowników⁽¹²⁾, a pośrednio zależały od tego sektora kolejne dwa miliony osób. W ostatnim dziesięcioleciu siła robocza znacznie się zmniejszyła, a dalsze cięcia budżetowe stanowią coraz większe zagrożenie dla zatrudnienia. Ze względu na nieprzewidywalność przyszłego rozwoju zdarzeń zatrudnienie w sektorze obronnym nie jest wystarczająco atrakcyjne dla młodych ludzi.

3.20 EKES wskazuje na fakt, że za niezdolność rządów do restrukturyzacji własnych struktur obronnych płacą przede wszystkim pracownicy. Odwołując racjonalizację bazy wojskowej, rządy tracą możliwość zainwestowania w skuteczną odnowę zdolności, co ma negatywny wpływ na siłę roboczą.

3.21 Obecna sytuacja będzie budzić coraz większy opór dopóty, dopóki trwać będą niezaplanowane i nieustrukturyzowane reorganizacje. W procesie wdrażania proaktywnych zmian polityki niezbędny będzie udział przedstawicieli siły roboczej na poziomie przedsiębiorstwa i na poziomie terytorialnym, aby uniknąć wprowadzania zbyt nagłych dostosowań.

3.22 Zatrudnienie, być może na mniejszą skalę, będzie wymagało znacznie ściślejszej europejskiej koordynacji technologii i produkcji. W procesie tym należy dzięki nowym umiejętnościom i kompetencjom zapobiegać zjawisku niepewnych form zatrudnienia, tak aby zapewnić jak najwięcej umów na godziwych warunkach i dobrych perspektyw zawodowych. Konieczny jest też skuteczny dialog społeczny na różnych poziomach.

3.23 Należy w zorganizowany sposób kierować procesem ograniczenia produkcji europejskiej ze względu na cięcia budżetowe, przewidując stosowny dialog społeczny zmierzający do utrzymania miejsc pracy i przeprowadzenia przesunięć pracowników w przypadkach nadwyżki zatrudnienia. Sytuacja przemysłu i personelu jest lepsza w przewidywalnym i określonym przez rynek kontekście europejskim niż podczas krótkotrwałej i źle zaplanowanej reorganizacji w skali krajowej bez wytyczonych celów⁽¹³⁾.

4. Warunki polityczne i potencjalne perspektywy

4.1 Perspektywy europejskiego przemysłu obronnego będą stopniowo stawać się tak niepewne, że konieczna jest zasadnicza debata na temat jego przyszłości z udziałem, jeżeli nie wszystkich, to przynajmniej zainteresowanych tą kwestią Europejczyków.

4.2 Konieczne jest ukształtowanie nowego sposobu myślenia i wspólnego języka państw członkowskich i UE, w oparciu o trzy podstawowe założenia:

— zintegrowana europejska gospodarka wymaga wspólnego podejścia do obronności i bezpieczeństwa, by ochronić jej interesy, obywateli i poglądy na świecie;

⁽¹²⁾ Roczne sprawozdanie ASD, 2012.

⁽¹³⁾ Zob. również „Twelve demands for a sustainable industrial policy”, Komitet Wykonawczy IndustriAll Europe, 12–13 czerwca 2013 r.

- potrzebna jest wspólna analiza obecnych i oczekiwanych (długoterminowych) wydarzeń na świecie jako punkt wyjścia do opracowania pomysłów i metod utrzymania ogólnej pozycji Europy na świecie;
- należy powiązać ze sobą politykę zagraniczną, zagrożenia, obronność i bezpieczeństwo, długofalowe perspektywy, a także zrównoważony sektor obronny, w tym zatrudnienie.

4.3 EKES ma świadomość olbrzymiego wpływu tych powiązanych ze sobą założeń, które wciąż nie zostały wystarczająco omówione. Wiele inicjatyw rozpoczętych w dobrej wierze w ciągu ostatnich 15 lat nie powiodło się, gdyż nigdy nie poddano dyskusji suwerenności narodowej, tzn. krajowego sposobu postrzegania zagrożeń i pozycji, którego wyrazem jest krajowa polityka zagraniczna. W związku z tym Europa ma obecnie do czynienia z różnymi stanowiskami, które są do pewnego stopnia ze sobą niezgodne. EKES uważa, że jeżeli nie przyjmie się wspólnej suwerenności w ramach UE, poważny przełom pozostanie jedynie pobożnym życzeniem.

Debata musi rozpocząć się na nowych podstawach, by zapewnić nowy, bardziej obiecujący przebieg tego procesu.

4.4 Zważywszy na szeroki zakres pokrewnych obszarów polityki, EKES przyjmuje z dużym zadowoleniem posiedzenie Rady Europejskiej poświęcone kwestom obrony, które odbędzie się w grudniu. Do tej pory odpowiedzialność za bezpieczeństwo i obronę spoczywała przede wszystkim na ministrach obrony, zgodnie z ogólnymi wytycznymi ministrów spraw zagranicznych, i pod ścisłym nadzorem ministrów finansów.

4.5 W międzyczasie jednak kontekst całkowicie się zmienia wskutek drastycznych ograniczeń budżetowych, potrzeby racjonalizacji oraz nowych paradygmatów i – co za tym idzie – nowych zagrożeń. Wziąwszy pod uwagę m.in. powiązanie między technologią i innowacją w sektorach cywilnym i wojskowym, a także między obronnością a bezpieczeństwem publicznym, w grę wchodzi również inne dziedziny polityki rządowej. Wszystkie te czynniki wymagają całościowego i globalnego podejścia.

4.6 Wiele osób, zwłaszcza kręgi przemysłowców i pracowników, liczą na to, że od grudnia przyjęte zostanie rozumowanie i działania strukturalne. Jeśli UE nie wykorzysta tej okazji, przywrócenie pozytywnego procesu może znów zająć lata.

4.7 Grudniowe posiedzenie Rady Europejskiej będzie pierwszym posiedzeniem Rady UE, na którym omawiane będą kwestie obronności w ujęciu ogólnym. Z uwagi na olbrzymie trudności z obraniem nowego kierunku EKES uważa, że kolejne posiedzenia Rady Europejskiej będą niezbędne do wytyczenia widocznej drogi, a także do zapewnienia wiarygodności i przewidywalności.

5. Polityka przemysłowa

5.1 EKES odniósł się bardzo pozytywnie do komunikatu KE w sprawie polityki przemysłowej⁽¹⁴⁾, którego celem jest stymulowanie korzystnych warunków, programów i polityki, by rozpocząć, rozwinąć i umocnić działalność przemysłową w Europie. Europa musi zapewnić swemu przemysłowi przyszłość w otwartym środowisku.

5.2 Sektor obronności ma dominujący i wyjątkowy charakter. Z samej swej istoty działa na 100 % rynków instytucjonalnych na całym świecie. Struktura i organizacja tego sektora, a także jego infrastruktury badawczej opierają się na podstawach krajowych. Mniejsze kraje, które nie mają własnej produkcji przemysłowej w tym sektorze, kupują gotowe produkty za granicą, co de facto sprowadza się do kupowania od USA.

5.3 Dzięki konsolidacji sektora – połączenia i przejścia transgraniczne – oraz umiędzynarodowieniu, zwłaszcza z przemysłem USA, duże przedsiębiorstwa i MŚP na całym kontynencie są ze sobą powiązane. Eksport nadal dobrze się rozwija. Największą przeszkodą są trudne kontakty z europejskimi rządami wynikające z braku wspólnej perspektywy.

5.4 Oprócz działań Europejskiej Agencji Obrony UE rozpoczęła również prace za pomocą dwóch dyrektyw, które przewidują otwarcie rynków wewnątrz europejskich⁽¹⁵⁾. Termin ich transpozycji wyznaczono na lato 2011 r.⁽¹⁶⁾, lecz faktyczne wdrażanie jest powolne.

5.5 EKES przyjmuje z zadowoleniem komunikat KE⁽¹⁷⁾, który świadczy o znacznych postępach w analizach i propozycjach. Komisja słusznie podkreśla w ramach polityki przemysłowej sektora obronności znaczenie rynku wewnętrznego na produkty związane z obronnością, B+R, rolę MŚP, potencjalny wkład polityki regionalnej i rozwijanie odpowiednich kompetencji.

5.6 Jednak EKES odnosi się krytycznie do faktu, że Komisja w niewystarczającym stopniu podkreśla wyjątkową sytuację sektora obronności i potrzebę proaktywnej polityki przemysłowej. Nie chodzi jedynie o otwarcie rynków, które musi być odpowiednio zdefiniowane ze względu na szczególną charakterystykę sektora obronności, w tym art. 346 TFUE.

5.7 Chodzi też o stworzenie bazy politycznej w Europie, która umożliwi rządowi wspólną pracę nad ich wspólną przyszłością w dłuższej perspektywie. Tylko wówczas spełnione zostaną warunki rozpoczęcia wspólnych poważnych programów w perspektywie długoterminowej, począwszy od fazy koncepcyjnej aż do ukierunkowanych badań, innowacji i produkcji na europejskim rynku wewnętrznym.

⁽¹⁴⁾ Komunikat KE w sprawie polityki przemysłowej (COM(2012) 582 final) oraz opinia EKES-u w sprawie tego komunikatu.

⁽¹⁵⁾ Pakiet dotyczący obronności, 2007 r.

⁽¹⁶⁾ Dyrektywa 2009/43/WE (Dz.U. L 146 z 10.6.2009) w sprawie transferu produktów związanych z obronnością i dyrektywa 2009/81/WE (Dz.U. L 216 z 20.8.2009) w sprawie procedur udzielania niektórych zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa. W skład pakietu dokumentów dotyczących obronności wszedł również komunikat pt. „Strategia na rzecz silniejszego i bardziej konkurencyjnego europejskiego przemysłu obronności”, COM (2007) 764 z 5 grudnia 2007 r.

⁽¹⁷⁾ Zob. przypis 1.

5.8 Badania i rozwój znajdują się na początku łańcucha wartości, który należy zeuropeizować⁽¹⁸⁾. Takie były przyczyny podkreślenia współpracy w zakresie badań i technologii oraz badań i rozwoju podczas tworzenia EAO, jej poprzedników (WEAG i IEPG), a także NATO. Wciąż jednak brakuje wdrażania.

5.9 Przez 30 lat niezadowolająca współpraca była raczej regułą niż wyjątkiem. Niektóre projekty, takie jak NH-90 i A400M, zostały rozpoczęte, lecz pewne przykłady dowodzą również, że wymogi systemowe były zbyt często sumą wymogów krajowych, fazy rozwoju trwały zbyt długo, a produkty końcowe były zbyt kosztowne.

5.10 Oprócz paru względnych sukcesów inne próby współpracy się nie powiodły, takie jak NF-90, a także różne konkurujące ze sobą i realizowane równolegle programy samolotów myśliwskich (Typhoon, Rafale, Gripen), podczas gdy wiele krajów przyłączyło się do amerykańskiego programu budowy F-35 i do różnych programów raketowych.

5.11 Nie wprowadza się obecnie istotnych dużych programów, a istniejące systemy starzeją się i dezaktualizują. Jako przykłady EKES wskazuje pojazdy opancerzone, okręty podwodne, śmigłowce transportowe i przenośne przeciwlotnicze zestawy raketowe. W tym przypadku nowe systemy bezzałogowe wydają się stwarzać idealną okazję do wspólnej inicjatywy, ale w praktyce nie pojawiły się jeszcze takie cele. Inną możliwość stanowi mniej ambitna współpraca, taka jak standaryzacja zdolności tankowania w powietrzu.

5.12 EKES apeluje o rozpoczęcie europejskich programów, zwłaszcza nowej generacji RPAS, w oparciu o synergię z Komisją i bezpieczną łączność satelitarną. Można by też rozważyć obszary współpracy (z Amerykanami), takie jak zdolność tankowania w powietrzu, w których istnieją znaczne niedobory, a EDA poszukuje rozwiązań europejskich.

5.13 W komunikacie KE wspomniano możliwości, których wykorzystanie wymaga pełnego poparcia politycznego. Pod tym względem kluczowe znaczenie ma stworzenie możliwości wysokorozdzielczej obserwacji kosmicznej w Europie, a kluczową inicjatywą wydaje się stworzenie systemów zastępujących Helios, RadarSat itp. Zasadniczą sprawą jest połączenie wiedzy fachowej w państwach członkowskich, ESA i Wspólnych Centrach Badawczych, wraz z ich dostępnymi środkami finansowymi. Żaden kraj europejski nie jest w stanie osiągnąć tego celu samodzielnie.

5.14 Projekty w zakresie obronności muszą być – w stosownych przypadkach – powiązane z europejskimi programami B+R. 7PR jest już wykorzystywany w projektach dotyczących podwójnych zastosowań. Wartością dodaną jest fakt, że sprzyja on projektom transgranicznym. EKES wzywa do bardziej systematycznego rozpatrywania technologii podwójnego zastosowania w programie „Horyzont 2020”.

5.15 Kluczową sprawą jest to, by w ramach polityki przemysłowej w sektorze obronnym zająć się również dysproporcjami między krajami będącymi głównymi producentami w tym sektorze a innymi krajami. Należy aktywnie wspierać udział przemysłu ze wszystkich krajów, by uzyskać poparcie polityczne i zaangażowanie ekonomiczne ze strony jak największej liczby krajów. W ten sposób powoli może zniknąć problem offsetu, który zazwyczaj jest źródłem wielu debat i krytyki. Te kwestie powinny stać się integralną częścią ogólnej europejskiej strategii obronnej.

5.16 EKES zwraca uwagę na drażliwą kwestię zakupu gotowych produktów poza UE. Należy ponownie przemyśleć tę politykę w ramach europejskiej strategii obronnej. Tą istotną i bardzo skomplikowaną kwestią należy się zająć na najwyższym szczeblu.

5.17 Dobrze zarządzany europejski sektor obronności oferuje o wiele lepsze możliwości zrównoważonej współpracy międzynarodowej, zwłaszcza z USA. Z uwagi na to, że Ameryka chroni swoje strategiczne interesy, EKES wzywa, by podczas negocjowania przyszłej umowy o wolnym handlu sektor obronności traktować z uwagą jako branżę wyjątkową po obu stronach Atlantyku.

5.18 W tym kontekście trzeba również należycie zadbać o nieprzerwane dostawy amerykańskich części o kluczowym i krytycznym znaczeniu dla europejskiego łańcucha wartości. Wspólne europejskie stanowisko ułatwi też negocjacje z krajami trzecimi w sprawie dostaw surowców o kluczowym znaczeniu.

5.19 Należy również należycie zadbać o ochronę europejskiej własności intelektualnej w eksporcie do krajów trzecich.

5.20 Państwa członkowskie nie powinny podkopywać udanej współpracy między producentami z różnych krajów jednostronnymi decyzjami odnośnie kontroli eksportu, które doprowadziłyby do zróżnicowanego stosowania kryteriów kontroli eksportów w odniesieniu do wspólnego stanowiska⁽¹⁹⁾, oraz różnic w kryteriach krajowych między państwami członkowskimi.

6. Działania Komisji

6.1 EKES zasadniczo zgadza się z proponowanymi działaniami Komisji. Uważa, że są one znaczącym krokiem naprzód. W pewnych kwestiach pragnie dodać następujące uwagi.

6.2 Kluczowe znaczenie ma współpraca z Europejską Agencją Obrony. EKES uważa, że koordynacja między Komisją a EAO, zgodnie z propozycją różnych działań przedstawioną w komunikacie, jest niezbędna dla postępu i powodzenia. EKES wskazuje również na propagowanie umiejętności podwójnego zastosowania, takich jak stosowanie mostu powietrznego.

⁽¹⁸⁾ Zgodnie z wieloma dokumentami. Zob. również Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 17.

⁽¹⁹⁾ 2008/944/CFSP.

6.3 EKES podkreśla, że aby w pełni wykorzystać swój potencjał EAO potrzebuje bardziej stabilnej bazy finansowej i pełnego zaangażowania ze strony państw członkowskich. Powinna uzyskać większą rolę w planowaniu obrony w ramach wsparcia państw członkowskich.

6.4 EKES stanowczo popiera propozycje Komisji w sprawie norm i certyfikatów, które przyczynią się do współpracy transgranicznej w tym sektorze, a także do specjalizacji regionalnej i sieci doskonałości. Zachęca do synergii między EAO i EASA, zwłaszcza w zakresie certyfikacji.

6.5 MŚP, powiązane również z dużymi przedsiębiorstwami, są bardzo istotne dla europejskiej innowacji i produkcji w zakresie obronności. W ramach poparcia proponowanych działań EKES podkreśla potrzebę otwartych sieci. Mniejsza liczba, lecz lepiej ukierunkowanych (europejskich) projektów może otworzyć nowe możliwości.

6.6 Zaangażowanie różnych MŚP w całej Europie pomoże również włączyć jak najwięcej krajów. Może być ono również okazją do zrehabilitowania strat krajom przestawiającym się z zakupu gotowych produktów za granicą na kierunek europejski.

6.7 EKES stanowczo popiera zaplanowane w komunikacie działania dotyczące umiejętności, które mają pierwszoplanowe

znaczenie. Z dużym zadowoleniem przyjmuje pozytywny wkład Europejskiego Funduszu Społecznego i funduszy strukturalnych oraz z zadowoleniem przyjmuje działania EAO na rzecz podnoszenia świadomości w państwach członkowskich, wspierające opracowanie konkretnych projektów w tych dziedzinach.

6.8 EKES ponownie podkreśla swe zdecydowane poparcie dla dążenia Komisji do aktywnego wykorzystania technologii podwójnego zastosowania.

6.9 EKES zwraca uwagę na potencjalnie pozytywny związek polityki kosmicznej z polityką obronną z punktu widzenia już istniejących i nowo powstałych projektów ⁽²⁰⁾.

6.10 EKES popiera proponowane działania w zakresie energii. Będzie w nich brać udział coraz większa liczba MŚP.

6.11 Bardzo duże znaczenie ma wymiar międzynarodowy, a także planowany komunikat w sprawie długofalowej wizji strategicznej kontroli eksportu UE. EKES wskazuje na fakt, że zewnętrzne stosunki przemysłowe mogą być pomyślne tylko wówczas, gdy faktycznie istnieje rynek wewnętrzny.

6.12 Wreszcie, EKES w pełni popiera wszystkie względy strategiczne przedstawione w rozdziale 9.2 komunikatu.

Bruksela, 17 października 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie przestrzeni kosmicznej, wrzesień 2013 r.