



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2014 - 2019

---

*Комисия по външни работи*

---

**2014/2220(INI)**

16.12.2014

## **ПРОЕКТОДОКЛАД**

относно прилагането на общата политика за сигурност и отбрана (въз основа на годишния доклад на Съвета до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност)  
(0000/2014 – С8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Комисия по външни работи

Докладчик: Арно Данжан

## СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
--	---

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прилагането на общата политика за сигурност и отбрана (въз основа на годишния доклад на Съвета до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност)  
(0000/2014 – С8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид изпълнението на общата политика за сигурност и отбрана (въз основа на Годишния доклад на Съвета до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност) (0000/2014 – С8-0000/2014),
- като взе предвид годишния доклад от заместник-председателя на Комисията/върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност (ЗП/ВП) до Европейския парламент относно общата външна политика и политика на сигурност, и по-специално частите, които се отнасят до общата политика за сигурност и отбрана (12094/14),
- като взе предвид членове 2 и 3 и дял V от Договора за Европейския съюз, и по-специално членове 21, 24 и 36 от него,
- като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),
- като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 18 декември 2013 г.,
- като взе предвид заключенията на междупарламентарната конференция за общата външна политика и политика на сигурност и общата политика за сигурност и отбрана от 4 април 2014 г. и 7 ноември 2014 г.,
- като взе предвид Европейската стратегия за сигурност, озаглавена „Сигурна Европа в един по-добър свят“, приета от Европейския съвет на 12 декември 2003 г., както и доклада относно нейното изпълнение, озаглавен „Гарантиране на сигурността в променящия се свят“, приет от Европейския съвет на 11 – 12 декември 2008 г.,
- като взе предвид заключенията на Съвета относно общата политика за сигурност и отбрана от 25 ноември 2013 г. и 18 ноември 2014 г.,
- като взе предвид доклада за напредъка от 7 юли 2014 г. от ЗП/ВП и ръководителя на Европейската агенция по отбрана относно изпълнението на заключенията на Европейския съвет от декември 2013 г.,
- като взе предвид съвместното съобщение от ЗП/ВП и Комисията относно цялостния подход на ЕС към външните конфликти и кризи, както и свързаните с него заключения на Съвета от 12 май 2014 г.,
- като взе предвид съвместното съобщение, озаглавено „Стратегия на Европейския съюз за киберсигурност: отворено, безопасно и сигурно киберпространство“, както и свързаните с него заключения на Съвета от 25 юни 2013 г. и

политическата рамка на ЕС за кибернетична отбрана, приета на 18 ноември 2014 г.,

- като взе предвид Стратегията на ЕС за морска сигурност от 24 юни 2014 г.,
- като взе предвид решението на Съвета от 24 юни 2014 г. относно реда и условията за прилагане на клаузата за солидарност на Съюза,
- като взе предвид рамката за политика за систематично и дългосрочно сътрудничество в областта на отбраната, приета на 18 ноември 2014 г.,
- като взе предвид съобщението на Комисията от 24 юли 2013 г., озаглавено „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“ (COM(2013)0542), и плана за изпълнение на действията от 24 юни 2014 г. (COM(2014)0387),
- като взе предвид Директива 2009/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 май 2009 г. за опростяване на реда и условията за трансфер на продукти, свързани с отбраната, вътре в Общността<sup>1</sup>,
- като взе предвид Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагащи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността и за изменение на директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО<sup>2</sup>,
- като взе предвид своите резолюции относно общата политика за сигурност и отбрана, и по-специално резолюциите от 21 ноември 2013 г. относно прилагането на общата политика за сигурност и отбрана<sup>3</sup> и относно техническата и промишлената база на европейската отбрана<sup>4</sup>, както и от 12 септември 2013 г. относно морското измерение на общата политика за сигурност и отбрана<sup>5</sup> и военните структури на ЕС: етап на развитие и перспективи<sup>6</sup>,
- като взе предвид своята резолюция от 3 април 2014 г. относно цялостния подход на ЕС и последиците от него за съгласуваността на външните действия на ЕС<sup>7</sup>,
- като взе предвид своята препоръка от 13 юни 2013 г. до върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Европейската комисия, до Съвета и до Комисията относно прегледа за 2013 г. на организацията и функционирането на ЕСВД<sup>8</sup>, както

---

<sup>1</sup> ОВ L 146, 10.6.2009 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ L 216, 20.8.2009 г., стр. 76.

<sup>3</sup> Приети текстове, P7\_TA(2013)0513.

<sup>4</sup> Приети текстове, P7\_TA(2013)0514.

<sup>5</sup> Приети текстове, P7\_TA(2013)0380.

<sup>6</sup> Приети текстове, P7\_TA(2013)0381.

<sup>7</sup> Приети текстове, P7\_TA(2014)0286.

<sup>8</sup> Приети текстове, P7\_TA(2013)0278.

и заключенията на Съвета относно прегледа на ЕСВД за 2013 г. от 17 декември 2013 г.<sup>1</sup>,

- като взе предвид Устава на Организацията на обединените нации,
- като взе предвид член 132, параграф 1 от своя правилник,
- като взе предвид доклада на комисията по външни работи (A8-0000/2014),

### ***Общ контекст на сигурността***

1. счита, че средата на сигурност на Европейския съюз и съседните на ЕС държави е все по-нестабилна и променлива; счита, че войната в Украйна, конфликтите в Сирия и Ирак с настъпването на терористичната организация на Ислямската държава в Ирак и Леванта, либийската криза и заплахата от тероризъм в Сахел представляват преки заплахи за сигурността на Съюза; освен това счита, че пренасочването на САЩ към Азиатско-тихоокеанския регион и последиците от финансовата криза върху бюджетите и капацитета на държавите членки само засилват необходимостта Съюзът да поеме повече отговорности за своята собствена сигурност и за своята отбрана;
2. счита, че степента на несигурност по границите и в непосредствено съседство на Европейския съюз е безпрецедентна от създаването на ЕПСО/ОПСО в края на 90-те години на миналия век насам; изразява загриженост, че Съюзът не е в състояние да играе решаваща роля по отношение на всяка от тези заплахи и че той твърде често е принуден да започва инициативи на една или няколко държави членки или да изгражда временни съюзи, в които играе само незначителна или допълнителна роля;
3. счита, че Съюзът и неговите държави членки трябва спешно да се приспособят към тези нови предизвикателства по отношение на сигурността, по-специално чрез ефективното използване на съществуващите инструменти на ОПСО, чрез засилване на координацията на националните действия и, при необходимост, чрез прагматично и гъвкаво осъществяване на нови механизми за изразяване на европейската солидарност;
4. подчертава, че силата и значението на Съюза се намират в неговата способност едновременно да мобилизира широк набор от инструменти при пълно зачитане на разпоредбите на Устава на Организацията на обединените нации; подчертава факта, че военните и гражданските инструменти на ОПСО са неразделна част от този всеобхватен подход;

### ***Заседанията на Съвета от декември 2013 г. до юни 2015 г.: реален приоритет ли е ОПСО?***

5. приветства заключенията на Съвета от декември 2013 г., в които се признава

---

<sup>1</sup> [http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013\\_eeas\\_review\\_bg.pdf](http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_bg.pdf)

необходимостта от укрепване на ОПСО, от подобряване на нейната ефективност, видимост и въздействие, от усъвършенстване на развиването на способности, както и от укрепване на европейската отбранителна промишленост;

6. при все това счита, че политическият импулс, даден през 2013 г., не се е изразил в прилагането на конкретни мерки на висотата на заявените цели; счита, че понастоящем Съюзът все още не разполага с капацитет, както и с оперативни и промишлени средства, които да му позволят да даде решаващ принос за овладяването на международни кризи и за утвърждаването на неговата стратегическа автономност;
7. приветства назначаването на новия върховен представител/заместник-председател на Европейската комисия, Федерика Могерини; приветства нейните първи декларации и нейното решение да председателства Съвета по външни работи и Съвета по отбрана, които доказват нейния интерес към ОПСО; изразява надежда, че тези позиции ще се изразят в положителен тласък за развитието на ОПСО;
8. изразява надежда, че до заседанието на Европейския съвет през юни 2015 г., което ще се съсредоточи отново върху въпросите, свързани с отбраната, държавите членки и европейските институции ще могат да представят конкретни мерки, съобразени с ангажиментите, поети през декември 2013 г.;

#### ***Мисии и операции по линия на ОПСО***

9. отбелязва, че последните граждански и военни операции по линия на ОПСО продължават да страдат от структурни слабости, известни в продължение на много години: дълги и негъвкави процеси на вземане на решения, несъответствие на мандатите на мисиите с тяхната среда на развитие, проблемът за набиране на сили, липсата на логистични реакции и финансови средства;
10. счита, че въпросът за финансирането на мисиите и операциите по линия на ОПСО е от решаващо значение, ако целта е да се гарантира бъдещето на тази политика; изразява съжаление, че разискването, започнато след заседанието на Съвета от декември 2013 г., по този въпрос все още не е довело до конкретни предложения; призовава механизмът Athena систематично да поеме отговорност за финансирането на разходите, свързани с разгръщането на операциите и мисиите по линия на ОПСО и да е в състояние да управлява финансирането от държавите членки на двустранна основа, от трети държави или от други международни организации, като им дава възможност за финансово участие в дадена операция;
11. отбелязва, че гражданските мисии, предприети от Европейския съюз от 2009 г. насам, твърде често са предназначени да дадат видимост на Съюза по отношение на дадена криза, а не са замислени като стратегически инструмент, отговарящ на задълбочен анализ и задълбочено планиране; счита, че тези мисии не следва да представляват алиби за присъствието на Съюза, а следва да бъдат истински политически инструменти, които са оперативни, ефикасни и отговорни, обединени в глобална стратегия за действие;
12. подлага под въпрос, например, адекватността на разгръщането и поддръжката на

мисията за подкрепа за интегрирано управление на границите в Либия (EUBAM Libya), провеждана в една институционална среда и среда на сигурност, която на никакъв етап не ѝ позволи да отговори на набелязаните основни цели;

13. също така изразява съжаление, с оглед на положението в ивицата Газа, че разискванията на Съвета относно мисията на Европейския съюз за подпомагане на контролно-пропускателен пункт Рафа (EUBAM Rafah) все още не са приключили; призовава за повторното активиране на мисията, както и за преоценка на мандата, състава и средствата ѝ с цел тя да може да играе роля при контрола на границите на ивицата Газа с Египет и Израел;
14. отбелязва, че амбициозната мисия на Европейския съюз за изграждане на регионален морски капацитет в региона на Африканския рог (EUCAP NESTOR) е част от институционална и оперативна среда, наситена с многостранни и двустранни международни участници, включително инструменти на Общността, което отслабва видимостта и ясното идентифициране на нейните цели и следователно на нейните конкретни резултати;
15. отбелязва от юни 2013 г. насам съществуването на складова база с цел да се позволи бързото разгръщане на активите, необходими за гражданските мисии по линия на ОПСО; счита, че, за да бъде ефективно използвана, тази складова база следва да може да се използва от съответния ръководител на мисия и да бъде в полза на установените от него потребности, а не да зависи от решенията на Комисията; изисква годишен доклад за дейността на складовата база, за да е възможно извършването на конкретна оценка на нейната добавена стойност във връзка с бързината на разгръщането на гражданските мисии;
16. приветства текущите проучвания относно създаването на общ център на службите, който ще обедини ресурсите за граждански мисии по линия на ОПСО; счита, че най-ефективното решение би било да има единна институционална структура в рамките на ЕСВД, която да централизира и рационализира службите на гражданските мисии (човешки ресурси, информационни технологии, логистика и др.), които понастоящем са разпръснати в рамките на всяка мисия;
17. отбелязва, че военните операции по линия на ОПСО все повече представляват мисии, насочени към обучението на въоръжените сили (EUTM Мали и EUTM Сомалия); приветства успеха на тези операции, но изразява съжаление във връзка с това, че занапред рядко се предвиждат мисии с изпълнителен мандат; счита, че, предвид постоянните заплахи в съседните на ЕС държави Европейският съюз не може да си позволи да се съсредоточава единствено върху следкризисните инструменти или инструментите за придружаване на излизането от криза и той трябва да бъде в състояние да се намесва в целия спектър на овладяването на кризи;
18. изразява съжаление за установените при започването на военни мисии проблеми във връзка с формирането на силите; отбелязва, че с изключение на EUTM Мали, която разчита на ефективното участие на 23 държави членки, текущите военни операции на Съюза се отнасят едва за половин дузина държави членки максимум; счита, че приносът на трети държави е показателен за жизнеността на

партньорствата в рамките на ОПСО, но основно изразява липса на интерес сред държавите членки;

19. отчита факта, че както гражданските (EUCAP), така и военните (EUTM) мисии на Съюза са насочени към обучението; подлага под въпрос уместността на създаването на структурна политика, насочена към включването на тези мисии във времето, като се предоставя бюджетна подкрепа и подкрепа под формата на оборудване; счита, че тази нова политика, която би се включила в рамките на сътрудничеството и развитието, би позволила прилагането на текущите дейности в рамките на инициативите „Обучение и оборудване“ и „E2I“, насочени към дългосрочното укрепване на капацитета на трети държави (оборудване, материална база, инфраструктури, заплати), с цел те да разполагат с оперативни въоръжени сили;
20. приветства готовността на Съвета от ноември 2013 г. за подобряване на модулността и гъвкавостта на бойните групи (GTUE) с цел те да могат да бъдат разгърнати за всички видове задачи при овладяването на кризи; отбелязва обаче, че до момента е отбелязан напредък – в много ограничена степен – единствено във връзка с предвиждането на поемането на отговорност от механизма Athena по отношение на стратегическия транспорт на GTUE към местата на провеждане на операциите; настоятелно призовава всички държави членки да демонстрират конструктивен подход и да преодолеят веднъж завинаги политическите и оперативните пречки при разгръщането на GTUE;
21. приветства положителното послание от последното неофициално заседание на Съвета на министрите на отбраната за проучване на потенциала на член 44 от Договора за Европейския съюз; изразява съжаление обаче, че разделенията по този въпрос досега не са позволили никакъв напредък по отношение на реда и условията за прилагането на този член; счита, че прилагането на член 44 би позволило значително подобряване на гъвкавостта и бързината на действията на Съюза и следователно на неговия капацитет за реагиране по отношение на заплахите, които го заобикалят; настоятелно призовава държавите членки, които не са заинтересовани или които не разполагат със средства за участие в операции по линия на ОПСО, да действат конструктивно, като предоставят възможност на другите държави да предприемат действия, ако желаят това;
22. призовава върховният представител/заместник-председател също така да проучи потенциала на другите съответни членове от Договора от Лисабон;
23. отправя искане за сериозно проучване на възможността за прибягване – във формати, придържащи се към абсолютно необходима модулност – до многостранни щабове, създадени и доказали своята ефективност по места, като например Eurocorps в Страсбург;
24. подчертава значението на сътрудничеството между Европейския съюз и международните институции в областта на сигурността и отбраната, по-специално с ООН, НАТО, Африканския съюз и ОССЕ; приветства декларацията от срещата на високо равнище на НАТО в Уелс през миналия септември, с която се потвърждава отново подкрепата на НАТО за развитието на ОПСО;



## *Капацитет*

25. счита, че последиците от икономическата и финансовата криза от 2008 г. доведоха до съкращаване на националните бюджети за отбрана и че въпросното съкращаване се извърши без никаква координация между държавите членки, като заплашва стратегическата автономия на Съюза и капацитета на държавите членки да удовлетворят потребностите, свързани с капацитета, на своите въоръжени сили;
26. приветства приемането, по време на заседанието на Съвета от 18 ноември 2014 г., на политическа рамка за системното и дългосрочно сътрудничество в областта на отбраната, основаващо се на сближаването на процесите на планиране на капацитета и на обмена на информация;
27. приветства приемането от Съвета от ноември миналата година на плана за развитие на способностите (ПРС) за 2014 г. на Европейската агенция по отбрана, с който се определят 16 приоритета за развитие на способностите; също така приветства работата, извършена от Европейската агенция по отбрана посредством съвместната база данни, чрез която се преценяват възможностите за сътрудничество между държавите членки, отваряйки по този начин достъп до възможности за сътрудничество; настоятелно призовава държавите членки да вземат под внимание тези инструменти при развитието на своите военни способности;
28. изразява учудване, че договореностите за данъчни стимули по отношение на сътрудничеството и обединяването все още не съществуват на европейско равнище; отбелязва призива на Съвета от декември 2013 г. за проучване на подобни разпоредби и изразява съжаление, че за една година обсъжданията все още не са довели до конкретни мерки в тази област; отбелязва, че белгийското правителство вече предоставя, на ad hoc основа, освобождаване от ДДС в подготвителните етапи на някои проекти на Европейската агенция по отбрана, като например Satcom; счита, че въпросното освобождаване трябва да бъде систематично и да бъде разширено с цел обхващане на инфраструктури и конкретни програми за способности;
29. приветства съществуващите модели на сътрудничество, например ЕАТС и нейното непрекъснато разширяване с цел обхващане на нови държави членки; изразява съжаление, че този модел, който съществува от години, все още не е адаптиран за други видове способности за отбрана; призовава за възпроизвеждане на модела на Европейско командване на Военнотранспортната авиация в други области на оперативна подкрепа с цел преодоляване на основните дефицити във връзка със способностите;
30. отбелязва ограничения напредък, постигнат по отношение на проектите за обединяване и споделяне; в частност приветства постигнатия напредък в областта на зареждането с гориво във въздуха с придобиването на флота от самолети MRTT; изразява съжаление за това, че само много ограничен брой държави членки са участвали досега в този проект и призовава държавите членки с пропуски в тази област, да се присъединят отново към него;

31. приветства готовността на Съвета да разработи общи проекти в областта на технологиите от критично значение, като например RPAS и Govsatcom; отбелязва необходимостта от създаване на регулаторна рамка за RPAS за първоначалното им интегриране в европейската авиационна система до 2016 г., като се отчитат гражданските и военните потребности;
32. приветства напредъка, постигнат на равнището на спътниковите услуги в Европейския съюз („Галилео“, „Коперник“ и EGNOS); счита, че тези космически услуги, по-конкретно „Коперник“, следва да бъдат приведени в оперативен вид с цел предоставяне на подкрепа за потребностите на мисиите и операциите по линия на ОПСО от сателитни изображения с висока разделителна способност; приветства стартирането на проекта „Ариана 6“; изразява съжаление, че поради технически и търговски причини Съюзът продължава да придобива руски ракети носители, противно на целта си да постигне определена стратегическа автономност;
33. счита, че Съюзът би могъл да приеме същите цели за способностите като тези на НАТО, изискващи минимум на разходите за отбрана в размер на 2% от БВП и 20% от бюджета за отбрана за въоръжаване, включително научноизследователска и развойна дейност;

### *Промислена област*

34. счита, че пазарите на отбрана са много специфични поради факта, че търсенето се базира почти изключително на обществените поръчки, ограничения брой на предприятията на пазара, важната продължителност на разработването на продуктите и тяхната поддръжка в експлоатация, както и стратегическия характер на някои технологии;
35. отбелязва съобщението на Комисията от юли 2013 г., озаглавено „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“, както и пътната карта от юни 2014 г. относно нейното прилагане и предложенията, направени във връзка с нея, по-специално с оглед на по-доброто прилагане на Директива 2009/81/ЕО и Директива 2009/43/ЕО върху вътрешния пазар;
36. счита, че всички тези мерки изискват предварително общо определение на периметъра на европейската отбранителна технологична и индустриална база (ЕОТИБ) с цел да е възможно съсредоточаването върху тези стратегически предприятия или дейности, които могат да извлекат ползи от нея;
37. отбелязва готовността на Съвета да установи европейска система за сигурност на доставките, която да предвижда държавите членки взаимно да си помагат и да отговорят своевременно на съответните си потребности в областта на отбраната; очаква пътната карта на Комисията, която ще предложи варианти за изпълнение;
38. счита, че никое правителство не може да започне само програми в областта на научните изследвания и технологиите, които да имат реален мащаб; поради това приветства предложенията на Комисията относно разработването на взаимодействия между отбранителните и гражданските научни изследвания; също

така приветства започването на подготвителни действия (ПД) и изразява надежда, че подготвителните действия в областта на ОПСО могат да доведат до финансиране на дадена изследователска тема в следващата многогодишна финансова рамка;

39. въпреки това призовава за максимална бдителност по отношение на въпросите на управлението, правата върху интелектуалната собственост, съфинансирането и правилата за участие на тези подготвителни действия за отбрана; призовава държавите членки да участват изцяло в процеса на вземане на решения, за да се предотврати бюрократичната тежест и за да се гарантира, че програмите съответстват на стратегическите потребности на ОПСО и на държавите членки;
40. отбелязва предложенията на Комисията, насочени към насърчаване на създаването на общи стандарти и на общи процедури за сертифициране на отбранителното оборудване; във връзка с това очаква пътната карта на Европейската агенция по отбрана и на Комисията за създаване на промишлени стандарти в областта на отбраната, както и вариантите на Европейската агенция по отбрана и на Европейската агенция за авиационна безопасност за повишаване на взаимното признаване на военното сертифициране в рамките на Европейския съюз;
41. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на председателя на Европейския съвет, ЗП/ВП, Съвета, Комисията, правителствата и парламентите на държавите членки, генералния секретар на НАТО, на председателя на Парламентарната асамблея на НАТО, генералния секретар на Обединените нации, действащия председател на ОССЕ, председателя на Парламентарната асамблея на ОССЕ, председателя на Асамблеята на Африканския съюз и генералния секретар на АСЕАН.