



EVROPSKI PARLAMENT

2014 - 2019

Odbor za zunanje zadeve

2014/2220(INI)

16.12.2014

OSNUTEK POROČILA

o izvajanju skupne varnostne in obrambne politike (na podlagi letnega poročila Sveta Evropskemu parlamentu o skupni zunanji in varnostni politiki)
(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Odbor za zunanje zadeve

Poročevalec: Arnaud Danjean

KAZALO

Stran

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....3

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o izvajanju skupne varnostne in obrambne politike (na podlagi letnega poročila Sveta Evropskemu parlamentu o skupni zunanji in varnostni politiki) (0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju izvajanja skupne varnostne in obrambne politike (na podlagi letnega poročila Sveta Evropskemu parlamentu o skupni zunanji in varnostni politiki) (0000/2014 – C8-0000/2014),
- ob upoštevanju letnega poročila podpredsednice Komisije/visoke predstavnice Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko Evropskemu parlamentu o skupni zunanji in varnostni politiki, zlasti delov, ki zadevajo evropsko varnostno in obrambno politiko (12094/14)),
- ob upoštevanju členov 2 in 3 ter naslova V Pogodbe o Evropski uniji (PEU), zlasti členov 21, 24 in 36,
- ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU),
- ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta z dne 18. decembra 2013,
- ob upoštevanju sklepov medparlamentarne konference za skupno zunanjo in varnostno politiko ter skupno varnostno in obrambno politiko z dne 4. aprila 2014 in 7. novembra 2014,
- ob upoštevanju evropske varnostne strategije z naslovom „Varna Evropa v boljšem svetu“, ki jo je Evropski svet sprejel 12. decembra 2003, in poročila o njenem izvajanju z naslovom „Zagotavljanje varnosti v spreminjajočem se svetu“, ki ga je Evropski svet potrdil 11. in 12. decembra 2008,
- ob upoštevanju sklepov Sveta z dne 25. novembra 2013 in 18. novembra 2014 o skupni varnostni in obrambni politiki,
- ob upoštevanju poročila o napredku z dne 7. julija 2014, ki ga je pripravila podpredsednica/visoka predstavnica in vodja Evropske obrambne agencije, glede izvajanja sklepov Evropskega sveta iz decembra 2013,
- ob upoštevanju skupnega poročila podpredsednice/visoke predstavnice in Komisije z naslovom „Celosten pristop zunanje politike EU k reševanju konfliktov in kriz“ ter zadevnih sklepov Sveta z dne 12. maja 2014,
- ob upoštevanju skupnega sporočila z naslovom „Strategija Evropske unije za kibernetiko varnost: odprt, varen in zanesljiv kibernetični prostor“ in zadevnih sklepov Sveta z dne 25. junija 2013 ter okvira politike EU za kibernetično obrambo, sprejetega 18. novembra 2014,

- ob upoštevanju evropske strategije pomorske varnosti, sprejete 24. junija 2014,
- ob upoštevanju sklepa Sveta z dne 24. junija 2014 o načinu izvajanja solidarnostne klavzule s strani Unije,
- ob upoštevanju okvira politike za sistematično in dolgoročno obrambno sodelovanje, sprejetega 18. novembra 2014,
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 24. julija 2013 z naslovom „Za konkurenčnejši in učinkovitejši obrambni in varnostni sektor“ (COM(2013)0542) ter zadevnega časovnega načrta za izvajanje z dne 24. junija 2014 (COM(2014)0387),
- ob upoštevanju Direktive 2009/43/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 6. maja 2009 o poenostavitvi pogojev za prenose obrambnih proizvodov znotraj Skupnosti¹,
- ob upoštevanju Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES²,
- ob upoštevanju svojih resolucij o skupni varnostni in obrambni politiki, zlasti resolucij z dne 21. novembra 2013 o izvajanju skupne varnostne in obrambne politike³ in o tehnološki in industrijski bazi evropske obrambe⁴ ter z dne 12. septembra 2013 o pomorski razsežnosti skupne varnostne in obrambne politike⁵ in o vojaških strukturah EU: trenutno stanje in obeti⁶,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 3. aprila 2014 o celovitem pristopu EU in njegovih posledicah za doslednost zunanjega delovanja EU⁷,
- ob upoštevanju svojega priporočila visoki predstavnici Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko in podpredsednici Evropske komisije, Svetu in Komisiji z dne 13. junija 2013 o pregledu organizacije in delovanja Evropske službe za zunanje delovanje v letu 2013⁸ ter sklepov Sveta o pregledu ESZD v letu 2013 z dne 17. decembra 2013⁹,
- ob upoštevanju Ustanovne listine Združenih narodov,
- ob upoštevanju člena 132(1) Poslovnika,

¹ UL L 146, 10.6.2009, str. 1.

² UL L 216, 20.8.2009, str. 76.

³ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0513.

⁴ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0514.

⁵ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0380.

⁶ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0381.

⁷ Sprejeta besedila, P7_TA(2014)0286.

⁸ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0278.

⁹ http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf

- ob upoštevanju poročila Odbora za zunanje zadeve (A8-0000/2014),

Splošni varnostni okvir

1. meni, da je varnostno okolje Evropske unije in njenega sosodstva vse bolj nestabilno in spremenljivo; meni, da so vojna v Ukrajini, konflikta v Siriji in Iraku z vzponom teroristične organizacije ISIL, libijska kriza in teroristična grožnja v Sahelu neposredne grožnje za varnost v Uniji; poleg tega meni, da ameriško ponovno vzpostavljanje ravnovesja v azijsko-pacifiški regiji ter posledice finančne krize za proračune in zmogljivosti držav članic le še poudarjajo potrebo po tem, da Unija prevzame večjo odgovornost za svojo varnost in obrambo;
2. meni, da od konca 90. let minulega stoletja, ko je bila izoblikovana evropska varnostna in obrambna politika (EVOP) oziroma skupna varnostna in obrambna politika (SVOP), razmere na mejah in v bližnjem sosodstvu Evropske unije še nikoli niso bile tako negotove; izraža zaskrbljenost, da Unija ni sposobna odigrati odločilne vloge pri spopadanju z vsako od teh groženj in da se vse prepogosto zanaša zgolj na pobude ene ali nekaterih držav članic ali na ad hoc zavezištva, v katerih je njena vloga le obrobna ali dopolnilna;
3. meni, da se morajo Unija in njene države članice nujno prilagoditi tem novim varnostnim izzivom, zlasti z učinkovito uporabo obstoječih orodij SVOP, z boljšim usklajevanjem nacionalnih ukrepov ter, če je to primerno, s pragmatičnim in prožnim izvajanjem novih mehanizmov izražanja evropske solidarnosti;
4. poudarja, da sta moč in teža Unije v njeni zmožnosti, da hkrati mobilizira široko paleto instrumentov ob polnem upoštevanju določb Ustanovne listine Združenih narodov; vztraja pri tem, da so vojaški in civilni instrumenti SVOP sestavni del tega celostnega pristopa;

Od zasedanja Sveta decembra 2013 do junija 2015: SVOP, resnična prednostna naloga?

5. pozdravlja sklepe Sveta iz decembra 2013, v katerih se priznava potreba po krepitvi SVOP, po izboljšanju njene učinkovitosti, prepoznavnosti in vpliva, po povečanju razvoja zmogljivosti ter po krepitvi evropske obrambne industrije;
6. vendar meni, da politična spodbuda iz leta 2013 ni privedla do izvajanja konkretnih ukrepov, s katerimi bi lahko uresničili navedene ambicije; meni, da Unija danes še nima na voljo operativnih, zmogljivostnih in industrijskih sredstev, ki bi ji omogočala odločilen prispevek k upravljanju mednarodnih kriz in potrditvi njene strateške avtonomije;
7. pozdravlja imenovanje nove visoke predstavnice/podpredsednice Evropske komisije Federice Mogherini; pozdravlja njene prve izjave in odločitve, da bo predsedovala zasedanjem Sveta za zunanje zadeve in obrambo, ki kažejo njeno zanimanje za SVOP; upa, da bo s svojimi stališči pozitivno spodbudila razvoj SVOP;
8. upa, da bodo države članice in evropske institucije do zasedanja Evropskega sveta junija 2015, ko se bodo znova obravnavala vprašanja obrambe, zmožne predstaviti

konkretne ukrepe v skladu z zavezami, sprejetimi decembra 2013;

Misije in operacije SVOP

9. ugotavlja, da imajo zadnje civilne in vojaške operacije v okviru SVOP še naprej strukturne pomanjkljivosti, ki so znane že vrsto let: predolgi in preveč togi postopki odločanja, neprilagojenost mandatov misij okolju, v katerem se razvijajo, težava izoblikovanja sil, premajhna logistična odzivnost in pomanjkanje finančnih sredstev;
10. meni, da je vprašanje financiranja misij in operacij SVOP bistveno, če želimo zagotoviti prihodnost te politike; obžaluje, da na podlagi razprave, ki je bila v zvezi s tem sprožena na zasedanju Sveta decembra 2013, doslej ni bil podan noben konkreten predlog; poziva, naj se z mehanizmom Athena sistematično poskrbi za financiranje stroškov, povezanih z izvajanjem operacij in misij SVOP, ter naj se s tem mehanizmom omogoči upravljanje financiranja s strani držav članic na dvostranski podlagi in s strani tretjih držav ali drugih mednarodnih organizacij, da se jim tako omogoči finančno sodelovanje pri operacijah;
11. ugotavlja, da so civilne misije, ki jih je Evropska unija sprožila od leta 2009, vse prepogosto zasnovane tako, da se Uniji zagotovi prepoznavnost v zvezi s krizo, ne pa kot strateški instrument, ki bi bil rezultat poglobljene analize in načrtovanja; meni, da te misije ne bi smele biti alibi za prisotnost Unije, ampak resnična politična, operativna, učinkovita in odgovorna orodja, vključena v celostno strategijo ukrepanja;
12. se na primer sprašuje o smiselnosti vzpostavitve in ohranjanja misije pomoči na mejah v Libiji (EUBAM Libya) v institucionalnih in varnostnih razmerah, ki ji niso nikoli omogočile uresničevanja osnovnih ugotovljenih ciljev;
13. glede na razmere na območju Gaze obžaluje tudi, da razprave Sveta v zvezi z misijo pomoči na mejah v Rafahu (EUBAM Rafah) še vedno niso končane; poziva k ponovnemu zagonu misije in ponovni oceni njenega mandata, osebja in sredstev, da bi ji tako omogočili, da odigra vlogo pri nadzoru nad mejami območja Gaze z Egiptom in Izraelom;
14. ugotavlja, da velikopotezna misija krepitve regionalnih pomorskih zmogljivosti v državah Afriškega roga (EUCAP Nestor) poteka v institucionalnem in operativnem okolju, nasičenem z večstranskimi in dvostranskimi mednarodnimi operaterji, vključno z instrumenti Skupnosti, kar škoduje prepoznavnosti ter natančni opredelitvi ciljev in s tem konkretnih rezultatov te misije;
15. ugotavlja, da od junija 2013 obstaja skladišče, katerega namen je omogočiti hitro razpoložljivost sredstev, potrebnih za civilne misije SVOP; meni, da bi morali to skladišče, če bi želeli zagotoviti njegovo učinkovito uporabo, dati na voljo vodji zadevne misije v skladu s potrebami, ki jih ugotovi, namesto da je odvisno od odločitev Komisije; poziva k pripravi letnega poročila o dejavnostih tega skladišča, da bi tako lahko konkretno ocenili njegovo dodano vrednost za hitrost izvajanja civilnih misij;
16. pozdravlja študije, ki potekajo za izoblikovanje centra skupnih služb, s katerim bi združili sredstva za civilne misije SVOP; meni, da bi bilo najučinkoviteje, če bi imeli na

voljo enotno institucionalno strukturo v ESZD, ki bi centralizirala in racionalizirala službe civilnih misij (človeški viri, informatika, logistika itd.), ki so danes razdrobljene znotraj posameznih misij;

17. ugotavlja, da so vojaške operacije SVOP vse bolj misije, usmerjene v usposabljanje oboroženih sil (EUTM Mali in EUTM Somalia); pozdravlja uspeh teh operacij, vendar obžaluje, da se sedaj redko načrtujejo misije z izvršilnim mandatom; meni, da si Evropska unija glede na vztrajne grožnje v našem sosedstvu ne more dovoliti osredotočanja zgolj na pokrizne instrumente ali instrumente za pomoč pri izhodu iz krize, ampak mora biti sposobna posredovati v celotnem spektru kriznega upravljanja;
18. obžaluje težave pri izoblikovanju sil, ki se pojavljajo ob začetku delovanja vojaških misij; ugotavlja, da razen misije EUTM Mali, ki temelji na dejanskih prispevkih 23 držav članic, posamezne vojaške operacije, ki jih trenutno izvaja Unija, zadevajo le do največ šest držav članic; meni, da prispevek tretjih držav sicer potrjuje vitalnost partnerstev v SVOP, vendar hkrati razkriva predvsem nezainteresiranost držav članic;
19. ker se tako civilne (EUCAP) kot vojaške (EUTM) misije Unije usmerjajo v usposabljanje, se sprašuje o tem, ali bi bilo primerno izoblikovati strukturo politiko, ki bi omogočila trajnost teh misij ter zagotovila proračunsko pomoč in pomoč v opremi; meni, da bi taka nova politika, ki bi se vključila v okvir sodelovanja in razvoja, omogočila izvedbo del, ki potekajo v okviru pobud „Train and Equip“ in „E2I“, katerih namen je dolgoročna krepitev zmogljivosti tretjih držav (oprema, material, infrastruktura, plače), da bi imele na voljo operativne oborožene sile;
20. pozdravlja pripravljenost, izraženo na zasedanju Sveta novembra 2013, da se okrepi modularnost in prilagodljivost taktičnih bojnih enot EU, da bi jih bilo mogoče uporabiti za vse vrste nalog kriznega upravljanja; vendar hkrati ugotavlja, da je bil doslej edini – zelo omejen – napredek ta, da je bilo predvideno, da se strateški prevoz bojnih enot EU na prizorišča operacij opravi v okviru mehanizma Athena; odločno poziva vse države članice, naj pokažejo konstruktiven pristop ter naj enkrat za vselej odpravijo vse politične in operativne ovire za delovanje taktičnih bojnih enot EU;
21. pozdravlja pozitivno sporočilo zadnjega neformalnega zasedanja Sveta ministrov za obrambo, da bodo preučili potencial člena 44 Pogodbe EU; vendar obžaluje, da zaradi nestrinjanj na tem področju za zdaj ni bil mogoč noben napredek v zvezi s pravili za uporabo tega člena; meni, da bi izvajanje člena 44 omogočilo znatno izboljšanje prožnosti in hitrosti ukrepanja Unije ter torej njene zmožnosti za spopadanje z grožnjami, ki jo obkrožajo; poziva države članice, ki niso zainteresirane ali nimajo sredstev za sodelovanje v operacijah SVOP, naj delujejo konstruktivno in drugim omogočijo delovanje, če to želijo;
22. poziva visoko predstavnico/podpredsednico, naj preuči tudi potencial drugih upoštevanih členov Lizbonske pogodbe;
23. poziva k resni preučitvi možnosti uporabe – v oblikah, ki upoštevajo nujno potrebno modularnost – že sestavljenih večstranskih štabov, ki so dokazali učinkovitost na terenu, kot je Eurocorps iz Strasbourga;

24. vztraja pri pomenu sodelovanja Evropske unije in mednarodnih institucij na področju varnosti in obrambe, zlasti sodelovanja z Organizacijo združenih narodov (OZN), Organizacijo Severnoatlantske pogodbe (NATO), Afriško unijo (AU) in Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE); pozdravlja izjavo s septembrskega vrha Nata v Walesu, ki je znova potrdil svojo podporo razvoju SVOP;

Področje zmogljivosti

25. meni, da so učinki gospodarske in finančne krize iz leta 2008 povzročili zmanjšanje nacionalnih proračunov za obrambo in da je bilo to zmanjšanje izvedeno brez kakršnega koli usklajevanja med državami članicami, s čimer sta bili ogroženi strateška avtonomija Unije in zmožnost držav članic za izpolnjevanje potreb po zmogljivostih svojih oboroženih sil;
26. pozdravlja dejstvo, da je Svet na zasedanju 18. novembra 2014 sprejel politični okvir za sistematično in dolgoročno sodelovanje na področju obrambe, ki temelji na zbliževanju procesov načrtovanja zmogljivosti in na izmenjavi informacij;
27. pozdravlja dejstvo, da je Svet na novembrskem zasedanju sprejel načrt za razvoj zmogljivosti Evropske obrambne agencije (EOA) za leto 2014, ki določa 16 prednostnih nalog za razvoj zmogljivosti; pozdravlja tudi delo, ki ga je opravila EOA prek podatkovne zbirke Codaba, v kateri so zbrani podatki o možnostih za sodelovanje med državami članicami, s čimer se odpirajo možnosti za sodelovanje; poziva države članice, naj pri razvoju svojih vojaških zmogljivosti upoštevajo ta orodja;
28. je presenečen, ker na evropski ravni še vedno ne obstajajo mehanizmi davčnih spodbud za sodelovanje in združevanje; ugotavlja, da je Svet na zasedanju decembra 2013 pozval k preučitvi takih mehanizmov, in obžaluje, da razprave v enem letu še vedno niso privedle do nobenega konkretnega ukrepa na tem področju; ugotavlja, da belgijska vlada že zagotavlja ad hoc oprostitve plačila DDV v pripravljavnih fazah nekaterih projektov EOA, kot so projekti satelitskih komunikacij (Satcom); meni, da morajo biti te oprostitve sistematične ter da jih je treba razširiti na konkretne infrastrukture in programe v zvezi z zmogljivostmi;
29. pozdravlja obstoječe modele sodelovanja, kot sta evropsko poveljstvo za zračni prevoz (EATC) in njegova nenehna širitev na nove države članice; obžaluje, da ta model, ki obstaja že leta, še ni bil prilagojen za druge vrste obrambnih zmogljivosti; poziva k ponovni uporabi modela EATC na drugih področjih operativne podpore, da bi tako odpravili bistvene pomanjkljivosti na področju zmogljivosti;
30. ugotavlja skromen napredek v zvezi s projekti združevanja in skupne uporabe; pozdravlja zlasti napredek na področju oskrbe z gorivom v zraku z nakupom flote letal MRTT; obžaluje, da je doslej pri tem projektu sodelovalo le zelo omejeno število držav članic, in poziva države članice s pomanjkljivostmi na tem področju, naj se mu pridružijo;
31. pozdravlja pripravljenost Sveta za razvoj skupnih projektov na področju kritičnih tehnologij, kot so projekti daljinsko vodenih zračnih sistemov (RPAS) in vladne satelitske komunikacije (Govsatcom); ugotavlja, da je treba za RPAS vzpostaviti

regulativni okvir za njihovo začetno vključitev v evropski zračni sistem do leta 2016, pri čemer je treba upoštevati civilne in vojaške potrebe;

32. pozdravlja napredek, ki je bil dosežen na ravni satelitskih storitev Evropske unije (Galileo, Copernicus, EGNOS); meni, da bi bilo treba te vesoljske storitve, zlasti program Copernicus, operacionalizirati za podporo potrebam misij in operacij SVOP s satelitskimi slikami visoke ločljivosti; pozdravlja začetek projekta Ariane 6; obžaluje, da Unija iz tehničnih in poslovnih razlogov še naprej kupuje ruske nosilne rakete, kar je v nasprotju z njenim ciljem doseganja določene strateške avtonomije;
33. meni, da bi si lahko Unija zastavila enake cilje v zvezi z zmogljivostmi, kot jih ima NATO, ki zahteva, da članice za obrambo porabijo najmanj 2 % BDP in da 20 % proračuna, ki ga porabijo za obrambo, namenijo za pomembnejšo opremo, vključno z raziskavami in razvojem;

Industrijsko področje

34. meni, da so obrambni trgi zelo posebni, saj povpraševanje prihaja skoraj izključno iz javnega naročanja, pa tudi zaradi omejenega števila podjetij na trgu, zaradi dolgotrajnosti razvoja proizvodov in vzdrževanja njihovega delovanja ter zaradi strateškega pomena nekaterih tehnologij;
35. je seznanjen s sporočilom Komisije iz julija 2013, naslovljenim „Za konkurenčnejši in učinkovitejši obrambni in varnostni sektor“, s časovnim okvirom iz junija 2014 glede njegovega izvajanja in s predlogi, ki jih vključuje, zlasti s tistim za boljše izvajanje direktiv 2009/81/ES in 2009/43/ES v zvezi z notranjim trgov;
36. meni, da je treba pred vsemi temi ukrepi najprej zagotoviti skupno opredelitev obsega evropske industrijske in tehnološke baze obrambe (EDTIB), da bi lahko bolje določili, na katera strateška podjetja ali dejavnosti se bo ta lahko nanašala;
37. ugotavlja pripravljenost Sveta za izvedbo sistema varnosti dobave na ravni EU, ki predvideva, da si države članice vzajemno pomagajo in se hitro odzivajo na potrebe posameznih držav na področju obrambe; pričakuje časovni načrt Komisije, ki bo vključeval izvedbene možnosti;
38. meni, da nobena vlada ne more sama zagnati resnično obsežnih raziskovalno-tehnoloških programov; zato pozdravlja predloge Komisije v zvezi z razvojem sinergij med civilnimi in obrambnimi raziskavami; pozdravlja tudi začetek pripravljanih ukrepov in upa, da bo pripravljani ukrep na področju SVOP lahko privedel do financiranja raziskovalne teme v prihodnjem večletnem finančnem okviru;
39. vendar poziva k najvišji meri pazljivosti v zvezi z vprašanji upravljanja, pravic intelektualne lastnine, sofinanciranja in pravic sodelovanja pri tem pripravljalnem ukrepu na področju obrambe; poziva države članice, naj v celoti sodelujejo v procesu odločanja, da bi se tako izognili birokratskim odklonom in zagotovili, da bodo programi ustrezali strateškim potrebam SVOP in držav članic;
40. je seznanjen s predlogi Komisije, katerih namen je spodbuditi vzpostavitev skupnih

standardov in postopkov certificiranja za obrambno opremo; v zvezi s tem pričakuje časovni načrt EOA in Komisije za pripravo industrijskih standardov na področju obrambe ter možnosti EOA in Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA) za izboljšanje vzajemnega priznavanja vojaškega certificiranja v Evropski uniji;

41. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje predsedniku Evropskega sveta, podpredsednici/visoki predstavnici, Svetu, Komisiji, vladam in parlamentom držav članic, generalnemu sekretarju Nata, predsedniku parlamentarne skupščine Nata, generalnemu sekretarju Združenih narodov, predsedujočemu OVSE, predsedniku parlamentarne skupščine OVSE, predsedniku skupščine Afriške unije ter generalnemu sekretarju združenja ASEAN.