

Konkluzje Rady w sprawie postępów w realizacji globalnej strategii UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony

Wprowadzenie

1. Zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 15 grudnia 2016 r. i wskazówkami w nich zawartymi Rada dokonała przeglądu postępów w realizacji swoich konkluzji z dnia 17 października i z dnia 14 listopada 2016 r. Rada z zadowoleniem przyjmuje przedstawione poniżej pierwsze postępy w realizacji – za pomocą kompleksowego zestawu działań – unijnego poziomu ambicji określonego w globalnej strategii UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Wzywa do prowadzenia dalszych prac i wydania wskazówek, a także zgadza się powrócić do tych kwestii w maju, przed posiedzeniem Rady Europejskiej w czerwcu.

2. Rada przypomina, że powinny one przyczynić się do zwiększenia zdolności Unii do działania jako podmiotu zapewniającego bezpieczeństwo oraz do wzmocnienia wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, a także jej globalnej strategicznej roli oraz jej zdolności do niezależnego działania w razie potrzeby i z partnerami w miarę możliwości.

3. Rada z zadowoleniem przyjmuje trwające prace, prowadzone w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, nad realizacją europejskiego planu działań w sektorze obrony opracowanego przez Komisję. Z zadowoleniem przyjmuje również zamiar Komisji, określony w jej komunikacie z dnia 30 listopada 2016 r., aby w pierwszym półroczu 2017 r. przedstawić dalsze propozycje dotyczące ustanowienia europejskiego funduszu obrony wraz z segmentem dotyczącym wspólnego rozwoju zdolności, które zostaną uzgodnione przez państwa członkowskie, a także segmentem dotyczącym badań (którego pierwszym etapem będzie rozpoczęcie działań przygotowawczych w zakresie badań w dziedzinie obronności) do przeanalizowania w ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych. Rada przypomina, że Rada Europejska zwróciła się w grudniu 2016 r. do Europejskiego Banku Inwestycyjnego o przeanalizowanie kroków w celu wspierania inwestycji w zakresie badań i rozwoju w dziedzinie obrony.

Zgodnie z konkluzjami z dnia 14 listopada 2016 r. Rada ponownie wyraża także potrzebę zwiększenia skuteczności WPBiO oraz rozwoju i utrzymywania potencjału państw członkowskich, przy wsparciu bardziej zintegrowanej, zrównoważonej, innowacyjnej i konkurencyjnej europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego (EDTIB), która również przyczynia się do tworzenia miejsc pracy, wzrostu i innowacji w całej UE i może zwiększyć strategiczną autonomię Europy, wzmacniając jej zdolność do współpracy z partnerami. Rada przypomina, że działania te powinny obejmować wszystkie zainteresowane strony oraz stwarzać równe możliwości dla przemysłu obronnego w UE, być wyważone i w pełni zgodne z przepisami UE.

4. Rada ponadto z zadowoleniem przyjmuje szybkie działania w odpowiedzi na konkluzje Rady z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie realizacji wszystkich elementów wspólnej deklaracji podpisanej w Warszawie przez przewodniczącego Rady Europejskiej, przewodniczącego Komisji Europejskiej i sekretarza generalnego Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. W tym względzie wzywa do dalszych prac w pełnym poszanowaniu zasad otwartości, wzajemności i niezależności procesów decyzyjnych UE oraz do przedstawienia sprawozdania z postępów w czerwcu 2017 r.

Poprawa struktur zarządzania kryzysowego w ramach WPBiO

5. Rada zatwierdza dzisiaj dokument koncepcyjny dotyczący zdolności planowania operacyjnego i prowadzenia misji i operacji w dziedzinie WPBiO. W nawiązaniu do konkluzji Rady Europejskiej z grudnia i zgodnie z konkluzjami z listopada 2016 r. dokument ten przedstawia środki mające poprawić zdolność UE do reagowania w sposób szybszy, skuteczniejszy i sprawniejszy w oparciu o istniejące struktury i z myślą o zwiększeniu cywilno-wojskowej synergii, jako część kompleksowego podejścia UE. Na tej podstawie Rada zgadza się w szczególności:

- ustanowić, jako cel krótkoterminowy, komórkę planowania i prowadzenia operacji wojskowych (MPCC) w ramach Sztabu Wojskowego UE w Brukseli, która będzie na szczeblu strategicznym odpowiedzialna za planowanie operacyjne i prowadzenie misji wojskowych bez mandatu wykonawczego, działając pod kontrolą polityczną i strategicznym kierownictwem Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa. Nowo utworzona MPCC będzie pracować równolegle i w sposób skoordynowany z Komórką Planowania i Prowadzenia Operacji Cywilnych (CPCC);
- że dyrektor generalny Sztabu Wojskowego UE będzie dyrektorem MPCC i pełniąc tę funkcję, będzie działał w roli dowódcy misji w przypadku misji wojskowych bez mandatu wykonawczego, w tym trzech misji szkoleniowych UE rozmieszczonych w

Republice Środkowoafrykańskiej, Mali i Somalii, zgodnie z uzgodnionymi zakresami uprawnień;

- zwrócić się do wysokiej przedstawiciel o zaproponowanie skonsolidowanego zakresu uprawnień Sztabu Wojskowego UE, a także o zaproponowanie decyzji Rady odzwierciedlającej powyższe ustalenia i zmieniającej decyzje Rady dotyczące odnośnych misji w dziedzinie WPBiO;
- w ramach wspólnej komórki koordynującej wsparcie połączyć na szczeblu Brukseli cywilną i wojskową wiedzę fachową dotyczącą kluczowych obszarów wsparcia misji, tak aby na bieżąco pracować na rzecz wzmocnienia i umożliwienia skutecznej cywilnej oraz wojskowej koordynacji i współpracy w planowaniu operacyjnym i prowadzeniu misji cywilnych i misji wojskowych bez mandatu wykonawczego w dziedzinie WPBiO. Przyczyniłoby się to jeszcze bardziej do pełnego wdrożenia kompleksowego podejścia UE przy poszanowaniu odpowiednich cywilnych i wojskowych struktur dowodzenia oraz odmiennych źródeł finansowania;
- dokonać przeglądu MPCC i wspólnej komórki koordynującej wsparcie po upływie roku od uzyskania przez nią pełnej zdolności do działania, ale nie później niż do końca 2018 r., w oparciu o sprawozdanie wysokiej przedstawiciel. Przegląd ten powinien zostać przygotowany w pełnej konsultacji z państwami członkowskimi; nie przesądza także o żadnych decyzjach politycznych, które mają zostać podjęte.

Rada zgadza się również z propozycjami w sprawie strategicznych prognoz i nadzoru zawartymi w dokumencie koncepcyjnym i zwraca się do wysokiej przedstawiciel, aby we współpracy z Komisją, w stosownych przypadkach, kontynuowała ich realizację.

Stała współpraca strukturalna (PESCO)

6. Aby wzmocnić bezpieczeństwo i obronę Europy w obecnej pełnej wyzwaniach sytuacji geopolitycznej, Rada zgadza się co do potrzeby kontynuowania prac nad inkluzywną stałą współpracą strukturalną (PESCO) w oparciu o podejście modułowe. Powinna być ona otwarta dla wszystkich państw członkowskich, które chcą przyjąć niezbędne wiążące zobowiązania i spełnić kryteria, w oparciu o art. 42 ust. 6 i art. 46 Traktatu oraz jego protokół nr 10. Rada uznaje, że PESCO mogłaby znacząco przyczynić się do realizacji poziomu ambicji UE, również z myślą o najbardziej wymagających misjach, oraz że mogłaby ona ułatwić rozwój zdolności obronnych państw członkowskich i zacieśnić europejską współpracę w dziedzinie obrony, przy pełnym wykorzystaniu Traktatów. Odnotowuje, że wszelkie zdolności rozwinięte w ramach PESCO pozostaną własnością państw członkowskich i będą przez nie eksploatowane. Przypomina, że państwa członkowskie mają jednolity zasób sił, które mogą wykorzystać w innych kontekstach. Podkreślając odpowiedzialność i kompetencje państw członkowskich w dziedzinie obrony, zaznacza, że PESCO powinna pomóc w generowaniu nowych wspólnych działań, współpracy oraz projektów.

7. W tym celu Rada zwraca się do państw członkowskich, aby przy wsparciu ze strony ESDZ i Europejskiej Agencji Obrony (EDA) kontynuowały prace na rzecz dalszej analizy i wypracowania:

- uzgodnienia wspólnego rozumienia wspólnych zobowiązań, celów i kryteriów w oparciu o odpowiednie postanowienia Traktatu, a także model zarządzania;
- ewentualnych projektów i inicjatyw, które państwa członkowskie chcą realizować za pomocą PESCO, w tym w sposób modułowy, i przy wykorzystaniu bieżących projektów i podjęciu nowych zobowiązań w zakresie inwestycji w obronę z myślą o zaradzeniu rozpoznanym brakom i zajęciu się priorytetami UE i państw członkowskich w dziedzinie zdolności, o poprawie zdolności do rozmieszczania ich sił zbrojnych oraz ich dostępności operacyjnej, oraz o zwiększeniu ich interoperacyjności przez łączenie i udostępnianie istniejących zdolności.

Prace te stanowiłyby część przygotowania powiadomienia dla Rady i wysokiej przedstawiciel oraz decyzji Rady w sprawie ustanowienia PESCO.

8. Rada odnotowuje, że są to odrębne inicjatywy, jednak podkreśla potrzebę odzwierciedlenia ewentualnych powiązań między PESCO a skoordynowanym rocznym przeglądem w zakresie obronności (CARD). Rada uznaje, że konieczne są dalsze prace w celu zbadania ewentualnego powiązania z propozycjami Komisji służącymi ustanowieniu europejskiego funduszu obrony, w tym tego, w jaki sposób projekty i inicjatywy w ramach PESCO mogłyby korzystać z jego mechanizmów, które będą przedmiotem dalszych decyzji podejmowanych w odniesieniu do ustanowienia tego funduszu i jego ostatecznego kształtu.

9. Rada zgadza się powrócić do tej kwestii w maju 2017 r., aby przedstawić dalsze wskazówki polityczne w sprawie ewentualnych decyzji.

Skoordynowany roczny przegląd w zakresie obronności

10. Rada z aprobatą odnotowuje prace podjęte w celu opracowania zasad i zakresu prowadzonego z inicjatywy państw członkowskich skoordynowanego rocznego przeglądu w zakresie obronności służącego pogłębieniu współpracy w dziedzinie obronności, w tym poprzez stymulowanie rozwoju zdolności w zakresie eliminowania niedociągnięć, oraz zapewnieniu skuteczniejszego stosowania, w tym spójności, planów wydatków na obronność. Podkreśla, jak ważne jest opracowanie – za pośrednictwem skoordynowanego rocznego przeglądu w zakresie obronności – bardziej usystematyzowanej metody zapewniania w Europie kluczowych zdolności w oparciu o większą przejrzystość, polityczne wyeksponowanie i zaangażowanie ze strony państw członkowskich, przy jednoczesnym unikaniu wszelkich dodatkowych procedur administracyjnych obciążających państwa członkowskie i instytucje UE. Rada podkreśla potrzebę zapewnienia spójności między skoordynowanym rocznym przeglądem w zakresie obronności a procesem planowania obrony NATO w dziedzinach, w których wymogi się pokrywają, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki obu tych organizacji oraz ich odnośnych zadań. Rada podkreśla, że skoordynowany roczny przegląd w zakresie obronności, jako podstawowe narzędzie, musi być oparty na istniejących procesach i narzędziach i jak najskuteczniej je wykorzystywać; powinien także w jak największym stopniu korzystać z dostępnych informacji uzyskanych za ich pośrednictwem.

11. Rada podkreśla, że skoordynowany roczny przegląd w zakresie obronności będzie wdrażany na zasadzie dobrowolności z pełnym poszanowaniem prerogatyw i zobowiązań państw członkowskich w dziedzinie obronności, w tym – w stosownych przypadkach – w zakresie obrony zbiorowej oraz ich procesów planowania w zakresie obronności, przy uwzględnieniu również zewnętrznych zagrożeń i wyzwań w zakresie bezpieczeństwa w całej UE.

Rada podkreśla, jak duże znaczenie ma zapewnienie większej przejrzystości i politycznego wyeksponowania europejskich zdolności. W tym względzie podkreśla, że skoordynowany roczny przegląd w zakresie obronności powinien zapewnić nadrzędną ocenę kwestii dotyczących zdolności, przyczyniając się do opracowania przez Radę wytycznych politycznych. W związku z tym Rada podkreśla, że skoordynowany roczny przegląd w zakresie obronności powinien pomóc państwom członkowskim zapewnić krytyczne zdolności, w szczególności na podstawie priorytetów w zakresie zdolności uzgodnionych w ramach unijnego planu rozwoju zdolności. Powinien on również stanowić dla państw członkowskich forum umożliwiające koordynowanie i omawianie ich krajowego planowania w zakresie obronności – również pod względem planów wydatków na obronność, z uwzględnieniem zobowiązań podjętych przez Radę Europejską w grudniu 2016 r. – w sposób bardziej uporządkowany, który opiera się na dobrowolnych działaniach określonych w ramach polityki w zakresie systematycznej i długoterminowej współpracy w dziedzinie obronności. Odnotowuje wprawdzie, że są to odrębne inicjatywy, prace nad skoordynowanym rocznym przeglądem w zakresie obronności powinny być jednak spójne z wdrażaniem europejskiego planu działań w sektorze obrony.

12. Rada z zadowoleniem przyjmuje ideę organizowania regularnych spotkań ministrów obrony poświęconych odnośnej tematyce, początkowo co dwa lata lub częściej, jeżeli zostanie podjęta taka decyzja. Europejska Agencja Obrony (EDA) powinna odgrywać kluczową rolę w skoordynowanym rocznym przeglądzie w zakresie obronności, zapewniając nadrzędną obiektywną ocenę oraz wspierając analizę w formie pisemnego sprawozdania dla ministrów obrony, przy pełnym wykorzystaniu istniejących narzędzi; EDA powinna także działać w charakterze sekretariatu skoordynowanego rocznego przeglądu w zakresie obronności.

13. Rada akceptuje przedstawione powyżej parametry skoordynowanego rocznego przeglądu w zakresie obronności i zachęca wysoką przedstawiciel / szefa EDA, by do czerwca, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, opracowała bardziej szczegółowe propozycje dotyczące zakresu, metod i treści skoordynowanego rocznego przeglądu w zakresie obronności, w szczególności pod względem współdziałania z państwami członkowskimi, z myślą o przygotowaniu ustanowienia tego przeglądu do końca 2017 r. Pierwszy pełny skoordynowany roczny przegląd w zakresie obronności powinien zostać przeprowadzony w 2018 r. w szczególności zgodnie ze zmienionymi priorytetami planu rozwoju zdolności, jak również z innymi istniejącymi procesami i narzędziami.

Rozwijanie zdolności cywilnych

14. Rada podkreśla, jak ważne jest poczynienie szybkich dalszych postępów pod względem rozwoju zdolności cywilnych. Zgadza się co do potrzeby zwiększenia zdolności reagowania w celu zapewnienia skuteczniejszego, szybszego i elastyczniejszego rozmieszczania cywilnych misji w dziedzinie WPBiO, które mają kluczowe znaczenie jako jeden z filarów kompleksowego podejścia UE. W tym kontekście Rada odnotowuje toczące się dyskusje, również na temat zdolności reagowania na bieżąco, wcześniejszego tworzenia specjalistycznych zespołów ekspertów oraz kontyngentów policji lub innych kategorii zawodowych, a także w sprawie przeglądu mechanizmu w zakresie zespołu reakcji cywilnej (ZRC). Zwraca się do wysokiej przedstawiciel i – w stosownych przypadkach – do Komisji, by we współpracy z państwami członkowskimi przedstawiły konkretne wnioski prowadzące do zwiększenia zdolności reagowania z myślą o ich zatwierdzeniu przed czerwcowym posiedzeniem Rady Europejskiej. Zgadza się także co do konieczności dokonania dalszego przeglądu określonych w Feirze obszarów priorytetowych cywilnych misji w dziedzinie WPBiO. Rada podkreśla także znaczenie wzmocnienia w tym względzie synergii między działaniami UE a ONZ, a także zwiększenia zgodności i interoperacyjności. W maju ponownie zajmie się tymi kwestiami.

Wdrażanie w różnych innych obszarach

15. Rada oczekuje szybkiego zakończenia prac ustawodawczych nad wnioskiem dotyczącym zmiany Instrumentu na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju: będzie to stanowić bowiem ważny wkład umożliwiający UE zapewnienie budowania zdolności w skuteczny, odpowiedzialny i sprawny sposób. Rada przywołuje swoje konkluzje z listopada 2016 r. dotyczące konieczności pełnego uwzględnienia wszystkich wymogów w celu dalszego wspierania krajów partnerskich w zakresie zapobiegania kryzysom i zarządzania nimi we własnym zakresie, również tych w kontekście misji w dziedzinie WPBiO bez mandatu wykonawczego. W tym względzie apeluje o kontynuowanie prowadzonych obecnie prac przygotowawczych służących określeniu potrzeb w zakresie budowania zdolności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju. Rada ponownie zwraca uwagę na elastyczny geograficzny zakres budowania zdolności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju; wzywa także do określania i opracowywania nowych projektów. Rada przypomina ponadto o swojej propozycji dotyczącej podjęcia prac nad specjalnym instrumentem zapewniającym budowanie zdolności. W maju 2017 r. Rada powróci do kwestii budowania zdolności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju.

16. Rada z aprobatą odnotowuje pierwsze refleksje oraz oczekuje dalszych prac nad zwiększeniem znaczenia oraz możliwości użytkowania i rozmieszczania instrumentów szybkiego reagowania UE, w tym grup bojowych UE – w szczególności po to, by wzmocnić ich modułowość, podwyższyć poziom ich przygotowania i zwiększyć ich rzeczywiste finansowanie. W ramach tych działań

należy dodatkowo rozważyć szczególne rozwiązania i przepisy dotyczące wspólnych kosztów i inne przepisy finansowe umożliwiające prowadzenie – w wymiarze ogólnym – operacji szybkiego reagowania, a w szczególności w odniesieniu do unijnych grup bojowych.

Rada powróci do tej kwestii w maju na podstawie skonsolidowanych wniosków, które ma przedstawić wysoka przedstawiciel w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi. Jeżeli chodzi o aspekty finansowe, wnioski te mogłyby stanowić wkład w kompleksowy przegląd mechanizmu ATHENA, który jest przewidziany na koniec 2017 r. i ma być omawiany na stosownych forach.

17. Rada ponownie podkreśla znaczenie współpracy ze swoimi partnerami, w szczególności ONZ, NATO, OBWE, Unią Afrykańską, Ligą Państw Arabskich i ASEAN, a także z partnerami strategicznymi i innymi krajami partnerskimi – w naszym sąsiedztwie oraz w wymiarze bardziej globalnym – przy należyтым poszanowaniu ram instytucjonalnych UE i jej autonomii w zakresie podejmowania decyzji oraz zasady uwzględniania wszystkich podmiotów. W tym kontekście Rada przypomina o potrzebie rozwijania partnerstw w ramach WPBiO i zwraca się do wysokiej przedstawiciel, by do maja 2017 r. przedstawiła możliwości zastosowania bardziej strategicznego podejścia do partnerów w ramach WPBiO, zgodnie z konkluzjami Rady z listopada 2016 r.

18. Rada z zadowoleniem przyjmuje działania przeglądowe i organizacyjne podjęte w celu promowania wzmocnionej unijnej cywilno-wojskowej orientacji sytuacyjnej opartej na informacjach wywiadowczych służącej ukierunkowywaniu prognoz strategicznych. Popiera dalsze działania, które mają zostać podjęte z myślą o przyszłym zwiększeniu – w razie konieczności – liczby personelu, wzmocnieniu logistyki i infrastruktury; w czerwcu ponownie zajmie się tą kwestią.

19. Rada, przypominając o potrzebie terminowego przeprowadzenia – do wiosny 2018 r. – przeglądu planu rozwoju zdolności, z zadowoleniem odnotowuje fakt, że EDA opracowuje propozycje dotyczące usprawnienia procesu rozwoju zdolności UE. W tym względzie z aprobatą przyjmuje również prowadzone obecnie prace nad przeglądem katalogu potrzeb. Kontynuowane przez państwa członkowskie w ramach EDA prace dotyczące priorytetów w zakresie zdolności, nadrzędnych priorytetów w dziedzinie badań i technologii oraz kluczowych działań strategicznych pomogą nadać kierunek przyszłym inwestycjom i umerytorycznie realizację europejskiego planu działań w sektorze obrony. Rada przypomina ponadto o konieczności szybkiej realizacji działań podjętych w ramach EDA związanych z kluczowymi czynnikami rozwojowymi i bezpieczeństwem dostaw w oparciu o polityczne zobowiązania państw członkowskich oraz umowy odnoszące się do poszczególnych programów lub sektorów.

Press office - General Secretariat of the Council of the EU

Rue de la Loi 175 - B-1048 BRUSSELS - Tel.: +32 (0)2 281 6319

press@consilium.europa.eu - www.consilium.europa.eu/press