

# Document de analiză nr. **09**

RO

## Apărarea europeană



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

2019

# Cuprins

	Puncte
<b>Sinteză</b>	I-XII
<b>Introducere</b>	01-08
Context	01-03
Prezentul document de analiză	04-08
<b>1. Apărarea: rolul-cheie al statelor membre</b>	09-73
<b>1.1 Apărarea: un domeniu unic în cadrul juridic și instituțional al UE</b>	09-36
Dispozițiile specifice privind apărarea din tratate	09-19
Principalele părți interesate și mecanismele de guvernare	20-27
Operațiile și misiunile PSAC	28
Cooperarea în materie de apărare în Europa și dincolo de granițele ei	29-36
<b>1.2 Evoluții recente la nivelul UE: un nou nivel de ambiție</b>	37-54
Strategia globală a UE și Planul de acțiune european în domeniul apărării	37-40
Cheltuielile pentru apărare în UE	41-54
<b>1.3 Riscurile asociate cu noile ambiții ale UE în materie de apărare</b>	55-73
Ambițiile politicii de apărare a UE	56-68
Coerența cu NATO	69-73
<b>2. Capabilitățile și industriile de apărare ale statelor membre ale UE: o poziție globală contestată</b>	74-141
<b>2.1 Punctele forte și punctele slabe ale capabilităților statelor membre</b>	75-91
Măsurarea capabilităților militare	75-78
Indicatori cantitativi	79-81
Analiza calitativă	82-88
Impactul Brexitului	89-91
<b>2.2 Principalele caracteristici ale industriei europene de apărare</b>	92-113
Sectorul de apărare	92-94

Principalele tendințe	95-97
Peisajul industrial european al apărării	98-100
Cererea: statele membre	101-106
Oferta: industria	107-113
<b>2.3 Consolidarea cooperării la nivelul UE</b>	<b>114-127</b>
Planul de dezvoltare a capabilităților	115-116
CARD	117-119
PESCO	120-123
Fondul european de apărare	124-127
<b>2.4 Riscurile de performanță asociate cu programele UE din domeniul apărării</b>	<b>128-141</b>
Un proces eficace de planificare la nivelul UE	129-132
Participarea statelor membre	133-135
Impactul asupra necesităților reale în materie de capabilități	136-137
Cadrul de guvernare și de răspundere	138-141
<b>Observații finale</b>	<b>142-144</b>
<b>Anexa I — Cronologie</b>	
<b>Anexa II — Cadrul instituțional european în materie de apărare: un domeniu complex, în care intervin numeroși actori</b>	
<b>Anexa III — Prioritățile în materie de capabilități identificate în documentele-cheie ale UE, 2013-2019</b>	
<b>Anexa IV — Principalele caracteristici ale subsectoarelor industriei de apărare din UE (aerospațial, terestru, naval) 1/2</b>	
<b>Anexa IV — Principalele caracteristici ale subsectoarelor industriei de apărare din UE (aerospațial, terestru, naval) 2/2</b>	
<b>Anexa V — Analiza SWOT a EDTIB</b>	
<b>Anexa VI — Principalele mecanisme de audit în domeniul apărării UE</b>	
<b>Acronime</b>	

## Sinteză

**I** Apărarea este un domeniu specific, care se află în centrul suveranității naționale a statelor membre. Pentru majoritatea statelor membre ale UE, apărarea europeană este structurată, în principal, pe două niveluri importante: capacitatea de autoapărare a fiecărui stat membru și apărarea colectivă asigurată de NATO. Tratatul privind UE subliniază natura unică a politicii de securitate și apărare comune (PSAC), consacrand rolul motor al statelor membre și cuprinzând câteva limitări privind acțiunea UE în acest domeniu.

**II** Până de curând, acțiunile întreprinse la nivelul UE în domeniul apărării au fost limitate și nu există o uniune europeană a apărării. Totuși, ca răspuns la un nou context global dificil, UE a lansat noi inițiative pentru a consolida cooperarea între statele membre. Pentru perioada 2021-2027, Comisia a propus creșterea cheltuielilor cu proiectele de cercetare și dezvoltare legate de apărare de la 590 de milioane de euro la 13 miliarde de euro. Aceasta reprezintă o creștere de 22 de ori în comparație cu ciclul actual de șapte ani.

**III** În mod inevitabil, aceste demersuri au plasat domeniul apărării pe radarul Curții de Conturi Europene, deoarece o creștere atât de semnificativă și de rapidă a finanțării implică riscuri legate de performanță. Apărarea presupune crearea unor capacități militare reale, cu un potențial clar de a descuraja amenințările posibile, și implică starea de pregătire necesară pentru a se acționa atunci când este necesar.

**IV** Prin urmare, Curtea de Conturi Europeană a elaborat prezentul document de analiză, care constă într-o examinare de natură analitică bazată pe informații aflate la dispoziția publicului. Documentul se axează în mod specific asupra (i) cadrului juridic, instituțional și financiar în domeniul apărării și (ii) asupra situației actuale în ceea ce privește capacitățile și industriile de apărare ale statelor membre. Acesta urmărește să sublinieze unele dintre principalele riscuri asociate cu noul nivel de ambiție al UE și cu creșterea propusă a finanțării.

**V** Inițiativele UE legate de apărare reprezintă o incursiune într-un domeniu în care Uniunea a acumulat puțină experiență în trecut. Așa cum se prezintă situația astăzi, există riscul să nu fi fost stabilite obiective adecvate și să lipsească sisteme corespunzătoare care să integreze o astfel de creștere a cheltuielilor UE și noul nivel de ambiție stabilit în Strategia globală a UE.

**VI** Există diferențe strategice clare între statele membre ale UE. În special, acestea nu au o percepție comună asupra amenințărilor și nici o viziune comună asupra rolului UE. Statele membre au reguli de angajare diferite și o gamă largă de puncte de vedere în ceea ce privește folosirea forței militare. Într-un astfel de context, unele concepte, cum ar fi „autonomia strategică” sau „o armată europeană”, rămân ample și vagi.

**VII** Coerența inițiativelor UE și sinergiile cu alte cadre, în special cu NATO, sunt esențiale. UE și NATO se confruntă cu provocări comune în materie de securitate și, prin urmare, au interese comune în materie de apărare. Pentru 22 de state membre, NATO rămâne cadrul principal în ceea ce privește apărarea colectivă. Statele membre ale UE au un singur set de forțe; prin urmare, pentru a evita utilizarea ineficientă a banilor contribuabililor, un aspect esențial și o prioritate-cheie pentru viitorul apropiat este de a se stabili dacă UE este în măsură să completeze NATO și, astfel, să evite duplicarea și suprapunerea funcțiilor cu această organizație.

**VIII** Totuși, reducerile semnificative și neordonate ale bugetelor de apărare ale statelor membre, împreună cu investițiile insuficiente, au afectat capacitățile militare ale acestora. În prezent, statele membre ale UE sunt departe de a avea capacitățile militare de care au nevoie pentru a atinge nivelul militar de ambiție al UE. Brexitul va agrava această situație, deoarece Regatul Unit reprezintă aproximativ un sfert din cheltuielile totale pentru apărare ale statelor membre ale UE.

**IX** Deși se preconizează că cheltuielile pentru apărare ale UE vor crește în viitorul apropiat, acestea sunt minore (în medie, aproximativ 3 miliarde de euro anual) în comparație cu cheltuielile militare totale ale statelor membre. Se estimează că ar fi necesare câteva sute de miliarde de euro pentru a se elimina deficitul de capacități într-un scenariu în care Europa ar fi nevoită să se apere singură, fără asistență externă. Doar pentru a îndeplini obiectivul de 2 % din PIB, statele membre ale UE care sunt membre ale NATO ar trebui să investească anual o sumă suplimentară de 90 de miliarde de euro, ceea ce reprezintă o creștere de aproximativ 45 % în comparație cu nivelul lor de cheltuieli din 2017.

**X** În ceea ce privește impactul noilor inițiative ale UE și creșterea rapidă a cheltuielilor care le este asociată, nu au fost încă stabilite sau nu sunt cunoscute câteva condiții esențiale, în special:

- un proces eficace de planificare la nivelul UE;
- participarea statelor membre;

- o impactul asupra necesităților reale în materie de capabilități;
- o cadrul de guvernanță și de răspundere.

**XI** Necesitatea unei cooperări mai strânse la nivelul UE în domeniul securității și al apărării este susținută de considerente economice și industriale. Încercările anterioare ale UE de a sprijini instituirea unei piețe europene deschise și competitive a echipamentelor de apărare au eșuat. Cooperarea limitată dintre statele membre a condus la ineficiențe în sectorul apărării din UE, amenințând astfel competitivitatea la nivel mondial a industriei și capacitatea acesteia de a dezvolta capabilitățile militare necesare. Totuși, creșterea semnificativă a finanțării consacrate activităților de cercetare și dezvoltare axate pe apărare riscă, de asemenea, să devină un exercițiu fără impact real asupra competitivității industriei europene de apărare.

**XII** Contribuția la o mai bună capabilitate de apărare în Europa înseamnă depășirea stadiului de discuții și necesită punerea efectivă în aplicare a unor inițiative reale, cu scopul de a sprijini o industrie europeană de apărare competitivă și de a consolida capabilitățile militare ale statelor membre, în deplină complementaritate cu NATO. În cele din urmă, succesul și viitorul UE în domeniul apărării depind în întregime de voința politică a statelor membre, deoarece acestea joacă rolul central în arhitectura de apărare a Europei.

# Introducere

## Context

**01** Evoluțiile internaționale recente au determinat liderii europeni să reconsidere apărarea ca un domeniu de politică esențial, în concordanță cu așteptările tot mai mari pe care cetățenii europeni le au în materie de securitate<sup>1</sup>. În ultimii ani, anexarea Crimeei de către Rusia, evoluția relațiilor transatlantice, intensificarea și diversificarea amenințărilor la adresa securității și revenirea la competiția dintre marile puteri au dat un nou impuls cooperării în materie de apărare la nivelul UE.

**02** Necesitatea unei cooperări mai strânse la nivelul UE în domeniul securității și al apărării este susținută, de asemenea, de considerente economice. Cert este că apărarea are o puternică dimensiune economică și industrială. Cooperarea limitată dintre statele membre, combinată cu reducerile bugetelor lor de apărare începând din 2005, a condus la ineficiențe în sectorul apărării din UE, amenințând astfel competitivitatea la nivel mondial a industriei și capacitatea acesteia de a dezvolta capacitățile militare necesare<sup>2</sup>.

**03** În acest context, Strategia globală a UE din 2016 și Planul aferent de punere în aplicare în materie de securitate și apărare au stabilit un nivel mai ridicat de ambiție pentru UE și statele sale membre, cu obiectivul de a promova o Europă mai puternică. Pornind de la acest nou nivel de ambiție, în ultimii ani au fost dezvoltate mai multe inițiative și mecanisme în domeniul apărării (a se vedea *anexa I*). Scopul prezentului document de analiză este de a trece în revistă situația actuală a cooperării în materie de apărare la nivelul UE pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra politicii emergente de apărare a UE și asupra mediului specific în care aceasta este pusă în aplicare.

## Prezentul document de analiză

**04** Prezentul document de analiză este o examinare de natură analitică bazată pe informații aflate la dispoziția publicului. Acesta nu urmărește să ofere o descriere

---

<sup>1</sup> *Eurobarometru*, nr. 90, noiembrie 2018.

<sup>2</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Impact Assessment accompanying the document „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund”*, SWD(2018) 345 final, 13.6.2018.

istorică a modului în care a fost definită politica de apărare a UE, ci se axează pe situația actuală și pe perspectivele pentru noul cadru financiar multianual (CFM).

**05** Prezentul document de analiză urmărește să contribuie la reflecția strategică, oferind astfel un aport pentru colegiitori și sporind gradul de sensibilizare a publicului și a altor părți interesate. De asemenea, acesta permite Curții de Conturi Europene să acumuleze cunoștințe și să dezvolte competențe interne în vederea unor viitoare activități de audit în acest domeniu.

**06** În prima parte, Curtea prezintă o imagine de ansamblu a cadrului juridic, instituțional și financiar asociat cu politica de apărare a UE. În a doua parte, Curtea se axează pe apărarea UE, atât din punctul de vedere al capabilităților, cât și din punct de vedere industrial, cu scopul de a prezenta unele dintre inițiativele recente adoptate la nivelul UE. În întregul document, Curtea subliniază provocările pentru o punere în aplicare eficace a politicii și principalele riscuri pe care le implică cele mai recente ambiții și inițiative ale UE, precum și propunerea de creștere a finanțării pentru apărare la nivelul UE.

**07** Informațiile prezentate în acest document de analiză se bazează pe:

- o examinare documentară, care a acoperit documente ale UE și publicații din alte surse (grupuri de reflecție, institute de cercetare, experți etc.);
- interviuri cu personalul din instituțiile și organismele UE și din alte instituții și organizații (de exemplu, NATO și grupuri de reflecție).

**08** Documentul de analiză ia în considerare evoluțiile din politica de apărare a UE care s-au înregistrat până la 17 iunie 2019. Comisia Europeană, Serviciul European de Acțiune Externă și Agenția Europeană de Apărare au avut posibilitatea de a prezenta observații cu privire la proiectul de document. Punctele de vedere exprimate în prezentul document de analiză nu reflectă neapărat punctele de vedere ale instituțiilor și ale organismelor menționate anterior.

# 1. Apărarea: rolul-cheie al statelor membre

## 1.1 Apărarea: un domeniu unic în cadrul juridic și instituțional al UE

### Dispozițiile specifice privind apărarea din tratate

#### Politica de securitate și apărare comună

**09** Politica de securitate și apărare comună (PSAC) face parte integrantă din politica externă și de securitate comună (PESC). Definită în Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), PSAC are scopul de a pune la dispoziția Uniunii Europene „o capacitate operațională bazată pe mijloace civile și militare. Uniunea poate recurge la acestea în cadrul misiunilor în afara Uniunii pentru a asigura menținerea păcii, prevenirea conflictelor și întărirea securității internaționale, în conformitate cu principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite”<sup>3</sup>. În plus, statele membre au obligația de a acorda ajutor și asistență reciprocă în cazul în care un stat membru „ar face obiectul unei agresiuni armate pe teritoriul său”<sup>4</sup>.

**10** Un aspect fundamental al PESC, inclusiv al PSAC, este natura sa interguvernamentală, rolul motor fiind jucat de statele membre. Politica externă și cea de apărare sunt percepute ca puteri, în mare parte, executive și ca simboluri puternice și esențiale ale suveranității naționale<sup>5</sup>. TUE subliniază natura unică a PSAC, care face obiectul unor norme și proceduri specifice.

**11** În special, rolul instituțiilor UE în cadrul PSAC diferă de rolul jucat în alte politici ale UE care sunt puse în aplicare în cadrul instituțional al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) (a se vedea punctul 19). Comisia nu are drept de

---

<sup>3</sup> Articolul 42 alineatul (1) din versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE), JO C 326, 26.10.2012.

<sup>4</sup> Franța a utilizat pentru prima dată clauza privind asistența reciprocă [articolul 42 alineatul (7) TUE] în urma atacurilor teroriste din Paris din 2016.

<sup>5</sup> Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, *Unlocking the potential of the EU Treaties - An article-by-article analysis of the scope for action*, ianuarie 2019.

inițiativă<sup>6</sup>, iar Parlamentul European nu are competențe legislative. În plus, cu excepții limitate<sup>7</sup>, Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu are competență asupra PSAC<sup>8</sup>.

**12** Tratatul privind Uniunea Europeană conține câteva limitări privind acțiunea UE în cadrul PSAC. Prima limită importantă este respectarea obligațiilor „care decurg din Tratatul Atlanticului de Nord pentru anumite state membre<sup>9</sup> care consideră că apărarea lor comună se realizează în cadrul NATO”<sup>10</sup>. Dispozițiile privind PSAC nu aduc atingere naturii specifice a politicii de securitate și de apărare a statelor membre, de exemplu în ceea ce privește neutralitatea.

**13** În al doilea rând, există dispoziții specifice care permit statelor membre să nu participe la cooperarea în materie de apărare. Această posibilitate a fost utilizată de Danemarca, care beneficiază de clauza de neparticipare<sup>11</sup> și nu ia parte la PSAC.

**14** În al treilea rând, TUE restricționează utilizarea bugetului UE pentru apărare. În special, bugetul UE nu poate să finanțeze „cheltuielile aferente operațiilor cu implicații militare sau din domeniul apărării”<sup>12</sup>. Acest lucru se aplică, de exemplu, cheltuielilor privind operațiile militare, care sunt suportate de către statele membre participante (a se vedea punctul 49). În plus, statele membre pun la dispoziția UE capacități militare și civile în scopul punerii în aplicare a PSAC, însă UE nu poate să dețină mijloace militare.

---

<sup>6</sup> Conform articolului 42 alineatul (4) TUE, deciziile referitoare la PSAC se adoptă „la propunerea Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate sau la inițiativa unui stat membru.”

<sup>7</sup> În special, atunci când analizează legalitatea măsurilor restrictive adoptate de Consiliu împotriva persoanelor fizice sau juridice sau când monitorizează punerea în aplicare a PESC de către instituțiile UE, care „nu aduce atingere aplicării procedurilor și domeniului de aplicare corespunzător al atribuțiilor instituțiilor prevăzute în tratate în vederea exercitării competențelor Uniunii”.

<sup>8</sup> Articolul 24 alineatul (1) TUE.

<sup>9</sup> 22 de state membre ale UE sunt aliați ai NATO.

<sup>10</sup> Articolul 42 alineatul (2) al doilea paragraf TUE.

<sup>11</sup> Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei anexat la TUE.

<sup>12</sup> Articolul 41 alineatul (2) TUE.

**15** În al patrulea rând, având în vedere primatul suveranității naționale, de obicei este necesară unanimitatea pentru adoptarea unei decizii a Consiliului privind PSAC<sup>13</sup>. Așadar, statele membre au drept de veto și, astfel, pot să blocheze sau să limiteze deciziile adoptate la nivelul UE.

**16** În al cincilea rând, tratatul limitează în mod explicit domeniul de aplicare al PSAC la „misiunile în afara Uniunii”<sup>14</sup>. Prin urmare, la nivel operațional, PSAC pune accent pe crizele și conflictele externe, mai degrabă decât pe apărarea teritorială a Europei, care, pentru majoritatea statelor membre, este responsabilitatea NATO.

**17** Dispozițiile din TUE privind PSAC asigură temeiul juridic pentru „definirea treptată a unei politici de apărare comune a Uniunii”, obiectivul fiind acela de a „conduce la o apărare comună”<sup>15</sup>. Acest lucru depinde de decizia unanimă a statelor membre de a consolida cooperarea în domeniul apărării în cadrul UE.

**18** De asemenea, TUE oferă posibilități care nu au fost utilizate până în prezent<sup>16</sup>, cum ar fi accelerarea finanțării PSAC și crearea de misiuni PSAC<sup>17</sup>. Pentru misiunile civile, Consiliul poate să stabilească „procedurile speciale pentru garantarea accesului rapid la alocările din bugetul Uniunii [...], în special la activitățile de pregătire”. Pentru pregătirea operațiilor militare, statele membre pot să înființeze un „fond de lansare”. Totuși, până în prezent, Consiliul nu a activat niciunul dintre aceste instrumente.

### **Politicile UE legate de apărare care sunt acoperite de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene**

**19** Acțiunea UE în domeniul apărării poate să includă, de asemenea, o dimensiune industrială, UE urmărind în acest caz obiectivul de a sprijini dezvoltarea unei baze industriale și tehnologice de apărare europeană (EDTIB) care să fie puternică și

---

<sup>13</sup> Articolul 42 alineatul (4) TUE, cu excepții privind Agenția Europeană de Apărare și lansarea PESCO.

<sup>14</sup> Articolul 42 alineatul (1) TUE.

<sup>15</sup> Articolul 42 alineatul (2) TUE.

<sup>16</sup> Pentru o analiză detaliată, a se vedea *Unlocking the potential of the EU Treaties - An article-by-article analysis of the scope for action*, Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, ianuarie 2019.

<sup>17</sup> Articolul 41 alineatul (3) TUE.

competitivă. În această privință, actele juridice referitoare la politicile UE, de exemplu pentru piața internă, cercetare și industrie, sunt guvernate de TFUE.

## Principalele părți interesate și mecanismele de guvernare

**20** Cadrul instituțional și mecanismele de guvernare asociate cu apărarea europeană sunt complexe și implică o rețea extinsă de părți interesate, atât din UE, cât și din afara UE. Natura interguvernamentală a PSAC este ilustrată de rolul central pe care îl joacă statele membre și, prin urmare, Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene, în acest domeniu (a se vedea *anexa II*).

**21** Consiliul European, organismul de cel mai înalt nivel al UE, stabilește direcțiile și prioritățile politice generale. De asemenea, acesta numește Înalțul Reprezentant pentru punerea în aplicare a politicii externe și de securitate comune, care include PSAC. În decembrie 2013, Consiliul European a organizat pentru prima dată o dezbatere tematică privind apărarea<sup>18</sup>. De atunci, cooperarea europeană în materie de apărare a fost un punct recurent pe ordinea sa de zi<sup>19</sup>.

**22** Consiliul Uniunii Europene este responsabil pentru adoptarea deciziilor privind PSAC. În majoritatea cazurilor, Consiliul hotărăște în unanimitate. Nu există un Consiliu de apărare specific, dar miniștrii apărării se reunesc într-o formațiune specială a Consiliului Afaceri Externe și se bazează pe consilierea primită din partea unor grupuri de pregătire<sup>20</sup>.

**23** Înalțul Reprezentant pentru afaceri externe și politica de securitate (ÎR/VP) este responsabil pentru formularea de propuneri și pentru punerea în aplicare a deciziilor privind PSAC. În acest scop, ÎR/VP este asistat de departamentele și organismele relevante ale SEAE, și anume de Statul-Major al Uniunii Europene (EUMS), de Direcția de planificare și de gestionare a crizelor, de Capacitatea civilă de planificare și conducere (CPCC) și de Capacitatea militară de planificare și conducere (MPCC)<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Concluziile Consiliului European din 19-20.12.2013, EUCO 217/13.

<sup>19</sup> *The European Council's „rolling agenda’ on European defence cooperation*, notă de informare elaborată de Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, iunie 2018.

<sup>20</sup> Și anume, Comitetul politic și de securitate (COPS), Comitetul militar al Uniunii Europene (CMUE), Grupul politico-militar (PMG) și Comitetul pentru aspectele civile ale gestionării crizelor (CIVCOM).

<sup>21</sup> MPCC este un comandament de operații permanent înființat în 2017. Acesta este responsabil, la nivel strategic, pentru planificarea operațională și desfășurarea misiunilor

ÎR/VP este, de asemenea, vicepreședinte al Comisiei Europene și, în această calitate, coordonează și asigură coerența politicii externe a UE. În cadrul Comisiei, Serviciul Instrumente de Politică Externă (FPI) finanțează misiunile civile din cadrul PSAC. FPI se află sub autoritatea directă a ÎR/VP și colaborează îndeaproape cu SEAE.

**24** În paralel, un rol semnificativ al Comisiei este acela de a promova competitivitatea industriei europene de apărare (a se vedea punctul **46** și punctele **124-127**). Direcția Generală Piață Internă (DG GROW) este direcția generală coordonatoare în acest domeniu, fiind responsabilă și pentru piața unică a apărării.

**25** În PSAC sunt implicate trei agenții. AEA, Institutul pentru Studii de Securitate al Uniunii Europene și Centrul Satelitar al Uniunii Europene. Dintre acestea, AEA, care a fost înființată în 2004, joacă un rol central. AEA sprijină Consiliul și statele membre în eforturile lor de a îmbunătăți capacitățile de apărare ale Uniunii în domeniul gestionării crizelor și susține PSAC. AEA este condusă de ÎR/VP și are trei roluri principale<sup>22</sup>:

1. „instrument interguvernamental major de stabilire a priorităților la nivelul UE pentru sprijinirea dezvoltării capacităților;
2. forum de cooperare preferat și structură de sprijinire a gestionării la nivelul UE pentru ca statele membre participante să se implice în activități în materie de dezvoltare a tehnologiilor și a capacităților;
3. operator central pentru activitățile în domeniul apărării finanțate de UE.”

**26** Rolul Parlamentului European în cadrul PSAC este limitat. Acesta are o subcomisie specială pentru securitate și apărare și este consultat periodic cu privire la aspectele principale și la opțiunile fundamentale ale PSAC. Parlamentul European evaluează periodic progresele înregistrate cu privire la PSAC și poate să prezinte recomandări Consiliului sau ÎR/VP. În afara PSAC, Parlamentul European, în calitate de colegiitor,

---

militare neexecutive ale UE. În prezent, se desfășoară trei misiuni de instruire ale UE: în Republica Centrafricană, în Mali și în Somalia. La 19 noiembrie 2018, Consiliul a convenit să extindă sfera de acțiune a MPCC pentru a-i permite să desfășoare o operație militară executivă limitată la dimensiunile grupurilor tactice de luptă ale UE (aproximativ 2 000 de soldați) până în 2020.

<sup>22</sup> Decizia (PESC) 2015/1835 a Consiliului din 12 octombrie 2015 stabilește statutul, sediul și regulamentul de funcționare ale Agenției Europene de Apărare. În mai 2017, miniștrii apărării au aprobat concluziile și recomandările formulate în examinarea pe termen lung a AEA, consolidând rolul agenției.

examinează programele în materie de capabilități de apărare și programele de cercetare finanțate din bugetul UE, cum ar fi Fondul european de apărare propus (a se vedea punctul 124). Totuși, Parlamentul European are o influență limitată în „etapele inițiale ale procesului UE de planificare a apărării”<sup>23</sup>.

**27** Drepturile de audit ale Curții de Conturi Europene sunt legate, în principal, de sursele de finanțare ale diverselor componente ale PSAC. Curtea de Conturi Europeană nu are mandat pentru a audita operațiile militare din cadrul PSAC. Același lucru este valabil pentru AEA, pentru proiectele sale finanțate și pentru cheltuielile operaționale legate de PSAC plătite de statele membre; acestea sunt auditate de către colegii de auditori înființate în acest scop. În schimb, proiectele din domeniul apărării finanțate din bugetul UE fac obiectul auditului Curții de Conturi Europene. Acest lucru este valabil, de asemenea, pentru misiunile civile din cadrul PSAC, care sunt finanțate din bugetul general al UE și cu privire la care Curtea de Conturi Europeană a publicat două rapoarte speciale în ultimii ani<sup>24</sup>.

## Operațiile și misiunile PSAC

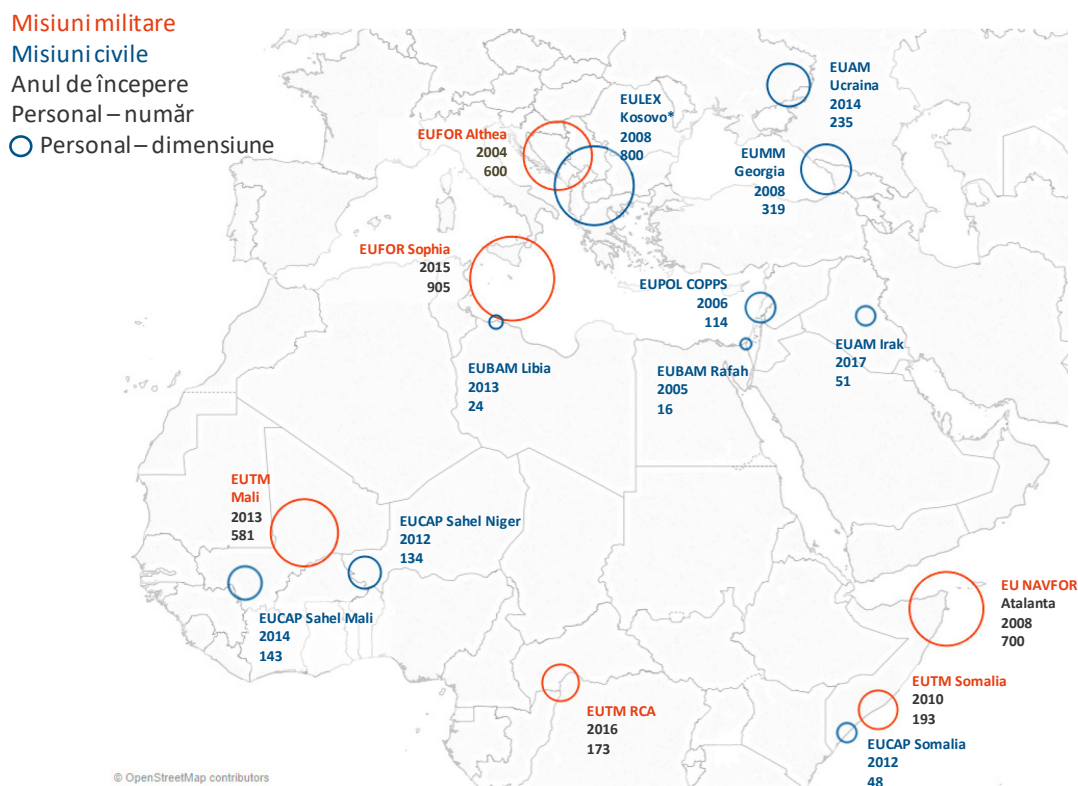
**28** Componenta operațională a PSAC s-a materializat sub forma a 35 de misiuni și operații civile și militare desfășurate începând din 2003 în întreaga lume. Există diferențe importante în ceea ce privește obiectivele, modul de desfășurare și finanțarea acestor două tipuri de misiuni. Misiunile și operațiile militare implică soldați care sunt detașați din statele membre ale UE pentru a pune capăt violențelor și a restabili pacea. În 2017, UE a desfășurat șase misiuni militare cu aproximativ 3 200 de militari. Misiunile civile fac apel la personal civil, detașat în principal de către statele membre, cum ar fi judecători sau agenți de poliție care acordă asistență pentru reconstrucția postconflict a instituțiilor țării respective, furnizând instruire și consiliere autorităților naționale. În 2017, aproximativ 1 880 de persoane au participat la 10 misiuni civile (a se vedea *figura 1*).

---

<sup>23</sup> Daniel Fiott, *The Scrutiny of the European Defence Fund by the European Parliament and national parliaments*, studiu solicitat de Subcomisia SEDE, aprilie 2019.

<sup>24</sup> Raportul special nr. 15/2018, intitulat „Consolidarea capacităților forțelor de securitate internă în Niger și în Mali: doar progrese limitate și lente”, și Raportul special nr. 7/2015, intitulat „Misiunea de poliție a UE în Afganistan: rezultate mixte”.

## Figura 1 – Locul de desfășurare și dimensiunea misiunilor și a operațiunilor PSAC – decembrie 2017



\* Această denumire nu aduce atingere pozițiilor privind statutul și este conformă cu RCSONU 1244/1999, precum și cu Avizul CIJ privind Declarația de independență a Kosovoului.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza SEAE, *CSDP Missions and Operations Annual Report 2017* și a *EUSS Yearbook of European Security 2018*.

## Cooperarea în materie de apărare în Europa și dincolo de granițele ei

**29** UE este unul dintre multiplele cadre de cooperare din domeniul apărării. PSAC face parte dintr-o arhitectură europeană complexă de securitate și apărare, care este modelată de o multitudine de cadre sau „clustere” de cooperare, la nivel bilateral sau multilateral, în afara cadrului instituțional al UE. În ultimii ani, aceste clustere s-au dezvoltat atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ<sup>25</sup>. Natura și dimensiunea inițiativelor variază, acestea desfășurându-se atât în domeniul (i) dezvoltării și achiziționării de capacități, cât și în domeniul (ii) operațiilor.

<sup>25</sup> Dick Zandee, „Clusters: the drivers of European Defence”, în *Nação e Defesa* nr. 150, 2018.

**30** Două organizații internaționale – NATO și Organizația Națiunilor Unite (ONU) – joacă un rol esențial în domeniul menținerii păcii și în alte operații civile și militare.

## NATO

**31** NATO este cea mai puternică alianță militară din lume. Principalele sale misiuni sunt apărarea colectivă, gestionarea crizelor și securitatea bazată pe cooperare<sup>26</sup>. Principiul apărării colective, care implică asistența reciprocă între aliați, este consacrat în tratatul fondator al NATO<sup>27</sup>.

**32** Având în vedere dubla apartenență a unora dintre membrii lor<sup>28</sup>, UE și NATO se confruntă cu provocări comune în materie de securitate și, prin urmare, au interese comune în materie de apărare. Pentru majoritatea statelor membre ale UE, apărarea europeană este structurată, în principal, pe două niveluri importante: capacitatea de autoapărare a fiecărui stat membru și apărarea colectivă asigurată de NATO. În acest context, cooperarea UE-NATO „constituie un pilon esențial al activității UE care vizează consolidarea securității și a apărării europene”<sup>29</sup>. Astfel cum se indică în Strategia globală a UE<sup>30</sup>, pentru majoritatea statelor membre ale UE, NATO rămâne cadrul principal în ceea ce privește apărarea colectivă. În același timp, faptul că anumite state membre ale UE nu sunt membre ale NATO înseamnă că „acestea au obligații diferite în ceea ce privește uniunea europeană a apărării”<sup>31</sup>. Acest lucru nu împiedică cooperarea cu statele membre ale UE care nu sunt membre ale NATO să fie „parte integrantă din cooperarea UE-NATO”<sup>32</sup>.

---

<sup>26</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_133127.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_133127.htm).

<sup>27</sup> Articolul 5 din Tratatul Atlanticului de Nord.

<sup>28</sup> 22 de state membre ale UE sunt aliați ai NATO. Șase state membre ale UE (Austria, Cipru, Finlanda, Irlanda, Malta și Suedia) nu fac parte din NATO, în timp ce câțiva membri ai NATO nu fac parte din UE (Albania, Canada, Islanda, Muntenegru, Norvegia, Turcia și Statele Unite).

<sup>29</sup> Al treilea raport intermediar referitor la punerea în aplicare a setului comun de propuneri aprobat de Consiliile UE și NATO la 6 decembrie 2016 și la 5 decembrie 2017, iunie 2018.

<sup>30</sup> „Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene”, iunie 2016.

<sup>31</sup> Rezoluția Parlamentului European din 13.6.2018 referitoare la relațiile UE-NATO (2017/2276(INI)).

<sup>32</sup> Concluziile Consiliului privind cel de al treilea raport intermediar referitor la punerea în aplicare a setului comun de propuneri aprobat de Consiliile UE și NATO, iunie 2018.

**33** Pentru a-și îndeplini sarcinile de descurajare și apărare colectivă, NATO urmărește să acopere întregul spectru de capabilități, inclusiv capabilitățile de apărare nucleară, convențională și împotriva rachetelor balistice. NATO are un lanț de comandă politico-militar clar, sprijinit de o structură de comandă „formată din comandamente multinaționale permanente la nivel de comandă strategic, operațional și al componentelor”<sup>33</sup>, cu un efectiv de aproximativ 6 800 de persoane. În plus, prin Structura de Forțe a NATO, statele membre ale NATO asigură forțe și comandamente în mod permanent sau temporar în scopul operațiilor organizației.

**34** Relațiile dintre UE și NATO au fost formalizate în 2001 și au condus la crearea unui parteneriat strategic. Ca urmare a Declarației comune UE-NATO din 2016<sup>34</sup>, sunt puse în aplicare, în prezent, o serie de 74 de măsuri în mai multe domenii care vizează consolidarea cooperării: amenințările hibride, cooperarea operațională, inclusiv în chestiuni maritime, securitatea și apărarea cibernetică, capabilitățile de apărare, industria apărării și cercetare, exerciții, consolidarea capacităților de apărare și de securitate, precum și dialogul UE-NATO.

## ONU

**35** De la începerea misiunilor și a operațiilor din cadrul PSAC în 2003, UE și ONU au colaborat în calitate de parteneri în domeniul gestionării crizelor și al operațiunilor civile, polițienești și militare de menținere a păcii. De fapt, majoritatea misiunilor și a operațiilor din cadrul PSAC sunt desfășurate în aceleași zone geografice ca misiunile ONU, asigurând baza unei cooperări mai strânse. În septembrie 2018, UE și ONU și-au consolidat parteneriatul strategic privind operațiile de pace și gestionarea crizelor pentru perioada 2019-2021.

**36** UE și statele sale membre sunt, împreună, cei mai mari contribuitori financiari la sistemul ONU. Statele membre ale UE au finanțat peste 31 % din bugetul operațiilor ONU de menținere a păcii<sup>35</sup> din 2017. În 2019, aproximativ 6 000 de soldați, agenți de poliție și experți proveneau din statele membre ale UE, reprezentând aproximativ

<sup>33</sup> *The NATO Command Structure*, fișă informativă a NATO, februarie 2018.

<sup>34</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>. A doua declarație comună a fost semnată la 10.7.2018, [https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato\\_eu\\_final\\_eng.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf).

<sup>35</sup> *The European Union at the United Nations*, fișă informativă, 21.9.2018.

6,5 % din personalul ONU de menținere a păcii<sup>36</sup>. În unele cazuri, cum ar fi în Bosnia și Herțegovina sau, anterior, în Republica Democratică Congo, misiunile UE au preluat ștafeta de la misiunile ONU.

## 1.2 Evoluții recente la nivelul UE: un nou nivel de ambiție

### Strategia globală a UE și Planul de acțiune european în domeniul apărării

**37** Strategia globală a UE<sup>37</sup> oferă o viziune strategică menită să stea la baza politicii externe a UE<sup>38</sup>. Strategia globală a UE se bazează pe cinci priorități, printre care se numără securitatea Uniunii și o abordare integrată a conflictelor și a crizelor<sup>39</sup>.

**38** Strategia globală a UE include autonomia strategică printre obiectivele Uniunii. Autonomia strategică este definită ca fiind „capacitatea de a coopera cu partenerii internaționali și regionali și de a acționa alături de aceștia ori de câte ori este posibil, având, de asemenea, capacitatea de a acționa în mod autonom atunci când și unde este necesar”<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> În total, la începutul anului 2019, 89 480 de soldați, dintre care 5 965 proveneau din statele membre ale UE, participau la operații ONU de menținere a păcii. ONU, *Summary of Troop Contributing Countries by Ranking*, 28.2.2019.

<sup>37</sup> „Viziune comună, acțiuni comune: o Europă mai puternică. O strategie globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene”, iunie 2016.

<sup>38</sup> În continuarea unui proces inițiat în decembrie 2013, Consiliul European din iunie 2015 a mandatat ÎR/VP să continue „procesul de reflecție strategică în vederea pregătirii unei strategii globale a UE în domeniul politicii externe și de securitate, în strânsă cooperare cu statele membre”. În iunie 2016, Consiliul European a salutat Strategia globală a UE, iar în noiembrie 2016, Consiliul a adoptat concluziile privind punerea în aplicare a Strategiei globale a UE.

<sup>39</sup> Cele cinci priorități sunt: „securitatea Uniunii noastre; reziliența statelor și a societății în estul și sudul Uniunii Europene; o abordare integrată a conflictelor și a crizelor; sisteme regionale de cooperare; guvernanta globală pentru secolul XXI”.

<sup>40</sup> „Planul de punere în aplicare în materie de securitate și apărare”, 14.11.2016.

**39** Pe baza Strategiei globale a UE și a Planului ulterior de punere în aplicare în materie de securitate și apărare, Consiliul a stabilit nivelul de ambiție pentru UE în noiembrie 2016<sup>41</sup> (a se vedea *caseta 1*).

## Caseta 1

### Nivelul de ambiție al UE

Nivelul de ambiție al UE are o dimensiune politică și militară<sup>42</sup> și este fructul textelor succesive elaborate în perioada 1999-2016.

#### Dimensiunea politică

Din perspectivă politică, cel mai recent nivel de ambiție al UE este stabilit în Strategia globală a UE și în Planul aferent de punere în aplicare în materie de securitate și apărare. Strategia globală a UE cuprinde trei priorități strategice în domeniul securității și al apărării: (i) răspunsul la conflictele și crizele externe; (ii) consolidarea capacităților partenerilor; și (iii) protejarea Uniunii și a cetățenilor acesteia<sup>43</sup>.

#### Dimensiunea militară

Din perspectivă militară, aceste obiective necesită „întreaga gamă de capabilități de apărare”<sup>44</sup>. Totuși, Strategia globală a UE nu a condus la o revizuire completă a tipurilor de operații pe care UE și statele sale membre ar trebui să fie în măsură să le desfășoare<sup>45</sup>. În prezent, nivelul militar de ambiție al UE este derivat în continuare (i) din TUE și (ii) din obiectivele globale<sup>46</sup>.

<sup>41</sup> Concluziile Consiliului privind punerea în aplicare a Strategiei globale a UE în domeniul securității și apărării, 14.11.2016.

<sup>42</sup> *Protecting Europe: meeting the EU's military level of ambition in the context of Brexit*, IISS și DGAP, noiembrie 2018.

<sup>43</sup> Cele trei priorități strategice au fost explicate mai în detaliu în Concluziile Consiliului privind punerea în aplicare a Strategiei globale a UE în domeniul securității și apărării din 14.11.2016.

<sup>44</sup> „Viziune comună, acțiuni comune: o Europă mai puternică. O strategie globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene”, iunie 2016.

<sup>45</sup> *Protecting Europe: meeting the EU's military level of ambition in the context of Brexit*, IISS și DGAP, noiembrie 2018.

<sup>46</sup> Obiectivele globale exprimă obiectivul politic al UE cu privire la misiunile de gestionare a crizelor, inclusiv nivelul militar de ambiție. Cea mai recentă versiune corespunde obiectivelor stabilite pentru 2010.

- Conform TUE<sup>47</sup>, UE și statele sale membre ar trebui să fie în măsură să desfășoare următoarele operații: „acțiunile comune în materie de dezarmare, misiunile umanitare și de evacuare, misiunile de consiliere și de asistență în probleme militare, misiunile de prevenire a conflictelor și de menținere a păcii, misiunile forțelor de luptă pentru gestionarea crizelor, inclusiv misiunile de restabilire a păcii și operațiile de stabilizare după încetarea conflictelor”<sup>48</sup>.
- Obiectivele globale se referă la capacitatea de a disloca rapid, în termen de 60 de zile, efective de 50 000-60 000 de persoane pentru sarcinile cele mai solicitante și de a menține aceste efective timp de cel puțin un an<sup>49</sup>.

**40** În noiembrie 2016, Comisia a prezentat Planul de acțiune european în domeniul apărării<sup>50</sup>, care tratează aspectele industriale ale apărării. Planul implică:

- înființarea unui Fond european de apărare<sup>51</sup> pentru a sprijini o industrie de apărare competitivă și inovatoare în Europa;
- promovarea investițiilor în întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) și în întreprinderile cu capitalizare medie de-a lungul lanțului de aprovizionare pentru apărare, prin fonduri ale UE și sprijin financiar din partea Băncii Europene de Investiții<sup>52</sup> pentru tehnologiile cu dublă utilizare;

---

<sup>47</sup> Articolul 43 alineatul (1) TUE.

<sup>48</sup> Anexa la Concluziile Consiliului privind punerea în aplicare a Strategiei globale a UE în domeniul securității și apărării din 14.11.2016 ilustrează mai în detaliu tipurile de misiuni civile și operații militare posibile în cadrul PSAC, rezultate din nivelul de ambiție al UE.

<sup>49</sup> Pe baza ambiției convenite de Consiliul European în decembrie 2008, UE ar trebui să fie în măsură să efectueze în mod simultan o serie de misiuni și operații civile și militare, pe baza unor scenarii diverse.

<sup>50</sup> Planul de acțiune european în domeniul apărării, Comunicare a Comisiei, COM(2016) 950 final, noiembrie 2016.

<sup>51</sup> Comisia Europeană, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului european de apărare, COM(2018) 476 final din 13 iunie 2018.

<sup>52</sup> În cadrul Inițiativei europene privind securitatea, în perioada 2018-2020, Banca Europeană de Investiții va acorda finanțare în valoare de 6 miliarde de euro pentru cercetare și dezvoltare în domeniul tehnologiilor cu dublă utilizare, al securității cibernetice și al securității civile. *The EIB Group Operating Framework and Operational Plan 2018*, 12.12.2017.

- o consolidarea pieței unice a apărării prin punerea eficace în aplicare a Directivei privind achizițiile în domeniul apărării<sup>53</sup> și a Directivei privind transferurile în domeniul apărării<sup>54</sup>.

## Cheltuielile pentru apărare în UE

**41** Cheltuielile din UE legate de apărare se împart în trei categorii:

1. cheltuieli naționale ale statelor membre ale UE;
2. cheltuieli din bugetul UE;
3. mecanisme care fac parte din cadrul UE, dar sunt finanțate de statele membre din alte surse decât bugetul UE (în principal, acorduri interguvernamentale)<sup>55</sup>.

**42** Nivelul mai ridicat de ambiție al UE se reflectă într-o creștere semnificativă a sumei alocate pentru apărare în bugetul UE, în special pentru următorul CFM (a se vedea punctul 52). Deși se preconizează că cheltuielile pentru apărare ale UE vor crește în viitorul apropiat, acestea rămân modeste (în medie, aproximativ 3 miliarde de euro anual) și reprezintă mai puțin de 2 % din cheltuielile militare totale ale statelor membre. De fapt, cheltuielile pentru apărare se efectuează în principal la nivel național.

## Bugetele naționale ale statelor membre ale UE

**43** Doar în 2017, cele 28 de state membre ale UE au alocat pentru „apărare” peste 200 de miliarde de euro din cheltuielile publice. Bugetele naționale de apărare sunt mult mai mari decât bugetul UE pentru apărare: în total, acestea sunt de aproximativ 75 de ori mai mari decât cheltuielile UE pentru apărare din actualul CFM. *Figura 2* prezintă cheltuielile totale pentru apărare ale fiecărui stat membru al UE în 2017.

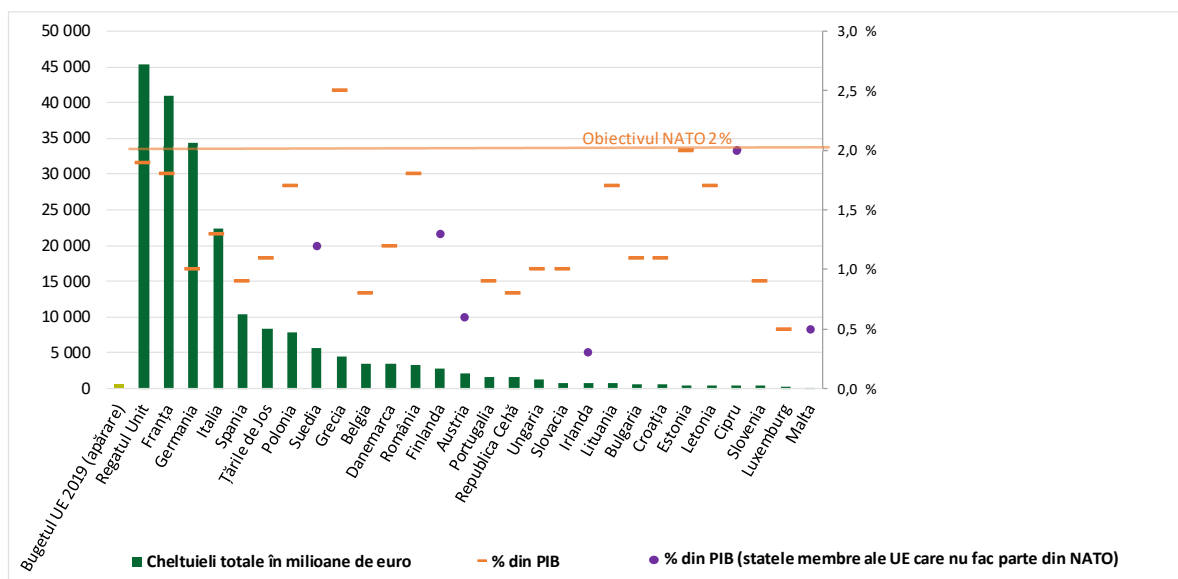
---

<sup>53</sup> Directiva 2009/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității.

<sup>54</sup> Directiva 2009/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 de simplificare a clauzelor și condițiilor de transfer al produselor din domeniul apărării în interiorul Comunității.

<sup>55</sup> Cheltuielile incluse în această rubrică fac parte, de fapt, din cheltuielile naționale ale statelor membre ale UE (1). Ele sunt prezentate în mod separat din motive de claritate.

**Figura 2 – Cheltuielile pentru apărare în UE: bugetele naționale în 2017<sup>56</sup>**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Eurostat.

## Bugetul UE

**44** Utilizarea bugetului UE pentru apărare este limitată în ceea ce privește natura (prin tratat, a se vedea punctul 14) și cuantumul. Principalul program de finanțare în acest scop este capitolul bugetar consacrat PESK (a se vedea [tabelul 1](#)).

<sup>56</sup> Finanțarea pentru apărare din bugetul UE pe 2019 este inclusă în scopuri comparative.

**Tabelul 1 – Principalele linii bugetare operaționale legate de acțiunile PESC și cheltuielile pentru securitate/apărare, actualul CFM 2014-2020**

Linie bugetară	Rubrică	Buget 2019 (milioane de euro)	2014 -2020 (milioane de euro)
<b>Politica externă și de securitate comună</b>			
19 03 01	PESC: sprijin pentru păstrarea stabilității prin intermediul misiunilor din cadrul politicii externe și de securitate comună (PESC) și al reprezentanților speciali ai Uniunii Europene	314	2 066
19 03 02	PESC: Sprijin pentru neproliferare și dezarmare	20	
<b>Instrumentul care contribuie la stabilitate și pace</b>			
19 02 01	Consolidarea capacităților ca sprijin pentru securitate și dezvoltare	30	100
19 02 02			
21 05 01			
<b>Competitivitate și capacitate de inovare în industria de apărare</b>			
02 04 77	Acțiune pregătitoare privind cercetarea în materie de apărare	25	90
02 07 01	Programul european de dezvoltare industrială în domeniul apărării (EDIDP)	245	500
<b>TOTAL</b>		<b>634</b>	<b>2 756</b>

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**45** Bugetul UE finanțează doar misiunile civile din cadrul PSAC. Operațiunile militare sunt finanțate de către statele membre (a se vedea punctul 49). În plus, pe baza dispozițiilor TFUE, bugetul UE este utilizat pentru a sprijini activități de cercetare și dezvoltare axate pe apărare.

**46** Astfel, instituirea a două programe-pilot (Acțiunea pregătitoare a Uniunii privind cercetarea în materie de apărare și Programul european de dezvoltare industrială în domeniul apărării) ilustrează suplimentarea finanțării UE în domeniul apărării. Cu o componentă de cercetare lansată în 2017, Acțiunea pregătitoare a Uniunii privind cercetarea în materie de apărare permite, pentru prima dată, ca proiectele de cercetare în scopuri militare să fie finanțate direct prin bugetul UE (a se vedea punctele 124-127).

**47** Pe lângă finanțarea destinată proiectelor de cercetare și dezvoltare cu aplicare în domeniul apărării, bugetul UE sprijină, de asemenea, tehnologiile cu dublă utilizare. În funcție de obiectivele lor, întreprinderile europene din domeniul apărării pot să acceseze o varietate de programe de finanțare, în special fonduri care urmăresc

creșterea competitivității întreprinderilor și a IMM-urilor (COSME) și sprijinirea unor sisteme prin satelit pentru navigație și observarea Pământului (Galileo și Copernicus)<sup>57</sup>.

### Mecanismele UE finanțate de statele membre în afara bugetului UE

**48** Câteva mecanisme de la nivel european, cum ar fi Agenția Europeană de Apărare, sunt finanțate în mod direct de către statele membre ale UE. Contribuțiile statelor membre finanțează bugetul general al agenției<sup>58</sup>. În plus, statele membre ale UE pot să decidă dacă participă la proiectele agenției în funcție de nevoile naționale, utilizând o abordare ad-hoc.

**49** Pe plan operațional, misiunile militare din cadrul PSAC sunt finanțate de către statele membre participante prin două canale: (i) furnizarea de personal, servicii și mijloace, finanțată la nivel național, conform principiului *costs lie where they fall* (fiecare stat își finanțează propria participare) și (ii) un mecanism de punere în comun, cunoscut ca „mecanismul Athena”.

**50** Mecanismul Athena este un instrument în afara bugetului, care pune în comun fonduri provenite de la statele membre<sup>59</sup>. Acesta finanțează costurile comune<sup>60</sup> ale operațiilor militare ale UE, însă își asumă doar o parte limitată din costurile totale (5 %-15 %); marea majoritate a costurilor<sup>61</sup> sunt suportate în mod direct de către fiecare stat membru. În prezent, șase operații militare active ale UE primesc finanțare prin mecanismul Athena, reprezentând un buget anual de aproximativ 78 de milioane de euro. **Figura 3** ilustrează sursele de finanțare în funcție de natura costurilor și de tipurile de misiuni din cadrul PSAC.

<sup>57</sup> Pentru lista completă a fondurilor UE care sprijină proiectele civile și cu dublă utilizare, a se vedea [portalul de finanțare al AEA](#). Întreprinderile cu sediul în Europa pot, de asemenea, să primească sprijin din partea Rețelei europene de regiuni implicate în domeniul apărării [www.endr.eu](http://www.endr.eu), al cărei obiectiv este creșterea numărului de proiecte în domeniul apărării care primesc finanțare din partea UE.

<sup>58</sup> În 2018, bugetul general al AEA a fost de 33 de milioane de euro, iar bugetul său total a fost de aproximativ 94 de milioane de euro.

<sup>59</sup> Statele membre contribuie în funcție de un barem bazat pe venitul național brut. Țările din afara UE care participă la misiunile din cadrul PSAC contribuie pe o bază ad-hoc.

<sup>60</sup> Cum ar fi costurile de funcționare ale comandamentelor, infrastructura, serviciile medicale etc.

<sup>61</sup> Costurile legate de personalul militar, de echipamente etc.

**Figura 3 – Finanțarea misiunilor din cadrul PSAC**

		Sursă de finanțare		
		Bugetul general al UE	Statele membre (cu excepția Danemarcei)	
			Mecanismul Athena (finanțare colectivă)	Fonduri naționale
Misiuni PSAC	Civile	Costuri administrative* și operaționale		
	Militare	Costuri administrative*	Costuri operaționale comune	Costuri operaționale individuale

\* Bugetul UE poate să acopere costurile administrative doar pentru instituțiile UE [articolul 41 alineatul (1) TUE].

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**51** Tot în afara bugetului UE, Fondul european de dezvoltare sprijină eforturile Uniunii Africane în domeniul păcii și al securității – inclusiv instruirea militară sau echipamentele militare destinate operațiilor conduse de Africa – prin Instrumentul financiar pentru pace în Africa (APF)<sup>62</sup>.

#### Propuneri pentru viitor

**52** Propunerea Comisiei pentru cadrul financiar multianual aferent perioadei 2021-2027 reflectă ambiția ca apărarea să joace un rol mai important în viitor. Alocarea unei sume de aproximativ 22,5 miliarde de euro pentru apărare în bugetul UE<sup>63</sup> reprezintă o creștere majoră în comparație cu suma de 2,8 miliarde de euro alocată pentru perioada 2014-2020. **Figura 4** prezintă principalele modificări intervenite între CFM actual și propunerile pentru următorul CFM.

**53** Se preconizează că instrumentele extrabugetare vor juca un rol semnificativ în viitoarea finanțare a acțiunilor operaționale din cadrul politicii externe și de securitate comune (PESC) care au implicații militare sau pentru apărare<sup>64</sup>, astfel cum se arată în propunerea de instituire a Instrumentului european pentru pace (IEP), în afara CFM.

<sup>62</sup> Pentru o imagine de ansamblu asupra Instrumentului financiar pentru pace în Africa, a se vedea Raportul special nr. 20/2018, „Arhitectura africană pentru pace și securitate: este necesară reorientarea sprijinului din partea UE”.

<sup>63</sup> 13 miliarde de euro propuși pentru Fondul european de apărare, 6,5 miliarde de euro alocați pentru mobilitatea militară și 3 miliarde de euro propuși pentru PESC.

<sup>64</sup> „Instrumentul european pentru pace: Un fond în afara bugetului UE, destinat să consolideze pacea și securitatea internațională”, fișă informativă a SEAE, iunie 2018.

**54** IEP, care se preconizează că va fi în cuantum de 10,5 miliarde de euro în perioada 2021-2027, se bazează pe mecanismele existente<sup>65</sup> și le îmbină într-un singur fond cu obiectivul de a elimina lacunele și limitările existente ale acestor mecanisme și „de a îmbunătăți capacitatea Uniunii de a menține pacea, de a preveni conflictele și de a consolida securitatea internațională”<sup>66</sup>. Propunerea se axează pe trei domenii principale:

1. facilitarea operațiilor militare ale UE prin punerea la dispoziție a unui fond permanent cu o sferă extinsă de acoperire a costurilor comune în comparație cu mecanismul Athena<sup>67</sup>;
2. extinderea câmpului de acțiune al UE la finanțarea operațiilor în sprijinul păcii desfășurate de țări terțe și de organizații internaționale la nivel mondial<sup>68</sup>;
3. extinderea sprijinului UE la activitățile de consolidare a capacităților forțelor armate din țările partenere.

---

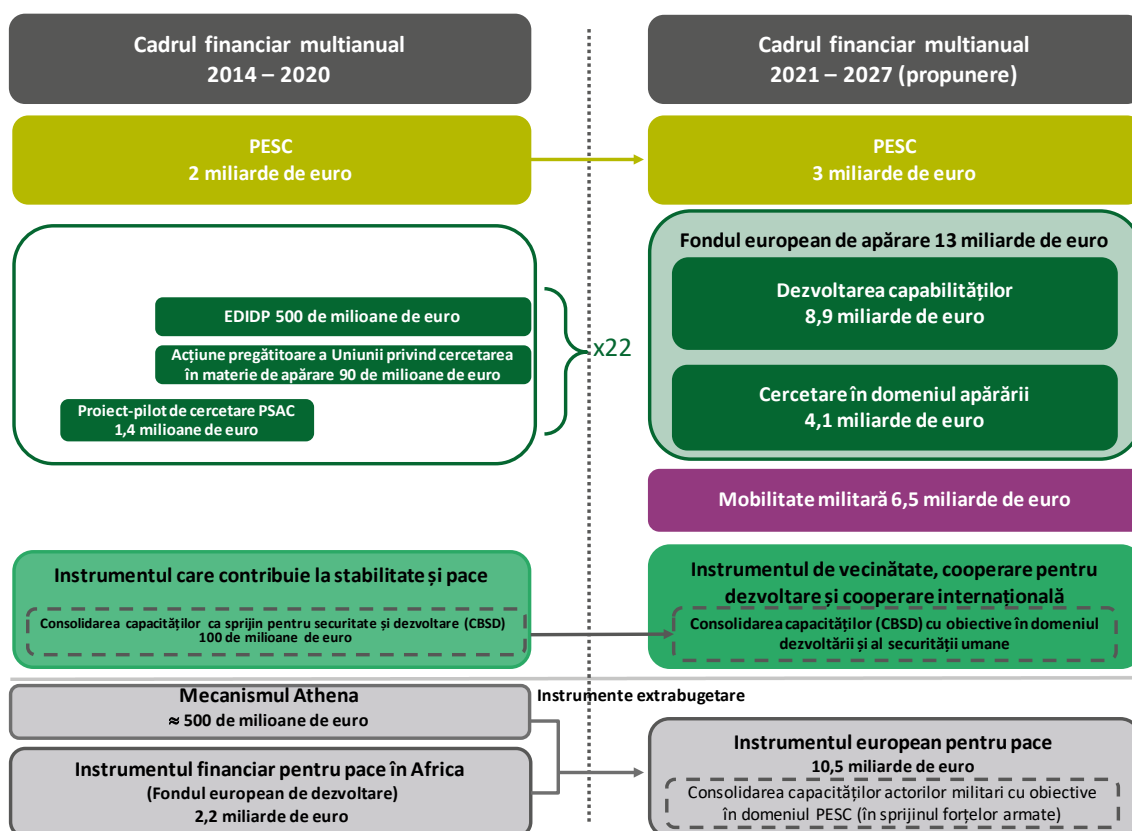
<sup>65</sup> APF și mecanismul Athena.

<sup>66</sup> Propunerea din 13.6.2018 a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, cu susținerea Comisiei, adresată Consiliului privind o decizie a Consiliului de instituire a Instrumentului european pentru pace [HR(2018) 94].

<sup>67</sup> Prin urmare, se preconizează că costurile comune ale unei operații militare vor ajunge la 35 %-45 % din costurile totale ale misiunii, în comparație cu 5 %-15 % în temeiul mecanismului Athena actual.

<sup>68</sup> Prin APF, acest sprijin este limitat, în prezent, la Africa și Uniunea Africană.

**Figura 4 – Modificările propuse în ceea ce privește finanțarea UE pentru apărare**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

### 1.3 Riscurile asociate cu noile ambiții ale UE în materie de apărare

**55** Inițiativele UE legate de apărare reprezintă o incursiune într-un domeniu în care Uniunea a acumulat puțină experiență în trecut. Este posibil ca declarațiile politice asociate cu noile inițiative să fi dat naștere unor așteptări pe care UE să nu le poată satisface<sup>69</sup>. Așa cum se prezintă situația astăzi, există riscul să nu fi fost stabilite obiective adecvate și să lipsească sisteme corespunzătoare care să integreze o astfel de creștere a cheltuielilor UE și noul nivel de ambiție stabilit în Strategia globală a UE.

<sup>69</sup> S. Blockmans, *The EU's modular approach to defence integration: An inclusive, ambitious and legally binding PESCO?*, 2018.

## Ambițiile politicii de apărare a UE

**56** Apărarea este un domeniu specific, care se află în centrul suveranității naționale. Prin urmare, deciziile UE în materie de apărare sunt rezultatul unui proces politic care implică un compromis între logici și interese multiple.

**57** În acest context, există diferențe strategice clare între statele membre ale UE<sup>70</sup>:

- o acestea nu au o percepție comună asupra amenințărilor;
- o statele membre au cadre instituționale diferite, cu reguli de angajare diferite și o gamă largă de puncte de vedere în ceea ce privește folosirea forței militare;
- o în sfârșit, statele membre nu au o viziune comună asupra rolului UE.

**58** De exemplu, unele state membre tind să pună accentul pe apărarea teritorială împotriva amenințărilor militare pe care le prezintă Rusia, în timp ce alte state membre se orientează mai degrabă către provocările în materie de securitate care își au originea în Africa de Nord și în Orientul Mijlociu<sup>71</sup>. Unele state membre au o tradiție de neutralitate, în timp ce altele sunt dispuse să participe la operații cu spectru larg.

**59** Într-un astfel de context, unele concepte, cum ar fi „autonomia strategică” sau „o armată europeană”, rămân ample și vagi. Acești termeni pot fi percepuți ca fiind contraproductivi pentru relațiile și cooperarea cu NATO, un domeniu care este esențial pentru majoritatea statelor membre ale UE.

### Autonomia strategică și nivelul de ambiție

**60** Autonomia strategică a UE este unul dintre conceptele-cheie din Strategia globală a UE (a se vedea punctele 37-39)<sup>72</sup>. Totuși, faptul că statele membre nu au o înțelegere comună a implicațiilor unei astfel de autonomii înseamnă că nivelul politic de ambiție

---

<sup>70</sup> J-D. Giuliani, „Defence: Europe’s awakening”, în *European issues* 474, Fundația Robert Schuman, mai 2018.

<sup>71</sup> *In Defence of Europe: Defence integration as a response to Europe’s strategic moment*, Notă strategică a CESP, iunie 2015.

<sup>72</sup> Acest concept este menționat periodic în documentele oficiale ale UE. De exemplu, Consiliul din iunie 2019 a subliniat că, „abordând nevoile actuale și viitoare ale Europei în materie de securitate și apărare, UE își consolidează capacitatea de a acționa ca furnizor de securitate, autonomia strategică și capacitatea de a coopera cu partenerii”.

al Strategiei globale a UE nu a fost transpus în întregime pe plan militar<sup>73</sup>. Atât conceptul de autonomie strategică, cât și nivelul de ambiție, inclusiv trimiterea la „întreaga gamă de capabilități de apărare”, rămân vagi în ceea ce privește implicațiile lor în materie de apărare<sup>74</sup>.

**61** Strategia globală a UE, în special a treia prioritate strategică a acesteia, și anume „protecția Europei și a cetățenilor Uniunii”, este lipsită de o expresie militară clară, completă și detaliată. Unele întrebări-cheie rămân fără răspuns, de exemplu: nivelul de ambiție afișat de UE în ceea ce privește autonomia este limitat la operațiile din afara UE? Sau acest lucru înseamnă că statele membre ar trebui, de asemenea, să fie capabile să își apere propriile teritorii<sup>75</sup>? Prin urmare, unii experți consideră că există confuzie în ceea ce privește obiectivele UE în materie de apărare<sup>76</sup>.

**62** În plus, nivelul ridicat de ambiție al Strategiei globale a UE (a se vedea *caseta 1*) contrastează cu resursele disponibile și capabilitățile relevante ale statelor membre. Pentru mai multe țări din UE este deja dificil să își respecte angajamentul față de NATO<sup>77</sup>, care este principala rețea de apărare pentru majoritatea statelor membre (a se vedea *figura 2*). Prin urmare, există un decalaj clar între ceea ce se așteaptă de la statele membre și ceea ce acestea pot să accepte și să furnizeze<sup>78</sup>.

### „Armata europeană”

**63** Deși conceptul de armată europeană nu este menționat în documentele oficiale recente ale UE, acesta a beneficiat de o atenție reînnoită deosebită în sferele publice și politice și, prin urmare, merită să fie examinat mai în detaliu în prezentul document de analiză. Într-adevăr, crearea unei armate europene, care fusese deja preconizată în

<sup>73</sup> Jo Coelmont, *European Strategic Autonomy: „Which Military Level of Ambition?”*, martie 2019.

<sup>74</sup> Thierry Tardy, „The return of European Defence?”, în *European issues* 474, Fundația Robert Schuman, mai 2018.

<sup>75</sup> Sven Biscop, „EU-NATO relations: a long-term perspective”, în *Nação e Defesa*, noiembrie 2018.

<sup>76</sup> Frédéric Mauro și Olivier Jehin, *Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS)* și Grupul pentru cercetare și informații privind pacea și securitatea (GRIP), *A European Army to do what?*, aprilie 2019.

<sup>77</sup> La summitul din Țara Galilor din 2014, statele membre ale NATO s-au angajat să cheltuiască cel puțin 2 % din PIB-ul lor pentru apărare până în 2024.

<sup>78</sup> Herbert Sailer, *EU Capability Development*, Manualul PSAC, mai 2017.

anii 1950<sup>79</sup>, este un concept recurent în domeniul apărării UE, care a reapărut recent la suprafață. Totuși, declarațiile politice cu privire la crearea unei armate europene sunt ambigue și nerealiste „în viitorul apropiat”<sup>80</sup>. Câțiva foști responsabili militari au pus sub semnul întrebării relevanța unei armate europene, ceea ce arată că premisele unei astfel de armate nu există<sup>81</sup>.

**64** Nu toate statele membre ale UE sunt de acord cu privire la definiția „apărării europene”. Din cauza lipsei unei culturi strategice comune sau a unei viziuni împărtășite asupra folosirii forței, la care se adaugă un proces decizional bazat pe unanimitate, este puțin probabil ca statele membre să poată ajunge la un consens cu privire la desfășurarea de forțe militare pentru intervenții cu spectru larg<sup>82</sup>. Unii experți consideră că, dacă se insistă prea mult, conceptul de armată europeană ar putea conduce la divizări mai profunde între statele membre ale UE<sup>83</sup>.

**65** Se explică astfel de ce desfășurările anterioare de forțe nu au avut loc sub egida UE, ci mai degrabă la nivel național sau în cadrul unor coaliții ad-hoc. De exemplu, grupurile tactice de luptă ale UE nu au fost dislocate niciodată, în ciuda faptului că sunt operaționale din 2007. Cele 35 de misiuni și operații puse în aplicare în cadrul PSAC au fost, în principal, de natură civilă sau constau în operații militare de intensitate scăzută, axate pe gestionarea crizelor<sup>84</sup>. UE nu a participat la operațiile militare cele mai solicitante, cum ar fi cele din Libia sau Siria. De asemenea, UE nu a fost implicată în

---

<sup>79</sup> Tratatul de instituire a „Comunității Europene de Apărare” din 1952 prevedea o forță armată comună, un buget comun și instituții comune.

<sup>80</sup> Sophia Besch, Centrul pentru Reformă Europeană, *An EU Army? Four reasons it will not happen*, mai 2016.

<sup>81</sup> De exemplu, [generalul Charles-Henri Delcour](#), fostul șef al Statului-Major General din Belgia.

<sup>82</sup> Dick Zandee, *Core groups: the way to real European Defence*, Institutul Regal pentru Relații Internaționale Egmont, februarie 2017.

<sup>83</sup> A se vedea, de exemplu, Vladimir Bilcik, *After the EU global strategy: Consulting the Experts*, 2016.

<sup>84</sup> Frédéric Mauro și Olivier Jehin, *Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) și Grupul pentru cercetare și informații privind pacea și securitatea (GRIP), A European Army to do what?*, aprilie 2019.

„apărare și descurajare în sensul strict al unei armate care protejează teritoriile [și] populațiile”<sup>85</sup> în Europa.

**66** Pe baza unei analize a publicațiilor pe acest subiect<sup>86</sup>, o armată reală și credibilă ar necesita câteva elemente-cheie, inclusiv<sup>87</sup>:

- o forță permanentă, finanțată dintr-un buget comun;
- planificarea comună a apărării pentru a dezvolta și a dobândi capacități comune;
- capacități militare autonome, inclusiv o structură de comandă și control de sine stătătoare;
- un proces decizional eficace, cu un lanț de comandă unic și o conducere clară, cu autoritatea și legitimitatea de a angaja forțe armate;
- control civil și democratic asupra armatei și asupra utilizării forțelor armate.

**67** Este clar că este puțin probabil ca aceste elemente să fie reunite la nivelul UE în viitorul apropiat. Construirea unei așa-numite armate a UE implică transferul puterilor suverane naționale către nivelul supranațional al UE, transfer căruia câteva state membre i se opun<sup>88</sup>.

**68** În ceea ce privește capacitățile, crearea unei armate necesită foarte mult timp și foarte mulți bani. Pentru a ilustra sumele implicate și fără a furniza o estimare a bugetului necesar pentru a se crea o armată, se estimează că statele membre ale UE care fac parte din NATO ar trebui să investească anual o sumă suplimentară de 90 de miliarde de euro doar pentru a respecta obiectivul de 2 % din PIB, ceea ce ar

---

<sup>85</sup> Claudia Major, Carnegie Europe, *Credibile EU defence means rethinking sovereignty*, iunie 2017.

<sup>86</sup> De exemplu, Frédéric Mauro și Olivier Jehin, *Institut de Relations Internationales et Stratégiques* (IRIS) și Grupul pentru cercetare și informații privind pacea și securitatea (GRIP), *A European Army to do what?*, aprilie 2019.

Judy Dempsey și contribuții ale experților, Carnegie Europe, *Does the EU need its own Army?*, martie 2015.

<sup>87</sup> Aceste elemente nu constituie o listă completă a cerințelor pentru crearea unei armate.

<sup>88</sup> Claire Mills, *EU Defence: Where is it heading*, mai 2019.

reprezenta o creștere de aproximativ 45 % în comparație cu nivelul lor de cheltuieli din 2017<sup>89</sup>.

## Coerența cu NATO

**69** Coerența inițiativelor UE și sinergiile acestora cu alte cadre, în special cu NATO, sunt esențiale. Deoarece statele membre participă la mai multe cadre de cooperare (a se vedea punctul 29), acest lucru poate să diminueze beneficiile obținute din fiecare cadru și să conducă la practici concurente și la duplicarea proceselor.

**70** Acest lucru este valabil îndeosebi în ceea ce privește NATO, deoarece inițiativele UE pot să conducă la duplicare sau pot fi percepute ca o duplicare. Deși salută inițiativele UE în domeniul apărării, secretarul general al NATO a avertizat în repetate rânduri cu privire la faptul că duplicarea și concurența între UE și NATO<sup>90</sup> pot să slăbească, în cele din urmă, legătura transatlantică și, prin urmare, securitatea Europei. În mod similar, în mai 2019, administrația SUA a subliniat, de asemenea, că noile inițiative ale UE pot „să genereze duplicare, sisteme militare care nu sunt interoperabile, deturnarea resurselor de apărare limitate și concurență inutilă între NATO și UE”<sup>91</sup>.

**71** Complementaritatea dintre UE și NATO este un aspect-cheie, care a fost subliniat în repetate rânduri în documentele oficiale ale UE<sup>92</sup>. NATO este responsabil pentru apărarea colectivă a membrilor săi. Statele membre ale UE au un singur set de forțe; prin urmare, pentru a evita utilizarea inefficientă a banilor contribuabililor, un aspect esențial și o prioritate-cheie pentru viitorul apropiat este de a se stabili dacă UE este în măsură să completeze NATO și, astfel, să evite duplicarea și suprapunerea funcțiilor cu această organizație. Eficiența înseamnă evitarea tuturor formelor de duplicare inutilă,

---

<sup>89</sup> Calcul efectuat de Curtea de Conturi Europeană pe baza datelor Eurostat.

<sup>90</sup> De exemplu, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_160495.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_160495.htm) și [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_160241.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_160241.htm).

<sup>91</sup> Guy Chazan și Michael Peel, „US warns against European joint military project”, în *Financial Times*, 14.5.2019.

<sup>92</sup> De exemplu, „Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene”, iunie 2016; Rezoluția Parlamentului European din 13.6.2018 referitoare la relațiile UE-NATO (2017/2276(INI)); Al patrulea raport intermediar referitor la punerea în aplicare a setului comun de propuneri aprobat de Consiliile UE și NATO la 6 decembrie 2016 și la 5 decembrie 2017, 17.6.2019.

indiferent dacă este vorba despre procese, structuri – cum ar fi comanda operațională –, sau rezultate.

**72** În cadrul cooperării UE-NATO s-au înregistrat evoluții recente<sup>93</sup>. Un bun exemplu de complementaritate între UE și NATO îl reprezintă mobilitatea militară, care ilustrează sinergiile potențiale și complementaritatea dintre cele două organizații (a se vedea *caseta 2*).

## Caseta 2

### Mobilitatea militară

Spre deosebire de mijloacele civile de transport, care se pot deplasa liber în spațiul Schengen, personalul și echipamentele militare nu pot să treacă pur și simplu frontierele<sup>94</sup>.

Acest lucru afectează capacitatea statelor membre ale UE de a reacționa la crize, atât în afara teritoriului UE în temeiul PSAC, cât și în alte cadre, cum ar fi NATO, astfel încât să asigure apărarea teritorială a Europei. Mobilitatea militară a fost identificată ca un domeniu prioritar pentru cooperarea UE-NATO.

Comisia Europeană a lansat în martie 2018 Planul de acțiune vizând mobilitatea militară<sup>95</sup>, cu o alocare propusă de 6,5 miliarde de euro pentru următorul CFM. Planul propune măsuri operaționale pentru nevoile militare, infrastructura de transport și aspectele procedurale, luând în considerare contribuțiile NATO. De asemenea, acesta vizează dezvoltarea unor sinergii civilo-militare, în special prin dubla utilizare a rețelei transeuropene de transport.

**73** Astfel cum s-a explicat în prima parte a prezentului document de analiză și în pofida evoluțiilor recente din politica de apărare a UE, statele membre sunt cele care dețin în continuare controlul în ceea ce privește apărarea europeană. Rolul lor motor este susținut de considerente juridice, instituționale și financiare.

<sup>93</sup> „Al patrulea raport intermediar referitor la punerea în aplicare a setului comun de propuneri aprobat de Consiliile UE și NATO la 6 decembrie 2016 și la 5 decembrie 2017”, 17.6.2019.

<sup>94</sup> *Defending Europe: Improving military mobility in the European Union*, fișă informativă a Comisiei Europene, 2018.

<sup>95</sup> Comunicarea comună a Comisiei și a ÎR/VP către Parlamentul European și Consiliu privind Planul de acțiune vizând mobilitatea militară, JOIN(2018) 5 final, martie 2018.

## 2. Capabilitățile și industriile de apărare ale statelor membre ale UE: o poziție globală contestată

**74** În a doua parte a prezentului document de analiză, Curtea examinează apărarea europeană atât din perspectiva capabilităților, cât și a industriei, cu scopul de a prezenta noile inițiative ale UE în aceste domenii, precum și riscurile asociate acestora.

### 2.1 Punctele forte și punctele slabe ale capabilităților statelor membre

#### Măsurarea capabilităților militare

**75** În termeni militari, capabilitatea este „o combinație de mijloace și modalități de a realiza o serie de sarcini”<sup>96</sup>. Această definiție amplă include echipamentele și personalul, precum și pregătirea operațională a acestora și capacitatea de a menține operațiile în timp. Capabilitățile militare urmăresc, în cele din urmă, să ofere un avantaj militar comparativ pe planul descurajării inamicilor potențiali ori reali sau al luptei împotriva acestora.

**76** Măsurarea capabilităților militare și a puterii militare ale unei țări este complexă și necesită atât date cantitative, cât și calitative, care adesea nu sunt disponibile publicului. În plus, pentru orice țară dată, punctele forte și punctele slabe asociate cu capabilitățile militare pot fi evaluate numai în raport cu: (i) amenințările identificate; (ii) capabilitățile inamicilor potențiali; precum și cu (iii) capabilitățile aliaților.

---

<sup>96</sup> Glosarul de acronime și definiții al CMUE (2017) definește capabilitatea militară ca „o combinație de mijloace și modalități de a realiza o serie de sarcini sau de a obține efecte la un standard în condiții specificate. De obicei, capabilitatea militară include patru componente majore: structura forțelor – personalul, cifrele, dimensiunea și componența forțelor; configurația – complexitatea tehnică a forțelor și a echipamentelor; starea de pregătire – capacitatea de a furniza capabilitățile solicitate de comandanții combatanți pentru a executa misiunile care le-au fost atribuite; sustenabilitatea – capacitatea de a menține nivelul și durata necesare ale activității operaționale pentru a îndeplini obiectivele militare”.

**77** Având în vedere cele de mai sus, prezenta secțiune urmărește să sublinieze câteva considerente-cheie ale capabilităților militare ale statelor membre pe baza informațiilor disponibile publicului. Această secțiune nu constituie o evaluare cuprinzătoare a puterii lor militare.

**78** Peisajul capabilităților militare din UE continuă să reflecte istoria, geografia și interesele naționale ale statelor membre<sup>97</sup>. De exemplu, Franța și Regatul Unit urmăresc să poată asigura întregul spectru de operații – inclusiv operații de înaltă intensitate –, care implică desfășurarea de forțe expediționare în afara UE. Pe de altă parte, Germania acordă prioritate apărării teritoriale cu formații axate în mai mare măsură pe artilerie grea<sup>98</sup>.

### Indicatori cantitativi

**79** Un prim indicator global asociat, în general, cu capabilitățile militare este bugetul de apărare. Fără a analiza utilizarea eficientă a resurselor, acest indicator oferă totuși o idee generală asupra dimensiunii și puterii armatei în termeni absoluți și comparabili. În această privință, statele membre ale UE, luate împreună, se află pe locul al doilea în lume în ceea ce privește cheltuielile în domeniul apărării, după Statele Unite (a se vedea **figura 8**). Totuși, reducerile semnificative și neordonate ale bugetelor de apărare ale statelor membre în perioada 2005-2015, împreună cu investițiile insuficiente, au afectat capabilitățile militare ale acestora<sup>99</sup>.

**80** Un al doilea indicator-cheie este dimensiunea efectivelor militare. Dacă se adăunează personalul militar național din toate statele membre, statele membre ale UE au a doua armată ca mărime din lume<sup>100</sup>. În ultimul deceniu, la nivel consolidat,

---

<sup>97</sup> Dick Zandee, *Core Groups: The way to Real European Defence*, Institutul Regal pentru Relații Internaționale Egmont, februarie 2017.

<sup>98</sup> Margriet Drent, Eric Wilms, Dick Zandee, *Making sense of European Defence*, decembrie 2017.

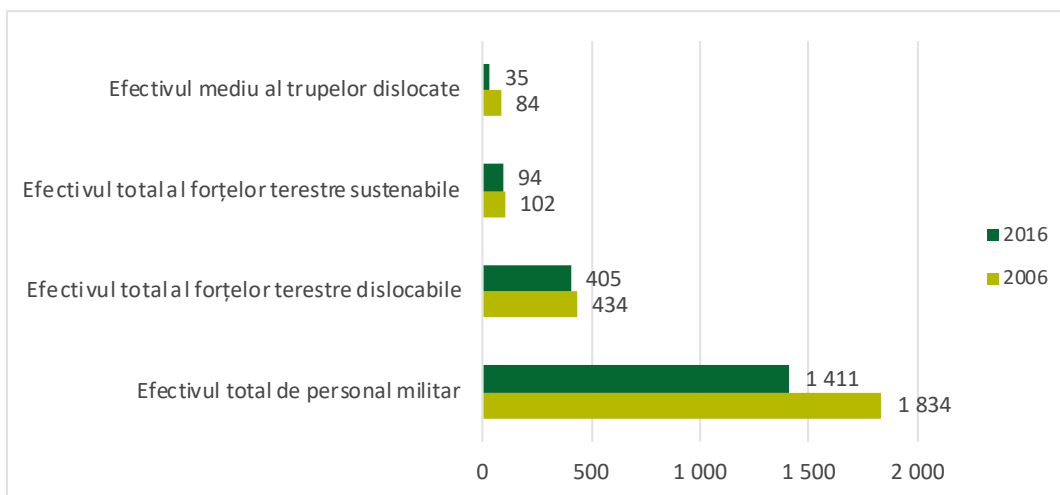
<sup>99</sup> Comisia Europeană, Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului european de apărare, COM(2018) 476 final, 13.6.2018.

McKinsey, *More European, More Connected and More Capable: Building the European Armed Forces of the Future*, 2017.

<sup>100</sup> După China, studiul *Military balance 2019* al IISS și Centrul European de Strategie Politică, Nota strategică 4/2015, *In Defence of Europe*, 15.6.2015, p. 3.

efectivele militare au scăzut cu 23 %. Efectivul total al forțelor terestre dislocabile și sustenabile a scăzut, de asemenea, dar într-o măsură mai mică (*figura 5*).

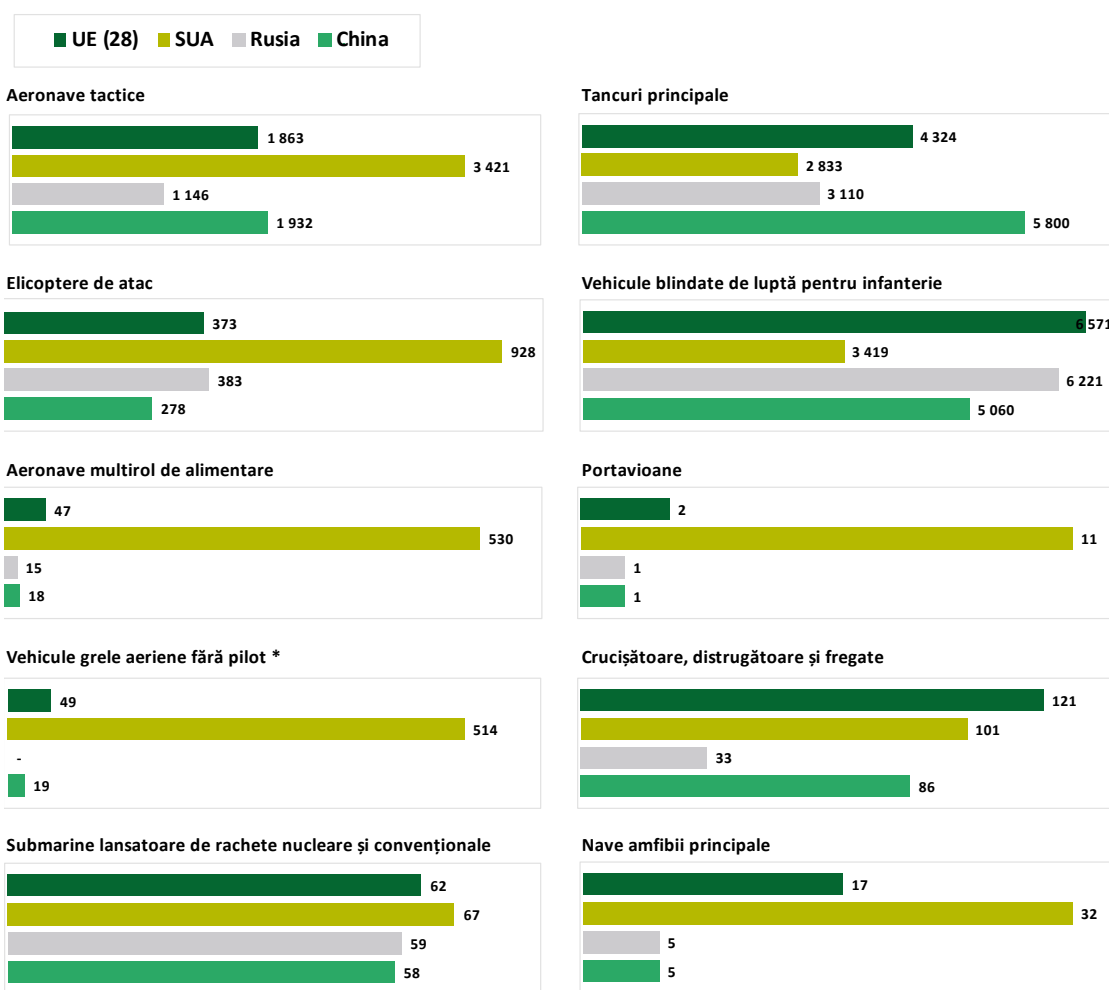
### Figura 5 – Evoluția personalului militar al statelor membre din cadrul AEA: 2006-2016 (în mii)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor AEA.

**81** În ceea ce privește capacitățile consolidate și tipul acestora, statele membre ale UE dețin, după Statele Unite, o proporție semnificativă de capacități militare (*tabelul 2*), chiar dacă majoritatea tipurilor de echipamente convenționale disponibile ale acestora au suferit reduceri din 2000 (*figura 6*).

**Tabelul 2 – UE și alte puteri militare: o selecție de echipamente militare, 2018**



\* Nu sunt disponibile date pentru Rusia.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza *Military Balance 2019*, Institutul Internațional pentru Studii Strategice (IISS).

**Figura 6 – Evoluția unei selecții de echipamente militare în UE28 în perioada 2000-2018 (număr de unități)**

	2000	2010	2018	2018/2000
Tancuri principale	15 868	7 131	4 324	-73 %
Vehicule blindate de luptă pentru infanterie	8 644	7 379	6 571	-24 %
Aeronave tactice	2 949	2 296	1 863	-37 %
Aeronave de alimentare	77	66	47	-39 %
Elicoptere de atac	283	360	373	32 %
Nave de suprafață de luptă principale	172	146	121	-30 %
Submarine	86	66	62	-28 %
Vehicule aeriene fără pilot	22	127	230	945 %

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza *Military Balance*, IISS.

## Analiza calitativă

**82** Analiza capacităților militare înseamnă mai mult decât o examinare a datelor cantitative. În special, calitatea și tipul capacităților disponibile sunt, de asemenea, deosebit de importante în sprijinirea eficacității forțelor militare. Reducerile bugetelor naționale de apărare, împreună cu creșterea numărului de operații mai intense, au exercitat o presiune puternică asupra capacităților existente. Reînnoirea mai puțin frecventă a echipamentelor a condus la învechirea capacităților militare<sup>101</sup>, ceea ce a determinat deteriorarea stării de pregătire, reducerea posibilității de utilizare din punct de vedere operațional și creșterea timpului și a costurilor lucrărilor de întreținere și reparare (a se vedea *caseta 3*).

### Caseta 3

#### Exemplu de probleme legate de starea de pregătire - Germania<sup>102</sup>

Rapoartele anuale recente ale comisarului parlamentar pentru forțele armate din Germania au subliniat deficiențele recurente de la nivelul echipamentelor din toate departamentele armatei. Raportul din 2017 menționa că „starea reală de pregătire a sistemului principal de armament al Bundeswehrului este extrem de precară în numeroase domenii”<sup>103</sup>.

De exemplu, din cauza lipsei pieselor de schimb, doar 39 % dintre tancurile Leopard 2 puteau fi utilizate. Au existat momente în care niciunul dintre cele șase submarine nu era disponibil și în care mai puțin de jumătate dintre avioanele de luptă Eurofighter și Tornado erau apte de zbor. Pe lângă faptul că a plasat țara în incapacitatea potențială de a disloca forțe rapid, această situație a împiedicat, de asemenea, în mod ocazional, instruirea adecvată a personalului militar.

**83** De asemenea, capacitățile militare ale statelor membre sunt caracterizate de un nivel ridicat de duplicare și fragmentare, ceea ce înseamnă că forțele armate europene sunt mai puțin interoperabile<sup>104</sup>. În 2017, în UE erau în uz 178 de sisteme diferite de

<sup>101</sup> De exemplu, aproximativ 80 % dintre resursele pentru controlul maritim (fregate și corvete) au o vechime de peste 15 ani (sursa: AEA, *Future capabilities, emerging trends and key priorities*, 2018).

<sup>102</sup> Al 59-lea și al 60-lea raport anual al [comisarului parlamentar pentru forțele armate](#), dr. Hans-Peter Bartels.

<sup>103</sup> Al 59-lea raport anual al comisarului parlamentar pentru forțele armate, dr. Hans-Peter Bartels, 20.2.2018, p. 41.

<sup>104</sup> *Joining Forces, the way towards the European Defence Union*, Centrul European de Strategie Politică, 14.2.2019.

armament, în comparație cu 30 în SUA<sup>105</sup>. Marea varietate a sistemelor aflate în uz – și, prin urmare, lipsa unor standarde tehnice comune – este în detrimentul interoperabilității diverselor forțe armate din Europa. În contextul în care misiunile și operațiile în colaborare au devenit o regulă, un grad adecvat de interoperabilitate este esențial pentru o funcționare și cooperare eficiente.

**84** Lecțiile învățate din intervențiile operaționale din Libia (2011) și Mali (2013-2014) au condus la identificarea deficitelor critice de capabilități, puse în evidență pe teren de puternica dependență de capabilitățile strategice ale Statelor Unite<sup>106</sup>. În special, lipsa factorilor determinanți strategici (*strategic enablers*)<sup>107</sup>, cum ar fi munițiile cu ghidaj de precizie, alimentarea în aer, comanda și controlul sau informațiile, supravegherea și recunoașterea, a fost semnalată atât de către UE, cât și de către aliații săi<sup>108</sup>. Același lucru este valabil pentru descurajarea strategică (inclusiv apărarea nucleară)<sup>109</sup>, în privința căreia statele membre ale UE depind în mare măsură de Statele Unite<sup>110</sup>.

**85** În același timp, Rusia, China și alte mari națiuni investesc, în prezent, sume considerabile în achiziționarea de capabilități de ultimă generație și în dezvoltarea de tehnologii inovatoare<sup>111</sup>, cum ar fi arme hipersonice. Evoluția rapidă a tehnologiei oferă noi posibilități pentru forțele armate și duce la apariția unor noi necesități în materie de capabilități militare. Astfel cum se recunoaște în Strategia globală a UE, este necesar ca statele membre ale UE să investească în „capacități digitale pentru

---

<sup>105</sup> *Defending Europe – The case for greater EU cooperation on security and defence*, fișă informativă a Comisiei Europene, 2017.

<sup>106</sup> „NATO chief: [Mali shows holes in EU defence](#)”, în *EU Observer*, 4.2.2013.

<sup>107</sup> Factorii determinanți strategici fac posibilă desfășurarea, eficacitatea și sustenabilitatea operațiilor militare.

<sup>108</sup> **Conferință de presă** organizată de secretarul general al NATO, Anders Fogh Rasmussen, ca urmare a reuniunii miniștrilor apărării, 5.10.2011, precum și [interviul cu generalul Mikhail Kostarakos](#), fost președinte al Comitetului Militar al Uniunii Europene (CMUE), în *European Defence Matters*, numărul 11/2016.

<sup>109</sup> Europa este, în special, complet dependentă de umbrela nucleară a SUA, Sven Biscop, „Fighting for Europe: Europe strategic autonomy and the use of force”, în *Egmont Paper* 103, ianuarie 2019.

<sup>110</sup> *European Strategic Autonomy - Actors, Issues, Conflicts of Interests*, studiu de cercetare al SWP, Barbara Lippert, Nicolai von Ondarza și Volker Perthes (editori), 2019.

<sup>111</sup> Raport general către Adunarea Parlamentară a NATO, *Maintaining NATO's technological edge: strategic adaptation and defence research and development*, octombrie 2017.

a garanta securitatea datelor, a rețelelor și a infrastructurii vitale în spațiul digital european”<sup>112</sup>. În 2017, într-un raport prezentat la Conferința pentru securitate de la München, s-a estimat că sunt necesare investiții anuale cu o valoare cuprinsă între 30 și 50 de miliarde de dolari americani pentru a se elimina „lacunele în materie de interconectare și digitalizare ale forțelor europene”<sup>113</sup> în domenii precum platformele de conectare și comanda, controlul, comunicațiile, computerele, informațiile, supravegherea și recunoașterea.

**86** În prezent, statele membre ale UE sunt departe de a avea capacitățile militare de care au nevoie pentru a fi la înălțimea nivelului militar de ambiție al UE<sup>114</sup> (a se vedea *caseta 1*). Un studiu recent al Institutului Internațional pentru Studii Strategice (IISS) și al Consiliului German pentru Relații Externe (DGAP) evaluează în ce măsură este capabilă UE să atingă acest nivel de ambiție, pe baza capacităților actuale ale statelor membre și a celor preconizate pentru 2030<sup>115</sup>. Analizând diferite situații neprevăzute care pot rezulta din nivelul de ambiție al UE, studiul concluzionează că „există lacune considerabile în materie de capacități în toate domeniile și, în majoritatea cazurilor, ar fi disponibil mai puțin de o treime din necesarul de forțe” și că, prin urmare, „autonomia strategică europeană este limitată la nivelul inferior al spectrului operațional”.

**87** În plus, dacă statele membre ale UE care fac parte din NATO ar trebui să se apere singure împotriva unei agresiuni militare, fără să se bazeze pe protecție militară din partea SUA, se estimează că ar fi necesară o investiție de câteva sute de miliarde de euro pentru a se elimina lacunele actuale în materie de capacități. Astfel, luând în calcul un scenariu ipotetic de război regional limitat în Europa împotriva unei țări terțe, un alt studiu al IISS „estimează că statele membre ale UE care fac parte din NATO ar trebui să investească între 288 de miliarde de dolari americani și 357 de miliarde de

---

<sup>112</sup> „Strategia globală pentru politica externă și de securitate a Uniunii Europene”, iunie 2016.

<sup>113</sup> Luând în calcul un ciclu de modernizare cuprins între cinci și șapte ani - *More European, More Connected and More Capable*, Conferința pentru securitate de la München, McKinsey și Hertie School of Governance, 2017.

<sup>114</sup> *Coordinated Annual Review on Defence*, fișă informativă a AEA, 26.11.2018: „Contribuția Comitetului militar al UE la exercițiul-pilot CARD a stabilit că UE nu dispune de toate capacitățile militare necesare pentru punerea în aplicare a nivelului militar de ambiție al UE în cadrul PSAC care rezultă din Strategia globală a UE”.

<sup>115</sup> *Protecting Europe: meeting the EU's military level of ambition in the context of Brexit*, IISS și DGAP, noiembrie 2018.

dolari americani pentru a elimina lacunele în materie de capabilități puse în evidență de acest scenariu”<sup>116</sup>.

**88** Identificarea priorităților în materie de capabilități este un exercițiu dinamic. Astfel cum se arată în *anexa III*, necesitățile în materie de capabilități de apărare evoluează în timp, în funcție de natura amenințărilor identificate și de nivelul de ambiție al UE<sup>117</sup>. Pe baza informațiilor disponibile, *caseta 4* prezintă câteva deficite importante de capabilitate.

---

<sup>116</sup> D. Barrie et al., *Defending Europe: scenario-based capability requirements for NATO's European members*, Institutul Internațional pentru Studii Strategice, aprilie 2019.

<sup>117</sup> La nivelul UE, „Catalogul progreselor 18” (document clasificat) definește gradul de îndeplinire a nivelului militar de ambiție al UE în ceea ce privește PSAC și prezintă deficitele de capabilitate militară ale UE cărora li se acordă prioritate, cunoscute ca „obiective în materie de capabilități cu impact ridicat”. Acestea reprezintă lacunele în materie de capabilități care trebuie să fie abordate pe termen scurt (2026) și mediu (2032).

## Caseta 4

### Exemple de deficite de capabilitate

Articolele academice publicate în perioada 2016-2019 identifică exemple de lacune în materie de capabilități în statele membre ale UE cel mai adesea în următoarele domenii:



**Aerian** – vehicule aeriene fără pilot (drona), alimentare în aer, transport aerian strategic și tactic, sisteme de comandă și control aerian, muniții de precizie, capabilități de apărare împotriva rachetelor balistice, capabilități de restricționare a accesului și de interzicere a zonei, suprimarea capabilităților de apărare antiaeriană ale inamicului;



**Spațial** – comunicații prin satelit și observarea Pământului, acces autonom la spațiu;



**Superioritate informațională** – capabilități în materie de informații, supraveghere și recunoaștere;



**Tehnologia informației și comunicațiilor** – război cibernetic, inteligență artificială;



**Naval** – supraveghere maritimă, nave amfibii, submarine, capacitate de dislocare peste mări;



**Factori determinanți strategici** – mobilitate militară, transport strategic și evacuare medicală;



**Terestru** – capabilități de atac la sol de precizie, vehicule blindate de luptă moderne.

## Impactul Brexitului

**89** Fără a anticipa rezultatul Brexitului, este probabil că ieșirea Regatului Unit din UE va avea consecințe pentru apărarea UE. Regatul Unit a fost dintotdeauna pe primul loc în Europa în ceea ce privește cheltuielile în domeniul apărării. În 2017, bugetul său de apărare a reprezentat aproximativ un sfert din cheltuielile totale pentru apărare ale

statelor membre ale UE<sup>118</sup>. Văzută dintr-o perspectivă diferită, ieșirea Regatului Unit din UE înseamnă că 80 % dintre cheltuielile NATO în materie de apărare vor avea loc în țări terțe<sup>119</sup>. De asemenea, întreprinderile britanice ocupă o poziție solidă pe piața europeană a apărării<sup>120</sup>.

**90** Din punct de vedere operațional, contribuția Regatului Unit la misiunile și operațiile civile și militare în cadrul PSAC a fost, în general, limitată: aceasta a reprezentat aproximativ 2,3 % din contribuțiile de personal ale statelor membre și a furnizat mijloace, cum ar fi nave militare, aeronave și trupe suplimentare în stare de alertă<sup>121</sup>. Pe de altă parte, pierderea unor factori determinanți strategici în domeniul aerian (alimentare în aer și capabilități în materie de informații, supraveghere și recunoaștere) și forțele pentru operații speciale reprezintă un exemplu de domenii de capabilități care ar fi puternic afectate de Brexit.

**91** Prin urmare, UE27 va dispune de mult mai puține resurse pentru a elimina lacunele identificate în materie de capabilități și cercetare militară. În ambele domenii, deficitele vor fi, cel mai probabil, agravate de Brexit: Brexitul ar implica o reducere semnificativă a capabilităților totale existente ale UE (*figura 7*), chiar dacă aceasta nu ar fi distribuită în mod uniform la nivelul spectrului de capabilități, precum și un deficit de investiții în cercetare și dezvoltare<sup>122</sup>.

---

<sup>118</sup> În 2017, Regatul Unit a investit 45,3 miliarde de euro în apărare, și anume 22,1 % din suma de 205,1 miliarde de euro cheltuită de UE28. Cifre ale Eurostat, Cheltuielile administrației publice defalcate pe funcții (clasificarea COFOG), publicate la 22.3.2019.

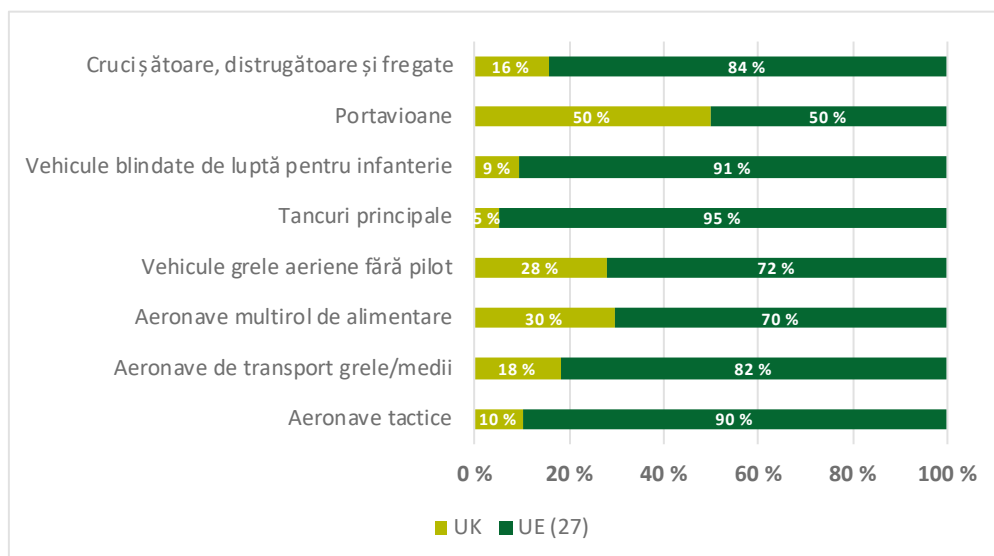
<sup>119</sup> Rezoluția Parlamentului European din 13.6.2018 referitoare la relațiile UE-NATO (2017/2276(INI)), punctul 19.

<sup>120</sup> Pe baza topului 100 al SIPRI, ponderea cifrei lor de afaceri în domeniul apărării în rândul întreprinderilor europene a fost de 38 % în 2018.

<sup>121</sup> *Brexit: Common Security and Defence Policy missions and Operations*, Camera Lorzilor – Comisia pentru Uniunea Europeană, mai 2018.

<sup>122</sup> În Regatul Unit, în 2017, cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare în domeniul apărării s-au ridicat la 3,2 miliarde de euro (date AEA).

**Figura 7 – Ponderea Regatului Unit în raport cu totalul echipamentelor militare selectate deținute de statele membre ale UE, 2018**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza *Military Balance 2019*, IISS.

## 2.2 Principalele caracteristici ale industriei europene de apărare

### Sectorul de apărare

**92** Piața apărării este unică în comparație cu piețele comerciale tradiționale. Principala sa caracteristică distinctivă este rolul central al guvernelor. Într-adevăr, piața națională a apărării este adesea considerată a fi un monopson: există un cumpărător – statul – și mai mulți furnizori. Fiind singurii clienți finali, guvernele inițiază, specifică, reglementează și finanțează dezvoltarea și achiziționarea de echipamente de apărare.

**93** Sectorul de apărare are o importanță strategică. Industria contribuie la autonomia de acțiune a statului, producând capacitățile necesare și asigurând securitatea aprovizionării. Prin urmare, acest sector este puternic reglementat la nivel național<sup>123</sup>. În special, produsele din domeniul apărării pot fi supuse unor restricții legate de exploatarea proprietății intelectuale sau de oportunitățile de export<sup>124</sup>. În plus, accesul pe piața națională a apărării este adesea restricționat de politica guvernului în materie de achiziții publice, din motive legate de protejarea intereselor

<sup>123</sup> Site-ul DG GROW.

<sup>124</sup> *Financial instruments in support of a resilient and autonomous defence sector*, Grupul de experți pentru instrumente financiare, noiembrie 2018.

esențiale de securitate și de sprijinirea bazei industriale naționale<sup>125</sup>. Prin urmare, barierele la intrarea pe piață și la ieșirea de pe piață sunt ridicate.

**94** Sectorul de apărare necesită activități intense de cercetare și dezvoltare<sup>126</sup>. Dezvoltarea capacităților de apărare necesită tehnologie inovatoare și de vârf, scopul fiind acela de a oferi un avantaj militar comparativ. Acest lucru implică investiții inițiale semnificative și cicluri lungi de dezvoltare a capacităților, fără nicio garanție finală de comercializare pentru întreprinderile din domeniul apărării. Pentru a atenua riscurile tehnologice și financiare asociate cu dezvoltarea capacităților, cercetarea în materie de apărare este finanțată, de obicei, în proporție de 100 % de către guverne.

### Principalele tendințe

**95** Sectorul industrial de apărare este caracterizat de noi forme de dependență<sup>127</sup>. În primul rând, acesta devine tot mai globalizat. Întreprinderile importante din domeniul apărării depind mai mult de vânzările la export, iar lanțurile lor de aprovizionare sunt mai complexe, diverse și internaționale.

**96** În plus, sectorul de apărare este tot mai dependent de inovarea din sectorul civil<sup>128</sup>. Cercetarea și dezvoltarea cu dublă utilizare dau naștere unor oportunități și provocări majore, deoarece tehnologiile de vârf – cum ar fi inteligența artificială, vehiculele fără pilot, tehnologiile de lucru cu volume mari de date și nanotehnologiile – sunt dezvoltate și produse, în principal, în sectorul civil.

**97** O altă tendință-cheie care structurează sectorul de apărare este creșterea costurilor pentru echipamentele și sistemele de apărare. În contextul concurenței tehnologice, în ultimele decenii, creșterea costurilor între generații pentru echipamentele de apărare a fost deconectată de la creșterea bugetelor de apărare, pe care a depășit-o considerabil. Acest lucru a condus la „scăderea numărului de unități pe care bugetele naționale și le pot permite, o reducere a lungimii seriilor produse,

---

<sup>125</sup> *Europe's Defence Industry: An Economic Perspective*, K. Hartley, 2013.

<sup>126</sup> *Defence Sector Report*, Camera Comunelor, Comisia pentru ieșirea din Uniunea Europeană, noiembrie 2017.

<sup>127</sup> *The development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB)*, studiu pentru Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, iunie 2013.

<sup>128</sup> M. Drent și D. Zandee, *More European defence cooperation*, Institutul Clingendael, iunie 2018.

o capacitate limitată de a exploata economiile de scară și o frecvență mai redusă a noilor proiecte de dezvoltare”<sup>129</sup>.

## Peisajul industrial european al apărării

**98** Nu există un set cuprinzător de date cu privire la baza industrială și tehnologică de apărare europeană (EDTIB)<sup>130</sup>. Industria europeană de apărare are o cifră de afaceri de aproximativ 100 de miliarde de euro și este sursa directă a aproximativ 500 000 de locuri de muncă<sup>131</sup>. Această industrie este structurată ca o piramidă<sup>132</sup>, cu un număr limitat de întreprinderi mari din domeniul apărării aflate în vârf – contractanții principali. De-a lungul întregului lanț de aprovizionare, aceste întreprinderi sunt sprijinite de 2 000-2 500 de companii de anvergură mai mică<sup>133</sup> – în principal, întreprinderi cu capitalizare medie și IMM-uri – care furnizează subsisteme sau componente contractanților principali.

**99** EDTIB nu este repartizată în mod uniform pe teritoriul UE. Reflectând nivelul bugetelor naționale, industriile de apărare sunt concentrate în cele șase țări care au semnat Scrisoarea de intenție<sup>134</sup>, și anume Franța, Germania, Italia, Spania, Suedia și Regatul Unit. Acestea generează peste 80 % din cifra de afaceri din sectorul european de apărare<sup>135</sup>. Capacitățile, capabilitățile și competitivitatea bazei industriale și tehnologice de apărare diferă între statele membre și între subsectoare<sup>136</sup> (a se vedea

---

<sup>129</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Impact Assessment accompanying the document „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund”*, SWD(2018) 345 final, iunie 2018.

<sup>130</sup> Keith Hartley, *Creating a European Defence Industrial Base*, 2013.

<sup>131</sup> Site-ul DG GROW: [https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence\\_ro](https://ec.europa.eu/growth/sectors/defence_ro).

<sup>132</sup> A. Marrone și A. R. Ungaro, *Actors in the European defence policy area: roles and developments*, *Istituto affari internazionali*, noiembrie 2014.

<sup>133</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Impact Assessment accompanying the document „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund”*, SWD(2018) 345 final, iunie 2018.

<sup>134</sup> Scrisoarea de intenție a fost semnată la 20.7.1998 de către șase state membre ale UE în vederea instituirii unui cadru de cooperare care să faciliteze restructurarea industriei europene de apărare.

<sup>135</sup> Asociația Industriei Aeronautice și de Apărare din Europa, *Facts and figures*, 2017.

<sup>136</sup> C. Mölling, *Future of the EDTIB at the Defence Council 2013. The German Position, European Realities and December Opportunities*, 2013.

*anexa IV*) în ceea ce privește caracteristicile esențiale ale sectoarelor aerospațial, terestru și naval. Această bază fragmentată este rezultatul culturilor geografice, istorice și militare care au contribuit la modelarea peisajului industrial din diversele state membre<sup>137</sup>. În Europa, există tot atâtea baze industriale și tehnologice de apărare câte state membre și politici naționale aferente în domeniul apărării, al tehnologiei, al piețelor, al achizițiilor publice etc.<sup>138</sup>

**100** O serie de studii au subliniat punctele forte ale sectorului de apărare din Europa. În special, industria de apărare din Europa, în ansamblul său, a fost descrisă ca fiind „competitivă la nivel global, inovatoare, de înaltă tehnologie și axată pe capabilități”<sup>139</sup>. Industria europeană de apărare poate să asigure un întreg spectru de capabilități de apărare, de la platforme mari și complexe până la produse inovatoare. Totuși, în ultimii ani, câteva tendințe negative au afectat EDTIB și competitivitatea sa la nivel mondial (a se vedea *anexa V*).

### Cererea: statele membre

**101** Competitivitatea industriei de apărare depinde în mare măsură de cererea din partea statelor membre. În perioada 2007-2015, au avut loc reduceri semnificative, de aproximativ 15 %, ale bugetelor naționale de apărare din UE, într-un context caracterizat de o creștere la nivel mondial a cheltuielilor militare. Din 2015, tendința cheltuielilor totale pentru apărare în UE a fost pozitivă<sup>140</sup>, deși, în termeni reali, în 2017, cheltuielile pentru apărare se situau în continuare sub nivelul lor din 2007 (*figura 8*).

---

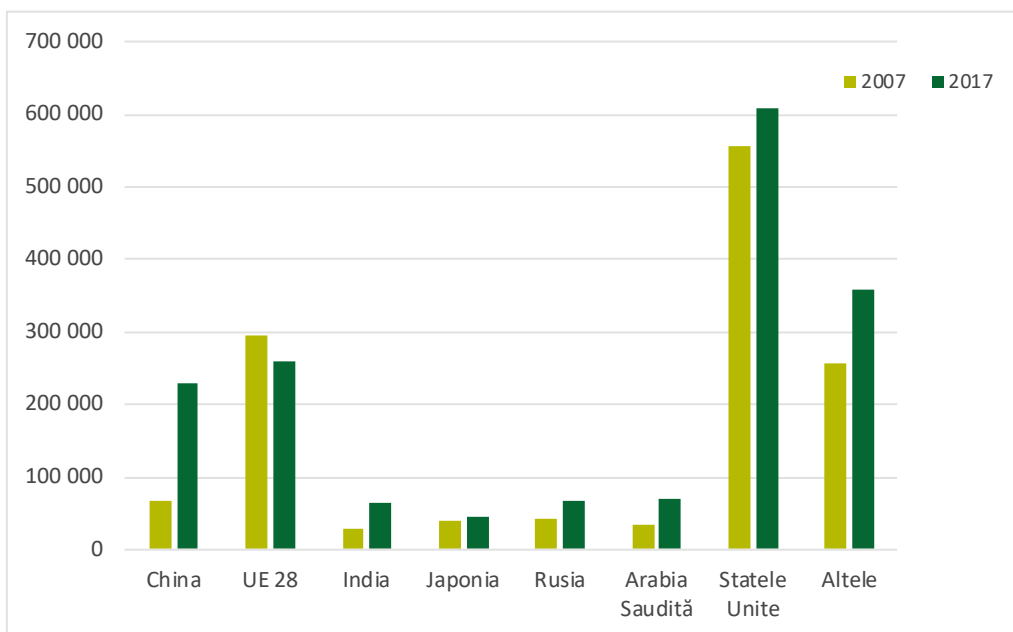
<sup>137</sup> *The State of Europe's defence industrial base*, Adunarea Parlamentară a NATO, Comitetul economic și de securitate, octombrie 2017.

<sup>138</sup> *The development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB)*, studiu pentru Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, iunie 2013.

<sup>139</sup> *Report of the Group of Personalities on the Preparatory Action for CSDP-related research*, februarie 2016.

<sup>140</sup> Constatările exercițiului-pilot din cadrul CARD.

**Figura 8 – Evoluția cheltuielilor pentru apărare în perioada 2007-2017 (în milioane de dolari americani la valoarea actuală)**



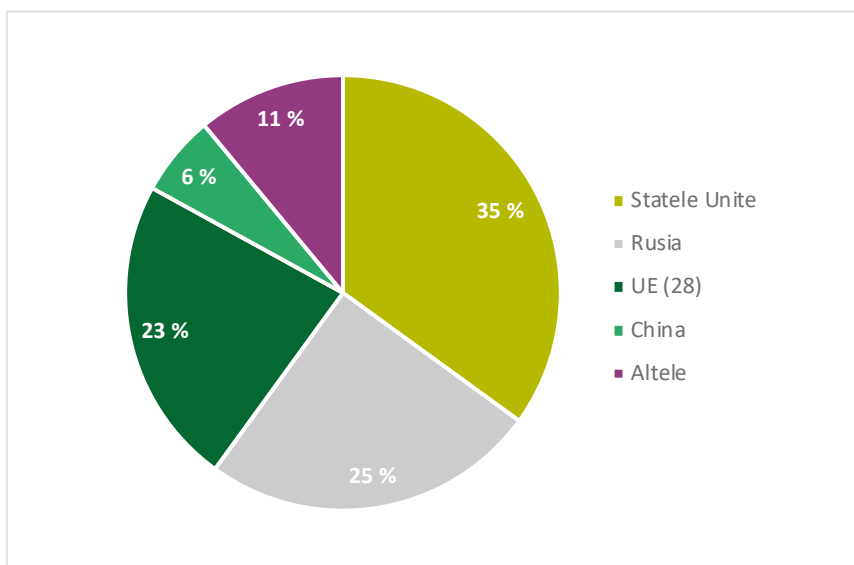
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date a SIPRI<sup>141</sup>.

**102** Scăderea cererii interne de pe piața UE, combinată cu creșterea cererii pe piețele internaționale, a condus la creșterea exporturilor din industria de apărare a UE către piețe din afara UE<sup>142</sup>. Astfel cum se arată în *figura 9*, UE – deși se află în continuare în urma Statelor Unite și a Rusiei – deține o cotă semnificativă din totalul exporturilor de arme, ceea ce demonstrează competitivitatea industriei sale de apărare.

<sup>141</sup> În prezentul document de analiză, Curtea a utilizat pentru analiza sa bazele de date ale Institutului internațional pentru cercetare în domeniul păcii de la Stockholm (SIPRI) drept referință. Pentru mai multe informații privind limitările datelor subiacente și impactul acestora asupra analizei efectuate de către Curte, a se vedea <https://www.sipri.org/databases>.

<sup>142</sup> *The extra-EU defence exports' effects on European armaments cooperation*, studiu pentru Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, iunie 2015.

**Figura 9 – Ponderea medie în exporturile de arme, 2010-2018 (corectată pentru exporturile intra-UE)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date a SIPRI.

**103** EDTIB depinde tot mai mult de exporturi, ceea ce antrenează provocări pentru viitor. Prima provocare constă în diferențele dintre politicile și legislația statelor membre ale UE privind exportul de arme. Întrucât lanțurile de aprovizionare ale principalilor fabricanți din domeniul apărării din Europa sunt tot mai integrate, faptul că politicile de export ale statelor membre sunt diferite<sup>143</sup> poate să limiteze oportunitățile întreprinderilor importante din UE de a fi competitive pe piața internațională.

**104** În plus, transferurile de tehnologie necesare pentru accesarea piețelor externe, împreună cu investițiile semnificative în domeniul apărării în țări străine, au condus la apariția unor noi concurenți la nivel internațional<sup>144</sup>. Pentru a-și menține avantajul competitiv, industria din UE depinde de capacitatea sa de inovare.

**105** Or, bugetele de apărare ale statelor membre ale UE sunt caracterizate de o pondere mare a cheltuielilor cu personalul (49 %) în comparație cu cheltuielile de

<sup>143</sup> *The further development of the Common Position 944/2008/CFSP on arms exports control*, studiu pentru Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, iulie 2018.

<sup>144</sup> *The State of Europe's defence industrial base*, Adunarea Parlamentară a NATO, Comitetul economic și de securitate, octombrie 2017.

investiție (21 %) <sup>145</sup>. În plus, reducerile anterioare ale bugetelor de apărare au afectat negativ cheltuielile pentru cercetare și dezvoltare <sup>146</sup>. Faptul că statele membre nu ating, la nivel colectiv, obiectivul de 2 % pentru cercetare și tehnologie în domeniul apărării <sup>147</sup> pune sub semnul întrebării capacitatea lor de inovare pe termen lung în tehnologiile viitoare <sup>148</sup> și, astfel, periclitează competitivitatea EDTIB.

**106** Până în prezent, cooperarea dintre statele membre ale UE în ceea ce privește investițiile în cercetare și dezvoltare și în echipamente de apărare a fost limitată și sub obiectiv <sup>149</sup> (*figura 10*). Încercările anterioare ale UE de a sprijini instituirea unei piețe europene deschise și competitive a echipamentelor de apărare au eșuat. În special, punerea în aplicare a Directivei din 2009 privind achizițiile publice în domeniul apărării a fost neuniformă la nivelul statelor membre <sup>150</sup>. O pondere extrem de semnificativă a cheltuielilor pentru achizițiile publice din domeniul apărării, în special pentru sisteme de apărare strategice și cu valoare ridicată, are loc, în continuare, în afara directivei <sup>151</sup>, rezultatul fiind acela că, în principal, contractele sunt atribuite întreprinderilor naționale.

---

<sup>145</sup> Date din domeniul apărării 2016-2017, AEA.

<sup>146</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Impact Assessment accompanying the document „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund”*, SWD(2018) 345 final, 13.6.2018.

<sup>147</sup> În noiembrie 2007, Comitetul director ministerial al AEA a aprobat patru criterii de referință colective pentru investiții:

- achiziții publice de echipamente: 20 % din cheltuielile totale pentru apărare;
- achiziții publice de echipamente în colaborare: 35 % din achizițiile publice totale de echipamente;
- cercetare și tehnologie în domeniul apărării: 2 % din cheltuielile totale pentru apărare;
- cercetare și tehnologie în colaborare: 20 % din totalul cheltuielilor pentru cercetare și tehnologie în domeniul apărării.

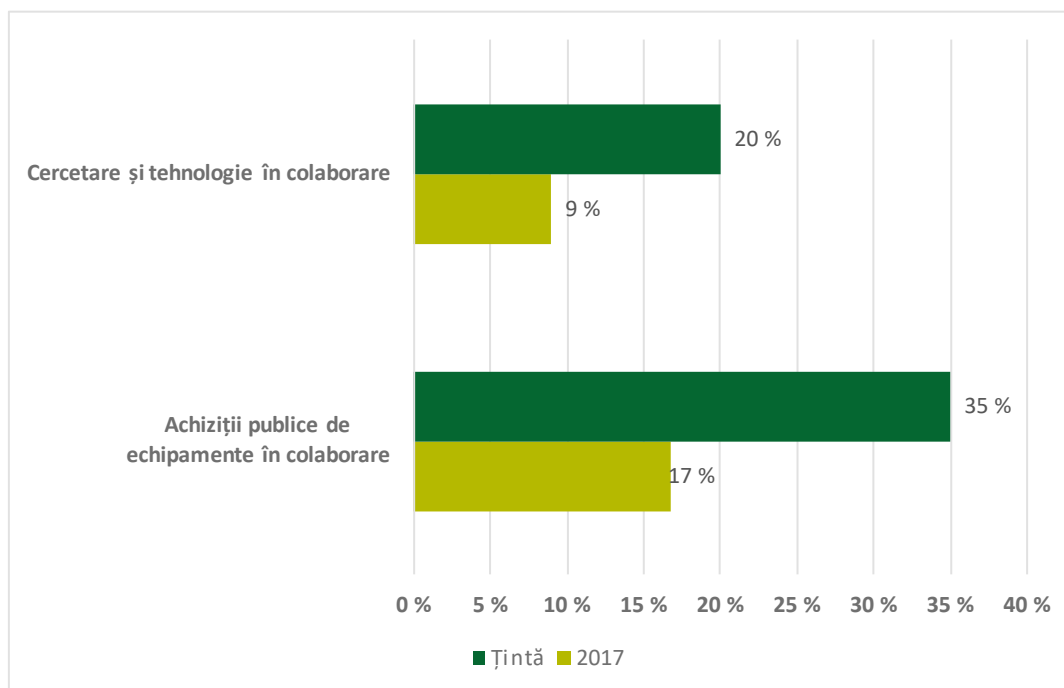
<sup>148</sup> *Coordinated Annual Review on Defence*, fișă informativă a AEA, 26.11.2018.

<sup>149</sup> Pentru mai multe informații privind limitările datelor legate de cifrele raportate, a se vedea <https://www.eda.europa.eu/info-hub/publications/publication-details/pub/defence-data-2016-2017>.

<sup>150</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Directivei 2009/81/CE privind achizițiile publice în domeniile apărării și securității, în vederea respectării articolului 73 alineatul (2) din directiva menționată, COM(2016) 762 final din 30 noiembrie 2016.

<sup>151</sup> Ibidem.

**Figura 10 – Rezultate atinse în 2018 în raport cu criteriile de referință privind colaborarea dintre statele membre**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor AEA din domeniul apărării, 2016-2017.

## Oferta: industria

**107** Pentru a se adapta la globalizarea în creștere a pieței apărării, sectorul de apărare a trecut printr-un proces de consolidare prin fuziuni și achiziții, care a condus la apariția câtorva întreprinderi multinaționale mari, cum ar fi BAE, Airbus și Thales. Consolidarea transfrontalieră a fost însă limitată, în principal, la sectorul aerospațial și la cel al electronicii. Prevalența considerentelor legate de suveranitatea națională a condus la un proces de consolidare care a avut loc, în principal, la nivel național, îndeosebi în segmentele terestru și naval.

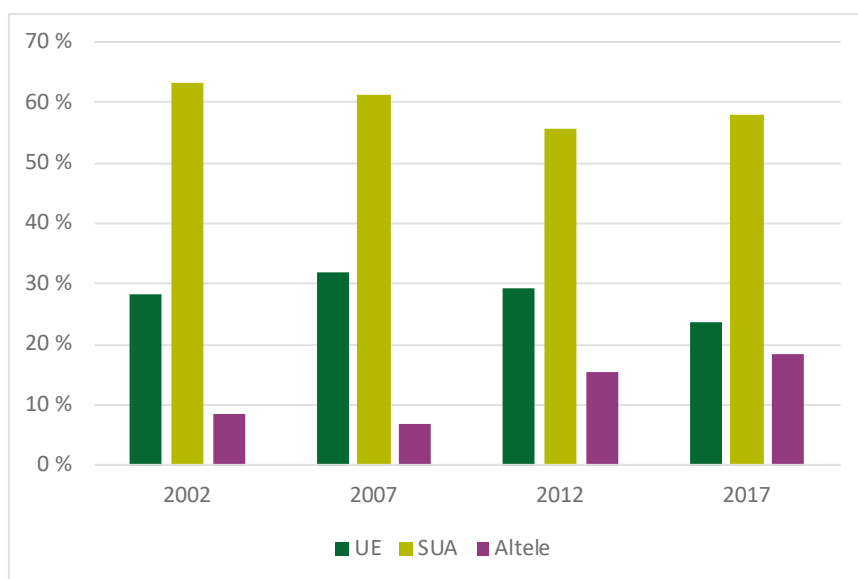
**108** Lipsa cooperării pe partea de cerere, și anume între statele membre, a împiedicat aprofundarea integrării și a consolidării pe piața europeană a echipamentelor de apărare<sup>152</sup>. La rândul său, această fragmentare conduce la ineficiențe sub forma duplicării, la supracapacitate în unele domenii și la lipsa economiilor de scară, care, în cele din urmă, afectează competitivitatea industriei europene de apărare pe piața globală și, din punct de vedere operațional, nu sprijină

<sup>152</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei, *Impact Assessment accompanying the document „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund”*, SWD(2018) 345 final, iunie 2018.

interoperabilitatea dintre forțele armate ale statelor membre. În comparație cu SUA, care deține 11 platforme și sisteme de apărare, Europa avea 36 în producție în 2013<sup>153</sup>, chiar dacă cheltuielile militare ale UE sunt de 2,5 ori mai mici decât ale SUA.

**109** Poziția globală a industriei europene de apărare se reflectă în ponderea pe care această o reprezintă în cifra de afaceri a celor mai importante 100 de întreprinderi din domeniul apărării<sup>154</sup>. Principalele întreprinderi din UE dețin o pondere semnificativă din cifra de afaceri globală (aproximativ un sfert), însă rămân cu mult în urma celor din SUA, care se află pe o poziție dominantă. Tendința din ultimii 20 de ani (*figura 11*) ilustrează intensificarea concurenței din partea întreprinderilor cu sediul în afara UE și în afara SUA. În ceea ce privește actorii majori, cifra de afaceri generată de primele cinci întreprinderi din UE și din SUA (*figura 12*) arată că principalele întreprinderi din SUA funcționează la o scară mult mai mare decât cele din UE.

**Figura 11 – Ponderea din cifra de afaceri a celor mai importante 100 de întreprinderi din domeniul apărării, în perioada 2007-2017**

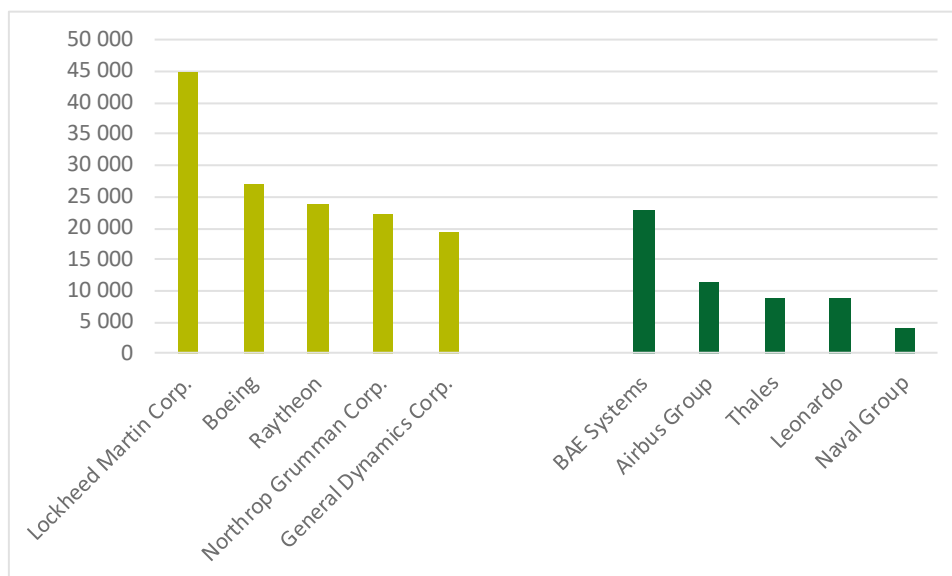


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date a SIPRI.

<sup>153</sup> V. Briani, „Armaments duplication in Europe: A quantitative assessment”, în *CEPS Policy brief*, nr. 297, iulie 2013.

<sup>154</sup> Topul 100 al SIPRI nu acoperă întreprinderile producătoare de arme din China.

**Figura 12 – Cifra de afaceri a celor mai importante cinci întreprinderi din SUA și din UE (2017) – în milioane de dolari americani**



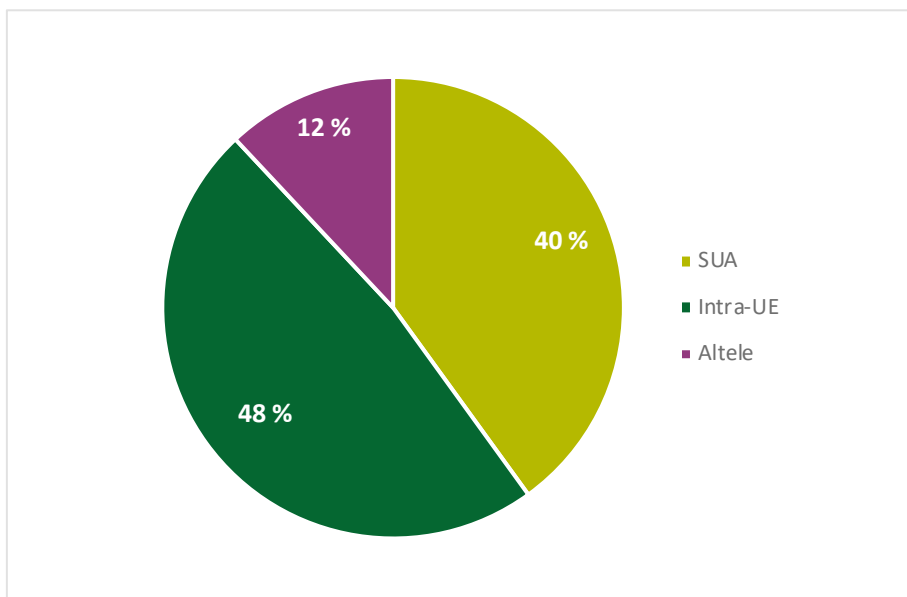
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date a SIPRI.

**110** Această poziționare a bazelor industriale de apărare din UE și din SUA pe piața globală subliniază competitivitatea industriei europene de apărare. În ceea ce privește legăturile industriale și comerciale, importurile UE de la întreprinderi din SUA sunt similare cu schimburile intra-UE din perioada 2010-2018 și se ridică la 40 % (*figura 13*). În aceeași perioadă, peste 50 % din importurile de arme ale SUA au provenit din statele membre ale UE<sup>155</sup>, însă acestea reprezintă o sumă limitată în termeni absoluți<sup>156</sup>. Dezechilibrul din comerțul transatlantic în favoarea SUA este legat de (i) poziția dominantă a SUA din punct de vedere tehnologic, dar și de (ii) restricțiile comerciale în ceea ce privește accesul pe piața apărării din SUA pentru concurenții străini și, prin urmare, pentru cei din UE<sup>157</sup>, precum și de (iii) lipsa de preferință pentru produsele europene în rândul statelor membre.

<sup>155</sup> Calcul efectuat de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor SIPRI.

<sup>156</sup> Daniel Fiott, ISSUE, *The poison pill: EU defence on US terms?*, iunie 2019.

<sup>157</sup> *Anticipating restructuring in the European defence industry*, BIPE, martie 2008.

**Figura 13 – Ponderea importurilor UE (2017)**

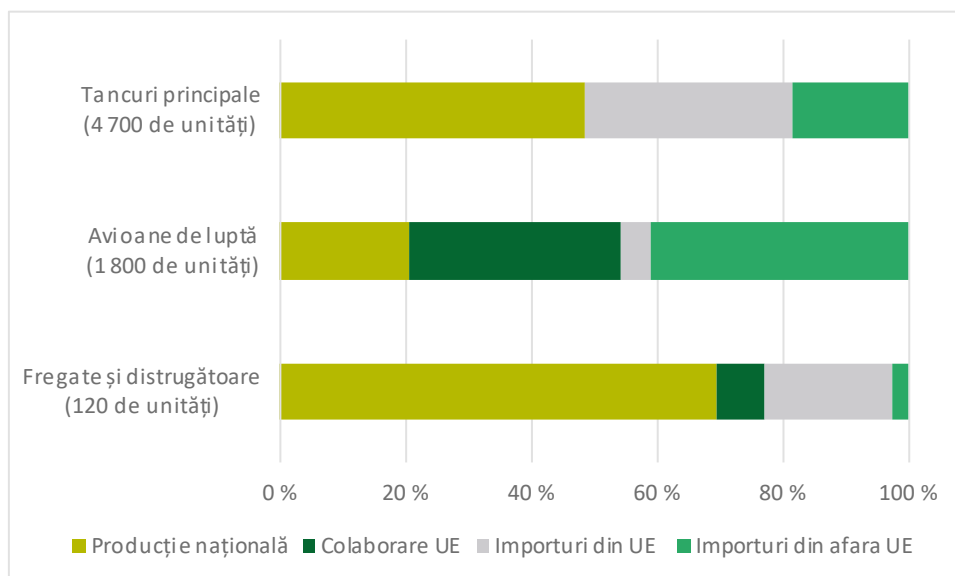
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date a SIPRI.

**111** Gradul de dependență a EDTIB de producția din afara UE diferă de la o filieră la alta. Astfel cum se arată în [figura 14](#), 2,5 % dintre principalele nave militare utilizate de către statele membre ale UE provin de la furnizori din afara UE și acest procent crește la 18,5 % pentru tancurile principale și la 39,3 % pentru avioanele de luptă<sup>158</sup>.

---

<sup>158</sup> D. Fiott, *Strategic autonomy: towards „European Sovereignty’ in defence*, ISSUE, noiembrie 2018.

**Figura 14 – Originea produselor din domeniul apărării aflate în uz în UE (2017)**

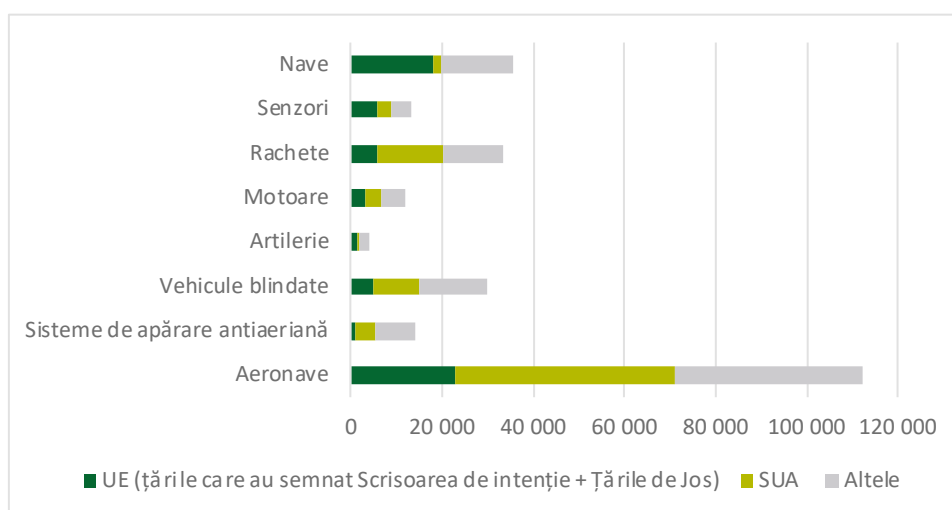


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza ISSUE, *Strategic autonomy: towards „European Sovereignty’ in defence*, noiembrie 2018.

**112** La nivel global, poziția dominantă a SUA în comerțul internațional variază de la o filieră la alta. În special, întreprinderile din domeniul apărării din SUA sunt, în mod cert, mai bine poziționate în ceea ce privește exporturile de aeronave, de sisteme de apărare antiaeriană, de vehicule blindate și de rachete. În schimb, întreprinderile din UE<sup>159</sup> au un avantaj competitiv în exporturile de nave și senzori (*figura 15*).

<sup>159</sup> Pe baza țărilor care au semnat Scrisoarea de intenție și a Țărilor de Jos, care reprezintă 95 % din exporturile UE.

**Figura 15 – Originea produselor din domeniul apărării de pe piețele internaționale („valorile indicative ale tendinței”) – 2010-2018**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date a SIPRI.

**113** Deși nu există o imagine de ansamblu completă a dependenței față de alte țări în lanțul de aprovizionare, se subliniază adesea că industria europeană de apărare depinde de tehnologii sau de subcomponente specifice (SUA) și de materii prime critice (China). De exemplu, EDTIB depinde în întregime de importurile dintr-un număr mic de țări terțe pentru 19 dintre cele 39 de materii prime critice de care are nevoie pentru procesele sale de producție<sup>160</sup>. Această dependență de sursele externe amenință nu numai autonomia de acțiune a statelor membre ale UE, ci și competitivitatea industriei europene de apărare.

## 2.3 Consolidarea cooperării la nivelul UE

**114** Pe baza raționamentului potrivit căruia intensificarea cooperării între statele membre ar consolida capacitățile lor de apărare și industria europeană de apărare, în ultimii ani au fost dezvoltate mai multe inițiative pentru a promova cooperarea în materie de apărare la nivelul UE.

### Planul de dezvoltare a capacităților

**115** Planul de dezvoltare a capacităților (CDP) este atât un document, cât și un proces, elaborat de AEA în colaborare cu EUMS/CMUE și cu statele membre. Acesta oferă o imagine de ansamblu asupra cerințelor în materie de capacități, cu scopul de

<sup>160</sup> Exploring Europe's capability requirements for 2035 and beyond, AEA, iunie 2018.

a îmbunătăți coerența proceselor naționale de planificare a apărării și de a sprijini cooperarea statelor membre în domeniul dezvoltării capabilităților.

**116** CDP este actualizat periodic și a fost revizuit și adoptat de către statele membre în iunie 2018. În special, CDP din 2018 ține seama de noul nivel de ambiție al UE stabilit în Strategia globală a UE (a se vedea *caseta 1*) și reflectă necesitatea unei „între[gi] gam[e]” de capabilități, în special capabilități de ultimă generație terestre, aeriene, maritime, spațiale și în materie de război cibernetic<sup>161</sup>. Ca parte din procedura din 2018, AEA a identificat 11 priorități strategice<sup>162</sup> (a se vedea *anexa III*), care acoperă nevoile și oportunitățile de dezvoltare a capabilităților pe termen scurt și lung.

## CARD

**117** Procesul anual coordonat de revizuire privind apărarea (CARD) a fost introdus în urma adoptării de către statele membre a Planului de punere în aplicare în materie de securitate și apărare în noiembrie 2016. CARD este un mecanism interguvernamental, pus în aplicare în mod voluntar, cu scopul de a asigura „o modalitate mai structurată de a dezvolta capabilitățile necesare, pe baza unei mai mari transparențe și a unui angajament mai puternic din partea statelor membre”<sup>163</sup>.

**118** CARD urmărește să structureze procesul de planificare și să consolideze cooperarea la nivelul UE printr-un nivel mai ridicat de transparență și prin schimbul de informații între statele membre. Grație monitorizării sistematice asigurate de către AEA, CARD oferă o imagine de ansamblu asupra (i) planurilor de apărare ale statelor membre; (ii) progreselor înregistrate în legătură cu prioritățile CDP; precum și (iii) asupra dezvoltării colaborării europene.

**119** Primul CARD, realizat sub formă de exercițiu-pilot, a avut loc în toamna anului 2018. Pe baza acestui exercițiu-pilot, se preconizează că un proces CARD complet va avea loc în toamna anului 2019.

---

<sup>161</sup> *The EU Capability Development Priorities*, revizuirea din 2018 a CDP, AEA.

<sup>162</sup> Prioritățile sunt clasificate în continuare în 38 de subdomenii detaliate în cadrul revizuirii din 2018 a CDP din documentul *The EU Capability Development Priorities*.

<sup>163</sup> „Planul de punere în aplicare în materie de securitate și apărare”, 14.11.2016.

## Caseta 5

### Concluziile exercițiului-pilot CARD din 2018<sup>164</sup>

Primul raport CARD a menționat câteva tendințe pozitive recente, în special în ceea ce privește nivelul de cheltuieli pentru apărare și ponderea relativă pe care o dețin programele de colaborare între statele membre în dezvoltarea capabilităților.

Totuși, cercetarea și tehnologia în domeniul apărării rămân un motiv de îngrijorare, având în vedere scăderea ponderii investițiilor care le sunt alocate. Acest lucru periclitează capacitatea de inovare pe termen lung a statelor membre în domeniul tehnologiilor viitoare.

## PESCO

**120** Cooperarea structurată permanentă (PESCO) a fost introdusă prin Tratatul de la Lisabona din 2009<sup>165</sup>. Tratatul a permis „statel[or] membre care întrunesc cele mai înalte capacități militare și care au subscris unor angajamente mai stricte” să își aprofundeze colaborarea în domeniul apărării. PESCO este un proces condus de către statele membre în cadrul UE. Fiind atât un cadru permanent, cât și un proces structurat, PESCO diferă de alte cadre de cooperare ad-hoc.

**121** Cooperarea structurată permanentă a fost instituită în mod oficial la 11 decembrie 2017<sup>166</sup>, cu participarea a 25 de state membre<sup>167</sup>. Aceasta include două niveluri: (i) îndeplinirea angajamentelor la nivel înalt și (ii) dezvoltarea unor proiecte în colaborare în materie de apărare.

**122** O caracteristică esențială a PESCO este caracterul juridic obligatoriu al angajamentelor implicate. Statele membre participante au convenit cu privire la 20 de angajamente de a investi, a planifica, a dezvolta și a exploata capabilități de apărare<sup>168</sup>. Progresele înregistrate în îndeplinirea angajamentelor sunt evaluate anual de către

<sup>164</sup> *Coordinated Annual Review on Defence*, fișă informativă a AEA, 26.11.2018.

<sup>165</sup> Articolul 42 alineatul (6), articolul 46 și Protocolul (nr. 10) la TUE.

<sup>166</sup> Decizia (PESC) 2017/2315 a Consiliului din 11 decembrie 2017 de stabilire a cooperării structurate permanente (PESCO) și de adoptare a listei statelor membre participante.

<sup>167</sup> Danemarca, Malta și Regatul Unit nu participă la PESCO.

<sup>168</sup> <https://pesco.europa.eu/>.

Înaltul Reprezentant, pe baza planurilor naționale de punere în aplicare prezentate de statele membre.

**123** Al doilea nivel al PESCO se referă la proiectele în colaborare. Până în prezent, Consiliul a adoptat un număr total de 34 de proiecte<sup>169</sup>, care privesc atât dezvoltarea capabilităților, cât și operații. Participarea statelor membre la proiectele individuale este voluntară, în prezent media fiind de cinci state membre pentru fiecare proiect. Capabilitățile dezvoltate în cadrul PESCO sunt deținute de către statele membre, care pot decide să le utilizeze în alte cadre, cum ar fi NATO.

### Fondul european de apărare

**124** Ideea unui Fond european de apărare a fost propusă de Comisie în cadrul Planului de acțiune european în domeniul apărării din noiembrie 2016 (a se vedea punctul 40). În practică, în perioada 2017-2020 au fost instituite două programe-pilot, cu scopul de a testa fezabilitatea și valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE și în vederea pregătirii pentru viitorul Fond european de apărare, care va fi pus în aplicare în următorul CFM (2021-2027):

- o Acțiunea pregătitoare a Uniunii privind cercetarea în materie de apărare, cu 90 de milioane de euro, pentru a sprijini proiectele în colaborare în materie de cercetare și tehnologie pentru perioada 2017-2019;
- o Programul european de dezvoltare industrială în domeniul apărării (EDIDP), cu 500 de milioane de euro, pentru a cofinanța proiecte industriale comune în faza de dezvoltare pentru perioada 2019-2020 (*casetă 6*).

---

<sup>169</sup> La 6 martie 2018 au fost aprobate 17 proiecte inițiale, iar Consiliul a convenit asupra unui nou lot de 17 proiecte la 19 noiembrie 2018.

## Caseta 6

### EDIDP – Primele proiecte industriale comune în domeniul apărării

În martie 2019, Comisia a publicat programul de lucru pentru EDIDP. O parte din bugetul de 500 de milioane de euro a fost alocată pentru cererile de propuneri în următoarele domenii<sup>170</sup>:

1. facilitarea operațiilor, a protecției și a sustenabilității forțelor militare: 80 de milioane de euro;
2. informații, comunicații securizate și apărare cibernetică: 180 de milioane de euro;
3. capacitatea de a desfășura operații de înaltă intensitate: 70 de milioane de euro;
4. tehnologii și IMM-uri inovatoare în materie de apărare: 27 de milioane de euro.

În plus, Comisia a selectat două proiecte pentru atribuire directă:

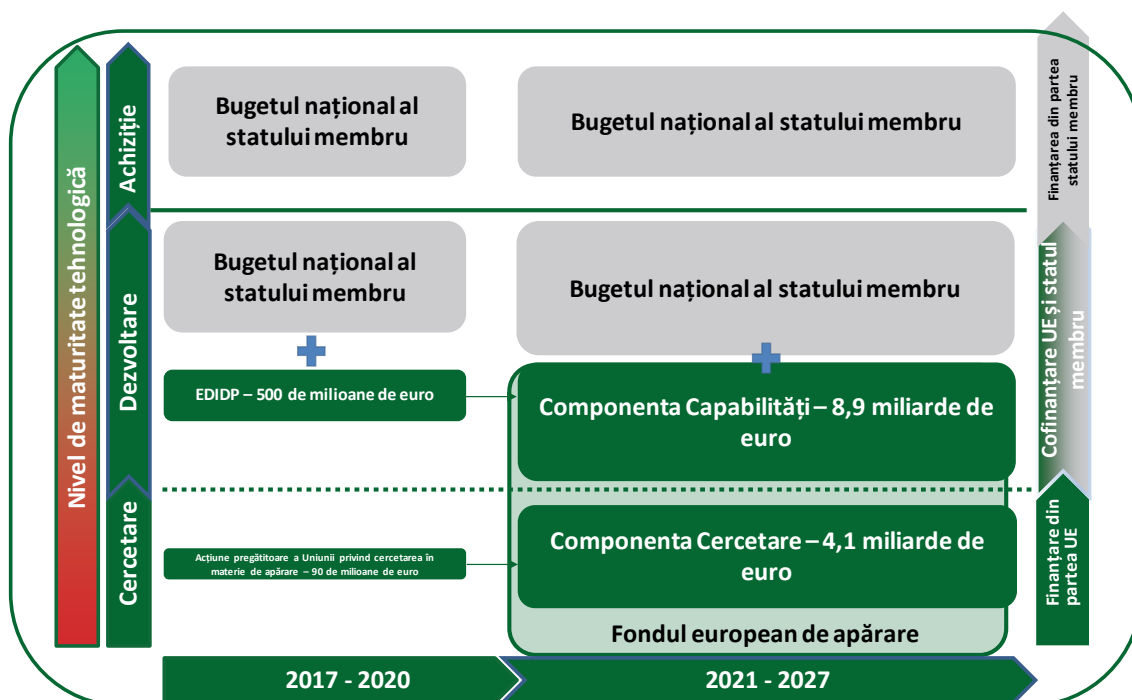
5. 100 de milioane de euro pentru dezvoltarea de drone europene de mare duranță (RPAS MALE);
6. 37 de milioane de euro pentru un sistem radio securizat (Tehnologiile radio europene securizate definite prin software).

**125** Pentru următorul CFM, Fondul european de apărare se va baza pe Acțiunea pregătitoare a Uniunii privind cercetarea în materie de apărare și pe EDIDP, integrând componentele de cercetare și dezvoltare într-un fond de sine stătător, cu o creștere substanțială a finanțării, de la 590 de milioane de euro la 13 miliarde de euro. Aceasta reprezintă o creștere de 22 de ori în comparație cu ciclul actual de șapte ani. Propunerea actuală are un buget de 13 miliarde de euro, împărțit în 4,1 miliarde de euro pentru cercetare și 8,9 miliarde de euro pentru dezvoltare (a se vedea *figura 16*), ceea ce face ca UE să fie al patrulea contribuitor european ca mărime la activitățile de cercetare și dezvoltare în domeniul apărării<sup>171</sup>.

<sup>170</sup> Pentru lista detaliată a proiectelor propuse, a se vedea *Commission Implementing Decision of 19.3.2019 on the financing of the European Defence Industrial Development Programme and the adoption of the work programme for 2019 and 2020*, C(2019) 2205 final <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/34515?locale=ro>.

<sup>171</sup> „Bugetul UE pentru viitor”, fișă informativă a Comisiei Europene, 13.6.2018.

Figura 16 – Fondul european de apărare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**126** Obiectivul fondului este „de a favoriza competitivitatea, eficiența și capacitatea de inovare a industriei europene de apărare, [...] contribuind, astfel, la autonomia strategică a Uniunii [...] în ceea ce privește tehnologia și industria”<sup>172</sup>. În acest scop, fondul urmărește să stimuleze și să sprijine acțiunile de colaborare și cooperarea transfrontalieră prin stimulente financiare pentru entitățile juridice, atât în domeniul cercetării, cât și în cel al dezvoltării.

**127** Fondul are următoarele caracteristici principale:

- proiectele în colaborare trebuie să implice cel puțin trei entități eligibile din trei state membre sau țări asociate;
- nivelul propus de finanțare poate fi de până la 100 % pentru faza de cercetare, iar nivelul de cofinanțare (cu bugetele statelor membre) poate varia între 20 % și 80 % pentru faza de dezvoltare;

<sup>172</sup> Articolul 3 din Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Fondului european de apărare din 12.12.2018.

- o sunt prevăzute bonusuri sub forma unor rate de finanțare mai ridicate pentru a promova participarea IMM-urilor și a întreprinderilor cu capitalizare medie, precum și pentru proiectele PESCO;
- o o cotă cuprinsă între 4 % și 8 % din bugetul de 13 miliarde de euro ar trebui să fie alocată pentru sprijinirea tehnologiilor disruptive din domeniul apărării.

## 2.4 Riscurile de performanță asociate cu programele UE din domeniul apărării

**128** În comparație cu progresele limitate din domeniul apărării din istoria UE, inițiativele recente (PESCO, CARD și Fondul european de apărare) pot fi considerate o „schimbare majoră”<sup>173</sup>. Totuși, în ceea ce privește impactul acestor noi inițiative ale UE și creșterea rapidă a cheltuielilor care le este asociată, nu au fost încă stabilite sau nu sunt cunoscute câteva condiții-cheie pentru ca aceste inițiative să fie eficiente.

### Un proces eficient de planificare la nivelul UE

**129** Înainte de revizuirea CDP din 2018 (a se vedea punctul **116**), un studiu recent realizat pentru Parlamentul European<sup>174</sup> a constatat că inițiativele anterioare nu au reușit să creeze un veritabil proces de planificare la nivelul UE ca bază pentru dezvoltarea capacităților. În prezent, încă nu există la nivelul UE un proces adecvat de planificare a apărării, sub forma unei „cărți albe” comparabile cu documentele naționale de planificare. În practică, planificarea și achizițiile din domeniul apărării sunt efectuate de statele membre din perspectivă națională, ceea ce subliniază necesitatea unei mai bune alinieri a planurilor lor de apărare<sup>175</sup>.

**130** Procesul de planificare al UE este complex și implică numeroase părți interesate. În studiul menționat anterior, procesul a fost descris ca fiind neciclic, incomplet din cauza lipsei de ambiție militară clară (a se vedea punctele **60-61**) și

<sup>173</sup> Centrul European de Strategie Politică, *Joining forces – the way towards the European Defence Union*, februarie 2019.

<sup>174</sup> „Procesul european de planificare a apărării este ineficient și complicat; acesta nu a produs, practic, nicio capacitate de la crearea sa”, extras din Frédéric Mauro, *EU Defence: The White Book implementation process*, studiu solicitat de Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, 12.12.2018, p. 64.

<sup>175</sup> AEA, Fișă informativă privind procesul anual coordonat de revizuire privind apărarea (CARD), actualizată la 26.11.2018.

caracterizat de lacune logice<sup>176</sup>. Acest proces este format din patru niveluri suprapuse, care sunt fragmentate între părțile interesate aflate la conducerea diverselor procese<sup>177</sup>. În același timp, măsurile vizând creșterea capacității de planificare a apărării la nivelul UE tind să mărească totodată numărul activităților paralele cu cele ale NATO, precum și al celor care au potențialul de a se suprapune cu activitățile NATO<sup>178</sup>.

**131** În prezent, procesele UE și NATO de planificare a capabilităților sunt lipsite de coerență. Procesul NATO de planificare a apărării există de aproape 50 de ani și a fost descris ca un proces bine stabilit și structurat<sup>179</sup>. În schimb, procesul UE privind capabilitățile, creat recent, nu a ajuns încă în etapa de maturitate. Există potențialul de a alinia mai bine CDP și CARD la procesele NATO de planificare, scopul fiind acela de a asigura coerența rezultatelor și a calendarelor și de a limita ineficiențele asociate cu duplicarea proceselor<sup>180</sup>.

**132** Noile inițiative aduc elemente suplimentare pentru a structura procesul de planificare. O coerență și o secvențiere adecvate, și anume de la priorități la dezvoltarea capabilităților, sunt deosebit de importante<sup>181</sup>. Totuși, în realitate, lansarea în paralel a diferitor mecanisme nu a permis încă dezvoltarea unui curs logic. De fapt, primele proiecte PESCO au fost adoptate în martie 2018, în timp ce CDP a fost

---

<sup>176</sup> Frédéric Mauro, *EU Defence: The White Book implementation process*, studiu solicitat de Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, 12.12.2018.

<sup>177</sup> „Acest sistem [al UE] a fost instituit în etape succesive, ca niște straturi, unul peste celălalt, iar coerența sa generală nu este în niciun caz asigurată. De fapt, în UE nu există un singur proces privind capabilitățile, ci patru astfel de procese: mecanismul de dezvoltare a capabilităților [...], CDP, [...], CARD [...] și PESCO”. Frédéric Mauro și Olivier Jehin, *Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS)* și Grupul pentru cercetare și informații privind pacea și securitatea (GRIP), *A European Army to do what?*, aprilie 2019.

<sup>178</sup> Dick Zandee, *PESCO implementation: the next challenge*, Institutul Clingendael, septembrie 2018.

<sup>179</sup> Frédéric Mauro, *EU Defence: The White Book implementation process*, studiu solicitat de Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European, 12.12.2018, p. 12-13.

<sup>180</sup> Procesul de stabilire a obiectivelor globale, care reprezintă abordarea sistemică a UE în ceea ce privește dezvoltarea capabilităților militare necesare pentru PSAC, a fost sincronizat recent cu Procesul NATO de planificare a apărării în ceea ce privește calendarele, taxonomia și instrumentele.

<sup>181</sup> AEA, Fișă informativă privind procesul anual coordonat de revizuire privind apărarea (CARD), actualizată la 26.11.2018.

revizuit abia în iunie 2018. În paralel, proiectele din cadrul Acțiunii pregătitoare a Uniunii privind cercetarea în materie de apărare au început încă din 2017, urmate de EDIDP la începutul anului 2019. Între timp, AEA a finalizat exercițiul-pilot CARD abia în noiembrie 2018. Legăturile eficace și coerența dintre toate inițiativele nu au fost demonstrate încă în practică.

## Participarea statelor membre

**133** Punerea în aplicare și eficacitatea CARD, a Fondului european de apărare și a PESCO depind de voința statelor membre și de îndeplinirea angajamentelor pe care acestea și le-au asumat. Întrucât statele membre sunt cele care stabilesc priorități și dezvoltă și utilizează capacități, noile inițiative nu pot avea succes fără acestea<sup>182</sup>.

**134** Fiind un proces voluntar, CARD depinde în mare măsură de încrederea dintre statele membre. PESCO implică angajamente obligatorii, însă dorința statelor membre de a le realiza rămâne un factor necunoscut, amplificat de faptul că, atât din motive juridice, cât și politice, capacitatea de a pune în aplicare aceste angajamente este extrem de incertă<sup>183</sup>.

**135** În plus, Fondul european de apărare pleacă de la ipoteza adeziunii statelor membre, care ar trebui să cofinanțeze cheltuielile de dezvoltare. Prin urmare, numărul și tipurile de proiecte vor fi condiționate de dorința statelor membre de a investi fonduri suplimentare. Un alt risc este acela ca stimulentele financiare ale UE să înlocuiască finanțarea națională, în loc să o completeze<sup>184</sup>.

## Impactul asupra necesităților reale în materie de capacități

**136** Creșterea semnificativă și rapidă a finanțării pentru a sprijini activitățile de cercetare și dezvoltare orientate către apărare implică riscuri de performanță pentru Fondul european de apărare. În special, există riscul ca finanțarea să fie utilizată ca un exercițiu care nu va determina creșterea competitivității industriei europene de apărare și nu va crea sau consolida capacitățile necesare. Prin urmare, punerea în

<sup>182</sup> Daniel Fiott, „European Defence Markets and Industries: new initiatives, new challenges”, în *Nação e Defesa*, noiembrie 2018.

<sup>183</sup> S. Blockmans, *The EU's modular approach to defence integration: An inclusive, ambitious and legally binding PESCO?*, 2018 și Daniel Fiott, „European Defence Markets and Industries: new initiatives, new challenges”, în *Nação e Defesa*, noiembrie 2018.

<sup>184</sup> Bastian Giegerich, *After the EU global strategy: Consulting the Experts*, 2016.

aplicare a acesteia necesită un echilibru adecvat pentru a se evita ca finanțarea să fie percepută ca o subvenție pentru IMM-urile din statele membre mai mici sau ca un instrument destinat exclusiv întreprinderilor importante din statele membre mai mari<sup>185</sup>.

**137** În ceea ce privește PESCO, un studiu efectuat în februarie 2019 de European Leadership Network și de IISS a concluzionat că, deși primele 34 de proiecte PESCO au fost utile, este puțin probabil ca acestea să aibă un impact semnificativ asupra cerințelor UE, în special în ceea ce privește deficitul identificat în raport cu nivelul de ambiție al UE<sup>186</sup>. Apărarea implică crearea unor capacități militare reale, cu un potențial clar de a descuraja posibilele amenințări, și presupune disponibilitatea de a acționa atunci când este necesar.

## Cadrul de guvernare și de răspundere

**138** Guvernarea la nivelul UE este complexă și implică numeroase părți interesate.

**139** În special, guvernarea dezvoltării de capacități de apărare în UE este în curs de a fi modificată în mod fundamental<sup>187</sup>. Odată cu instituirea Fondului european de apărare, Comisia, Parlamentul European și bugetul UE devin implicate în dezvoltarea capacităților de apărare, un domeniu reglementat în mod tradițional de acorduri interguvernamentale. Fondul european de apărare urmărește să conecteze două sisteme diferite și complexe – sistemul de apărare al UE și sistemele naționale – fiecare dintre acestea având caracteristici operaționale, tradiții și norme specifice<sup>188</sup>.

**140** În cele din urmă, din perspectiva răspunderii, organismele, misiunile și operațiile din cadrul PSAC nu au mecanisme de audit și descărcare de gestiune similare (a se vedea punctele 26 și 27). În special, misiunile militare ale AEA și cele din cadrul PSAC nu fac obiectul supravegherii de către Parlamentul European, au mecanisme de

---

<sup>185</sup> Daniel Fiott, „European Defence Markets and Industries: new initiatives, new challenges”, în *Nação e Defesa*, noiembrie 2018.

<sup>186</sup> Alice Billon-Galland și Yvonne-Stefania Efstathiou, European Leadership Network și IISS, *Are PESCO projects fit for purpose?*, 20.2.2019.

<sup>187</sup> Dick Zandee, *Developing European defence capabilities - bringing order into disorder*, Institutul Clingendael, octombrie 2017.

<sup>188</sup> Burkard Schmitt, „The European Defence Fund – a potential game-changer for European Defence”, în *European Files*, Asociația Industriei Aerospațiale și de Apărare din Europa, iunie 2018.

audit specifice și, în prezent, nu se încadrează în mandatul de audit al Curții de Conturi Europene. Astfel cum a precizat în trecut, Curtea de Conturi Europeană consideră că ar trebui să fie desemnată pentru a acționa în calitate de auditor extern al tuturor organismelor instituite pentru a pune în aplicare politicile UE, inclusiv al AEA<sup>189</sup>.

**141** Dezvoltarea cooperării europene în materie de apărare, în special prin noi inițiative, precum PESCO, CARD și Fondul european de apărare, este de natură să creeze o complexitate suplimentară. În realitate, deși se presupune că inițiativele se consolidează reciproc, acestea sunt distincte și au temeuri juridice diferite și, prin urmare, pot face obiectul unor mecanisme diferite de audit și descărcare de gestiune (a se vedea *anexa VI*). Acest lucru ar putea să împiedice controlul eficace și cuprinzător asupra politicii de securitate și apărare a UE. Parlamentul European a invitat statele membre în repetate rânduri să sporească nivelul de transparență și de răspundere din cadrul PSAC, precum și supravegherea parlamentară a acestei politici, în concordanță cu competențele sale în alte domenii<sup>190</sup>.

---

<sup>189</sup> Curtea de Conturi Europeană, Document de informare, *The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework*, iulie 2018, punctul 33.

<sup>190</sup> Rezoluția Parlamentului European din 12 decembrie 2018 referitoare la Raportul anual referitor la punerea în aplicare a politicii de securitate și apărare comune (2018/2099(INI)), punctele 60-63.

## Observații finale

**142** Până de curând, acțiunile întreprinse la nivelul UE în domeniul apărării au fost limitate și nu există o uniune europeană a apărării. Totuși, ca răspuns la un nou context global dificil, UE a dezvoltat noi ambiții și a lansat noi inițiative pentru a consolida cooperarea între statele membre.

**143** În prezentul document de analiză, Curtea a urmărit să sublinieze unele dintre principalele provocări asociate cu noul nivel de ambiție al UE în domeniul apărării și cu creșterea propusă a finanțării. Deoarece este prea devreme pentru a se evalua impactul inițiativelor recente ale UE, valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE în domeniul apărării rămâne de demonstrat în practică.

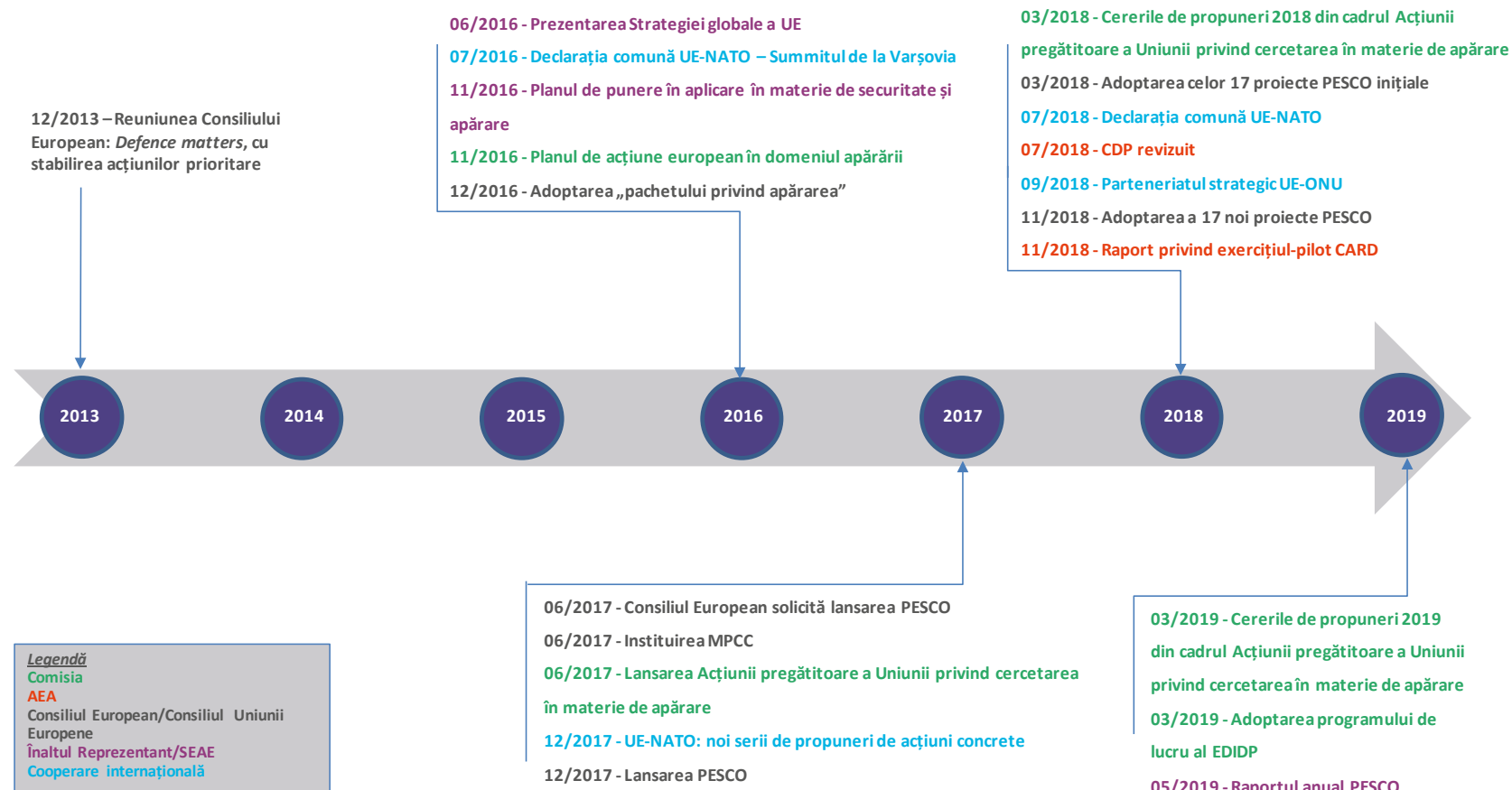
**144** Contribuția la o mai bună capacitate de apărare în Europa înseamnă depășirea stadiului de discuții și necesită punerea efectivă în aplicare a unor inițiative reale, cu scopul de a sprijini o industrie europeană de apărare competitivă și de a consolida capacitățile militare ale statelor membre, în deplină complementaritate cu NATO. În cele din urmă, succesul și viitorul UE în domeniul apărării depind în întregime de voința politică a statelor membre, deoarece acestea joacă rolul central în arhitectura de apărare a Europei.

Prezentul document de analiză a fost adoptat de Camera III în ședința sa din 16 iulie 2019.

*Pentru Curtea de Conturi*

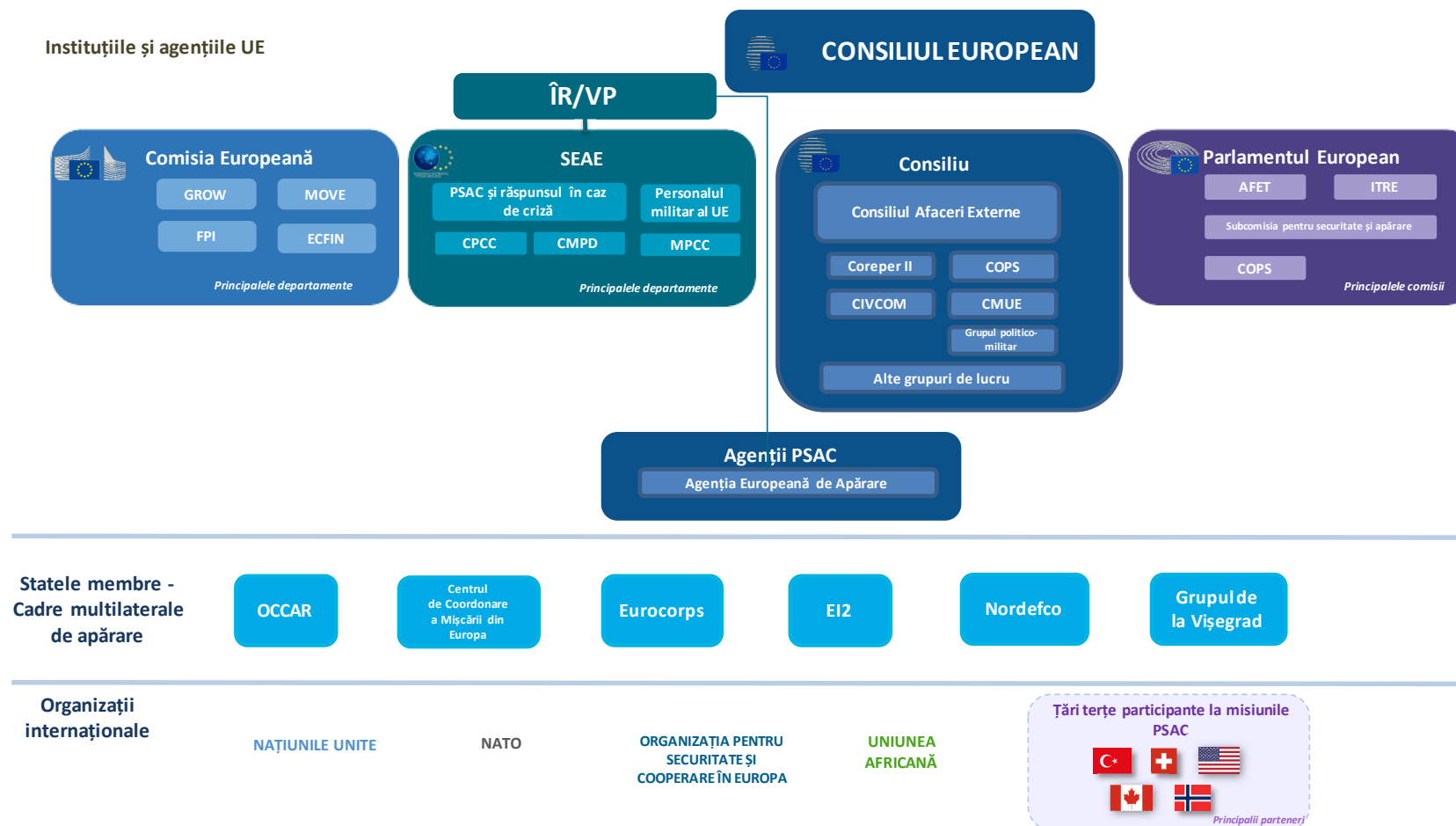
Klaus-Heiner LEHNE  
*Președinte*

## Anexa I — Cronologie



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## Anexa II — Cadrul instituțional european în materie de apărare: un domeniu complex, în care intervin numeroși actori



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## Anexa III — Prioritățile în materie de capacități identificate în documentele-cheie ale UE, 2013-2019

	Consiliul European din 2013	CDP 2014	Strategia globală a UE 2016	CDP 2018
<b>Aerian</b>	Vehicule aeriene fără pilot (UAV) Alimentare în aer	Capabilități aeriene interteatre  Programul de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european (SESAR)		Mobilitate aeriană  Superioritate aeriană  Integrarea capacităților militare aeriene într-un sector al aviației în schimbare
<b>Comandă, control, informații și domeniul cibernetic</b>	Apărare cibernetică  Comunicații prin satelit	Contracurarea amenințărilor cibernetică (apărare cibernetică)  Serviciu de informare prin satelit  Ameliorarea serviciilor de informare și comunicații pentru strategia militară unificată (Battlespace)  Aeronavă de supraveghere pilotată de la distanță  Asigurarea de capacități pentru comunicațiile prin satelit (SATCOM)	Informații, supraveghere și recunoaștere  Acces autonom la spațiu și observarea permanentă a Pământului  Capabilități digitale și tehnologii cibernetică  Sisteme de aeronave pilotate de la distanță	Capabilități de facilitare a operațiilor de răspuns în domeniul cibernetic  Servicii de informare și comunicații prin satelit  Superioritate informațională
<b>Terestru</b>		Capabilități de luptă intra-teatru  Consolidarea sprijinului logistic pentru forțele dislocate  Asigurarea de sprijin medical pentru operații		Capabilități de luptă la sol  Capabilități sporite de sprijin logistic și medical
<b>Maritim</b>		Patrulare și escortare maritimă  Sisteme de supraveghere navală		Manevrabilitatea navală  Control subacvatic care contribuie la reziliența pe mare
<b>Transversal</b>		Energie și protecția mediului  Modelare, simulare și experimentare	Întregul spectru de capacități terestre, aeriene, spațiale și maritime, inclusiv factori determinanți strategici	Capabilități transversale, care contribuie la realizarea nivelului de ambiție al UE

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană pe baza: Concluziilor Consiliului European din decembrie 2013; planurilor de dezvoltare a capacităților din 2014 și 2018; Strategiei globale a UE din 2016.

## Anexa IV — Principalele caracteristici ale subsectoarelor industriei de apărare din UE (aerospațial, terestru, naval) 1/2

	Cifra de afaceri (în miliarde de euro)	Locuri de muncă	Exemple de produse	Principalele situri	Principalele întreprinderi din UE	Principalele părți interesate din afara UE	Principalele caracteristici ale industriei UE
Aerospațial	45	187 000	Aeronave Motoare aeronautice Elicoptere Rachete Sisteme spațiale	Franta Germania Italia Suedia Regatul Unit	BAE Systems (UK) Airbus (EU) Thalès (FR) Leonardo (IT) MBDA (EU)	Lockheed Martin Corp. (SUA) Boeing (SUA) Raytheon (SUA) Northrop Grumman Corp. (SUA) General Dynamics Corp. (SUA)	<p>În lanțul de aprovizionare din acest sector se numără puține grupuri industriale mari și numeroase IMM-uri și întreprinderi cu capitalizare medie.</p> <p>Sectorul prezintă un nivel ridicat de consolidare la nivel național și european, cu societăți care desfășoară activități la nivel mondial, precum Airbus și EADS. Totuși, principalele întreprinderi din UE sunt relativ mici în comparație cu întreprinderile similare din SUA.</p> <p>Intensitatea cercetării și dezvoltării în acest sector este ridicată (până la 30 % din costurile totale pentru un avion de luptă) și acesta este puternic interconectat cu sectorul civil. Cu excepția câtorva cazuri (cum ar fi BAE Systems, MBDA și Saab), principalele societăți de vârf sunt implicate în activități cu dublă utilizare și nu depind în întregime de sectorul de apărare.</p>
Terestru	28	258 000	Vehicule blindate (tancurile principale etc.) Artilerie Arme de calibru mic și muniții Motoare Senzori C4ISR	Franta Germania Italia Regatul Unit Finlanda	BAE Systems (UK) Leonardo (IT) Rheinmetall (DE) Krauss-Maffei Wegmann (DE) Nexter (FR)	General Dynamics (SUA) Oshkosh Corp. (SUA) Textron (SUA) Mitsubishi Heavy Industries (JP) Indian Ordnance Factories (IN) High Precision Systems (RU) Uralvagonzavod (RU)	<p>Acest sector este mai puțin concentrat decât cel aerospațial. Principali integratori sunt concentrați în țările semnate ale Scrisorii de intenție. Totuși, IMM-urile joacă un rol semnificativ în calitate de subcontractanți și furnizori de produse specializate, desfășurându-și activitatea pe nișe de piață la nivelul UE.</p> <p>Înființarea societății mixte „KNDS” de către Nexter și Krauss-Maffei Wegmann ilustrează o consolidare recentă a sectorului în UE.</p> <p>Sectorul este relativ mai dependent de apărare și proprietatea publică este încă prezentă.</p> <p>De asemenea, intensitatea cercetării și dezvoltării în acest sector este mai puțin ridicată (&lt; 15 % pentru programul de armament la sol) decât în cel aerospațial și există mai puține posibilități de dublă utilizare.</p>
Naval	22		Nave de suprafață Nave amfibii Submarine Arme navale	Franta Germania Italia Regatul Unit Spania Țările de Jos	BAE Systems (UK) Naval Group (FR) ThyssenKrupp (DE) Fincantieri (IT) Navantia (SP) Damen (NL)	Northrop Grumman Corp. (SUA) General Dynamics Corp. (SUA) Huntington Ingalls Industries (SUA) United Shipbuilding Corp. (RU)	<p>Furnizorii europeni sunt concentrați în jurul a șase societăți navale majore, care acționează în calitate de contractanți principali și integratori de sisteme. Prin natura sa, acest sector se bazează pe un lanț de aprovizionare divers, alcătuit dintr-un număr mare de furnizori specializați, având adesea legături cu alte sectoare, în special cu sectorul electronicii (Thales) sau cu sectorul aerospațial pentru arme sau motoare (Rolls Royce și MBDA).</p> <p>Sectorul este relativ dependent de domeniul apărării (cu excepția societății Fincantieri). Proprietatea publică este la un nivel relativ ridicat (Naval Group, Fincantieri și Navantia) și principalele întreprinderi din UE (cu excepția BAE Systems) sunt, de regulă, specializate în domeniul naval.</p> <p>Oportunitățile care rezultă din tehnologiile cu dublă utilizare sunt luate în considerare tot mai mult în lanțul de aprovizionare.</p>

Surse: Curtea de Conturi Europeană, pe baza următoarelor:

ASD facts and figures, 2017

Studiul pentru Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European intitulat *The development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB)*, iunie 2013

Studiul comandat de AEA intitulat *Study on Industrial and Technological Competences in the Naval Sector*, 2016

TNO, *Development of a European Defence Technological and Industrial Base*, 2009

IKEI Research and Consultancy, *Study on the Perspectives of the European Land Armement sector*, 2012

## Anexa IV — Principalele caracteristici ale subsectoarelor industriei de apărare din UE (aerospațial, terestru, naval) 2/2

	Colaborarea în UE	Principalele programe în colaborare	Capacități, competență, competitivitate
<b>Aerospațial</b>	<p>O caracteristică esențială a sectorului aerospațial este nivelul relativ ridicat de cooperare și integrare în UE în comparație cu alte sectoare.</p> <p>În ultimele decenii, un număr semnificativ de programe de colaborare bilaterală și multilaterală legate de avioane de luptă, elicoptere, UAV, rachete și sisteme spațiale au fost puse în aplicare în UE.</p> <p>Au existat însă în trecut și duplicări de programe în cazul avioanelor de luptă (Rafale, Gripen și Eurofighter).</p>	<p>A400</p> <p>NH-90</p> <p>Eurofighter Typhoon</p> <p>MALE RPAS</p> <p>Meteor</p> <p>Tiger</p>	<p>Acest sector poate să furnizeze capacități militare esențiale și tehnologii de vârf, cum ar fi avioane de luptă moderne, rachete, elicoptere și capacități strategice în materie de transport aerian și alimentare în aer.</p> <p>Există un decalaj tehnologic în ceea ce privește dronele de medie altitudine și mare duranță (MALE), care, până în prezent, au fost achiziționate în principal din SUA și Israel. Totuși, sunt în curs câteva proiecte în colaborare la nivelul UE (de exemplu, European MALE RPAS).</p> <p>În prezent, industria este bine poziționată pe piața globală, cu actori importanți. Unele produse din UE sunt exportate cu mare succes, de exemplu avioanele de luptă (Rafale și Typhoon), rachetele (MBDA) sau elicopterele (Eurocopter). Totuși, piața este încă dominată de principalele întreprinderi din SUA, iar concurenții emergenți pot să reprezinte o provocare pentru competitivitatea industriei UE din acest sector.</p>
<b>Terestru</b>	<p>Proiectele europene în colaborare din industria de armament terestru au fost extrem de limitate. Acest sector este caracterizat de duplicarea capacităților de-a lungul frontierelor naționale. De exemplu, în 2018, în UE existau 17 tipuri de vehicule blindate pentru infanterie.</p> <p>Există oportunități pentru mai multe programe în colaborare în ceea ce privește principalul tanc european și un viitor sistem de artilerie care urmează să fie dezvoltat de Franța și Germania.</p>	<p>Boxer</p>	<p>Acest sector poate să proiecteze, să fabrice, să actualizeze și să sprijine capacități militare esențiale pentru războaie terestre, cum ar fi tancurile principale și vehicule blindate de luptă, muniții, muniții de precizie, sisteme de artilerie și lansatoare de rachete.</p> <p>Sectorul are performanțe foarte bune în ceea ce privește exporturile (Leopard și vehicule blindate) către Asia de Sud-Est, India, țările din Orientul Mijlociu, Brazilia sau Australia.</p> <p>Concurența de pe piața globală implică actori din țări din întreaga lume (SUA, Rusia, Japonia, Israel, India și Coreea de Sud). Competitivitatea industriei UE este afectată de dimensiunea relativ mică a principalelor întreprinderi din UE, în special în comparație cu concurenții lor din SUA.</p>
<b>Naval</b>	<p>Experiența cu proiectele europene în colaborare a fost limitată în sectorul naval și a avut loc, în principal, la nivel bilateral (FREMM între Italia și Franța).</p> <p>Acest sector rămâne organizat de-a lungul frontierelor naționale, între 60 % și 80 % dintre materiale, componente și sisteme provenind de la contractanții principali de la nivel național. Aceste procente cresc la 95 % dacă se ia în considerare cooperarea intra-UE din lanțul de aprovizionare.</p>	<p>FREMM</p>	<p>Industria navală europeană poate să proiecteze, să integreze și să producă o gamă întreagă de capacități-cheie în sectorul naval, de la nave la aproape toate sistemele și componentele principale. Nu există dependență față de țările terțe pentru sistemele critice.</p> <p>Industria este deosebit de competitivă pe piețele internaționale, acest lucru fiind reflectat de cota de piață semnificativă și de rezultatele la export, în special pentru segmentele de piață cu valoare adăugată mai ridicată, cum ar fi submarinele, distrugătoarele și fregatele.</p> <p>Sectorul naval este tot mai dependent de exporturi. Principalele piețe de export sunt Orientul Mijlociu, Africa, Asia și America de Sud. Există o concurență tot mai mare din partea Chinei, a Coreei de Sud și a Rusiei.</p>

Surse: Curtea de Conturi Europeană, pe baza următoarelor:

ASD facts and figures, 2017

Studiul pentru Subcomisia pentru securitate și apărare din cadrul Parlamentului European intitulat *The development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB)*, iunie 2013

Studiul comandat de AEA intitulat *Study on Industrial and Technological Competences in the Naval Sector*, 2016

TNO, Development of a European Defence Technological and Industrial Base, 2009

IKEI Research and Consultancy, *Study on the Perspectives of the European Land Armament sector*, 2012

## Anexa V — Analiza SWOT<sup>191</sup> a EDTIB

Puncte forte	Puncte slabe
Prezența unor actori europeni de prim-plan pe piețele globale	O piață a apărării fragmentată, cu supracapacitate, duplicări și economii de scară pierdute
Capacitatea de a proiecta și a produce o gamă largă de produse militare în segmentele aerospațial, terestru, naval și electronic	Costurile tot mai mari ale echipamentelor și sistemelor de apărare
Experiența în cooperarea multinațională (în special în sectorul aerospațial)	Nivelul relativ scăzut al cheltuielilor pentru cercetare și dezvoltare
Forța de muncă înalt calificată	Lipsa achizițiilor publice în materie de apărare desfășurate în colaborare și a cercetării și dezvoltării în colaborare
	Divergența dintre politicile de export ale statelor membre
	Accesul limitat pe piețele transfrontaliere din UE, în special pentru IMM-uri
Oportunități	Amenințări
Creșterea cheltuielilor militare la nivel mondial	Concurența din partea concurenților tradiționali și a celor emergenți
Impulsul pentru cooperarea în materie de apărare la nivelul UE sprijinit de statele membre	Pierderea capacității de inovare și a superiorității tehnologice, care afectează competitivitatea la nivel mondial
Lansarea unor noi programe mari în colaborare (programul Future Combat Air Systems, Eurodrone MALE, European Main Battle Tank)	Securitatea aprovizionării, cu creșterea dependenței față de lanțuri de aprovizionare internaționale și complexe
Posibilități de raționalizare și restructurare, în special în sectoarele terestru și naval	Faptul că statele membre nu acordă preferință furnizorilor din UE
Posibilități de dublă utilizare și interacțiuni tot mai frecvente cu sectorul civil	Bariere ridicate la intrarea pe piața din afara UE

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

<sup>191</sup> Puncte forte, puncte slabe, oportunități și amenințări.

## Anexa VI — Principalele mecanisme de audit în domeniul apărării UE

		Curtea de Conturi Europeană	Colegiu (Colegii) de auditori	Instituții și organisme naționale de audit
CFM actual (2014-2020)	Capitolul PESK, inclusiv misiunile civile din cadrul PSAC	X		
	Cheltuielile administrative ale SEAE, inclusiv personalul militar al UE	X		
	Misiunile militare PSAC Costurile operaționale comune (mecanismul Athena)		X	
	Misiunile militare PSAC Costurile operaționale individuale			X
	Agențiile PSAC, inclusiv Agenția Europeană de Apărare		X	X
	Instrumentul financiar pentru pace în Africa	X		
	PESCO - Proiecte fără finanțare din bugetul UE			?
	PESCO - Proiecte cu finanțare din bugetul UE	X		
	Ațiunea pregătitoare a Uniunii privind cercetarea în materie de apărare	X		
	EDIDP	X		
Consolidarea capacităților ca sprijin pentru securitate și dezvoltare (finanțată în cadrul IcSP)	X			
CFM 2021-2027	Fondul european de apărare*	X		
	Instrumentul european pentru pace**	X		
	Mobilitate militară*	X		

\* Pe baza propunerilor legislative ale Comisiei

\*\* Pe baza propunerii ÎR/VP

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

# Acronime

**AEA:** Agenția Europeană de Apărare

**APF:** Instrumentul financiar pentru pace în Africa

**CARD:** Procesul anual coordonat de revizuire privind apărarea

**CBSD:** Consolidarea capacităților ca sprijin pentru securitate și dezvoltare

**CDP:** Planul de dezvoltare a capacităților

**CFM:** Cadrul financiar multianual

**CIVCOM:** Comitetul pentru aspectele civile ale gestionării crizelor

**CMUE:** Comitetul militar al Uniunii Europene

**CPC:** Capacitatea civilă de planificare și conducere

**DG GROW:** Direcția Generală Piață Internă, Industrie, Antreprenoriat și IMM-uri din cadrul Comisiei

**DTIB:** Baza industrială și tehnologică de apărare

**EDIDP:** Programul european de dezvoltare industrială în domeniul apărării

**EDTIB:** Baza industrială și tehnologică de apărare europeană

**EUMS:** Statul-Major al Uniunii Europene

**FPI:** Serviciul Instrumente de Politică Externă

**IISS:** Institutul Internațional pentru Studii Strategice

**IMM:** Întreprinderi mici și mijlocii

**ÎR/VP:** Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate

**MPCC:** Capacitatea militară de planificare și conducere

**NATO:** Organizația Tratatului Atlanticului de Nord

**NORDEF:** Cooperarea statelor nordice în domeniul apărării

**OCCAR:** Organizația Comună de Cooperare în materie de Armament

**PESC:** Politica externă și de securitate comună

**PESCO:** Cooperare structurată permanentă

**PSAC:** Politica de securitate și apărare comună

**SEAE:** Serviciul European de Acțiune Externă

**SIPRI:** Institutul Internațional pentru Cercetare în Domeniul Păcii de la Stockholm

**TUE:** Tratatul privind Uniunea Europeană

## Echipa Curții

Documentul de analiză al Curții de Conturi Europene intitulat „Apărarea europeană” a fost adoptat de Camera III – Acțiuni externe/Securitate și justiție. Activitatea a fost condusă de domnul Juhan Parts, membru al Curții, asistat de Ken-Marti Vaher, șef de cabinet, și de Margus Kurm, atașat în cadrul cabinetului.

## **AVERTISMENT PRIVIND DREPTURILE DE AUTOR**

© Uniunea Europeană, 2019.

Reproducerea este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru orice utilizare sau reproducere a fotografiilor sau a altor materiale care nu se află sub dreptul de autor al Uniunii Europene, trebuie să se solicite direct permisiunea deținătorilor drepturilor de autor.

Figura 1, harta: © [OpenStreetMap contributors](#). Cartografia segmentelor *tile* se află sub licența [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 \(CC BY-SA\)](#).

Apărarea este un domeniu specific, care se află în centrul suveranității naționale a statelor membre. Până de curând, acțiunile întreprinse la nivelul UE în domeniul apărării au fost limitate. Totuși, ca răspuns la un nou context global dificil, UE a lansat noi inițiative în domeniul apărării pentru a consolida cooperarea între statele membre. În mod inevitabil, aceste demersuri au plasat domeniul apărării pe radarul Curții de Conturi Europene, deoarece creșterea semnificativă și rapidă a finanțării asociate cu noile ambiții și inițiative ale UE implică riscuri legate de performanță.

Prin urmare, Curtea de Conturi Europeană a elaborat prezentul document de analiză, care nu este un audit, ci o examinare de natură analitică bazată pe o trecere în revistă a publicațiilor pe acest subiect, precum și pe interviuri desfășurate cu personalul din instituțiile și organismele din UE și din alte instituții și organisme. Prezentul document de analiză se axează în mod specific asupra (i) cadrului juridic, instituțional și financiar în domeniul apărării și (ii) asupra situației actuale în ceea ce privește capacitățile și industriile de apărare ale statelor membre. Ideea acestui document este de a examina situația actuală a cooperării în materie de apărare la nivelul UE și de a sublinia câteva dintre principalele riscuri asociate cu noul nivel de ambiție și cu noile inițiative ale UE în domeniul apărării care au fost dezvoltate în ultimii ani. Contribuția la o mai bună capacitate de apărare în Europa înseamnă depășirea stadiului de discuții și necesită punerea efectivă în aplicare a unor inițiative reale, cu scopul de a sprijini o industrie europeană de apărare competitivă și de a consolida capacitățile militare ale statelor membre, în deplină complementaritate cu NATO. În cele din urmă, succesul și viitorul UE în domeniul apărării depind în întregime de voința politică a statelor membre, deoarece acestea joacă rolul central în arhitectura de apărare a Europei.

## **CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ**

**12, rue Alcide De Gasperi**

**1615 Luxemburg**

**LUXEMBURG**

**Tel. +352 4398-1**

**Întrebări: [eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)**

**Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)**

**Twitter: @EUAuditors**

© Uniunea Europeană, 2019

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a unor fotografii sau a altor materiale pentru care Uniunea Europeană nu deține drepturile de autor, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorii drepturilor de autor.



**CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ**