



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2002 (11.09)
(OR. fr)

CONV 246/02

WG VIII 1

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

του :	κ. Barnier
προς :	τα μέλη της Συνέλευσης
Θέμα :	Εντολή της Ομάδας "Άμυνα"

Σας επισυνάπτεται σημείωμα που εκπονήθηκε από τον κ. Barnier, Πρόεδρο της ομάδας εργασίας «Άμυνα», στο οποίο διευκρινίζεται η εντολή που περιέχεται στο έγγρ. CONV 206/02 για τη διευκόλυνση των εργασιών της ομάδας.

Ερώτημα 1.

1. Η εμβέλεια της ΚΕΠΠΑ ορίζεται από το άρθρο 17 παράγραφος 1 της Συνθήκης. Περιλαμβάνει «το σύνολο των θεμάτων που αφορούν την ασφάλεια της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της προοδευτικής διαμόρφωσης κοινής αμυντικής πολιτικής..., η οποία ενδέχεται να οδηγήσει σε κοινή άμυνα, εφόσον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το αποφασίσει.». Η εμβέλεια είναι ως εκ τούτου πολύ ευρεία και ο στόχος της κοινής αμυντικής πολιτικής εγγράφεται ως μία δυνατότητα για την πραγματοποίηση της οποίας αρκεί μία απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, χωρίς να απαιτείται σύγκληση Διακυβερνητικής Διάσκεψης για το σκοπό αυτό. Η απόφαση αυτή θα πρέπει ωστόσο να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών σύμφωνα με τις οικείες τους συνταγματικές απαιτήσεις.
2. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι τα ζητήματα ασφάλειας περιλαμβάνουν «τις ανθρωπιστικές αποστολές και τις αποστολές διάσωσης, τις αποστολές της διατήρησης της ειρήνης, της επέμβασης μαχίμων δυνάμεων στη διαχείριση των κρίσεων, καθώς και την αποκατάσταση της ειρήνης». Το νέο γεωπολιτικό πλαίσιο, η διαπίστωση ότι η ασφάλεια των κρατών μας απειλείται από μία σειρά συρράξεων στις περιοχές γύρω από την επικράτεια της Ένωσης, η συνείδηση που αποκτήθηκε με έντονο τρόπο κατά τη Βαλκανική κρίση ότι τα κράτη μέλη της Ένωσης δεν διαθέτουν επαρκείς και κατάλληλες στρατιωτικές δυνατότητες για τη διαχείριση των κρίσεων που τα θίγουν άμεσα και ότι κατά συνέπεια η φωνή της Ένωσης σε διεθνές επίπεδο στερείται επαρκούς στρατιωτικής στήριξης, οδήγησαν το Συμβούλιο της Κολωνίας τον Ιούνιο του 1999 να αρχίσει μία διαδικασία για την ανάπτυξη της ικανότητας διαχείρισης των κρίσεων.
3. Ωστόσο τα «Καθήκοντα του Petersberg» όπως ορίζονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 17, δεν εξαντλούν την εμβέλεια της ΚΕΠΠΑ. Έτσι μετά την επίθεση της 11ης Σεπτεμβρίου, ετέθη το ζήτημα αν θα μπορούσαν να αναληφθούν ορισμένες δράσεις, και εν προκειμένω ποιές, από τα άλλα κράτη μέλη στα πλαίσια της Συνθήκης, σε περίπτωση που μία επίθεση παρόμοια ή με βιολογικά όπλα, λάβει χώρα εναντίον ενός κράτους μέλους.

Έντεκα εξάλλου κράτη μέλη είναι ήδη συνδεδεμένα μεταξύ τους με αμοιβαία συμφωνία παροχής βοήθειας δυνάμει του άρθρου 5 της Συνθήκης της Ουάσιγκτον (NATO) και επίσης δέκα από αυτά δυνάμει του τίτλου V της Συνθήκης των Βρυξελλών (ΔΕΕ).

4. *Η Ομάδα θα πρέπει να μελετήσει το ερώτημα αν πρέπει να εγγραφεί δέσμευση συλλογικής άμυνας στη Συνθήκη ή σε πρωτόκολλο προσαρτημένο σε αυτή, ενδεχομένως με ρήτρα επιλογής συμμετοχής (opting in) για όσα κράτη δεν επιθυμούν επί του παρόντος να αναλάβουν μία τέτοια δέσμευση ή δεν έχουν ακόμα τις σχετικές δυνατότητες.*

Ερώτημα 2.

5. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που συνήλθε τον Ιούνιο του 1999 στην Κολωνία, αποφάσισε ότι θα δοθούν στην Ένωση τα αναγκαία μέσα και το δυναμικό για να αναλάβει τις ευθύνες της· ανέφερε συγκεκριμένα ότι η Ένωση πρέπει να διαθέτει «αξιόπιστες στρατιωτικές δυνάμεις». Κατά τη σύνοδο του Ελσίνκι τον Δεκέμβριο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε τον «Headline Goal», δηλαδή τον πρωταρχικό στόχο, που θα πρέπει να επιτευχθεί το 2003: η Ένωση θα πρέπει να είναι σε θέση, μέσω της εθελοντικής συνεργασίας των κρατών μελών, να αναπτύξει ταχώς και στη συνέχεια να διατηρήσει δυνάμεις ικανές να εκτελούν το πλήρες φάσμα των καθηκόντων του Πέτερσμπεργκ. Αυτό σημαίνει τη δυνατότητα ανάπτυξης έως και δεκαπέντε ταξιαρχιών (50.000-60.000 ατόμων) εντός 60 ημερών, και να παράσχει στο πλαίσιο αυτό μικρότερες μονάδες ταχείας ανταπόκρισης με πολύ μεγάλη ετοιμότητα διαθεσιμότητας. Η ανάπτυξη αυτή δυνάμεων πρέπει να μπορεί να υποστηρίζεται - με εκ περιτροπής αντικατάσταση των αρχικών δυνάμεων εφόσον κρίνεται αναγκαία - επί ένα τουλάχιστον έτος. Οι δυνάμεις αυτές θα είναι αντάρκειες από στρατιωτική άποψη και θα διαθέτουν το απαιτούμενο δυναμικό διοίκησης, ελέγχου και συλλογής πληροφοριών, επιμελητεία, άλλες υπηρεσίες υποστήριξης μάχης, και, επιπλέον, ανάλογα με την περίπτωση, αεροπορικά και ναυτικά στοιχεία.
6. Διασκέψεις σε επίπεδο Υπουργών Άμυνας για τη βελτίωση του στρατιωτικού δυναμικού έχουν λάβει από τότε χώρα στις Βρυξέλλες, για την επίβλεψη της διαδικασίας με την οποία θα μπορούσε να επιτευχθεί ο πρωταρχικός στόχος που καθορίστηκε στο Ελσίνκι.

Προσεχτική ανάλυση της διαδικασίας δείχνει ότι, παρόλο που έχουν ήδη προσδιορισθεί τα υπάρχοντα κενά, δεν έχουν ακόμα ληφθεί τα αναγκαία μέτρα για την κάλυψή τους. Το δυναμικό το οποίο τα κράτη μέλη θέτουν στη διάθεση της Ένωσης είναι αυτό που έχει ήδη επισημανθεί και δεν υπάρχει προς το παρόν ουσιαστική αύξηση ή βελτίωση. Μόνο δύο κράτη μέλη ανακοίνωσαν πρόσφατα σημαντικές αυξήσεις στον προϋπολογισμό που διαθέτουν για την απόκτηση στρατιωτικού εξοπλισμού. Τα πιο σημαντικά κενά είναι :

- το σύστημα διοίκησης, ελέγχου και επικοινωνιών,
- οι στρατηγικές πληροφορίες και η εποπτεία και προστασία των μονάδων που συμμετέχουν,
- οι στρατηγικές μεταφορές,
- η ικανότητα ουσιαστικής συμμετοχής.

Η κάλυψη αυτών των κενών απαιτεί επενδύσεις και οι επενδύσεις αυτές μπορούν να πραγματοποιηθούν αφενός χάρη στην αύξηση των αμυντικών προϋπολογισμών, και αφετέρου με καλύτερη χρήση των πόρων (βλ. παρακάτω ερώτημα 6).

7. Η ύπαρξη επαρκούς στρατιωτικού δυναμικού συνιστά πραγματικό τεστ αξιοπιστίας για την ικανότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διεξάγει επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων και, ευρύτερα για την ικανότητα των κρατών μελών να αναλάβουν τις ευθύνες τους στον αμυντικό τομέα.

Πρέπει λοιπόν να εντοπισθούν οι μηχανισμοί που εξασφαλίζουν την τήρηση από τα κράτη μέλη των δεσμεύσεών τους στον τομέα του στρατιωτικού δυναμικού. Μία δυνατότητα θα ήταν να αποτελέσει πηγή έμπνευσης η περίπτωση της Νομισματικής Ένωσης : να τεθούν δηλαδή αυστηρά κριτήρια στα οποία θα πρέπει να ανταποκριθούν τα κράτη μέλη προκειμένου να γίνει δεκτή η συμμετοχή τους στην αμυντική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και ένα «σύμφωνο» με το οποίο θα πρέπει να συμμορφωθούν στη συνέχεια. Τα κράτη μέλη που δεν θα είναι σε θέση να συμμετάσχουν στον μηχανισμό αυτό ή που δεν θα το επιθυμούν, θα μπορούν να προσχωρήσουν στη συνέχεια όταν θα πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις.

Ερώτημα 3.

8. Τα στοιχεία που αναπτύσσονται στα σημεία I. και II. δείχνουν ότι ο βαθμός προθυμίας των κρατών μελών να σημειώσουν πρόοδο στον τομέα της άμυνας δεν είναι πάντοτε ο ίδιος. Ορισμένα μέλη της Συνέλευσης διερωτήθηκαν με ποια μέσα θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί αυτή η πολυμορφία απόψεων και δυνατοτήτων στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
9. *Σε ό,τι αφορά τη διαχείριση κρίσεων, θα μπορούσαν να προβλεφθούν ειδικές μορφές προχωρημένης συνεργασίας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών, οι οποίες θα έδιναν τη δυνατότητα σε μερικά κράτη μέλη να αναλαμβάνουν επιχειρήσεις, με τη σιωπηρή στήριξη ή την εποικοδομητική αποχή των άλλων κρατών, οι οποίες θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.*

Όσον αφορά την αμοιβαία συνδρομή και το στρατιωτικό δυναμικό, με συγκεκριμένους μηχανισμούς θα μπορούσε να δοθεί η δυνατότητα στα κράτη που έχουν τη θέληση και τα μέσα να εμβαθύνουν τις δεσμεύσεις τους.

Ερώτημα 4.

10. Η απόφαση διεξαγωγής μιας επιχείρησης διαχείρισης κρίσεως, σύμφωνα με τη Συνθήκη, μπορεί να ληφθεί μόνο από το Συμβούλιο. Για αυτόν τον λόγο η απόφαση του Συμβουλίου για τις δραστηριότητες της Αστυνομικής Αποστολής της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EUPM) στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη έλαβε τη μορφή κοινής δράσης. Μια τέτοια απόφαση πρέπει κανονικά να καθορίζει τον στόχο ή τους στόχους της επιχείρησης, ορισμένες παραμέτρους που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εφαρμογή της και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο Ύπατος Εκπρόσωπος, ο οποίος προεδρεύει της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας, θα επιφορτισθεί με την υλοποίηση των πολιτικών, στρατιωτικών και αστυνομικών πτυχών. Όσον αφορά τα μέτρα αυτά, ο Ύπατος Εκπρόσωπος ενεργεί επομένως με τη συναίνεση της Επιτροπής Πολιτικής και Ασφάλειας η οποία ασκεί, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας, τον πολιτικό έλεγχο και τη στρατηγική διεύθυνση της επιχείρησης.

11. Οι ισχύουσες διατάξεις της Συνθήκης προβλέπουν ότι οι αποφάσεις που σχετίζονται με τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων διαχείρισης κρίσεων λαμβάνονται αποκλειστικά από το Συμβούλιο, το οποίο πρέπει είτε να συγκαλείται εκτάκτως είτε να εγκρίνει τις αποφάσεις με τη γραπτή διαδικασία. Το άρθρο 25 της Συνθήκης της Νίκαιας προβλέπει τη δυνατότητα του Συμβουλίου να εξουσιοδοτεί την Επιτροπή Πολιτικής και Ασφάλειας να λαμβάνει τις αναγκαίες αποφάσεις κατά τη διάρκεια της επιχείρησης. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται να είναι ιδιαίτερα έντονη η ανάγκη ταχύτατης λήψεως αποφάσεων, ιδίως για να ικανοποιηθούν αιτήματα του διοικητή της επιχείρησης.
12. *Η ομάδα εργασίας θα πρέπει να εξετάσει με ποια μέσα θα μπορούσε να εξασφαλιστεί ότι θα μπορούν να λαμβάνονται αποφάσεις γρήγορα και αποτελεσματικά κατά τη διεξαγωγή μιας επιχείρησης και πώς θα μπορούσε να καθοριστεί μια σαφής διοικητική ιεραρχία στην οποία θα μπορούν να απευθύνονται οι διοικητές των επιχειρήσεων.*

Ερώτημα 5.

13. Εάν η επιχείρηση διαχείρισης κρίσεως είναι στρατιωτική επιχείρηση, ο σχεδιασμός της εξασφαλίζεται από τον διοικητή της επιχείρησης και το στρατηγείο της επιχείρησης υπό την εξουσία της Στρατιωτικής Επιτροπής, η οποία επικουρείται από το επιτελείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε περίπτωση προσφυγής στα μέσα και στο δυναμικό του ΝΑΤΟ, ο σχεδιασμός της επιχείρησης εξασφαλίζεται από τις δομές της συμμαχίας.
14. Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει μεγάλο αριθμό μέσων για τη διαχείριση κρίσεων (αστυνομία, ενίσχυση του κράτους δικαίου, ενίσχυση της δημόσιας διοίκησης, πολιτική προστασία, και φυσικά η ανθρωπιστική βοήθεια), είναι πιθανό ότι η στρατιωτική επιχείρηση θα συνιστά στοιχείο μιας ευρύτερης προσέγγισης που περιλαμβάνει κι άλλα στοιχεία εκ παραλλήλου ή εν συνεχεία. Είναι επομένως πρωταρχικής σημασίας να εξασφαλιστεί η συνοχή του σχεδιασμού των διαφόρων στοιχείων που συνιστούν την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

15. *Η ομάδα θα πρέπει να εξετάσει με ποιον τρόπο μπορεί να εξασφαλιστεί ότι θα γίνεται με συντονισμένο τρόπο ο σχεδιασμός των στρατιωτικών και μη στρατιωτικών πτυχών (οι οποίες ενδέχεται επί πλέον να εμπίπτουν στον τίτλο V ή στη Συνθήκη ΕΟΚ, οπότε θα πρέπει να σχεδιάζονται αντίστοιχα από τις νέες πολιτικοστρατιωτικές δομές της Γενικής Γραμματείας του Συμβουλίου και από τις υπηρεσίες της Επιτροπής).*

Ερώτημα 6.

16. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 1 τελευταίο εδάφιο, «η προοδευτική διαμόρφωση κοινής αμυντικής πολιτικής υποστηρίζεται, όπως τα κράτη μέλη το κρίνουν πρόσφορο, με τη συνεργασία τους στον τομέα των εξοπλισμών».

Πράγματι, τη στιγμή αυτή δεν υπάρχει συνεργασία σε θέματα εξοπλισμών στο επίπεδο της Ένωσης. Ορισμένα κράτη μέλη συμμετέχουν σε ορισμένες μορφές συνεργασίας καθαρώς διακυβερνητικές, οι οποίες εν πάση περιπτώσει δεν καλύπτουν παρά μερικές πτυχές της πολιτικής εξοπλισμών. Πρόκειται συγκεκριμένα για τον OCCAR (Κοινός Οργανισμός Συνεργασίας στον τομέα των Εξοπλισμών), μέλη του οποίου είναι το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Γερμανία και η Ιταλία, και για τη LOI (Επιστολή προθέσεων για τα μέτρα διευκόλυνσης της αναδιάρθρωσης της ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας) μέλη της οποίας είναι οι τέσσερις προαναφερθείσες χώρες καθώς και η Ισπανία και η Σουηδία.

Υπάρχει επίσης ένα φόρουμ συνεργασίας στον τομέα των εξοπλισμών, η WEAG (Ομάδα Εξοπλισμών της Δυτικής Ευρώπης), μεταξύ 19 ευρωπαϊκών χωρών, εκ των οποίων 14 είναι μέλη της Ένωσης και 16 μέλη του NATO. Στο πλαίσιο αυτό εγκρίθηκε ένα γενικό πρόγραμμα («master plan») για την επίτευξη προόδου προς την κατεύθυνση της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού οργανισμού εξοπλισμών, αλλά μόνον όταν «θα έχουν διαμορφωθεί οι κατάλληλες συνθήκες». Υπάρχουν επίσης και διακανονισμοί συνεργασίας μεταξύ πολλών ευρωπαϊκών κυβερνήσεων και των βιομηχανιών των χωρών τους για ορισμένα μεγάλα προγράμματα στρατιωτικού υλικού (π.χ. EUROFIGHTER).

17. Όμως, οι αμυντικοί προϋπολογισμοί των 15 κρατών μελών μαζί ανέρχονται σε 170,754 δισεκατομμύρια ευρώ (έναντι 285,257 δισεκατομμυρίων δολαρίων για τον αμυντικό προϋπολογισμό των ΗΠΑ). Προκειμένου να σημειωθεί πραγματική πρόοδος όσον αφορά την ανάπτυξη στρατιωτικού δυναμικού, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες όχι μόνο στο επίπεδο των αμυντικών προϋπολογισμών αλλά επίσης και στο επίπεδο των συγχωνεύσεων επιχειρήσεων ώστε να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακος, καθώς και στο επίπεδο της έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα των εξοπλισμών.

Η ομάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ζήτημα του κατά πόσον θα ήταν δυνατόν να εγγραφούν στη Συνθήκη συγκεκριμένες μορφές συνεργασίας : Συνεργασία μεταξύ όλων των κρατών μελών ; Εθελοντική συνεργασία με κριτήρια προσχώρησης ;

Η ομάδα θα μπορούσε επίσης να εξετάσει τη δυνατότητα δημιουργίας ενός οργανισμού εξοπλισμών ή αποστολή του οποίου (έρευνα, ανάπτυξη, συγχωνεύσεις) και ο τρόπος λειτουργίας του θα πρέπει να μελετηθούν σε βάθος.
