

KOPĒJĀ DROŠĪBAS UN AIZSARDZĪBAS POLITIKA

Kopējā drošības un aizsardzības politika (KDAP) ir ES kopējās ārpolitikas un drošības politikas (KĀDP) neatņemama sastāvdaļa. KDAP ir galvenais politikas satvars, ar kura palīdzību dalībvalstis var veidot Eiropas stratēģisko drošības un aizsardzības kultūru, kopīgi risināt konfliktus un krīzes, aizsargāt Savienību un tās iedzīvotājus un stiprināt starptautisko mieru un drošību. Saspringtā ģeopolitiskā konteksta dēļ KDAP pēdējo 10 gadu laikā ir bijusi viena no visstraujāk augošajām politikas jomām. Krievijas agresijas karš pret Ukrainu, kas sākās 2022. gada 24. februārī, deva impulsu Eiropas ģeopolitiskai pārveidei un radīja papildu stimulu veidot pamatu turpmākai ES aizsardzības savienībai.

JURIDISKAIS PAMATS

KDAP ir aprakstīta Lisabonas līgumā jeb Līgumā par Eiropas Savienību (LES), kas stājās spēkā 2009. gadā.

Konkrētāk, KDAP darbība ir izskaidrota Lisabonas līguma V sadaļā (Vispārīgi noteikumi par Savienības ārējo darbību un īpaši noteikumi par kopējo ārpolitiku un drošības politiku), 2. nodaļā (Īpaši noteikumi par kopējo ārpolitiku un drošības politiku) un 2. iedaļā (Noteikumi par kopējo drošības un aizsardzības politiku). 2. iedaļā ir pieci panti: 42.–46. pants.

Eiropas Parlamenta loma KĀDP un KDAP jomās ir noteikta V sadaļas 2. nodaļas 1. iedaļā (Kopīgi noteikumi) un 36. pantā, un finansēšanas kārtība abām politikas jomām ir izklāstīta 41. pantā.

KDAP ir izsmeltošāk aprakstīta Lisabonas līguma pielikumos, galvenokārt 1. protokolā (par valstu parlamentu lomu Eiropas Savienībā), 10. protokolā (par pastāvīgu strukturētu sadarbību, kas izveidota ar LES 42. pantu) un 11. protokolā (par LES 42. pantu), kā arī 13. un 14. deklarācijā (deklarācijas par kopējo ārpolitiku un drošības politiku).

ORGANIZĀCIJA

Centrālo institucionālo lomu pilda Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos, kurš darbojas arī kā Eiropas Komisijas priekšsēdētāja vietnieks (PV/AP). Kopš 2019. gada decembra PV/AP ir Žuzeps Borels (Joseph Borrell). Viņš vada Ārlietu padomi aizsardzības ministru sastāvā, kas ir ar KDAP saistīto lēmumu pieņemšanas struktūra. Viņš ir atbildīgs par KDAP priekšlikumu iesniegšanu dalībvalstīm. PV/AP ir Eiropas Ārējās darbības dienesta vadītājs un Eiropas Aizsardzības aģentūras (EAA) direktors.

Eiropadome un Eiropas Savienības Padome lēmumus KDAP jomā pieņem vienprātīgi (LES 42. pants). Balsu vairākumu piemēro tikai dažos izņēmuma gadījumos, kad tiek pieņemti lēmumi attiecībā uz EAA (LES 45. pants) un pastāvīgo strukturēto sadarbību (PESCO) (LES 46. pants).

Ar Lisabonas līgumu tika ieviesta Eiropas spēju un bruņojuma politika (LES 42. panta 3. punkts) un noteikts, ka EAA un Komisija vajadzības gadījumā sadarbojas (LES 45. panta 2. punkts), jo īpaši attiecībā uz ES pētniecības, rūpniecības un kosmosa politiku.

Turklāt LES 21. pantā ir atgādināts, ka ES ārējās darbības pamatā ir multilaterālisms. Tādējādi KDAP misijās un operācijās var piedalīties ES partneri. ES ir apņēmusies padziļināt koordināciju un sadarbību dažādās daudzpusējās struktūrās, jo īpaši ar Apvienoto Nāciju Organizāciju un Ziemeļatlantijas līguma organizāciju (NATO), kā arī ar citām reģionālām struktūrām, piemēram, Āfrikas Savienību.

ATTĪSTĪBA

Kopš Lisabonas līguma stāšanās spēkā KDAP ir būtiski attīstījusies gan politiski, gan institucionāli.

2016. gada jūnijā toreizējā PV/AP Federika Mogerīni iepazīstināja Eiropadomi ar ES globālo ārpolitikas un drošības politikas stratēģiju (EUGS), kurā bija izklāstīta KDAP stratēģija. Tajā bija noteiktas piecas prioritātes: Savienības drošība; valsts un sabiedrības noturība ES austrumu un dienvidu kaimiņreģionos; integrētas pieejas konfliktiem izveide; sadarbībā balstītas reģionālās sistēmas; globālā pārvaldība 21. gadsimtam.

2016. gada novembrī PV/AP arī iepazīstināja Padomi ar īstenošanas plānu drošības un aizsardzības jomā, kas bija paredzēts, lai īstenotu EUGS noteikto redzējumu. Plānā bija izklāstīti 13 priekšlikumi, tostarp par koordinētu ikgadējo pārskatu par aizsardzību (CARD) un jaunu režīmu attiecībā uz pastāvīgo strukturēto sadarbību (PESCO) dalībvalstīm, kuras vēlas uzņemties turpmākas saistības drošības un aizsardzības jomā.

Papildus tam F. Mogerīni iepazīstināja dalībvalstis ar Eiropas Aizsardzības rīcības plānu, kurā iekļautie galvenie priekšlikumi attiecas uz Eiropas Aizsardzības fondu (EAF), kas galvenokārt paredzēts pētniecībai aizsardzības jomā un spēju attīstībai. Šie priekšlikumi ir īstenoti dažu pēdējo gadu laikā.

2021. gada jūnijā ES sāka pārdomu procesu par turpmāko Eiropas drošību un aizsardzību. Šā procesa rezultātā tika izveidots Stratēģiskais kompass drošībai un aizsardzībai, proti, politikas dokuments, kurā izklāstīta ES drošības un aizsardzības stratēģija nākamajiem 5–10 gadiem. Stratēģiskais kompass nodrošina rīcības satvaru kopīga redzējuma izstrādei drošības un aizsardzības jomā. Dokuments tika izstrādāts trīs posmos: draudu analīze, strukturēts stratēģiskais dialogs un turpmāka attīstība un pārskatīšana pirms pieņemšanas. Tā galvenais mērķis ir sniegt politiskas norādes stratēģiskās autonomijas īstenošanai četrās galvenajās jomās: krīžu pārvarēšana, noturība, spējas un partnerības. Šis process ir paredzēts, lai risinātu pieaugošo vajadzību pēc ES spējas darboties kā drošības garantam. 2021. gada novembrī PV/AP Žuzeps Borels iepazīstināja ar dokumenta sākotnējo versiju ES ārlietu un aizsardzības ministru kopīgajā sesijā.

Saistībā ar Krievijas agresijas karu pret Ukrainu, kas sākās 2022. gada 24. februārī, dokuments bija būtiski jāgroza, lai ņemtu vērā Eiropas drošības kārtības destabilizāciju un tai sekojošās izmaiņas ES aizsardzības jomas nostājā, mērķos un instrumentos.

2022. gada 24. un 25. martā — periodā, kad Eiropadomes prezidentvalsts bija Francija — Eiropadome apstiprināja Stratēģiskā kompasa galīgo redakciju.

Kara rezultātā Dānija atcēla savu klauzulu par tiesībām nepiedalīties ES aizsardzības politikā, ko tā ieguva 1992. gadā. Dāņi piekrita pievienoties KDAP, 2022. gada 1. jūnijā rīkotajā referendumā 66,9 % Dānijas iedzīvotāju balsojot par šādu lēmumu. Tādējādi visas 27 dalībvalstis tagad sniedz ieguldījumu KDAP.

Krīzes pārvarēšanas misijas un operācijas ir visredzamākā un taustāmākā KDAP izpausme. Stratēģiskais kompass novērš EUGS trūkumus krīzes pārvarēšanas instrumentu un iestāžu jautājumā, piemēram, izveidojot jaunas ES ātrās izvietojšanas spējas. 2021. gada ziņojumā par KDAP īstenošanu Parlaments pauda atbalstu ierosinātajiem ātrās izvietojšanas spēkiem. Stratēģiskā kompasa mērķis ir arī nodrošināt saskaņotus mērķus un uzdevumus citām iniciatīvām un attiecīgajiem procesiem (piemēram, PESCO, EAF un CARD).

Lai gan Parlamentam nebija tiešas lomas Stratēģiskā kompasa izstrādē, tas ir regulāri jāinformē par īstenošanā panākto progresu un tam tiks dotas iespējas paust viedokli par šo procesu, jo īpaši sanāksmēs, kuru laikā tiek informēta tā Drošības un aizsardzības (SEDE) apakškomiteja. Izstrādājot gada ziņojumus par KDAP, SEDE apakškomiteja uzņemas de facto padomdevējas lomu KDAP jomā.

KDAP INSTRUMENTU KOPUMS

Kopš 2016. gada KDAP ir guvusi vairākus panākumus, tostarp PESCO uzsākšanu, pastāvīgas vadības un kontroles struktūras izveidi militāro misiju bez izpildpilnvarām plānošanai un veikšanai, EAF, Civilās KDAP paktu, KDAP civilās dimensijas stratēģisku pārskatu un ārpusbudžeta Eiropas Miera mehānismu (EMM). Turklāt Komisija un PV/AP 2024. gada 5. martā nāca klajā ar Eiropas aizsardzības rūpniecības stratēģiju (EDIS), kuras mērķis ir stiprināt Eiropas aizsardzības tehnoloģiskās un industriālās bāzes (EDTIB) konkurētspēju un gatavību.

Pirmais CARD ziņojums tika iesniegts ES aizsardzības ministriem 2020. gada novembrī, un tā galvenais sagatavotājs bija EAA. Ziņojumā ir identificētas 55 sadarbības iespējas visā spēju spektrā.

2020. gada decembrī Padome saistībā ar daudzgadu finanšu shēmu 2021.–2027. gadam panāca provizorisku politisku vienošanos ar Parlamenta pārstāvjiem par regulu, ar ko izveido EAF. Tam piešķirtais budžets septiņiem gadiem ir 8 miljardi EUR. EAF stimulēs sadarbību Eiropas aizsardzības rūpniecības jomā. EAF 2024. gada darba programmā ir iekļauti 32 dažādi temati, par kuriem var ierosināt projektus.

Izmantojot ārpusbudžeta Eiropas Miera mehānismu (EMM), ES finansē KDAP militāro misiju un operāciju kopējās izmaksas, tādējādi veicinot sloga sadali starp dalībvalstīm. EMM var izmantot arī, lai finansētu apmācības un militārā ekipējuma (tostarp nāvējoša ekipējuma) nodrošināšanu ES partnervalstu drošības un aizsardzības nozarēm. Stiprinot miera atbalsta operāciju un trešo valstu un partnerorganizāciju spējas militārajā un aizsardzības jomā, ES palielinās ārējās darbības efektivitāti. Laikā no 2022. gada līdz 2024. gadam ES ir no EMM piešķīrusi 11,1 miljardu eiro Ukrainas armijas atbalstam.

Pēc tam, kad Versaļas samitā 2022. gada martā Komisijai tika piešķirtas pilnvaras, tā 2022. gada 19. jūlijā nāca klajā ar priekšlikumu regulai, ar ko izveido instrumentu Eiropas aizsardzības nozares nostiprināšanai, izmantojot kopīgu iepirkumu (EDIRPA). EDIRPA ir īstermiņa kopīgā iepirkuma instruments aizsardzības jomā, kura vērtība ir 500 miljoni EUR. Tā mērķis ir novērst vissteidzamākās un kritiski svarīgākās aizsardzības spēju nepilnības un stimulēt dalībvalstis kopīgi iepirkt aizsardzības ražojumus. Pēc iestāžu sarunām Parlaments regulu pieņēma 2023. gada 12. septembra plenārsēdē. Komisija 2023. gada 3. maijā arī nāca klajā ar priekšlikumu tiesību aktam, ar ko atbalsta munīcijas ražošanu. Tā mērķis ir nodrošināt Ukrainu ar munīciju, palielināt kopīgo iepirkumu un palielināt ražošanas jaudu. Pēc īsām iestāžu sarunām Parlaments aktu pieņēma 2023. gada 13. jūlijā.

Pēc īstermiņa ārkārtas pasākumiem (Munīcijas ražošanas atbalsta akta (ASAP) un EDIRPA), kuru īstenošanu paredzēts beigt 2025. gadā, Komisija, turpinot iesākto, 2024. gada 5. martā ierosināja projektu regulai par Eiropas aizsardzības rūpniecības programmu (EDIP), lai laikposmā no 2025. gada līdz 2027. gadam no ES budžeta sniegtu finansiālu atbalstu 1,5 miljardu eiro apmērā. Ir paredzēts padarīt EDIP par strukturālāku un ilgāka termiņa režīmu, kas balstīts uz sadarbīgām ES investīcijām un ražošanu, nodrošinot aizsardzības ražojumu pastāvīgu pieejamību un piegādi.

Lai palielinātu Eiropas aizsardzības tehnoloģiskās un industriālās bāzes (EDTIB) konkurētspēju un gatavību un stimulētu dalībvalstu sadarbību kopīgā iepirkuma jomā, mērķis ir līdz 2030. gadam vismaz 40 % aizsardzības ekipējuma iepirkt kopīgi un 50 % — iepirkt no ES, līdz 2035. gadam sasniedzot 60 %.

Šajā nolūkā Komisija regulas projektā ierosina izveidot fondu aizsardzības piegādes ķēžu pārveides paātrināšanai (FAST), lai atbalstītu mazos un vidējos uzņēmumus, un ieviest modulāru un pakāpenisku ES piegādes drošības režīmu, Eiropas bruņojuma programmas struktūru (SEAP), lai uzlabotu sadarbību, izmantojot atbrīvojumu no PVN, un Eiropas Militāro pārdošanas mehānismu, kas vērsts uz ES ekipējuma pieejamību.

KDAP MISIJAS UN OPERĀCIJAS

Kopš 2003. gada un pirmās intervences Rietumbalkānos ES ir sākusi un īstenojusi 40 operācijas un misijas trijos kontinentos. 2023. gada oktobrī aktīvi noritēja 24 KDAP misijas un operācijas. Pašlaik ārvalstīs ir izvietoti aptuveni 4000 ES militārā un civilā personāla darbinieki. ES lēmumus par misiju vai operāciju izvietojumu parasti pieņem pēc partnervalsts lūguma un/vai saskaņā ar ANO Drošības padomes rezolūciju. Nesenākā misija — Eiropas Savienības jūras spēku (EUNAVFOR) operācija ASPIDES — tika sākta, lai aizsargātu kuģošanas brīvību un jūras drošību Sarkanajā jūrā, Indijas okeāna ziemeļrietumu daļā un Persijas līcī. ASPIDES, kurai ir piešķirtas aizsardzības pilnvaras, eskortē kuģus un palielina jūras situācijas apzināšanos pret uzbrukumiem jūrā vai gaisā.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Eiropas Parlaments atbalsta ES aizsardzības integrāciju un sadarbību. Parlaments pārbauda KDAP darbību un pēc savas iniciatīvas var vērsties pie PV/AP un Padomes (LES 36. pants). Parlaments arī uzrauga KDAP budžetu (LES 41. pants). Divreiz gadā Parlaments rīko debates par KĀDP un KDAP īstenošanu un pieņem šādus ziņojumus:

vienu par KĀDP progresu, ko sagatavojsi Ārlietu komiteja, un otru par KDAP progresu, ko sagatavojsi SEDE apakškomiteja.

2024. gada 28. februārī Parlamenta plenārsēdē tika pieņemts [2023. gada ziņojums par KDAP īstenošanu](#). Ziņojumā galvenā uzmanība pievērsta tam, lai palielinātu ES atbalstu Ukrainai, partnerības stiprināšanai ar līdzīgi domājošiem partneriem un sabiedrotajiem, lai nodrošinātu KDAP sekmīgu īstenošanu, ES drošības un aizsardzības spēju stimulēšanai, jo īpaši ar EMM starpniecību, tam, cik svarīgi ir papildināt ES drošības un aizsardzības politiku ar citiem civiliem instrumentiem, papildināmības ar NATO uzlabošanai, vienlaikus nodrošinot Eiropas stratēģisko autonomiju, un tajā ir izklāstīts mērķis padarīt ES par stratēģisku starptautisku drošības garantu, veicinot ES aizsardzības integrāciju.

Jo īpaši tajā ir aicināts veikt aizsardzības ražojumu kopīgu iepirkumu un palielināt Eiropas aizsardzības rūpniecības ražošanas jaudu, papildināt noplicinātos krājumus un samazināt sadrumstalotību aizsardzības iepirkuma nozarē. Uzsverot ES un NATO sadarbību ieroču piegāžu koordinēšanā Ukrainai, ziņojumos turklāt uzsvērts, ka 2 % izdevumu mērķim, kas noteikts ES un NATO valstīm, vajadzētu būt minimālajam, nevis maksimālajam aizsardzības izdevumu apjomam.

Kopš 2012. gada, pamatojoties uz Lisabonas līguma 1. protokolu, Eiropas Parlaments un dalībvalstu parlamenti arī ik gadu rīko divas parlamentāras konferences, lai apspriestu KĀDP jautājumus.

Lisabonas līgums kopumā ļauj Parlamentam uzņemties pilnvērtīgu lomu KDAP izstrādē, tādējādi padarot to par partneri ES ārējo attiecību veidošanā un drošības jautājumu risināšanā. Lai pildītu savus uzdevumus, Parlaments regulāri rīko apspriedes, uzklaušīšanas un seminārus par tādiem tematiem kā civilo un militāro KDAP spēku izvietošana, starptautiskās krīzes, kas ietekmē drošību un aizsardzību, daudzpusējais drošības, ieroču kontroles un ieroču neizplatīšanas satvars, cīņa pret terorismu un organizēto noziedzību, labas prakses piemēri drošības un aizsardzības efektivitātes paaugstināšanā, ES tiesību akti un institucionālā attīstība šajās jomās.

Pēc PV/AP 2010. gada paziņojuma par politisko atbildību Parlaments ir piedalījies kopīgajās apspriežu sanāksmēs, kurās informācijas apmaiņas nolūkos regulāri tiekas Padome, Eiropas Ārējās darbības dienests un Komisija.

Parlaments arī uzdod jautājumus un sniedz mutiskus ierosinājumus Eiropas Ārējās darbības dienestam par KDAP, jo īpaši SEDE apakškomitejas sanāksmēs.

Oliver Krentz
04/2024