

**ZALECENIE RADY****z dnia 16 listopada 2021 r.****oceniające postępy uczestniczących państw członkowskich w wypełnianiu zobowiązań podjętych w ramach stałej współpracy strukturalnej (PESCO)**

(2021/C 464/02)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 46 ust. 6,

uwzględniając Protokół nr 10 w sprawie stałej współpracy strukturalnej ustanowionej na mocy art. 42 Traktatu o Unii Europejskiej, załączony do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając decyzję Rady (WPZiB) 2017/2315 z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz ustalenia listy uczestniczących w niej państw członkowskich <sup>(1)</sup>,

uwzględniając wniosek Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 4 ust. 2 lit. d) decyzji (WPZiB) 2017/2315 przewiduje, że Rada przyjmuje decyzje i zalecenia oceniające wkłady wnoszone przez uczestniczące państwa członkowskie w celu wypełnienia uzgodnionych zobowiązań, zgodnie z mechanizmem określonym w art. 6 tej decyzji.
- (2) Art. 6 ust. 3 decyzji (WPZiB) 2017/2315 przewiduje, że na podstawie rocznego sprawozdania na temat PESCO przedstawianego przez Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (zwanego dalej „Wysokim Przedstawicielem”) Rada raz w roku dokonuje przeglądu tego, czy uczestniczące państwa członkowskie nadal wypełniają dalej idące zobowiązania, o których mowa w art. 3 tej decyzji.
- (3) W dodatku 1 do załącznika do konkluzji Rady z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie przeglądu strategicznego PESCO 2020 przewidziano, że Wysoki Przedstawiciel będzie przedstawiał, najpóźniej w lipcu każdego roku, roczne sprawozdanie dotyczące stanu wdrażania PESCO, tak aby Rada mogła do listopada danego roku przyjąć swoje zalecenie oceniające postępy uczestniczących państw członkowskich w realizacji zobowiązań podjętych w ramach PESCO. Punkt 16 zalecenia Rady z dnia 6 marca 2018 r. dotyczącego planu wdrażania PESCO <sup>(2)</sup> przewiduje, że Komitet Wojskowy Unii Europejskiej powinien udzielić Komitetowi Politycznemu i Bezpieczeństwa doradztwa wojskowego i zaleceń, aby umożliwić mu przygotowanie przeglądu, podczas którego Rada zweryfikuje, czy uczestniczące państwa członkowskie nadal wypełniają dalej idące zobowiązania.
- (4) Punkt 26 zalecenia Rady z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustalenia kolejności wypełniania dalej idących zobowiązań podjętych w ramach stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz precyzującego bardziej szczegółowe cele <sup>(3)</sup> przewiduje, że Wysoki Przedstawiciel powinien uwzględnić to zalecenie w rocznym sprawozdaniu na temat PESCO, co ułatwi ocenę wypełniania dalej idących zobowiązań przez poszczególne uczestniczące państwa członkowskie.
- (5) W dniu 7 lipca 2021 r. Wysoki Przedstawiciel przekazał Radzie swoje roczne sprawozdanie dotyczące stanu wdrażania PESCO, w tym wypełniania zobowiązań przez poszczególne uczestniczące państwa członkowskie, zgodnie z ich zaktualizowanymi i zweryfikowanymi krajowymi planami wdrożenia (zwane dalej „rocznym sprawozdaniem”).
- (6) Na tej podstawie Rada powinna zatem przyjąć zalecenie oceniające postępy uczestniczących państw członkowskich w wypełnianiu zobowiązań podjętych w ramach PESCO,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 331 z 14.12.2017, s. 57.<sup>(2)</sup> Dz.U. C 88 z 8.3.2018, s. 1.<sup>(3)</sup> Dz.U. C 374 z 16.10.2018, s. 1.

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

## I. Cel i zakres

1. Celem niniejszego zalecenia jest ocena wkładów wniesionych przez uczestniczące państwa członkowskie z myślą o wypełnieniu dalej idących zobowiązań podjętych w ramach PESCO, dokonana na podstawie rocznego sprawozdania i zgodnie z krajowymi planami wdrożenia przedstawionymi przez uczestniczące państwa członkowskie w 2021 r.

## II. Wnioski i ocena

2. Roczne sprawozdanie stanowi solidną podstawę do przeprowadzenia oceny stanu wdrażania PESCO, w tym wypełniania zobowiązań przez poszczególne uczestniczące państwa członkowskie, zgodnie z ich krajowymi planami wdrożenia.
3. Zajmując się obecnymi i przyszłymi potrzebami Europy w zakresie bezpieczeństwa i obrony, zwłaszcza poprzez obecne i przyszłe wysiłki na rzecz wypełnienia swoich dalej idących zobowiązań, uczestniczące państwa członkowskie przyczyniają się do zwiększenia zdolności Unii do działania w roli podmiotu zapewniającego bezpieczeństwo i do wzmocnienia jej strategicznej autonomii, a także zwiększenia jej zdolności do współpracy z partnerami i do ochrony swoich obywateli.
4. Uznając, że uczestniczące państwa członkowskie muszą znacząco usprawnić wypełnianie wszystkich dalej idących zobowiązań do 2025 r., Rada dodatkowo podkreśla, że uczestniczące państwa członkowskie:
  - a) kontynuowały zwiększanie wydatków na obronność w trakcie pierwszego etapu wstępnego PESCO (2018–2020) i zasygnalizowały, że planują dalszy ich wzrost w okresie 2021–2025 pomimo pogorszenia się koniunktury gospodarczej na skutek kryzysu związanego z COVID-19. Z myślą o wzmocnieniu zdolności uczestniczących państw członkowskich i tym samym zwiększeniu możliwości działania Unii tę pozytywną tendencję powinno się utrzymać w przyszłości, w tym poprzez przeznaczenie zasobów na wspólne i realizowane na zasadzie współpracy projekty dotyczące zdolności obronnych, przy czym należy podjąć konkretne wysiłki w dziedzinie badań i technologii, tak by zrealizować cele wyznaczone dla drugiego etapu wstępnego PESCO i zwiększyć ogólną spójność europejskich zdolności obronnych;
  - b) poczyniły umiarkowane postępy w wykorzystywaniu unijnych narzędzi i procesów planowania i rozwoju zdolności w kontekście krajowym i zachęca się je do wzmocnienia wysiłków na rzecz bardziej systematycznego i aktywnego wykorzystywania tych narzędzi i procesów, by zaradzić brakom w zakresie zdolności w sposób oparty na współpracy. W związku z tym pełne wdrożenie zaleceń uzgodnionych w ramach skoordynowanego rocznego przeglądu w zakresie obronności (CARD) z 2020 r. dotyczących wydatków na obronność, planowania obronnego i współpracy w dziedzinie obronności będzie miało kluczowe znaczenie dla wspólnego przygotowania nowej perspektywy planowania – wykraczającej poza połowę lat dwudziestych – na potrzeby intensywniejszej współpracy w zakresie rozwoju zdolności;
  - c) powinny kontynuować wysiłki na rzecz rozwoju spójnego unijnego pakietu sił o pełnym spektrum do 2025 r., zgodnie z notyfikacją PESCO, który przyczynia się do osiągnięcia unijnego poziomu ambicji;
  - d) powinny istotnie zintensyfikować wysiłki służące wypełnieniu zobowiązań operacyjnych, a w szczególności zobowiązania 12, które uznaje się za mające znaczenie dla zwiększania wagi i wpływu działań zewnętrznych Unii, w szczególności w związku ze swoim wymiarem operacyjnym. Wypełnienie zobowiązania 12 wzmacnia zdolność Unii do działania w roli podmiotu zapewniającego bezpieczeństwo w partnerami, gdy jest to możliwe, i samodzielnie, gdy jest to konieczne. Poważne braki, jakie odzwierciedlono w celach zdolnościowych o dużym oddziaływaniu (HICG), nadal wpływają na dostępność, możliwości rozmieszczenia i interoperacyjność sił uczestniczących państw członkowskich, które to siły są niezbędne do wdrożenia poziomu ambicji Unii. Ponadto uczestniczące państwa członkowskie mogłyby zwiększyć swoje wkłady nie tylko w trwające misje i operacje w dziedzinie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), ale także w harmonogram grup bojowych UE i w bazy danych szybkiego reagowania. W tym kontekście, zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 15 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia kolejności wypełniania dalej idących zobowiązań podjętych w ramach stałej współpracy strukturalnej (PESCO) i precyzującym bardziej szczegółowe cele oraz uchylającym zalecenie z dnia 15 października 2018 r. <sup>(4)</sup>, uczestniczące państwa członkowskie powinny kontynuować dyskusje na temat wskaźników postępu oraz określić je, aby zapewnić odpowiedni wkład w tworzenie odnośnych sił dla misji i operacji w dziedzinie WPBiO w ramach środków i zdolności uczestniczących państw członkowskich oraz aby zwiększyć przejrzystość między nimi. Zgodnie z zasadą „jednolitego zasobu sił” <sup>(5)</sup> wkłady uczestniczących państw członkowskich do katalogu sił powinny być spójne z instrukcjami dotyczącymi procesu związanego z celem podstawowym i obejmować wszystkie możliwe do rozmieszczenia zasoby (w tym dowództwo i zdolności, które można wykorzystać jako wsparcie misji i operacji);

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 463 z 16.11.2021, s. 1.

<sup>(5)</sup> Siły te mogą być wykorzystywane przez uczestniczące państwa członkowskie w ramach UE, dla potrzeb krajowych, jak również w innych kontekstach, takich jak ONZ oraz NATO.

- e) wykazały postępy w wypełnianiu swojego zobowiązania do pomocy w przezwyciężaniu braków w zdolnościach, które to braki stwierdzono w ramach planu rozwoju zdolności (CDP) i w ramach CARD, w tym oceny realizacji HICG, ale nadal większość z nich nie dostarcza wskazówek co do tego, czy i w jaki sposób traktują priorytetowo wykorzystywanie europejskiego podejścia opartego na współpracy w celu wyeliminowania luk w zdolnościach krajowych. Podobnie wciąż nie ma wśród uczestniczących państw członkowskich wspólnego rozumienia wpływu projektów w zakresie zdolności na zwiększenie strategicznej autonomii Europy i wzmocnienie europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego (EDTIB). Do poprawy tego rozumienia powinny przyczynić się wysiłki podjęte w celu wdrożenia zaleceń CARD 2020 i wykorzystania zidentyfikowanych możliwości współpracy, a w szczególności w celu opracowania planów wdrażania na potrzeby proponowanych sześcioro obszarów kluczowych. Rada przypominała, że spójność wyników między CDP a CARD z jednej strony, a odpowiednimi procesami NATO, takimi jak proces planowania obronnego NATO, z drugiej strony była i nadal będzie zapewniana w przypadku nakładania się wymogów, z uwzględnieniem odmiennego charakteru obu organizacji oraz ich odnośnych zadań i członkostwa;
- f) nadal muszą usprawnić przekazywanie informacji w kontekście dalej idących zobowiązań i odnośnych bardziej szczegółowych celów odnoszących się do informacji dotyczących ich polityki przemysłowej i strategii zamówień publicznych. Powinny one zwiększyć wysiłki na rzecz wyjścia poza obecny poziom realizacji zobowiązań poprzez przedstawienie planów jasno wskazujących, że ich projekty wynikające z ich polityki przemysłowej i strategii nabywania przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności europejskiego przemysłu obronnego i mają pozytywny wpływ na EDTIB, w tym poprzez promowanie transgranicznego uczestnictwa małych i średnich przedsiębiorstw i spółek o średniej kapitalizacji w całej Unii.
5. W odniesieniu do poszczególnych krajowych planów wdrożenia zachęca się każde uczestniczące państwo członkowskie do uwzględniania – przy dalszym wdrażaniu PESCO – ustaleń i zaleceń przedstawionych w sprawozdaniu rocznym oraz do dokonania odpowiedniego przeglądu swojego wkładu w wypełnianie dalej idących zobowiązań na drugi etap wstępny PESCO.

### III. Krajowe plany wdrożenia

6. Ogólnie rzecz biorąc, od końca 2020 r. poprawiła się jakość informacji dostarczanych przez uczestniczące państwa członkowskie w ich aktualizowanych co roku krajowych planach wdrożenia. Pomimo tej pozytywnej tendencji zaleca się, aby uczestniczące państwa członkowskie przedstawiały lepiej uzasadnione wskazówki i rzeczowe wyjaśnienia w odniesieniu do wszystkich obszarów zobowiązań, ze szczególnym naciskiem na opracowanie specjalnych, perspektywicznych planów dotyczących sposobu, w jaki państwa te zamierzają przyczynić się do wypełniania dalej idących zobowiązań i realizacji bardziej szczegółowych celów, między innymi z wykorzystaniem ustaleń i zaleceń CARD 2020. Ta przyszłościowa perspektywa umożliwi uczestniczącym państwom członkowskim lepszą koordynację ich wysiłków i poszukiwanie możliwości współpracy.
7. Zachęca się również uczestniczące państwa członkowskie do dalszych kontaktów w ramach dwustronnych dialogów z sekretariatem PESCO w celu osiągnięcia, utrzymania lub nawet dodatkowej poprawy pozytywnej tendencji w zakresie realizacji dalej idących zobowiązań. Sekretariat PESCO przedstawi zmieniony dokument zawierający informacje na temat krajowych planów wdrożenia, oparty na przyszłym nowym zestawie bardziej szczegółowych celów na drugi etap wstępny PESCO; dokument ten może zawierać ramy czasowe osiągnięcia przez uczestniczące państwa członkowskie uzgodnionych poziomów odniesienia.
8. Zachęca się uczestniczące państwa członkowskie do korzystania z platformy cyfrowej opracowanej przez Europejską Agencję Obrony (EDA) na potrzeby PESCO do celów przedkładania krajowych planów wdrożenia, co umożliwi im wykorzystanie danych, które już przekazały, na przykład w kontekście PESCO, CARD i innych odpowiednich inicjatyw Unii w dziedzinie obronności, przez co zmniejszy ich obciążenie administracyjne.
9. Zachęca się uczestniczące państwa członkowskie do wyjścia poza obecny poziom realizacji zobowiązań związanych z przemysłowym wymiarem sektora obronnego, poprzez przedstawienie planów jasno wskazujących, że projekty tych państw wynikające z ich polityk przemysłowych i strategii nabywania przyczyniają się do zwiększania konkurencyjności europejskiego przemysłu obronnego i mają pozytywny wpływ na EDTIB.
10. Zdecydowanie zachęca się uczestniczące państwa członkowskie, by w ramach dostępnych środków i zdolności zwiększyły swój wkład w aspekty operacyjne PESCO – tam gdzie wskazano luki – ze szczególnym naciskiem na dostępność sił, które można strategicznie rozmieścić w celu osiągnięcia poziomu ambicji Unii, na zestawienie potrzeb misji i operacji w dziedzinie WPBiO, na bazy danych szybkiego reagowania i na harmonogram grup bojowych UE.

11. Ponieważ pomyślne wypełnienie dalej idących zobowiązań PESCO wymaga zarówno zbiorowego, jak i indywidualnego wysiłku ze strony wszystkich uczestniczących państw członkowskich, w celu zapewnienia niezbędnego politycznego impulsu uczestniczące państwa członkowskie powinny w 2022 r. – oraz następnie co dwa lata – dołączać do swoich krajowych planów wdrożenia oświadczenie polityczne wysokiego szczebla, w którym nakreślą główne osiągnięcia oraz wskażą specyficzne dla siebie priorytety krajowe (zwłaszcza wspierające realizację unijnych priorytetów rozwoju zdolności oraz ustaleń i zaleceń CARD), a także wkład w wypełnianie dalej idących zobowiązań.

#### IV. Projekty PESCO

12. 46 projektów PESCO przyczynia się do wypełniania 20 dalej idących zobowiązań. 32 spośród tych projektów mogą wiązać się z możliwościami współpracy, w tym z obszarami kluczowymi określonymi w ramach CARD. Ponadto 24 z nich bezpośrednio odnoszą się do HICG, niwelując krytyczne braki w misjach i operacjach w dziedzinie WPBiO, natomiast 18 odnosi się do tych celów pośrednio.
13. Choć, zgodnie z konkluzjami Rady z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie przeglądu strategicznego PESCO 2020, oczekuje się, że znaczna liczba projektów PESCO przyniesie konkretne rezultaty do końca 2025 r., ze skierowanego do Rady sprawozdania z postępów w realizacji projektów PESCO z dnia 2 czerwca 2021 r. wynika, że niektóre projekty mogą napotkać na pewne trudności, jeśli chodzi o osiągnięcie oczekiwanych wyników w tym terminie. Pomyślna realizacja wszystkich bieżących projektów PESCO oraz terminowe osiągnięcie wymiernych rezultatów i zapewnienie wymaganych zdolności będą miały wpływ na widoczność i wiarygodność PESCO.
14. W związku z tym Rada podkreśla, że uczestniczące państwa członkowskie powinny podjąć wysiłki na rzecz osiągnięcia wymiernych rezultatów zgodnie z planem, zwłaszcza w przypadku projektów pierwszej i drugiej fali, które wciąż pozostają na etapie koncepcyjnym, oraz projektów, które borykają się z poważnymi ograniczeniami związanymi z dalszym udoskonaleniem celów, zakresu i rezultatów. Oznacza to, że projekty te muszą zostać dokładnie zbadane w celu wskazania, jak należy je dalej realizować, lub rozważenia grupowania lub połączenia niektórych z nich, by zwiększyć ich wpływ i skuteczność, oszczędzać zasoby, zwiększyć synergie i zapobiegać niepotrzebnemu powielaniu działań. Gdy uczestnicy projektu stwierdzą, że projekty nie mogą zapewnić oczekiwanych rezultatów, projektom takim należy nadać nową dynamikę lub je zamknąć, tak aby zagwarantować, że wszystkie projekty PESCO są istotne, skuteczne i wiarygodne.
15. Rada zaleca, by koordynatorzy projektów częściej przekazywali sekretariatowi PESCO i pozostałym uczestniczącym państwom członkowskim informacje o stanie realizacji swoich projektów PESCO w celu zwiększenia przejrzystości i zdolności sekretariatu PESCO do odgrywania istotniejszej roli w doradzaniu uczestniczącym państwom członkowskim. W tym kontekście należy dodatkowo zwiększyć zasoby sekretariatu PESCO.
16. Rada wzywa uczestniczące państwa członkowskie, by priorytetowo traktowały europejskie podejście oparte na współpracy w celu uzupełnienia braków w zdolnościach i jak najlepiej wykorzystywały EDA jako europejskie forum wspólnego rozwoju zdolności stosownie do uzgodnionych zobowiązań w ramach PESCO, z uwzględnieniem pomocy ze strony EDA w dopracowywaniu propozycji projektów PESCO i ewentualnego wsparcia w realizacji projektów PESCO.
17. Uczestniczące państwa członkowskie mogą zwrócić się do sekretariatu PESCO o zaproponowanie pomysłów na potencjalne nowe projekty PESCO, niepodjętych dotychczas w ramach PESCO przez uczestniczące państwa członkowskie, z uwzględnieniem ustaleń i zaleceń CARD, a także unijnych priorytetów rozwoju zdolności wynikających z CDP, w tym HICG.
18. Z myślą o określeniu i wygenerowaniu przyszłych propozycji projektów PESCO Rada zwraca się do uczestniczących państw członkowskich, by częściej wykorzystywały unijne narzędzia planowania i rozwoju zdolności, a także ustalenia i zalecenia CARD jako drogowskaz do dalszego udoskonalania propozycji projektów, w szczególności w odniesieniu do obszarów kluczowych i zidentyfikowanych możliwości współpracy, także w wymiarze operacyjnym. Rada zachęca uczestniczące państwa członkowskie do dalszego przedkładania propozycji projektów PESCO, w szczególności propozycji mających bardziej operacyjny wymiar i przynoszących skutki w krótkim terminie, opierających się na istniejących zdolnościach, a także propozycji przyczyniających się do wypełnienia zidentyfikowanych w CDP i CARD luk i potrzeb w zdolnościach strategicznych.

## V. Dalsze działania

19. Zalecenie Rady precyzujące bardziej szczegółowe cele dla każdego dalej idącego zobowiązania na drugi etap wstępny PESCO (2021–2025) powinno zostać przyjęte jak najszybciej.
20. Po tym jak zalecenie to zostanie zatwierdzone, sekretariat PESCO przedstawi zmieniony dokument zawierający informacje na temat krajowych planów wdrożenia, oparty na przyszłym nowym zestawie bardziej szczegółowych celów na drugi etap wstępny PESCO; dokument ten może zawierać ramy czasowe osiągnięcia przez uczestniczące państwa członkowskie uzgodnionych poziomów odniesienia.
21. Uczestniczące państwa członkowskie są wzywane do dokonania przeglądu swoich krajowych planów wdrożenia w celu ich odpowiedniej aktualizacji i do przedstawienia swoich zaktualizowanych krajowych planów wdrożenia sekretariatowi PESCO (w tym poprzez platformę cyfrową EDA) do dnia 10 marca 2022 r. Do kolejnego zaktualizowanego krajowego planu wdrożenia należy dołączyć oświadczenie polityczne wysokiego szczebla, w którym uczestniczące państwo członkowskie powinno nakreślić swoje główne osiągnięcia oraz wskazać specyficzne dla siebie priorytety i wkłady krajowe.
22. Rada przypomina, że zgodnie z przeglądem strategicznym PESCO 2020 sekretariat PESCO, a także uczestniczące państwa członkowskie, powinny kontynuować prace nad zachętami do usprawnienia wypełniania zobowiązań, w szczególności w przypadkach gdy Wysoki Przedstawiciel uznał postępy za niewystarczające, a Rada zwróciła na to uwagę; chodzi mianowicie o zobowiązania operacyjne oraz o zobowiązania związane z europejskim podejściem opartym na współpracy. Aby zapewnić polityczny impuls i zwiększyć zaangażowanie na płaszczyźnie politycznej, należy kontynuować regularne dyskusje polityczne na wysokim szczeblu między uczestniczącymi państwami członkowskimi a Wysokim Przedstawicielem.
23. Zachęca się uczestniczące państwa członkowskie do dalszych kontaktów z sekretariatem PESCO w ramach dwustronnych dialogów w celu osiągnięcia, utrzymania lub nawet dodatkowej poprawy pozytywnej tendencji w zakresie wypełniania dalej idących zobowiązań. Sekretariat PESCO przedstawiłby zalecenia dostosowane do każdego uczestniczącego państwa członkowskiego, które mogłyby zostać omówione podczas wspomnianych dialogów. W tym kontekście należy dodatkowo wzmocnić sekretariat PESCO.
24. Rada przypomina, że z uwzględnieniem wyniku prac nad Strategicznym kompasem uczestniczące państwa członkowskie – w kontekście procesu przeglądu strategicznego PESCO, który ma zostać przeprowadzony przed końcem drugiego etapu wstępnego PESCO w 2025 r., i zgodnie z notyfikacją PESCO, w której przypomina się również o szczególnym charakterze polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych państw członkowskich – ocenią wypełnianie wszystkich zobowiązań PESCO, przeprowadzą dyskusję i podejmą decyzję w sprawie nowych zobowiązań z myślą o rozpoczęciu nowego etapu prac na rzecz europejskiej integracji w zakresie bezpieczeństwa i obronności.

Sporządzono w Brukseli dnia 16 listopada 2021 r.

*W imieniu Rady*  
J. BORRELL FONTELLES  
*Przewodniczący*

---