



Nowy impuls do rozwoju mobilności wojskowej w UE

Aleksandra Kozioł

W maju br. Rada UE wyraziła zgodę na przystąpienie Kanady, Norwegii i USA do unijnego projektu mobilności wojskowej. To pierwsza decyzja, która zezwala na udział państw trzecich w stałej współpracy strukturalnej (PESCO). Polityczny impuls ma szansę przełożyć się na poprawę szybkości i elastyczności przerzutu sił wojskowych w UE. Warunkiem będzie jednak utrzymanie spójnego podejścia UE i NATO oraz zwiększenie wspólnych inwestycji w infrastrukturę transportową.

Koncepcja mobilności wojskowej. Obejmuje ona sprawny przerzut personelu i zasobów wojskowych przez terytorium UE, którego celem jest umożliwienie szybkich działań w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Może się odbywać zarówno na potrzeby państwa członkowskiego, wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, jak też w ramach innych działań wielonarodowych, m.in. NATO.

W 2018 r. Komisja Europejska i wysoki przedstawiciel ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa przedstawiły Plan działania na rzecz mobilności wojskowej, który stanowi punkt odniesienia dla UE i państw członkowskich. Głównym celem jest znoszenie barier utrudniających transport wojskowy (drogowy, kolejowy, powietrzny i morski). Obecnie przeszkodę stanowią zróżnicowane wymogi wojskowe, liczne formalności i długotrwałe procedury. Dostosowania do przerzutu sił wojskowych wymaga także część infrastruktury ze względu na występujące ograniczenia, np. w nośności mostów, prześwicie wiaduktów drogowych lub możliwości załadunku kolejowego.

Wysoką mobilność wojskową wymieniono ponadto jako jeden z sześciu obszarów priorytetowych w unijnym przeglądzie w zakresie obronności (CARD) z ub.r. Znajdują się w nim zalecenia dla państw członkowskich, aby do 2025 r. silniej zaangażowały się w usprawnienie transportu powietrznego i morskiego, logistykę oraz zwiększenie odporności systemów i procesów informatycznych w warunkach wojny hybrydowej.

Postępy w znoszeniu barier. Działania na rzecz poprawy mobilności wojskowej realizowane są w ramach kilku unijnych inicjatyw. Przede wszystkim w 2018 r. Rada UE

zatwierdziła podstawowe wymogi niezbędne dla szybkiego tranzytu wojskowego. Objęły one szeroki wachlarz zagadnień, jak planowanie i realizacja działań, infrastruktura, regulacje prawne, dostępność zasobów i zaplecza transportowego, koordynacja i wymiana informacji, bezpieczeństwo, szkolenia i aspekty środowiskowe.

Kilka projektów na rzecz poprawy mobilności wojskowej rozwija Europejska Agencja Obrony. Ich efektem jest opracowanie przez 25 państw członkowskich i Norwegię dwóch porozumień technicznych, regulujących procedury udzielania zezwoleń w naziemnym i lotniczym ruchu transgranicznym (w tym dla towarów niebezpiecznych). Wzorują się one na wcześniejszych porozumieniach dotyczących m.in. zezwoleń dyplomatycznych dla przelotów lub lądowań o charakterze wojskowym. Nowe wytyczne pozwolą znacznie skrócić czas wydawania zezwoleń (z nawet 20 do 2 dni) i ograniczyć procedury administracyjne po stronie państw (np. dzięki rocznym uwierzytelnieniom). Ponadto w ub.r. zharmonizowano procedury celne, przyjmując unijny formularz 302 dla tranzytu towarów wojskowych. Pozwoli to skrócić czas odprawy na granicach, która w skrajnych przypadkach zajmowała kilka dni.

Współpraca między zainteresowanymi państwami członkowskimi odbywa się także w ramach [PESCO](#). Jednym z najszerzych projektów jest właśnie mobilność wojskowa, do której przystąpiło 24 z 25 państw uczestniczących we współpracy strukturalnej (poza Irlandią). Na bazie projektu utworzono sieć krajowych punktów kontaktowych dla celów mobilności wojskowej. Ponadto 15 państw zaangażowanych jest w osobny projekt PESCO, który dotyczy tworzenia sieci

europijskich hubów logistycznych, pełniących funkcję magazynów wojskowych. W ub.r. osiągnęły one wstępną gotowość operacyjną, a pełną uzyskać mają do 2024 r.

Oprócz projektów regulacyjnych, które nie są związane z koniecznością ponoszenia wysokich nakładów finansowych, w budżecie UE na lata 2021–2027 przewidziano 1,5 mld euro – jako element programu „Łącząc Europę” – na wsparcie projektów infrastrukturalnych związanych z mobilnością wojskową. Jest to kwota znacząco niższa niż pierwotnie planowana (6,5 mld euro), jednak podczas negocjacji budżetowych zagrożona była zredukowaniem do zera ze względu na kryzys pandemiczny. W efekcie cięcia dotknęły państwa Europy Środkowej, które potrzebują zdecydowanie głębszej modernizacji sieci transportowej i przygotowania m.in. kolei, mostów oraz dróg lokalnych do przerzutu dużych sił wojskowych.

Współpraca z partnerami. Wraz z utrzymywaniem się zagrożenia ze strony Rosji wzmacnianie bezpieczeństwa w Europie zależy od koordynacji wysiłków UE i NATO. Zgoda na dołączenie Kanady, Norwegii i USA do projektu mobilności wojskowej PESCO, jaką w maju br. wydały państwa członkowskie Unii, jest wyrazem zacieśniania współpracy z sojusznikami. Szczególne znaczenie dla europejskiego bezpieczeństwa ma udział USA, najsilniejszego członka Sojuszu z dużym doświadczeniem w zakresie przerzutu sił wojskowych. Rozszerzenie projektu PESCO stwarza szansę na zwiększenie liczby wspólnych ćwiczeń, takich jak [„Defender Europe 2020”](#), a także poprawę kompatybilności między partnerami na poziomie procedur, sprzętu i infrastruktury.

Mobilność wojskowa stanowi jeden z flagowych projektów współpracy NATO–UE. Ma ona roboczy charakter, co pozwala konsultować podejście obu organizacji np. w kwestiach ujednoczenia procedur i wymogów wojskowych. Ponadto umożliwia uzupełnienie kompetencji Sojuszu na poziomie UE, m.in. o kwestie legislacyjne i finansowanie projektów podwójnego zastosowania (cywilno-wojskowych). Uproszczeniu współpracy sojuszników służy m.in. wprowadzenie przez UE analogicznych do NATO reguł celnych (formularz 302) czy przyjęcie dyrektywy zapewniającej równe traktowanie działań obronnych w obu organizacjach z perspektywy fiskalnej (dostawy dla sił zbrojnych będą zwolnione z VAT i akcyzy, przynosząc państwom członkowskim milionowe oszczędności).

Wnioski i wyzwania na przyszłość. Rozwój mobilności wojskowej ma szansę skrócić czas reakcji w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej i przełożyć się na zwiększenie potencjału odstraszania konwencjonalnego

w Europie. Założenia planu z 2018 r. są wdrażane całościowo, a część projektów oraz procedur administracyjnych zaczyna przynosić wymierne efekty. Konieczne będą jednak prace nad wyznaczeniem kolejnych przedsięwzięć, m.in. w zakresie skracania czasu wydawania zezwoleń na tranzyt wojskowy. Obecny cel na poziomie UE to 5 dni, przy czym przedłużające się procedury mogą negatywnie wpłynąć m.in. na realizację założeń planistycznych NATO w sytuacji kryzysu na jego wschodniej flance. Uwagę należałoby również zwrócić na kwestie nowoczesnych technologii, m.in. zabezpieczania cybernetycznego sieci transportowych i systemów zezwoleń (np. wobec cyfryzacji formularza 302).

Kluczowe dla wdrażania koncepcji mobilności wojskowej będą działania państw członkowskich UE, m.in. w ramach opracowania i realizacji narodowych planów na rzecz zwiększania mobilności wojsk. Polska jest zaangażowana w rozwijanie mobilności wojskowej, biorąc udział we wszystkich projektach unijnych. Na poziomie krajowym gwarantuje też wydawanie zezwoleń do 5 dni dla sił zbrojnych UE i NATO, w tym do 3 dni dla sił wysokiej gotowości. Ponadto np. centrum w Kutnie – podczas ćwiczeń NATO Forward Air Policing w ub.r. – pozytywnie przeszło testy jako element projektu europejskich hubów logistycznych PESCO.

Ponieważ finansowanie z programu „Łącząc Europę” obejmuje tylko projekty podwójnego zastosowania, państwa członkowskie powinny zwiększyć środki na inwestycje w infrastrukturę typowo wojskową. Pozytywnie należy ocenić jednak unijną analizę luk między wymogami wojskowymi a cywilną transeuropejską siecią transportową (TEN-T), której dokonano już dwukrotnie (w 2019 i w 2020 r. po brexicie). Pomocnym narzędziem do analizy sieci transportowych okazało się dodanie komponentu wojskowego do interaktywnej przeglądarki map TENtec.

Zaangażowanie trzech członków NATO spoza UE stanie się dodatkowym impulsem do rozwoju mobilności wojskowej, dzięki czemu UE będzie mogła skuteczniej wesprzeć USA i NATO we wzmacnianiu bezpieczeństwa w Europie. Usprawnieniu współpracy sprzyjałaby dalsza standaryzacja działań obu organizacji, np. opracowanie wspólnego słownika terminów i definicji, a w perspektywie także zawarcie umowy o wymianie informacji niejawnych (obecnie udzielają ich państwa członkowskie). Wyzwaniem pozostaje [spór Grecji i Cypru z Turcją](#), która także złożyła wniosek o przystąpienie do projektu mobilności wojskowej PESCO. Jej zaangażowanie umożliwiłoby jednak poprawę współpracy UE i NATO na poziomie politycznym oraz skuteczniejsze wdrażanie projektów technicznych.