



Брюксел, 30.11.2016 г.  
COM(2016) 950 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И  
СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Европейски план за действие в областта на отбраната**

## 1. Въведение

В своята реч за състоянието на Съюза през 2016 г.<sup>1</sup> председателят Юнкер наблегна на необходимостта от Европа, която закриля, предоставя възможности и защитава. Поemanето на по-голяма отговорност за своята сигурност означава, че европейските граждани трябва да инвестират в развитието на ключови отбранителни способности, за да бъдат в състояние да възпират и отблъскват външните заплахи, както и да се защитават от тях. Европейският съюз трябва да докаже, че може да действа като гарант за сигурност както с военни, така и с невоенни средства, в отговор на призивите за по-голяма солидарност в областта на сигурността и отбраната<sup>2</sup>. На този приоритет беше наблегнато наскоро и в Пътната карта от Братислава<sup>3</sup>, както и от страна на Европейския парламент<sup>4</sup> и Съвета на Европейския съюз<sup>5</sup>.

Една по-силна европейска отбрана изисква държавите членки съвместно да придобиват, развиват и поддържат целия спектър от сухопътни, въздушни, космически и морски способности. В Глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност на Европейския съюз<sup>6</sup> („Глобалната стратегия“) са набелязани няколко приоритетни области по отношение на отбранителната способност, в които е необходимо Европа да инвестира и да развива подходи за сътрудничество, а именно: разузнавателните данни, наблюдението и разузнаването, дистанционно управляемите летателни системи, сателитните комуникации и автономният достъп до космическото пространство и постоянното наблюдение на Земята; най-новото поколение военни способности, включително инструментите за стратегическа подкрепа, както и способностите за гарантиране на киберсигурността и морската сигурност.

Европейският пазар в областта на отбраната страда от раздробеност и недостатъчно промишлено сътрудничество. По-ефективно използване на публичните средства и по-стабилна промишлена основа може да се постигне чрез укрепване на единния пазар в областта на отбраната, намаляване на дублирането и повишаване на конкурентоспособността на отбранителната промишленост на ЕС.

### Необходимостта да се инвестира в стратегически способности

---

<sup>1</sup> Състояние на Съюза 2016 г.: „Към по-добра Европа — Европа, която закриля, предоставя възможности и защитава“, 14 септември 2016 г.

<sup>2</sup> На 14 ноември 2016 г. Съветът по външни работи стигна до заключението, че следва да се проучи потенциалът на едно приобщаващо постоянно структурирано сътрудничество (ПСС). Председателят Юнкер призова за подобна инициатива в своите политически насоки през юли 2014 г. Във връзка с това той заяви следното: „[н]о дори и най-силните меки сили не могат да бъдат ефективни в дългосрочен план без да имат поне известен интегриран отбранителен капацитет. Договорът от Лисабон предоставя възможност на държавите членки, които желаят, да обединят своя отбранителен капацитет под формата на постоянно структурирано сътрудничество.“

<sup>3</sup> Работна програма, предложена от председателя на Европейския съвет, председателството на Съвета и председателя на Комисията на заседанието на 27-те държавни или правителствени ръководители, проведено на 16 септември 2016 г., <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>

<sup>4</sup> Доклад на Европейския парламент относно Европейския съюз за отбрана (2016/2052(INI)), приет на 22 ноември 2016 г.

<sup>5</sup> Заключения на Съвета по външни работи, 14.11.2016 г.

<sup>6</sup> Вж.: [http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs\\_bg\\_version.pdf](http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_bg_version.pdf)

За да бъде Европа в състояние да изпълни тези приоритетни цели, свързани с капацитета, тя трябва да създаде условия за засилено сътрудничество в областта на отбраната с оглед постигане на максимални резултати и максимална ефективност на разходите за отбрана. Това следва да върви ръка за ръка със стабилна, конкурентоспособна и новаторска отбранителна промишлена основа и в полза на икономиката като цяло: инвестициите в сектора на отбраната имат значителен икономически мултиплициращ ефект по отношение на създаването на дружества със свързани дейности и трансфера на технологии в други сектори, както и създаването на работни места<sup>7</sup>.

В съответствие с призива на Съвета<sup>8</sup>, настоящият европейски план за действие в областта на отбраната спомага да се гарантира, че промишлената основа на европейската отбрана е в състояние да отговори на сегашните и бъдещите потребности на Европа в областта на сигурността, и в тази връзка увеличава стратегическата автономност на Съюза, като укрепва способността му да действа съвместно с партньори. Този план за действие е тясно свързан с Плана за изпълнение на Глобалната стратегия в областта на сигурността и отбраната, който бележи ново равнище на амбиция за Съюза и в който са набелязани действията във връзка с нейното изпълнение, както и със Съвместната декларация на ЕС и НАТО<sup>9</sup>, подписана от председателя на Европейския съвет, председателя на Комисията и генералния секретар на НАТО. Действията, предложени в този Европейски план за действие в областта на отбраната, ще доведат до по-силен Европейски съюз за отбрана и в крайна сметка до по-силен НАТО.

Съветът приветства плана за изпълнение в областта на сигурността и отбраната и прие за сведение текущите приоритетни области, в които е необходимо Европа да инвестира адекватно и да развива подходи на сътрудничество<sup>10</sup>. Той насърчи Комисията да подпомага държавите членки при изпълнението на установените приоритети относно способностите. Чрез действията, изложени в настоящия план за действие, Комисията се ангажира да подкрепи целия цикъл на развитие на способностите за отбрана — като се започне с научноизследователската и развойна дейност и се стигне до изграждането на тези способности.

### **Предизвикателствата пред европейската отбрана**

По своите разходи за военни цели страните от Европа, взети заедно, заемат второ място в света. При все това, Европа все още изостава спрямо САЩ и страда от неефективно изразходване на средства поради дублиране, липса на оперативна съвместимост и технологични разминавания. Нещо повече, през последните години бюджетите за отбрана в Европа се свиват, докато други световни сили (Китай, Русия и Саудитска Арабия) модернизират отбраната си с безпрецедентни темпове. Без устойчиви инвестиции в отбраната европейската индустрия рискува

---

<sup>7</sup> Смята се, че всяко евро, инвестирано в отбраната, генерира възвръщаемост от 1,6, по-специално посредством заетостта на високо квалифицирани специалисти, научните изследвания и технологиите, както и износа (вж. Europe Economics, „The Economic Case for Investing in Europe's Defence Industry“, 2013 г.).

<sup>8</sup> Заключение на Съвета по външни работи, 17.10.2016 г.

<sup>9</sup> Подписана във Варшава през юли 2016 г.

<sup>10</sup> Като един вид продължение на приоритетите по отношение на отбранителната способност, приветствани от Европейския съвет през 2013 г., и на заложените в Плана за развитие на способностите от 2014 г. и в Глобалната стратегия на ЕС; Заключение на Съвета по външни работи, 14.11.2016 г.

да не достигне до технологичното ниво, необходимо за изграждане на следващото поколение критични отбранителни способности. В крайна сметка това ще се отрази на стратегическата автономност на ЕС и на способността му да действа като гарант на сигурност.

Секторът на отбранителната промишленост е не само от стратегическо значение за сигурността на Европа. С общ оборот от 100 милиарда евро годишно и наброяваща 1,4 милиона души висококвалифицирана работна ръка, пряко или непряко заета в Европа<sup>11</sup>, той има важен принос и за европейската икономика.

Отбранителната промишленост е зависима от стартирането на програми за развиване на способностите от страна на правителствата и, в по-общ план, от равнището на публичните разходи и инвестиции в областта на отбраната. Като крайни потребители на оборудването за нуждите на отбраната, правителствата определят изискванията и встъпват в ролята на възложители, регулаторни органи, а често и на поддръжници на износа. Освен това развитието на системите за отбрана се вписва в една дългосрочна перспектива и влече след себе си големи рискове поради възможността оперативните потребности да се променят в процеса на разработването на продуктите. Това означава, че дружествата в сектора на отбраната няма да инвестират във военни технологии без да е налице ангажимент за тяхното закупуване от органите на публичната власт.

През последното десетилетие много държави членки съкратиха своите бюджети за отбрана. В периода 2005—2015 г. изразходваните средства за отбрана в ЕС-27<sup>12</sup> отбелязаха спад от 11 %, за да достигнат обща сума от 200 милиарда евро. През 2015 г. дялът на разходите за отбрана в рамките на БВП също се понижи до рекордно ниското ниво от 1,4 %. В реално изражение през последното десетилетие бюджетите за отбрана в ЕС бележат спад от 2 млрд. евро годишно<sup>13</sup>. Към днешна дата заложената от НАТО по време на срещата на високо равнище в Уелс от 2014 г. цел за 2-процентен дял от БВП на разходите за отбрана е достигната само от 4 от общо 28 държави членки, а именно: Естония, Гърция, Полша и Обединеното кралство.

За сравнение, през 2015 г. инвестициите на САЩ повече от двукратно надвишаваха общия размер на разходите за отбрана на държавите — членки на ЕС. През последното десетилетие Китай увеличи със 150 % бюджета си за отбрана. През 2015 г. Русия инвестира в отбраната 5,4 % от своя БВП<sup>14</sup>.

Въпреки наблюдаваните признаци за обръщане на тенденцията през последните две години, продължаващият недостиг на инвестиции наложи своя отпечатък върху европейската отбранителна промишленост — като се започне от главните изпълнители и се стигне до доставчиците. Налице бе повсеместна липса на

---

<sup>11</sup> По данни на Асоциацията на авиокосмическата и отбранителната промишленост (ASD).

<sup>12</sup> Участващите държави членки в ЕАО.

<sup>13</sup> По данни за отбраната за 2014 и 2015 г. на ЕАО от 7.6.2016 г. Другите цифрови данни в настоящия параграф са взети от същия източник.

<sup>14</sup> База данни на SIPRI за военните разходи, 2014 г., военна база данни 2015 г., Международен институт за стратегически изследвания.

перспективи, що се отнася до нови крупни проекти на отбранителната промишленост, включително липса на европейски програми за сътрудничество<sup>15</sup>.

Тенденцията за свиване на бюджетите за отбрана се изостри поради някои слабости в начина, по който се усвояват средствата в рамките на тези бюджети. Раздробеността на европейските пазари води до ненужно дублиране на ниво способности, организации и разходи<sup>16</sup>. По-голямата част от средствата за нуждите на отбраната се изразходват чрез договори за обществени поръчки, възлагани на национално равнище, докато делът на доставките на оборудване в рамките на подход на сътрудничество съставляваше само 22 % от общите доставки на оборудване през 2014 г.<sup>17</sup>

Конкуренцията и засиленото сътрудничество в мащабите на ЕС, които са двете средства за повишаване на ефикасността и капацитета за иновации на промишлената основа на европейската отбрана, са все още твърде ограничени. Намалването на бюджетите за отбрана в цяла Европа не доведе до разширяване на сътрудничеството, а по-скоро обратното: програмите за сътрудничество са по-малобройни днес, отколкото преди 20 години.

### **Добавената стойност от приноса на Европейския съюз**

Решението за запазване на инвестициите в отбраната и стартиране на програми за развиване на способностите остава прерогатив и отговорност на държавите членки. Ниските равнища на инвестиции на държавите членки за нуждите на отбраната не могат да бъдат компенсирани с мобилизирането на инструментите и политиките на ЕС в установената с Договорите рамка. При все това Комисията пое ангажимента да допълни, стимулира и консолидира съвместните усилия на държавите членки в областта на развитието на отбранителните способности за намиране на адекватен отговор на предизвикателствата в областта на сигурността, както и в подкрепа на европейската отбранителна промишленост<sup>18</sup>.

По-специално, политиките и инструментите на Съюза могат да привнесат добавена стойност посредством: i) повишаване на конкурентоспособността и подобряване на функционирането на отбранителната промишленост в условията на единния пазар; ii) допълнително стимулиране на сътрудничеството в областта на отбраната с помощта на мерки, благоприятстващи това сътрудничество, и ориентирането му към проекти, с чието изпълнение държавите членки не са в състояние да се нагърбят; iii) намаляване на случаите на ненужно дублиране и по този начин

---

<sup>15</sup> Доклад на експертна група относно европейските изследвания в областта на отбраната, Институт на Европейския съюз за изследване на сигурността, февруари 2016 г.

<sup>16</sup> Например в ЕС съществуват 154 вида оръжейни системи на фона на 27 в САЩ, по данни за отбраната на ЕС и САЩ от 2011 г. на Европейската агенция по отбрана.

<sup>17</sup> За държавите членки, участващи в Европейската агенция по отбрана. По данни на ЕАО за отбраната за 2014 и 2015 г. от 7.6.2016 г.

<sup>18</sup> В проучването си от 2013 г., озаглавено „The Cost of Non-Europe in Common Security and Defence Policy“ („Цената на отказа от Европа в общата политика за сигурност и отбрана“), Европейският парламент отбелязва, че „цената на отказа от Европа в областта на отбраната се оценява в диапазона от 130 милиарда евро, като максимална стойност, до най-малко 26 милиарда евро по една по-консервативна преценка“. Важно е да се отбележи, че цифрата от 26 милиарда евро годишно съответства на сумарния бюджет за отбрана на 15 държави — членки на ЕС (Белгия, България, Хърватия, Чешката република, Дания, Естония, Гърция, Унгария, Латвия, Литва, Люксембург, Португалия, Румъния, Словакия и Словения).

създаване на благоприятни условия за по-ефикасно усвояване на публичните средства в период на бюджетни ограничения.

Комисията вече разработи собствени стратегии за подпомагане на конкурентоспособността на европейската отбранителна промишленост и създаването на по-интегриран пазар в областта на отбраната в Европа. Приемането през 2009 г. на две директиви в областта отбраната<sup>19</sup> допринесе за постепенното изграждане на европейски пазар в областта на отбраната. През 2013 г. беше предложен пакет от мерки за отваряне на пазарите и за подпомагане на тази промишленост: Комисията набеляза списък от действия<sup>20</sup> за по-нататъшно укрепване на единния пазар в областта на отбраната и за насърчаване на по-конкурентоспособна отбранителна промишленост.

За първи път Комисията сега представя Европейски план за действие в областта на отбраната, който акцентира върху нуждите във връзка със способностите и подкрепя европейската отбранителна промишленост. Настоящият план за действие се опира на три основни стълба, които търсят адекватен отговор на различни, но взаимно допълващи се нужди в рамките на пълния цикъл на развитие на способностите, поставяйки ударението върху отделни технологии и продукти:

- стартирането на Европейски фонд за отбрана;
- насърчаването на инвестициите във веригите на доставки в областта на отбраната, както и
- укрепването на единния пазар в областта на отбраната.

Освен това, когато това е целесъобразно, в рамките на политиките на ЕС Комисията ще насърчава синергичното взаимодействие между гражданската и военната сфера.

В много от засегнатите от тях области, обявените инициативи в настоящия план за действие ще извлекат полза от работата на Европейската агенция по отбрана (ЕАО), и по-конкретно от работата във връзка с плана за развитие на способностите<sup>21</sup>, приоритетите в областта на научните изследвания и технологиите и ключовите стратегически дейности<sup>22</sup>.

## **2. Стартиране на Европейски фонд за отбрана**

В речта си за състоянието на Съюза от 14 септември 2016 г. председателят Юнкер призова за създаването на Европейски фонд за отбрана. Този фонд ще се състои от две отделни структури за финансиране („компоненти“), които са взаимно допълващи се и ще бъдат въведени постепенно с течение на времето:

---

<sup>19</sup> Директива 2009/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за опростяване на реда и условията за трансфер на продукти, свързани с отбраната, вътре в Общността (ОВ L 146, 10.6.2009 г., стр. 1); Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагачи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността (ОВ L 216, 20.8.2009 г., стр. 76).

<sup>20</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „За по-конкурентоспособен и по-ефективен сектор на отбраната и сигурността“, COM(2013) 542 final.

<sup>21</sup> Вж. ЕАО на следния адрес: <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/eda-priorities/capability-development-plan>

<sup>22</sup> А именно: технологии, умения, промишлен производствен капацитет.

i) **компонент „научни изследвания“** за финансиране на съвместни научноизследователски проекти в областта на отбраната на равнището на ЕС. Очаква се той да бъде въведен чрез стартирането на подготвително действие и да доведе до включването на специална програма на ЕС в многогодишната финансова рамка на ЕС за периода след 2020 г.<sup>23</sup>;

ii) **компонент „способности“** в подкрепа на съвместното развитие на отбранителните способности<sup>24</sup>, по които държавите членки са постигнали общо съгласие. Очаква се той да бъде финансиран чрез обединяване на националните вноски и, когато е възможно, да бъде подкрепян от бюджета на ЕС.

Компонентът „научни изследвания“ и компонентът „способности“ ще се допълват взаимно, но ще бъдат отделни с оглед на своето правно естество и източниците си на финансиране.

Компонентите ще бъдат допълвани от координационен механизъм под формата на **Координационен съвет** с участието на Комисията, върховния представител, държавите членки, Европейската агенция по отбрана, както и на промишлеността, когато това е целесъобразно.

Основната задача на Координационния съвет ще бъде да гарантира съгласуваността между компонентите „научни изследвания“ и „способности“, за да се подпомогне по-добре развитието на способностите, във връзка с които има постигнато съгласие от страна на държавите членки. Тези способности се определят съгласно отделни процеси, включително тези на Европейската агенция по отбрана и координирания годишен преглед в областта на отбраната, осъществяван под ръководството на държавите членки, който ще бъде предложен от върховния представител в съответствие със заключенията на Съвета.

### ***Графика 1. Към Европейски фонд за отбрана***

---

<sup>23</sup> Връзката с многогодишната рамкова програма за научни изследвания, предвидена в член 182 отДФЕС, ще бъде определена като част от новата многогодишна финансова рамка.

<sup>24</sup> За целите на настоящия план за действие, понятието отбранителни способности включва военната техника и имущество, включително необходимите материали, оборудване и технологии, които обхващат всички съответни области. То не включва отбранителните операции или други елементи, необходими за управление на отбранителните способности, като например обучение, персонал и логистика.



**Определяне на приоритетите във връзка със способностите на равнището на ЕС  
(държави членки, Европейска агенция по отбрана и др.)**



**Компонент „научни изследвания“: финансиране на научните изследвания в областта на отбранителните технологии и продукти**

Научните изследвания в областта на иновативните технологии, продукти и услуги са от решаващо значение за гарантиране в дългосрочен план на конкурентоспособността на сектора на отбраната и, в крайна сметка, на стратегическата автономност на Европа. Разходите за нуждите на научните изследвания и технологиите обаче бяха съществено намалени в националните бюджети<sup>25</sup>. В периода 2006—2013 г. разходите за нуждите на научните изследвания и технологиите в областта на отбраната в 27-те държави членки, участващи в ЕАО, бяха съкратени с 27 %<sup>26</sup>. През 2014 г. разходите за нуждите на научните изследвания и технологиите в областта на отбраната в ЕС-27 възлязоха на около 2 милиарда евро. Това не беше компенсирано с по-голямо сътрудничество: през същия период обемът на научните изследвания и технологиите, основани на сътрудничество в областта на отбраната, отбеляза спад с повече от 30 %.

В периода 2006—2011 г. САЩ са изразходвали на годишна основа средно 9 милиарда евро за научни изследвания и технологии в областта на отбраната и средно 54,6 милиарда евро за НИРД в областта на отбраната. Те ще продължат усилията си и дори ще ги разширят като следствие от третата стратегия на САЩ за компенсирание., „В периода 2012—2015 г. Русия удвои разходите си за НИРД в

<sup>25</sup> Разходите за научноизследователска и развойна дейност (НИРД) в областта на отбраната обхващат всички проекти в сферата на НИРД до момента, в който започнат да се правят разходи за производството на оборудването. НИРД включва научните изследвания и технологиите. Вж. определението на следния адрес: <https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/definitions>

<sup>26</sup> Проучване на Европейския парламент от 2016 г., озаглавено „Бъдещето на научните изследвания за нуждите на отбраната на ЕС“. Другите цифрови данни в настоящия параграф са взети от същия източник.



областта на отбраната, докато Китай, според наличните данни, също увеличава инвестициите си в НИРД.

Необходими са повече инвестиции в научни изследвания в областта на отбраната както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, с цел укрепване на научната и технологичната база на ЕС в областта на отбранителните технологии, продукти и услуги. Поради това Комисията има готовност да мобилизира финансови средства на ЕС за подпомагане на научните изследвания в областта на отбраната на равнището на ЕС. Тези финансови средства обаче трябва да допълват и катализират усилията на национално равнище, а не да ги дублират или да ги заменят.

В отговор на призива на Европейския съвет, през 2017 г. Комисията възнамерява да стартира подготвително действие в областта на научните изследвания за нуждите на отбраната, чийто бюджет ще възлезе на 90 милиона евро в периода 2017—2019 г.<sup>27</sup> Става дума за един първи етап, ограничен във времето и по отношение на финансирането със средства от бюджета, който следва да послужи за оценка на добавената стойност от подпомагането с бюджетни средства на ЕС на научните изследвания в областта на отбраната. Комисията ще обмисли възможностите за сключване на споразумение за делегиране на ЕАО на определени задачи, свързани с изпълнението на подготвителното действие. Темите за съответните научни изследвания ще бъдат определени в работната програма в съответствие с принципите на комитологията.

Ако държавите членки одобрят настоящия план за действие, подготвителното действие ще способства за това компонентът „научни изследвания“ да приеме формата на европейска програма за научни изследвания в областта на отбраната в следващата многогодишна финансова рамка за периода след 2020 г. Тази програма следва да бъде значима по своя мащаб. Предвид значението на инвестициите в научни изследвания в областта на отбраната, мащаба на съществуващите национални бюджети за научни изследвания в областта на отбраната и високите разходи за разработването на авангардни технологии в областта на отбраната, един такъв компонент може да наложи прогнозен годишен бюджет в размер на 500 милиона евро, за да се постигне съществена промяна в съответствие със заключенията на експертната група относно научните изследвания в областта на европейската отбрана<sup>28</sup>, както и с неотдавнашния доклад на Европейския парламент по този въпрос<sup>29</sup>. Този размер би отредил на ЕС място в четворката на най-крупните инвеститори в Европа в областта на научните изследвания и технологиите за нуждите на отбраната.

В програмата следва да залегнат ограничен брой научноизследователски проекти от ключово значение, свързани с приоритетите в областта на отбранителните способности, договорени от държавите членки. Това ще позволи да се гарантира икономически ефективно разпределение на ресурсите, да се предотврати

---

<sup>27</sup> Заключение на Европейския съвет от 19—20 декември 2013 г. (EUCO 217/13).

<sup>28</sup> Вж.: <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/report-of-the-group-of-personalities-on-the-preparatory-action-for-csdp-related-research>

<sup>29</sup> Вж. Доклада на Европейския парламент относно Европейския съюз за отбрана (2016/2052(INI)), приет на 22 ноември 2016 г., в който се отбелязва, че „европейската научноизследователска програма, посветена на отбраната, се нуждае от общ бюджет в размер на поне 500 милиона евро на година през този период, за да може да бъде надеждна и да доведе до съществени промени“.

ненужното дублиране и да се извлекат ползи от икономии от мащаба<sup>30</sup>. Финансираните от ЕС научни изследвания следва да бъдат насочени към отбраната от критично значение, както и към иновативните технологии, основаващи се на върхови постижения.

Управлението на програмата ще бъде подчинено на бюджетните правила на ЕС и следва да отчита специфичните особености на сектора на отбраната. Ще бъдат проучени различни варианти за структуриран диалог между Комисията, държавите членки и промишлеността относно изпълнението на бъдещия компонент, например посредством евентуални технологични платформи. От полза за този диалог ще бъдат дейностите на ЕАО в областите на научните изследвания и технологиите и на приоритетите по отношение на способностите, както и стратегическите дейности от ключово значение. Както беше посочено от експертната група<sup>31</sup>, програмният комитет следва да се състои от представители на държавите членки, да работи в съответствие с „процедурата по комитология“ и да направи оценка на добавената стойност от приноса на ЕС по проектите, особено предвид обстоятелството, че държавите членки са крайните потребители в сектора на отбраната.

Финансирането ще се предоставя основно под формата на безвъзмездна финансова помощ, като същевременно ще бъдат проучени възможностите да се прибегне до обществени поръчки в предпазарен стадий<sup>32</sup> в конкретния случай с научните изследвания в областта на отбраната. Подобни проекти ще изискват участието на научноизследователски институти и дружества от няколко държави членки и ще поощрят участието на МСП, включително на такива, работещи в областта на иновациите с двойна употреба. Следва да се дефинират специфични правила в областта на правата върху интелектуална собственост (ПИС), като се вземе предвид опитът от подготвителното действие.

Отбранителните технологии, разработени в рамките на подготвителното действие и бъдещата програма, могат също така да отговорят на нуждите на цивилното население. Следва да бъде насърчавано синергичното взаимодействие с цел стимулиране на иновациите в по-широкомащабната гражданска икономика, като например технологиите за киберотбрана, като същевременно се избягва всяко дублиране. И обратно, гражданските научни изследвания също могат да бъдат използвани за подпомагане на отбранителната промишленост. „Хоризонт 2020“<sup>33</sup> може да се използва за стимулиране на фундаменталните научни изследвания и иновациите, по-конкретно чрез насърчаване на ефекта на взаимно обогатяване. От

---

<sup>30</sup> Финансираните от ЕС научни изследвания биха могли да подкрепят например технологиите за разработка в Европа на дистанционно управляеми летателни системи (като например безпилотни летателни апарати), както и технологиите за подпомагане на наблюдението и сигурността на границите на ЕС, включително за укрепване защитата на границите и морската сигурност (включително морските и въздушни сили за подкрепа на необходимите морски и въздушни операции за сигурност).

<sup>31</sup> <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/report-of-the-group-of-personalities-on-the-preparatory-action-for-csdp-related-research/>

<sup>32</sup> Обществените поръчки за продукти в предпазарен стадий (ОПППС) се определят като подход при доставката на услуги в областта на НИРД, позволяващ на възложителите на обществени поръчки да споделят с доставчиците рисковете и ползите от проектирането, създаването на прототипи и изпитването на ограничено количество нови продукти и услуги.

<sup>33</sup> Регламент (ЕС) № 1291/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за установяване на „Хоризонт 2020“ — рамкова програма за научни изследвания и иновации (2014—2020 г.) и за отмяна на Решение № 1982/2006/ЕО (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 104).

2017 г. нататък Комисията ще обедини усилията на отбранителната промишленост и гражданските иновативни сектори, които ползват финансиране по „Хоризонт 2020“, за да насърчи последващото навлизане в отбранителната промишленост на потенциалните революционни технологии и нови процеси.

### **Компонентът „способности“: финансиране на съвместното развитие на отбранителни способности**

Наред със значението, което има развитието на европейското сътрудничество в областта на научните изследвания за нуждите на отбраната, е необходимо да се постигне още повече и да се осигури подкрепа за целия цикъл на развитие на отбранителните способности. Въпреки очевидните икономически и други предимства на съвместната работа, държавите членки продължават да срещат сериозни трудности, които пречат за разработката на съвместни програми.

Липсата на координация и съвместно планиране на способностите на равнището на ЕС намалява ефективността на публичните разходи и инвестициите на държавите членки, като същевременно води до ненужно дублиране. Освен това липсата на синхронизация на отделните бюджетни вноски води до значителни забавяния при стартирането и изпълнението на съвместни програми. На последно място, увеличаването на разходите за комплексни отбранителни способности може да бъде проблем за инвестиращите самостоятелно държави членки, поради което обединяването на националните ресурси, предназначени за развитие на способностите, би могло да доведе до бюджетни икономии и увеличаване в максимална степен на икономическата ефективност на инвестициите в областта на отбраната.

Компонентът „способности“ на фонда ще има за цел отстраняването на тези пречки. Той ще осигури съвместното финансиране на разработката на стратегически приоритети по отношение на способностите и възлагането на обществени поръчки във връзка с тях. Те ще бъдат съвместно договаряни от държавите членки и могат да включват приоритети с двойна употреба, които са от значение за провеждането на политиките на ЕС<sup>34</sup>. Този компонент ще се съсредоточи върху последващите етапи след този на научните изследвания и технологиите, по-специално онези, които са свързани с прототиповете, както и с разработката и доставката на продукти и технологии.

По първоначална оценка може да се заложи като цел отправна сума в годишен размер от 5 милиарда евро. Тя съответства на 2,5 % от общия размер на националните разходи за отбрана в рамките на ЕС и на 14 % от националните разходи в областта на отбранителните способности. По този начин също така ще се навакса изоставането по отношение на целта, която са си поставили участващите в ЕАО държави членки, за заделяне на 35 % от своите разходи за оборудване за изпълнението на съвместни проекти<sup>35</sup>. Тази отправна сума следва да бъде

---

<sup>34</sup> Например, безпилотни летателни апарати, които биха могли да бъдат използвани за наблюдение на границите.

<sup>35</sup> В периода 2010—2014 г. участващите в ЕАО държави членки са заделили средно 19,6 % от съвкупните си разходи за оборудване за съвместни проекти за оборудване, което се равнява на 7,56 милиарда евро годишно. Това е с 5,84 милиарда евро годишно по-малко от договорената цел.

доуточнена на основата на всеобхватно проучване, което ще бъде проведено съвместно с държавите членки.

Специфичните особености на въпросния компонент „способности“ ще трябва да бъдат доразвити в тясно сътрудничество с държавите членки, с върховния представител, включително в качеството му на ръководител на Европейската агенция по отбрана, и с други заинтересовани страни. Това ще бъде извършено в съответствие с Договорите и съществуващите мандати, и то по такъв начин, че да се постигне максимален синергичен ефект и да се избегнат дублиранията. По-специално, ще е необходимо това да бъде съобразено с работата на върховния представител, свързана с проучването на потенциала за постоянно структурирано сътрудничество в съответствие с мандата, даден от Съвета. Определянето на приоритетите и разполагането със способностите очевидно ще останат прерогатив на държавите членки, които също ще управляват такива способности. Очаква се сътрудничеството да се развива с течение на времето.

Предвижда се компонентът „способности“ да бъде структуриран на две нива:

- Първото ниво, което е достъпно за всички държави членки, се състои от **„рамкова структура“**. Тя ще определи общата рамка за подпомагане на държавите членки, а също така ще осигури оперативното обслужване на разработката на конкретни проекти посредством общи правила и приложимите правни и финансови инструменти за управление на проектите. Тя може също така да допринесе за смекчаване на бюджетните изисквания на държавите членки и за преодоляване на липсата на синхронизация на националните бюджетни цикли.
- Второто ниво се състои от **конкретни проекти за развитие на съвместни способности** на основата на доброволното участие на държавите членки. Финансовите и оперативните решения, свързани с конкретните проекти и с условията за финансиране, ще се вземат от държавите членки, участващи във всеки проект, в рамките на правилата, определени на ниво рамкова структура. В различните индивидуални проекти ще могат да участват различни групи държави членки.

Развитието на съвместни способности ще бъде финансирано чрез обединяване на финансовия принос на държавите членки, които решат да участват. Това ще гарантира тяхното стабилно съфинансиране с течение на времето. Всяка вноска ще бъде предназначена за конкретни проекти, които ще бъдат предварително определени от участващите държави членки. Следователно проектите ще бъдат финансово независими и ограничени във времето, а също и по размер, като по този начин се изключва всяка форма на взаимна финансова обвързаност между проектите.

При необходимост и постигане на съгласие за това, „рамковата структура“ и/или отделни проекти могат да се използват за издаване на дългови инструменти, свързани с проектите. Такива инструменти биха могли да бъдат финансирани с плащания на държавите членки по бюджетни редове, конкретно предназначени за въпросния проект, или посредством допълнителни гаранции/внесен капитал на

ниво отделен проект или на ниво рамкова структура. Във втория случай рамковата структура ще може да оперира със собствен капитал<sup>36</sup>.

Националните капиталови вноски в компонента „способности“ ще се разглеждат като „еднократни мерки“ съгласно Пакта за стабилност и растеж, което означава, че те ще бъдат изключени от структурната фискална корекция, която се очаква да бъде извършена от държавите членки. Гаранциите ще бъдат третирани по същия начин, доколкото оказват въздействие върху дефицита и/или дълга<sup>37</sup>.

Комисията е готова да проучи всички възможности за финансиране от бюджета на ЕС на компонента „способности“ в съответствие с Договорите. Подобен финансов принос по-специално може да бъде предоставен за целите на технологичното развитие и демонстрационните дейности във връзка с проекти, включително прототипове. Комисията също така ще проучи възможността за финансиране на проучвания за осъществимост и съоръжения за изпитване. Бюджетът на ЕС може също така да финансира продукти и технологии с двойна употреба. И на последно място, административните разходи за този компонент могат да бъдат за сметка на бюджета на Съюза.

Комисията има готовност да подкрепи този компонент със своя финансов и технически експертен опит<sup>38</sup>. Следва също така да бъдат взети предвид опитът на държавите членки и извършваната в момента в рамките на ЕАО работа по създаването на механизъм за финансово сътрудничество.

*В духа на речта за състоянието на Съюза на председателя Юнкер и в контекста на последвалото я задълбочено съвместно обсъждане с институциите на ЕС, следва да бъде създаден Европейски фонд за отбрана. Комисията предлага да бъде възприет описаният по-долу подход.*

*По отношение на компонента „научни изследвания“:*

- *След като бюджетът на ЕС за 2017 г. бъде одобрен от Европейския парламент и от Съвета, през 2017 г. Комисията ще започне изпълнението на подготвително действие с предложен бюджет в размер на 25 милиона евро през първата година и прогнозен общ бюджет за период от три години, възлизащ на 90 милиона евро.*
- *В контекста на многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г., при положение че държавите членки одобрят настоящия план за действие, Комисията ще предложи целева програма за научни изследвания в областта на отбраната с прогнозен бюджет, възлизащ на 500 милиона евро годишно.*

*По отношение на компонента „способности“:*

<sup>36</sup> Целта на постоянната капиталова структура може да бъде двояка: повишаване на кредитоспособността на въпросния компонент и улесняване на заменяемостта на отделните емисии на дългови инструменти.

<sup>37</sup> Както това бе пояснено например за Европейския фонд за стратегически инвестиции в Съобщение COM(2015) 12 на Комисията от 13 януари 2015 г., озаглавено „Пълноценно използване на гъвкавостта, заложената в действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж“.

<sup>38</sup> В съответствие със съдебната практика по делото Pringle (решение на Съда по дело C-370/12 Pringle от 27 ноември 2012 г.).

- *Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки, заедно с върховния представител, включително в качеството му на ръководител на ЕАО, по доуточняването на условията и методиката на управление на компонента „способности“ с цел да се подпомогне съвместното изготвяне от държавите членки на конкретни проекти, свързани със способностите.*
- *За този компонент би трябвало да се мобилизират около 5 милиарда евро годишно. Първите стъпки следва да бъдат предприети през 2017 г. Комисията ще предприеме в срочен порядък през 2017 г. предварително проучване с цел доуточняване на тази оценка. Въз основа на проведените задълбочени съвместни обсъждания с другите институции, Комисията заявява своята готовност да улесни по-нататъшното развитие на компонента „способности“. Комисията ще проучи всички възможности за финансиране от бюджета на ЕС на компонента „способности“ в съответствие с Договорите. Комисията заявява също така своята готовност да подкрепи този компонент със своя финансов и технически експертен опит.*

### **3. Насърчаване на инвестициите във веригите на доставки в областта на отбраната**

Европейският фонд за отбрана ще бъде стъпка от решаващо значение в подкрепа на конкурентоспособността на европейската отбранителна промишленост. Необходими са обаче допълнителни действия, за да се даде възможност на отбранителната промишлена основа да запази своята иновативност и конкурентоспособност и в крайна сметка да бъде в състояние да осигури способностите, от които Европа се нуждае. Специално внимание трябва да се обърне също така на създаването на благоприятни условия за достъпа на МСП и на нетрадиционните доставчици до финансиране и стимулирането на инвестициите във веригите на доставки в областта на отбраната.

#### **Достъп до финансиране за МСП и инвестиции в сектора на отбраната**

МСП и дружествата, изпълняващи ролята на междинни звена във веригата на доставки, в голям брой държави членки са гръбнакът на техния сектор на отбраната и заемат централно място в промишлената основа на европейската отбрана и във веригата за създаване на стойност. Европейските МСП или дъщерни дружества на крупните производители в областта на отбраната (в ролята на главни изпълнители и подизпълнители) често предлагат стоки или услуги с двойна употреба в широк спектър от промишлени отрасли<sup>39</sup>. В същото време те са най-уязвимата брънка от веригата на доставки в областта на отбраната, що се отнася до достъпа до свеж капитал, необходим за нови инвестиции. Иновациите и най-революционните технологични промени се извършват извън крупните групи, в рамките на екосистема от стартиращи предприятия<sup>40</sup> и МСП. Те практически нямат достъп до необходимото финансиране за допълнителното разгръщане на своята дейност, което в крайна

<sup>39</sup> Например енергетиката, телекомуникациите и ИКТ, автомобилостроенето, материалите, химическата индустрия, аеронавтиката и космическата индустрия.

<sup>40</sup> Иновативните граждански технологии биха могли да окажат пряко въздействие върху военния сектор (например анализът на големи информационни масиви).

сметка не им позволява да се интегрират успешно във веригите на доставки в областта на отбраната. Финансовите институции често отказват да подкрепят предприятията в отбранителния сектор поради свързаните с тях рискове.

В рамките на ограниченията, заложи от Договорите, и съгласувано с органите на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), натоварени с вземането на решения, групата на ЕИБ може да предоставя заеми, гаранции и капиталови продукти за разширяване на съществуващите дейности с двойна употреба, с което ще се отключат нови възможности за някои звена от веригата на доставки в областта на отбраната, по-специално за МСП и дружествата със средна пазарна капитализация. Това би могло също така да окаже положително въздействие върху националните финансови посредници и националните банки за развитие. Определен брой финансови инструменти на ЕС, които се основават на заеми от ЕИБ, като например Европейският фонд за стратегически инвестиции<sup>41</sup> (ЕФСИ) или Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME), биха могли да подпомогнат дейностите, свързани с изделия и технологии с двойна употреба в областта отбраната. ЕФСИ би могъл да гарантира операциите по финансиране и инвестиране, осъществявани от ЕИБ или ЕИФ в подкрепа на целите, изброени в регламента за ЕФСИ, включително по отношение на проекти, свързани със сектора на отбраната.

Допълнителното адаптиране на критериите за отпускане на заеми<sup>42</sup> в рамките на групата на ЕИБ за целите на сектора на отбраната, в рамките на ограниченията, заложи в Договорите<sup>43</sup>, и обвързано с необходимите решения от страна на компетентните органи на ЕИБ, ще бъде от полза за държавите членки, чиято отбранителна промишленост в основната си част е дело на МСП.

*Съгласувано с органите на ЕИБ, натоварени с вземането на решения, Комисията ще подкрепи адаптирането на критериите на ЕИБ за отпускане на заеми за сектора на отбраната в рамките на ограниченията, заложи в Договорите. Комисията приканва държавите членки да подкрепят този процес.*

### **Засилване на подкрепата със средства от фондовете на ЕС за инвестициите в областта на отбраната**

Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) могат да бъдат използвани от държавите членки в сектора на отбраната, доколкото допринасят за целите на въпросния фонд за осигуряване на: i) съфинансиране за проекти за продуктивни инвестиции и ii) подкрепа за модернизирани вериги на доставки в областта на отбраната. Отделните сектори на отбранителната промишленост могат да допринесат за постигането на заложените цели в рамките на ЕСИФ, като например насърчаване развитието на регионалната икономика, със силен мултиплициращ ефект на инвестициите по

<sup>41</sup> Регламент (ЕС) 2015/1017 на Европейския парламент и на Съвета от 25 юни 2015 г. за Европейския фонд за стратегически инвестиции, Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси и Европейския портал за инвестиционни проекти и за изменение на регламенти (ЕС) № 1291/2013 и (ЕС) № 1316/2013 — Европейски фонд за стратегически инвестиции (ОВ L 169, 1.7.2015 г., стр. 1).

<sup>42</sup> <http://www.eib.org/about/documents/excluded-activities-2013.htm>

<sup>43</sup> Вж. член 1 от Протокол № 5 относно устава на Европейската инвестиционна банка.

отношение на усъвършенстването на уменията, работни места, технологичното и икономическото развитие.

Инвестициите в областта на отбраната, които допринасят за регионалното развитие по смисъла на член 174 от ДФЕС, могат да получават регионална помощ. Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) може да финансира дейности в областта на отбраната и дейности в областта на научните изследвания и иновациите, свързани с изделия и стоки с двойна употреба, като част от национална или регионална стратегия за интелигентно специализиране. Комисията приканва органите на местното и регионалното управление, които са натоварени с формулирането на конкретните задания в рамките на поканите за представяне на инвестиционни предложения и на процедурите за подбор на инвестиционните проекти, да подкрепят онези МСП и предприятия, изпълняващи ролята на междинни звена, които също развиват дейност по веригите на доставки в областта на отбраната.

*Комисията ще насърчава съфинансирането със средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове на проекти за продуктивни инвестиции и модернизирането на веригите на доставки за нуждите на отбраната в сектора на отбраната, при условие че въпросните инвестиции укрепват икономическото, социалното и териториалното сближаване. Комисията, в сътрудничество с държавите членки, ще продължи да насърчава подобни възможности за финансиране.*

### **Насърчаване развитието на регионални кълъстери за върхови постижения**

Регионалните кълъстери, специализирани в отделни индустриални ниши (известни още като „кълъстери за върхови постижения“), дават възможност на крупните предприятия, МСП и научноизследователските центрове да работят в непосредствена географска близост с цел задълбочаване на сътрудничеството в областта на НИРД и специализирането в конкретна технологична област (например двигателите за въздухоплавателни средства). При все че решението за отдаване на приоритетно значение на регионалните кълъстери остава в ръцете на отговорните фактори на равнището на органите на местното и регионалното управление, финансирането със средства на ЕС (включително чрез ЕИБ) би могло да доведе до успешни демонстрационни проекти в сферата на технологиите и до разгръщането на партньорства в промишлената и научната сфера между предприятията и научноизследователските центрове<sup>44</sup>.

Освен това Комисията постави основите на Европейската мрежа на регионите, свързани с отбраната<sup>45</sup>, която има за задача да оказва подкрепа на регионите в ЕС със значими промишлени и научноизследователски ресурси в тази област и да споделя добрите практики по интегрирането на свързаните с отбраната приоритети в техните стратегии за интелигентна специализация. Комисията ще насърчава държавите членки да съдействат за утвърждаването на регионални кълъстери за върхови постижения в интерес на сектора на отбраната.

<sup>44</sup> Специално внимание би могло да се отдели на приоритетните области, като например морската сигурност, киберсигурността, дистанционно управляемите летателни системи и спътниковите комуникации.

<sup>45</sup> EDNR, [www.endr.eu](http://www.endr.eu)



## Подкрепа за уменията в областта на отбраната

Европейската отбранителна промишленост е длъжна да съхранява ключовите умения и да придобива нови такива, за да бъде в състояние да предлага високотехнологични продукти и услуги в областта на отбраната с цел задоволяване на нуждите в сферата на сигурността и за да остане конкурентоспособна на световния пазар в дългосрочен план. При все това предприятията са изправени пред все по-голям недостиг на умения.

Отбраната ще бъде сред секторите от приоритетно значение в рамките на проекта на Новата програма за уменията за Европа<sup>46</sup>. Наред с това Комисията ще подкрепи създаването на Европейски алианс на уменията в областта на отбраната, в който водещата роля ще бъде отредена на промишлеността и който ще има задача да разработи стратегия за секторните умения. Алиансът ще допринесе за разработването и изпълнението на приспособими по мащаб трайни решения в отговор на нуждите от нови работни места и умения. Това ще бъде постигнато посредством използването на инструментите COSME<sup>47</sup> и „Еразъм+“<sup>48</sup> за реализирането на пилотни проекти. Комисията ще проучи възможностите за приемане на допълнителни мерки с цел подобряване на основата от познания и иновации в областта на двойната употреба.

*В рамките на „Плана за секторно сътрудничество в областта на уменията“ от 2017 г. нататък Комисията ще подпомага стратегическото сътрудничество между основните заинтересовани страни в сектора на отбраната.*

## 4. Укрепване на единния пазар в областта на отбраната

Постигането на устойчиви резултати вследствие предоставените възможности за финансова подкрепа за инвестициите в сектора на отбраната не е възможно без ефикасно работеща отбранителна промишленост в условията на истински и поощряващ иновациите единен пазар. Увеличените възможности за финансиране няма да дадат осезаеми резултати, ако бъдат използвани неефективно.

По-голямата конкуренция и по-високата степен на отвореност на пазара в областта на отбраната в Европа следва да помогнат на доставчиците да постигнат икономии от мащаба, да оптимизират производствения капацитет и да намалят производствените разходи за единица продукция, което ще направи европейските продукти по-конкурентоспособни на световния пазар. Конкуренцията следва да бъде факт както на равнището на главните изпълнители, така и на това на доставчиците.

<sup>46</sup> COM(2016) 381 final.

<sup>47</sup> Регламент (ЕС) № 1287/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на Програма за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME) (2014–2020 г.) (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 33).

<sup>48</sup> Регламент (ЕС) № 1288/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на „Еразъм+“ — програма на Съюза в областта на образованието, обучението, младежта и спорта (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 50).

## **Към отворен и конкурентоспособен европейски пазар на отбранително оборудване**

Двете директиви относно възлагането на обществени поръчки и относно трансферите в ЕС бяха приети с цел подобряване функционирането на пазара в областта на отбраната и засилване на конкуренцията, при едновременно отчитане на особеностите на сектора на отбраната. При условие че бъдат изцяло приложени, те могат да имат значителен принос за постигането на целта за изграждане на интегриран, отворен и конкурентоспособен европейски пазар на отбранително оборудване. Независимо от това, остава още много да се направи в това отношение.

Оценките на двете директиви показват, че те до голяма степен са подходящи за целта и че не са необходими законодателни промени на този етап. Установени бяха обаче някои недостатъци, които трябва да се отстранят.

По-специално, оценката на Директивата относно възлагането на обществени поръчки в областта на отбраната<sup>49</sup> показва, че независимо от повече от двукратното увеличение на стойността на договорите, публикувани в целия ЕС, много голяма част от обществените поръчки в областта на отбраната все още се извършват извън правилата на ЕС за обществените поръчки<sup>50</sup>. Това означава, че в рамките на посочената директива все още съществува значителен неизползван потенциал за генериране на допълнителни икономии на публични средства и възможности за работни места и растеж. Освен това органите на публичната власт продължават да прибегват до известна степен до изисквания за компенсация/промишлена възвръщаемост, което може да доведе до ситуации на несигурност за промишлеността. И на последно място, в редки случаи се прибегва до разпоредбите на директивата, отнасящи се до подизпълнението, които позволяват на възложителите да изискат от спечелилия поръчката участник да възложи част от поръчката на трети лица като подизпълнители в рамките на конкурентна тръжна процедура.

Комисията ще наблегне на ефективното прилагане на директивата, включително със средствата на принудителното изпълнение. В помощ на органите, възлагащи обществени поръчки, тя ще разясни тълкуването на изключенията от директивата, като първа стъпка в тази посока е приемането на известието относно междуправителствените поръчки. Комисията също така ще преработи насоките относно разпоредбите във връзка с възлагането на обществени поръчки на подизпълнители с цел осигуряване на по-голяма гъвкавост за възлагащите органи. На последно място, Комисията ще предостави насоки, насърчаващи държавите членки пълноценно да се възползват от възможностите за гъвкавост, предвидени в Директивата относно сътрудничеството при възлагането на обществени поръчки.

---

<sup>49</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно прилагането на Директива 2009/81/ЕО относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагащи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността.

<sup>50</sup> През 2014 г. 77,9 % от всички обществени поръчки за доставки на оборудване бяха реализирани на национално равнище, лишавайки по този начин страните от икономите от мащаба, които те биха могли да постигнат. Източник: по данни за 2014 г. и разчети за 2015 г. в брошурата на ЕАО, посветена на отбраната.

С Директивата относно трансферите в ЕС се въвежда опростена система за лицензиране за трансферите в рамките на ЕС на свързани с отбраната продукти, включително чрез генерални лицензи за трансфер. Оценката на въпросната директива<sup>51</sup> показва, че въпреки положителния ѝ принос за по-голяма прозрачност и икономии на разходи за дружествата, в Европа все още съществуват различни лицензионни системи, които съществено се различават помежду си, що се отнася до съдържанието на генералните лицензи за трансфер, националните изисквания за сертифициране на дружествата и прибягването до изключения. Освен това повечето държави членки не са приложили освобождаването от предварителното разрешение и от трансферите в рамките на съвместни програми. Комисията ще съсредоточи усилията си върху ефективното прилагане на директивата, включително със средствата на принудителното изпълнение. Заедно с настоящия план за действие са приети две препоръки с цел да се насърчи хармонизираното функциониране на генералните лицензи за трансфер при въоръжените сили и сертифицираните предприятия. Освен това Комисията ще проучи възможностите за допълнително хармонизиране на останалите два генерални лиценза за трансфер, ще опрости сертифицирането в рамките на възможното и ще насърчи възприемането му във всички държави членки.

*Комисията ще съсредоточи усилията си върху ефективното прилагане на двете директиви в областта на отбраната, включително със средствата на принудителното изпълнение. След приемането на плана за действие, тя ще разясни тълкуването на конкретните разпоредби на Директивата относно възлагането на обществени поръчките в областта на отбраната посредством приемането през 2017—2018 г. на ръководства с насоки, а през първото тримесечие на 2018 г. ще приеме препоръки във връзка с хармонизираното функциониране на генералните лицензи за трансфер.*

### **Укрепване на сигурността на доставките**

Сигурността на доставките също играе важна роля за създаването на истински единен пазар в областта на отбраната и е от ключово значение за бъдещите програми за сътрудничество. Държавите членки трябва да са уверени, че трансграничните доставки няма да бъдат прекъснати. Укрепването на сигурността на доставките на равнището на ЕС предполага укрепване на взаимното доверие между държавите членки.

Някои мерки, като например условията за изпълнение на поръчката, могат да допринесат за укрепване на взаимното доверие между държавите членки, що се отнася до трансферите на свързани с отбраната продукти. Поради това Комисията ще публикува насоки относно мерките, които държавите членки могат да предприемат в съответствие със законодателството на ЕС относно обществените поръчки за увеличаване на сигурността на доставките.

Комисията подкрепя инициативата на държавите членки, подета в рамките на ЕАО, за поемане на политически ангажимент за улесняване на трансферите на свързани с отбраната продукти и за предоставяне на взаимна помощ по време на криза. Комисията приема за сведение нежеланието на държавите членки да излязат извън

<sup>51</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно прилагането на Директива 2009/43/ЕО за опростяване на реда и условията за трансфер на продукти, свързани с отбраната, вътре в Общността.

рамките на подобен политически ангажимент на този етап и да договорят общ за целия ЕС режим за сигурност на доставките.

В рамките на Стратегията на ЕС за суровините<sup>52</sup> Комисията ще идентифицира трудностите и рисковете, свързани с доставката на материали, необходими за развитието на ключови способности, при което ще се опре на констатациите от наскоро проведено проучване<sup>53,54</sup>. Бъдещите научноизследователски програми на ЕС също биха могли да се използват за намаляване на рисковете при доставките, включително чрез замяна на критични суровини, опирайки се на постиженията в областта на главните базови технологии (ГБТ).

На последно място, принципите на Комисията в областта на кръговата икономика<sup>55</sup>, почиващи върху нови технологични решения и бизнес модели, базирани върху по-устойчиво производство, потребление и управление на отпадъците, също следва да се прилагат за сектора на отбраната, в който ефективното използване на ресурсите и сигурността на доставките придобиват все по-голямо значение. Наред с това съществуват възможности за реализиране на големи икономии чрез по-широко използване на мерки за енергийна ефективност и на възобновяеми енергийни източници от въоръжените сили в ЕС, които са крупни потребители на енергия.

### **Подобряване на трансграничния достъп до пазара за МСП в сектора на отбраната**

Насърчаването на трансграничния достъп до пазара, както и отварянето на веригите за доставка, е от първостепенно значение за наличието на ефикасен и ефективен европейски пазар на отбранително оборудване, при едновременно зачитане на търговската свобода на изпълнителите по договорите. По-специално, що се отнася до поддоставчиците, които в много случаи са МСП, необходимо е да им се осигурят равни възможности за достъп до веригите за доставки в областта на отбраната, независимо от тяхното местоположение в рамките на единния пазар.

Не съществуват „чудодейни решения“ на този сложен въпрос, но е необходим постепенен напредък. Въз основа на доклада на *ad hoc* експертната група от представители на държавите членки и промишлеността<sup>56</sup>, Комисията ще формулира препоръки за насърчаване на възложителите на обществени поръчки да улеснят трансграничното участие и това на МСП в процедурите за възлагане на

---

<sup>52</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Обезпечаване на Европа със суровини в името на нейното бъдещо благоденствие — Предложение за европейско партньорство за иновации в областта на суровините“, COM(2012) 082 final.

<sup>53</sup> Pavel, C. и Tzimas, E., *Raw materials in the European defence industry*. Люксембург, Европейска комисия, Съвместен изследователски център (JRC), 2016 г.

<sup>54</sup> Например берилий се използва в ракети, изтребители, хеликоптери и спътници (тъй като е шест пъти по-лек и с по-голяма здравина от тази на стоманата).

<sup>55</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Затваряне на цикъла — план за действие на ЕС за кръговата икономика“, COM(2015) 614.

<sup>56</sup> Консултативна група на Европейската комисия по въпросите на трансграничния достъп на МСП до договори в областта на отбраната и сигурността, окончателен доклад и препоръки.

обществени поръчки в областта на отбраната<sup>57</sup>, както и за насърчаване на главните изпълнители по договорите да предоставят възможности за достъп на поддоставчиците и МСП от всички държави членки до веригите им на доставки<sup>58</sup>. Препоръките на Комисията следва да бъдат допълнени от незадължителни инструменти, подписани от съответните страни, включително от главните изпълнители и стопанските сдружения.

*До края на 2017 г. Комисията ще приеме препоръки с цел насърчаване на органите, възлагащи обществени поръчки, да улеснят трансграничното участие и това на МСП в процедурите за възлагане на обществени поръчки в областта на отбраната и да улеснят достъпа им до веригите на доставки в областта на отбраната.*

## **Стандартизация и оценяване на съответствието**

Сертифицирането и стандартизацията са механизми от решаващо значение за активизиране на сътрудничеството, тъй като увеличават оперативната съвместимост и водят до намаляване на разходите. ЕАО вече оказва подкрепа на държавите членки при разработването на общ подход по отношение на сертифицирането на летателната годност в рамките на инициативата за европейски изисквания за летателна годност на военновъздушния флот (EMARS).

Комисията разработи концепцията за „хибридни стандарти“ за изделията с двойна употреба<sup>59</sup> с цел подпомагане на научните изследвания в областта на сигурността. В хода на прилагането на съобщението относно киберсигурността<sup>60</sup> Комисията, в сътрудничество с държавите членки и промишлеността, понастоящем разработва европейска рамка за сертифициране<sup>61</sup> и проучва възможностите за въвеждане на рамка за доброволно етикетиране по отношение на сигурността на ИКТ продуктите. Предвид синергичното взаимодействие между гражданския и военния сектор, секторът на отбраната би могъл да се възползва от тези най-нови развития.

Между Комисията, ЕАО и държавите членки бе сключена договореност за нов механизъм за наблюдение и стартиране на разработката на отбранителни и

<sup>57</sup> Например чрез предоставяне на ранен етап на информация за дългосрочните планове и приоритети, прибягване до предварително обявяване на обществените поръчки или разработване на процедури за възлагане на обществени поръчки, улесняващи трансграничното участие и това на МСП.

<sup>58</sup> Например чрез прозрачни стратегически дългосрочни планове, предварително обявяване на обществените поръчки с акцент върху възлагането на подизпълнители, пазарни проучвания в рамките на ЕС и идентифициране на потенциалните доставчици в различни държави членки, при спазване на принципа за прозрачност, що се отнася до трансграничните елементи на техните вериги на доставка.

<sup>59</sup> „Индустриална политика за отрасъла на сигурността — План за действие за иновативен и конкурентоспособен отрасъл на сигурността“, COM(2012) 417, юли 2012 г.

<sup>60</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Укрепване на отбранителната способност на Европа срещу кибератаки и изграждане на конкурентен и иновативен сектор на киберсигурността“, 5.7.2016 г., COM(2016) 410 final.

<sup>61</sup> В съответствие със съвместното съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Стратегия на Европейския съюз за киберсигурност: отворено, безопасно и сигурно киберпространство“, 7.2.2013 г., JOIN(2013) 1.

хибридни стандарти<sup>62</sup>. Един от работните варианти, който в момента се разглежда, е възможната разработка на европейски стандарти чрез процедурите, установени от европейските организации за стандартизация<sup>63</sup>.

*В кръга на своята компетентност Комисията ще проучи възможностите за оказване на подкрепа при разработването на стандартите, които по преценка на държавите членки са необходими във връзка с проектите за сътрудничество в приоритетни области.*

## **5. Оптимизиране на синергичното взаимодействие между гражданската и военната сфера в рамките на политиките на ЕС, взети като цяло**

Необходимо е също така да се подобрят съгласуваността и синергичното взаимодействие между въпросите на отбраната и другите политики и сектори, които са от значение за Съюза, като по този начин напълно се оползотвори добавената стойност от участието на ЕС.

В съответствие с Европейската космическа стратегия, инвестирането в космическите способности ще позволи достъпа на Европа до космическото пространство и безопасното му използване<sup>64</sup>, гарантирайки нейната свобода на действие и самостоятелност. Комисията се ангажира да допринесе за гарантиране на опазването и устойчивостта на критичните европейски граждански и военни космически инфраструктури, като усъвършенства съществуващата рамка на ЕС за подкрепа на космическото наблюдение и проследяване (КНП)<sup>65</sup>.

Както беше подчертано в Космическата стратегия, космическите услуги могат също така да укрепят способността на ЕС и на държавите членки да се справят с растящите предизвикателства в областта на сигурността. Комисията ще потърси пътища за оптимизиране на синергичното взаимодействие и взаимното допълване с относимите дейности на Сателитния център на ЕС в областта на космическата сигурност и отбрана.

В съвременния контекст на непрекъснато променящи се заплахи, липсата на навременни и адекватни решения в отговор на нуждите на ползвателите от правителствени спътникови комуникации (SATCOM) поражда все по-големи рискове за операциите и инфраструктурата, свързани с основни мисии в областта на сигурността на Съюза и на неговите държави членки.

*Комисията, в сътрудничество с върховния представител, ЕАО и Европейската космическа агенция, понастоящем подготвя планирана за края на 2017 г. инициатива за осигуряване на надеждни, сигурни и разходоэффективни спътникови*

<sup>62</sup> <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/materiel-standardisation>

<sup>63</sup> Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно европейската стандартизация (ОВ L 316, 14.11.2012 г., стр. 1).

<sup>64</sup> COM(2016) 705 — Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите.

<sup>65</sup> Решение № 541/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на рамка за подкрепа на космическото наблюдение и проследяване (ОВ L 158, 27.5.2014 г., стр. 227).

*съобщителни услуги за ЕС и националните органи, управляващи критични мисии и инфраструктури в областта на сигурността.*

За да се подобри способността на ЕС да реагира на постоянно променящите се предизвикателства за сигурността, свързани с граничния контрол и морското наблюдение, Комисията ще разшири възможностите, които предоставя програмата „Коперник“<sup>66</sup>, като вземе под внимание новите технологични разработки в сектора, необходимостта да се гарантира адекватно ниво на сигурност на инфраструктурата и услугите, наличието на различни източници на данни и капацитета на частния сектор в дългосрочен план за предлагане на подходящи решения.

*Комисията трябва да проучи по какъв начин програма „Коперник“ би могла да отговори на допълнителните потребности, свързани със сигурността, включително в областта на отбраната. През 2018 г. тя трябва да въведе по-строги изисквания във връзка със сигурността и ще засили синергичното взаимодействие със способностите за некосмическо наблюдение.*

Предвид все по-голямото значение, което придобива киберпространството, и неговото естество, допускащо двойна употреба, следва да се потърсят възможности за постигане на синергично взаимодействие между усилията за киберотбрана и по-широкообхватните политики на ЕС, имащи отношение към киберсигурността. В съвместното съобщение относно стратегията за киберсигурност<sup>67</sup> са предвидени мерки за постигане на по-голяма киберустойчивост на информационните системи, за намаляване на киберпрестъпността и за утвърждаване на международната политика на ЕС за киберсигурност и киберотбрана. Необходимо е да се подобри обучението по киберсигурност, като се вземат предвид работата на Европейската група за обучение и образование в областта на киберпрестъпността и други подобни дейности.

*Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки, върховния представител и другите компетентни органи на ЕС за създаването в срок до 2018 г. на обучителна и образователна платформа, посветена на киберпространството, с помощта на която да бъде преодолян съществуващият в момента недостиг на умения в областта на киберсигурността и киберотбраната.*

В областта на авиацията, въпреки че инициативата Единно европейско небе (ЕЕН)<sup>68</sup> и проектът за изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе (SESAR)<sup>69</sup> поставят ударение върху целите на гражданската авиация, е необходимо да се вземат под внимание нуждите на военната авиация, за да се избегне неблагоприятното въздействие върху сектора на

<sup>66</sup> Регламент (ЕС) № 377/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за създаване на програма „Коперник“ (ОВ L 122, 24.4.2014 г., стр. 44).

<sup>67</sup> Съвместно съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено „Стратегия на Европейския съюз за киберсигурност: отворено, безопасно и сигурно киберпространство“, 7.2.2013 г., JOIN(2013) 1 final.

<sup>68</sup> Регламент (ЕО) № 549/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2004 г. за определяне на рамката за създаването на Единно европейско небе (ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 1).

<sup>69</sup> Регламент (ЕС) № 721/2014 на Съвета от 16 юни 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR) относно удължаването на срока на съществуване на Съвместното предприятие до 2024 г. (ОВ L 192, 1.7.2014 г., стр. 1).

отбраната. Използването на дистанционно управляеми летателни системи (безпилотни дистанционно управляеми летателни апарати, известни още като дроне) за целите на сигурността изисква ефективното им интегриране в авиационната система на базата на, наред с другото, координирани гражданско-военни усилия, включително програмите за НИРД. В това отношение механизмът за гражданска/военна координация между ЕАО, Европейската агенция за авиационна безопасност и Съвместното предприятие SESAR следва да спомогне за по-доброто използване на резултатите от военноизследователските дейности в рамките на програмата „SESAR 2020“ и съответните правила и стандарти за безопасност.

В съответствие с целите на Стратегията на ЕС за морска сигурност<sup>70</sup>, решенията, свързани със способностите с двойна употреба, могат да гарантират, че както военните, така и гражданските органи ще могат да се възползват от имащите отношение технологии, продукти и услуги. Подобни решения, разработени от отбранителната промишленост, могат да бъдат ефикасни при предлагането на отговори в области, които са свързани със сигурността, като например морското наблюдение, управлението на риска и опазването на критичните инфраструктури.

*До 2018 г. Комисията, в сътрудничество с върховния представител, ЕАО и държавите членки, ще разработи конкретни действия в подкрепа на координирана гражданска и военна програма за научни изследвания в областта на морската сигурност и оперативно съвместими способности за морско наблюдение.*

---

<sup>70</sup> Съвместно съобщение до Европейския парламент и до Съвета, озаглавено „За отворено и сигурно общо морско пространство: елементи за изготвянето на стратегия на Европейския съюз за морска сигурност“, 6.3.2014 г., JOIN(2014) 9.



## 6. Заключение

Председателят Юнкер призова Европа да води по-активна политика в областта на отбраната. Европа трябва да поеме отговорността за защитата на своите интереси, ценности и европейския начин на живот. Тя е изправена пред сложни предизвикателства, свързани със сигурността, и никоя държава членка не може да се справи сама с тези предизвикателства.

В този контекст Европейският съюз може да допълва националните усилия и сам по себе си да се превърне във важен фактор за сигурността. Предложеният от върховния представител План за изпълнение в областта на сигурността и отбраната<sup>71</sup> и свързаните с него заключения, приети от Съвета, както и настоящият план за действие, спомагат за развитието на ключови способности, необходими за сигурността на Съюза и на неговите граждани. Изпълнението на съвместната декларация на ЕС и НАТО също така ще допринесе за осигуряването на взаимно допълване с НАТО.

Комисията, в тясно сътрудничество с държавите членки и върховния представител, включително в качеството му на ръководител на ЕАО, ще създаде координационна група във връзка с изпълнението на плана за действие, която ще провежда редовни заседания с цел проследяване и улесняване на напредъка по предвидените в него действия. Първото заседание ще се проведе през първото тримесечие на 2017 г. Тя също така ще създаде консултативен форум с европейската отбранителна промишленост с цел възможно най-добро съгласуване на предлагането с търсенето.

Комисията е готова да поеме безпрецедентен по своя мащаб ангажимент в областта на отбраната в подкрепа на държавите членки. Тя ще се възползва от възможностите, които предлагат инструментите на ЕС, в т.ч. за финансиране от ЕС, и ще оползотвори целия потенциал на Договорите с оглед изграждането на съюз в областта на отбраната.

Приемането от Комисията на настоящото съобщение обаче е само една първа стъпка в тази посока. За да се реализира пълният потенциал на Европейския план за действие в областта на отбраната ще бъде необходима силна подкрепа от страна на държавите членки и институциите на ЕС. Комисията ще започне изпълнението на амбициозния набор от действия, изложени в настоящия документ. На базата на евентуални бъдещи съвместни обсъждания с другите институции на ЕС Комисията заявява също така своята готовност да съдейства за изпълнението на целите на Европейския фонд за отбрана.

Опирайки се на твърд и споделен от държавите членки и институциите ангажимент, Европейският план за действие в областта на отбраната може да промени статуквото посредством по-тясно европейско сътрудничество в областта на отбраната и по-голяма солидарност между държавите членки.

---

<sup>71</sup> Вж. заключенията на Съвета по външни работи от 14.11.2016 г.