



ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ  
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ  
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И  
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 19.11.2025 г.  
JOIN(2025) 846 final

**СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**  
**относно военната мобилност**

## *Съвместно съобщение относно военната мобилност*

### ***Военната мобилност като ключов фактор за отбранителна готовност и засилено възпиране***

В бързо променящия се **контекст на световната сигурност** военната мобилност е ключов фактор за отбранителния потенциал и отбранителните способности, от които Европа се нуждае спешно, за да възпира по надежден начин своите противници и да реагира на всяка криза. Тя допринася за сигурността и отбраната, както и за подготвеността на Съюза. Тя е също така крайъгълен камък на сътрудничеството между Европейския съюз (ЕС) и НАТО и е от ключово значение за подкрепата на ЕС за Украйна.

„Световният мир не може да бъде запазен без съзидателни усилия, пропорционални на опасностите, които го грозят“, както заяви Шуман през 1950 г. Днес това е по-важно от всякога. За да гарантират мира чрез възпиране, държавите — членки на ЕС, трябва да могат да придвижват своите въоръжени сили и военна техника безпрепятствено, бързо и в необходимия мащаб в рамките на ЕС и извън него. За целта е необходима **транспортна система с двойно предназначение**, която да поддържа военната мобилност, като същевременно свежда до минимум смущенията и смекчава въздействието на този транспорт върху гражданския транспорт, а оттам върху икономиката и обществото като цяло.

Въпреки че е постигнат сериозен напредък, **значителни пречки** продължават да възпрепятстват ефективната военна мобилност в ЕС. Националните правила често са разнородни, фрагментирани и нехармонизирани — включително когато за военен превоз се използват оператори от гражданския сектор — и не са подходящи за настоящия контекст на сигурността, в който живеем. Трябва да координираме по-добре и да ускорим военния превоз, за да отстраним тези проблеми. Освен това транспортната инфраструктура на ЕС не е достатъчно адаптирана към нуждите на двойното предназначение. Системата продължава да бъде уязвима по отношение на смущения и все по-чести кибер и хибридни атаки. Освен това транспортните способности, като например платформи и фериботи с двойно предназначение, които са от жизненоважно значение за военното придвижване, са ограничени. Тези проблеми разкриват критични уязвимости в транспортната мрежа на Съюза и по този начин подкопават капацитета на ЕС в областта на сигурността и отбраната, както и капацитета на въоръжените сили да подкрепят гражданската защита. За тази цел Европа очевидно трябва да промени курса си и да премахне всички оставащи пречки.

Съвместната бяла книга за европейската отбранителна готовност до 2030 г. и нейното преобразуване в Пътната карта за отбранителна готовност определят военната

мобилност като приоритетна област на способностите за силна европейска отбрана. Макар че държавите членки разполагат със свободата да вземат решение дали да позволят на чуждестранни въоръжени сили да преминават през тяхната територия като част от националната им сигурност и отбрана, ЕС трябва да разполага с рамка за военна мобилност, която да балансира военните и гражданските нужди. За тази цел Комисията и върховният представител (ВП) предлагат цялостен набор от мерки за улесняване на безпрепятствената военна мобилност с **360-градусов подход** в тясно сътрудничество с НАТО. Целта е да се създаде **област на военна мобилност в целия ЕС до края на 2027 г.** като първа стъпка към постепенното постигане на „**военно Шенгенско пространство**“ в областта на регулирането, инфраструктурата и способностите.

### *Досегашен напредък*

Разтърсването на европейската архитектура за сигурност след руското нашествие в Крим и последвалата военна агресия срещу Украйна мобилизираха действията на ЕС, държавите членки и партньорите. От 2017 г. насам ЕС следва специална програма за укрепване на военната мобилност. В два **плана за действие за военната мобилност** от 2018 г. и 2022 г. бяха определени редица мерки за преодоляване на физическите, процедурните и регулаторните пречки пред военното придвижване. В **ангажимента за военна мобилност** от 2024 г. държавите членки се ангажираха да отстранят оставащите пропуски във военната мобилност.

В преразгледания **Регламент за развитие на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T)** от 2024 г. държавите членки се ангажират да интегрират военната мобилност в европейската транспортна политика, с което се поставя началото на превръщането на трансевропейската транспортна мрежа в мрежа почти изцяло с двойно предназначение. За да се насочат и приоритизират бъдещите инвестиции в инфраструктура с двойно предназначение в тази мрежа, през март 2025 г. Съветът прие **четири приоритетни мултимодални коридора за военна мобилност** за краткосрочни и мащабни военни придвижвания, заедно с изисквания за споделена военна инфраструктура. Тези коридори ще позволят засилено сътрудничество и съгласувано планиране на инвестициите между държавите членки през границите.

Изграждането на трансевропейска транспортна мрежа, която отговаря както на гражданските, така и на военните нужди, изисква големи инвестиции. Съгласно **Многогодишната финансова рамка (МФР)** за периода 2021—2027 г. бюджет от 1,69 млрд. евро беше предназначен за съфинансиране на транспортна инфраструктура с двойно предназначение чрез Механизма за свързване на Европа (МСЕ), като бяха избрани 95 проекта за транспортна инфраструктура с двойно предназначение в 21 държави членки. Тъй като търсенето на финансиране от ЕС значително надхвърли наличните ресурси и по всички покани беше подаден твърде голям брой заявления за

кандидатстване<sup>1</sup>, през юли 2025 г. Комисията предложи десетократно увеличение на бюджета за военна мобилност в рамките на МСЕ в следващата МФР, считано от 2028 г. Освен това до края на настоящия период на МФР държавите членки могат да използват преразпределението на средства от политиката на сближаване за инвестиции, свързани с отбраната — с финансови стимули, ако това бъде поискано до края на 2025 г. — и инструмента SAFE за финансиране на проекти за инфраструктура с двойно предназначение и военна мобилност.

Наред с инфраструктурата транспортните и логистичните способности са от решаващо значение за военната мобилност. От ключово значение е подобряването на информираността на равнището на ЕС относно наличните транспортни активи, оптималното използване на тези способности и преодоляването на недостига на способности в целия Съюз. За да подобри тези фактори, ЕС подкрепи проекти за системи за обмен на цифрова информация, въздушен транспорт на извънгабаритни товари и проучвания за бъдещи въздушни системи чрез **Европейския фонд за отбрана (EDF)**.

Въпреки че държавите членки са положили значителни усилия за постигане на съгласуваност, различията в правилата водят до забавяния, които оказват силно влияние върху военната мобилност. **Европейската агенция по отбрана (EDA)** и допринасящите държави членки са разработили технически споразумения за процедурите за разрешаване на трансграничното придвижване с цел хармонизиране и опростяване на тези правила. Прилагането на техническите споразумения обаче не е оптимално и са необходими промени в рамката на ЕС, за да се постигне хармонизация. Необходима е цифровизация за повишаване на скоростта и ефективността и за свеждане до минимум на оперативните рискове.

Като цяло, въпреки постигнатия напредък през последните години, остават предизвикателства. Това е и заключението на **Специалния доклад на Европейската сметна палата относно военната мобилност в ЕС**, в който се посочва, че чрез подхода на ЕС към военната мобилност са постигнати нееднозначни резултати и че той остава фрагментиран и недостатъчно ангажиращ.

В Бялата книга за европейската отбранителна готовност до 2030 г. се призовава за засилена свързаност с двойно предназначение с нашите съседи, по-специално Украйна и Молдова. Четири от деветте европейски транспортни коридора на TEN-T вече са продължени на територията на Украйна и един на Молдова, като понастоящем се реализира първата серия от важни инвестиции в инфраструктура с двойно предназначение. Например с помощта на съфинансиране от МСЕ и Европейската инвестиционна банка през септември 2025 г. беше открит първият 22-километров железопътен участък, свързващ Западна Украйна със Словакия и останалата част от

---

<sup>1</sup> Третата и последна покана за финансиране в размер на 807 млн. евро за проекти за транспортна инфраструктура с двойно предназначение имаше коефициент на свъръзваемост 4,7: 22 държави членки кандидатстваха със 112 проекта (за общо искано съфинансиране от ЕС в размер на 3,7 млрд. евро).

Централна Европа, с европейско стандартно номинално междурелсие. Успоредно с това продължават подготвителните работи за внедряване на европейското стандартно номинално междурелсие по европейските транспортни коридори, свързващи Молдова и Украйна с държавите — членки на ЕС.

### ***Оптимизиране и адаптиране на правилата и процедурите за по-бързи военни придвижвания***

Европа трябва да предприеме решителни действия. Въпреки постигнатия напредък ЕС остава ограничен от фрагментирани подходи, които подкопават способността ни за придвижване на военна техника и военен персонал в цяла Европа. Настоящото **състояние на фрагментирани и несъгласувани национални разпоредби и процедури, както и бюрократични пречки** създава сериозни затруднения и забавяния.

**Трансграничният военен превоз остава ограничен**, по-специално поради факта, че правилата на ЕС не се прилагат по отношение на военния превоз или не се прилагат последователно, националните разпоредби се различават и на военния превоз не се отдава достатъчен приоритет. Операторите от гражданския сектор, с които военните са сключили договори, трябва да спазват гражданските правила, които не са адаптирани към нуждите на военния превоз. Освен това изискванията към военните транспортни операции са много по-високи от тези към гражданските. Въоръжените сили също така споделят инфраструктура и превозни средства с гражданския транспорт, което създава конкуриращи се потребности. Това води до **забавяния, оперативна неефективност, критични затруднения и ограничения на капацитета**.

Процедурите за дипломатически разрешения често са сложни и на основата на хартиен носител, като сроковете за одобрение са дълги. Например времето, необходимо за получаване на **трансгранични разрешения** за военен превоз, варира значително, като някои държави членки изискват 45-дневно предварително уведомление, което значително надвишава **трите работни дни**, необходими за издаване на разрешения, договорени в ангажимента за мобилност от 2024 г. Освен това прилагането на митнически формалности може да доведе до забавяния, освен ако не се използват подходящи митнически опростявания, като формуляр 302 на ЕС или формуляр 302 на НАТО.

Също така военният превоз често включва **опасни товари и извънгабаритни товари**, за които се изисква адекватно планиране, за да се гарантира безопасна експлоатация (например за превоз на тежко оборудване като танкове и боеприпаси). Хармонизираните правила на ЕС за опасни товари обаче не се прилагат за военния превоз, а процедурите за извънгабаритни товари са бавни и разнородни. По този начин изготвянето на безопасни маршрути и мерки се извършва на *ad hoc* основа между отделните държави членки, местните органи и управителите на инфраструктурата, като понякога отнема много седмици.

Отговорността за процесите, свързани с военната мобилност, е фрагментирана в държавите членки и не е съгласувана между тях. В рамките на проекта **Постоянно структурирано сътрудничество (ПСС) за военна мобилност**, в който участват 30 държави, се работи за разрешаването на този проблем, включително чрез създаването на мрежа от звена за контакт по въпросите на военната мобилност на национално равнище.

Справянето с тези предизвикателства надхвърля възможностите на отделните държави членки. Националните усилия и незадължителните мерки не отговарят на неотложността и яснотата, които се изискват поради нестабилната геополитическа обстановка. Необходим е значителен напредък за ускоряване на темпото и мащаба на военната мобилност на ЕС.

За да се справи с тези системни проблеми, ЕС се нуждае от **унифициран подход**, интегриран в по-широките достижения на правото в областта на транспорта, съобразен с конкретните изисквания на военните операции. За тази цел Комисията и върховният представител предлагат пакет от мерки за военната мобилност.

Пакетът ще включва единен набор от правила за процедурите за разрешаване на трансграничен военен превоз, включително дипломатически разрешения и превоз на опасни товари и извънгабаритни и свръхтежки военни товари, с по-кратки срокове за изпълнение и стандартизирани образци за заявки и уведомления. Понастоящем разрешенията между държавите членки трябва да бъдат подновявани ежегодно, като е необходима по-голяма предвидимост и стабилност. Този нов набор от правила ще гарантира, че разрешенията са валидни до отмяната им, и ще включва възможност за разширяване на обхвата им. Подобрените правила и процедури за трансгранични разрешения имат за цел също така да улеснят военните придвижвания на съюзници от НАТО извън ЕС, когато това е от значение за нашата сигурност, и да гарантират, че интересите на Съюза и неговите държави членки в областта на сигурността и отбраната не се нарушават.

Въоръжените сили се нуждаят от хармонизирани правила и графици за техническите и оперативните разпоредби за превоза — независимо дали се извършва със собствен автопарк, или от оператори от гражданския сектор — които да осигуряват яснота относно маршрутите, по които могат да се движат, особено за опасни товари и извънгабаритни товари, и същевременно гъвкавост за адаптиране на военния превоз към конкретния характер на всяка криза. Комисията и върховният представител насърчават държавите членки да работят заедно за планиране на маршрути, като осигуряват съгласуваност с работата на проекта по ПСС **Мрежа от логистични центрове в Европа и подкрепа за операциите (NetLogHubs)**, чиято цел е да се подобрят планирането и координирането на инфраструктурата. Хармонизираните правила, предложени от Комисията, ще подкрепят подобна засилена и подобрена координация между държавите членки и съответните участници.

За да се опрости военният превоз, извършван от оператори от гражданския сектор („бял флот“), в съответствие с военния превоз, извършван от въоръжените сили („зелен флот“), Комисията предлага в рамките на регламента от този пакет за военната мобилност **военният превоз да бъде освободен от определени правила, прилагани за гражданския сектор**, като например **забраните за движение по време на празници**, и да се включи възможността държавите членки да спират прилагането на правилата за **каботаж** в определени ситуации.

**Различното прилагане на митническите правила на ЕС в отделните държави и недостатъчното използване** на подходящи формуляри за митническа декларация (т.е. формуляр 302 на ЕС или формуляр 302 на НАТО) от операторите създават излишни забавяния при превоза на стоки. **Формулярите 302 на ЕС и НАТО** следват да се използват по подразбиране от операторите (освен ако военните органи не ги отменят в полза на обичайните митнически формалности), за да се рационализира трансграничният транспорт и да се отдаде приоритет на митническия контрол, когато е приложимо. За да се повиши правната сигурност по отношение на използването и обработката на формуляри 302, при прилагането на новия Митнически кодекс на Съюза би могло да се уточнят по-подробно изискванията за данните и съответните митнически формалности. С цел да се засили ефектът от опростените митнически формалности, съответните разпоредби трябва да бъдат съчетани с незадължителни мерки, като например предоставяне на ясни указания и обучение на оператори от гражданския сектор, митнически и военни органи.

**Цифровизацията** на процесите на военната мобилност ще спомогне за осигуряване на бързи процедури и по-добра координация. Следва да се предвиди създаването на единен цифров инструмент за работа по процесите на трансграничната военна мобилност. Този инструмент ще управлява дипломатическите разрешения, ще проследява транспортните договорености и ще включва цифровизиран формуляр 302 на ЕС, както и ще улеснява обмена и съхранението на информация. Това е дългосрочен значим проект, който трябва да се изгражда постепенно, като включва митнически и военни аспекти, и ще има за цел да се рационализират процесите, като с държавите членки ще бъдат обсъдени условията и техническите спецификации. Комисията подкрепи проект за цифровизация на процесите на военна мобилност в рамките на EDF, който би могъл да послужи като един от градивните елементи. EDA също така паралелно напредна в работата по цифровизацията на митническите изисквания за военния превоз. В рамките на следващата МФР Комисията предложи специфичен компонент за военна мобилност в предложението за Европейски фонд за конкурентоспособност (ЕФК), включващ дейности, свързани с цифровизацията на процесите на военната мобилност.

Предложените в регламента правила ще **намалят забавянията и оперативните рискове**, като се приведат в съответствие с ангажимента на ЕС за обработка на заявките за трансграничен военен превоз в рамките на три дни, и ще подобрят отбранителната готовност, като позволят безпрепятствено трансгранично движение на военен персонал и оборудване. Регламентът ще **повиши съгласуваността** и ще **намали**

**бюрократичните пречки**, които отдавна възпрепятстват военната мобилност. Така ЕС ще се доближи до „военно Шенгенско пространство“.

През 2026 г. Комисията ще преразгледа **Регламента за железопътните услуги**, за да се гарантира, че той отговаря на нуждите на военния превоз, като включи и мнението на военния секретариат на ЕС. Аналогично през 2026 г. Комисията ще преразгледа **Регламента за въздушните услуги**, за да се позволи по-голяма гъвкавост при прилагането на извънредни ограничения на въздушното движение с цел улесняване на военния превоз в мирно време. Освен това Комисията, в сътрудничество с EDA, Евроконтрол в качеството му на мрежов оператор и Агенцията за авиационна безопасност на Европейския съюз (ЕААБ), ще подобри координацията между гражданските и военните органи, за да улесни трансграничните военни полети чрез насърчаване на **мрежа от подходящи летища с двойно предназначение**, предварително определени трансгранични точки за свързване и единно цифрово звено за контакт за издаване на разрешения. Това ще бъде подкрепено от оценка на **Регламента за гъвкаво използване на въздушното пространство** през 2026 г.

### ***Засилване на отбраната ни чрез рамка за действие при извънредни ситуации за трансграничен военен превоз***

В кризисни ситуации, когато времето е от решаващо значение за всяка реакция, Европа не може да си позволи да реагира бавно. В такива ситуации не можем да разчитаме на *ad-hoc* координация и добра воля на национално равнище. Трябва да имаме ясен план и да подготвим ускорени процедури за нашите въоръжени сили. Без това нашите действия по възпиране остават теоретични.

Ето защо като част от регламента Комисията предлага **рамка за действие при извънредни ситуации за трансграничен военен превоз, Европейската система за подобро реагиране в областта на военната мобилност (ЕСПРВМ)**, която ще задейства усъвършенствана и координирана рамка за реакция при трансграничен военен превоз в случай на извънредни ситуации, при които стандартните процедури не са достатъчни. Чрез нея ще бъдат въведени временни извънредни мерки, които да гарантират подобрен трансграничен военен превоз и **приоритетен достъп на въоръжените сили до инфраструктура, транспортни активи и основни услуги**. В системата ще бъдат включени унифицирани регулаторни процедури и правила, **целев дерогации и изключения, повишени мерки за подготвеност и солидарност и повишена устойчивост на инфраструктурата**.

ЕСПРВМ ще бъде рамката на Съюза за военен превоз в спешни ситуации, като **укрепва капацитета му да реагира бързо и ефективно** на спешни ситуации и свежда до минимум смущенията в придвижването на гражданите, допринасяйки за отбранителната готовност, когато съществуващото или очакваното увеличение на обема, честотата или скоростта на военния превоз в Съюза не може да бъде постигнато по обичайните правила за транспорт на Съюза или поради капацитета на транспортната мрежа на Съюза. Тя

може да бъде задействана от Съвета в рамките на 48 часа, по предложение на Комисията по нейна собствена инициатива или по искане, подадено от поне една държава членка. Когато е възможно, Комисията ще се консултира с групата по въпросите на транспорта за целите на военната мобилност, предложена в регламента.

В този процес Комисията, в сътрудничество с върховния представител, ще използва целия наличен експертен опит и ще си сътрудничи с НАТО чрез договорени формати, като я информира за активирането, удължаването или прекратяването на ЕСПРВМ. Подходът на сътрудничество гарантира съгласуваност и засилва оперативната съвместимост между механизмите за реагиране на ЕС и НАТО, като допълнително подкрепя отбранителната готовност на ЕС.

Когато ЕСПРВМ е задействана, се прилагат специални правила. За трансграничен военен превоз ще се изисква само уведомление с по-кратък срок за предварително уведомление за военно придвижване при заобикаляне на стандартните процедури, с изключение на митническите формалности и разпоредби. Дори в случай на извънредна ситуация военните транспортни операции трябва да бъдат планирани така, че да се гарантира, че превозваните извънгабаритни товари са съобразени с инфраструктурата, опасните товари се транспортират безопасно и по маршрута има налични съоръжения за подпомагане на автомобилния транспорт. Тези мерки трябва да бъдат опростени и финализирани много бързо, като се използват предварително определени маршрути, където е възможно. **Приоритетен достъп в целия ЕС до транспортните мрежи, инфраструктурата и свързаните с тях услуги** ще се предоставя за всички военни транспортни операции, независимо дали се извършват от военните, или от техните (граждански) изпълнители. Освен това ще бъдат предвидени дерогации, свързани с **правилата за каботаж, времето за управление и времето за почивка** при военен превоз, извършван от оператори от гражданския сектор. Военният превоз ще бъде освободен от **ограниченията за движение**, основани на екологичните характеристики на превозните средства или на мерките за контрол на качеството на въздуха и шума, въведени на летищата и пристанищата. Железопътните превозни средства могат да се експлоатират по-гъвкаво, извън разрешената им област на експлоатация, а подобрените защитни мерки ще гарантират сигурността на стратегическата инфраструктура с двойно предназначение.

С предлагания нов Митнически кодекс на Съюза би могло също така да се въведат **по-бързи и специфични митнически процедури** за кризисни ситуации на митническата граница на Съюза. За да подкрепи прилагането на тези митнически разпоредби към военните транспортни операции, Митническият орган на Европейския съюз, след консултации с Комисията, ще разработи специфични протоколи и процедури за ускоряване на митническите формалности при задействане на ЕСПРВМ. Активирането ѝ ще задейства и механизма за управление на митнически кризи съгласно новия Митнически кодекс на Съюза, като ще гарантира опростени процедури в спешни ситуации. Бързото преместване на военни хранителни запаси от държави извън ЕС също

така е важно за поддържането на войските, а правилата на ЕСПРВМ ще подпомогнат това.

### ***Промяна на механизмите на инфраструктурата: привеждане на транспортната инфраструктура в съответствие с двойното предназначение***

Необходими са значителни инвестиции на всички нива, за да се модернизира транспортната инфраструктура на Европа до стандарти за двойна употреба за граждански и военни цели. Тъй като военните конвои често са с големи размери и се състоят от извънгабаритни и свръхтежки превозни средства, **нашата инфраструктура трябва да бъде адаптирана към такъв нестандартен военен превоз**, по-специално чрез укрепване и разширяване на железопътни и пътни мостове и тунели и чрез значително увеличаване на транспортния капацитет, по-специално в пристанищата и летищата. Преходът към европейското стандартно номинално междурелсие и други технически подобрения, които да позволят безпроблемни железопътни превози до всички части на Европа, също ще бъдат от ключово значение, както и подобряването на устойчивостта на нашата инфраструктура за комуникации и енергоснабдяване.

Като приоритет **четирите приоритетни коридора за военна мобилност** следва да бъдат модернизирани в съответствие с инфраструктурните стандарти, определени във военните изисквания на Съвета, с цел да се създаде устойчива и оперативна мрежа за военна мобилност. Разходите трябва да бъдат стратегически, като се фокусират на първо място върху основните пречки и се основават на оценка на функционалността на коридорите.

За тази цел заедно с държавите членки вече са определени **500 проекта, свързани с проблемни за нуждите на военната мобилност участъци**, с текущи инвестиционни нужди, оценявани на около 100 млрд. евро, за спешни интервенции по четирите коридора. Тези цели и особено краткосрочни инвестиции ще доведат до бързо подобряване на коридорите, като трябва да бъдат реализирани с приоритет, за да влязат в експлоатация. Чрез организиране и провеждане на редовни срещи във връзка с коридорите Комисията, подкрепена от върховния представител и в сътрудничество с НАТО, ще работи с държавите членки — **чрез комитета<sup>2</sup> за TEN-T**, за да гарантира, че такива инвестиции от критично значение се правят бързо и при координиран и съгласуван коридорен подход, като се осигурява стабилна и концептуално ясна система от проекти.

За да бъдат подкрепени тези инвестиции, с предложението на Комисията за **следващата МФР (2028—2034 г.)** се насърчава десетократно увеличаване на наличния бюджет за военна мобилност, с предложен бюджет от 17,65 млрд. евро в рамките на бъдещия **Механизъм за свързване на Европа (MCE)** за инвестиции в транспортна инфраструктура на TEN-T с двойно предназначение. Националните участъци на TEN-T

---

<sup>2</sup> Както е установено в съответствие с член 61 от Регламент (ЕС) 2024/1679.

с двойно предназначение могат да бъдат допълнени с инвестиции по предложените планове за национално и регионално партньорство. Освен това Комисията предложи като една от общите цели на бъдещия **Европейски фонд за конкурентоспособност** развиването на трансгранична и критична инфраструктура на Съюза, която е от ключово значение за конкурентоспособността и стратегическата независимост на Съюза, по-специално в областта на енергетиката и транспорта, цифровите технологии и сигурността, отбраната и космическата инфраструктура, както и социалната инфраструктура и свързаните с нея данни и услуги. Инструментът **InvestEU на ЕФК** може да подкрепи допълнително инвестициите в инфраструктура с двойно предназначение чрез заеми и гаранции. Освен това в предложението на Комисията за МФР се посочва, че следващата **Рамкова програма „Хоризонт Европа“** може да подкрепи действия с двойно предназначение, включително такива, които са от значение за военната мобилност.

Адаптирането на транспортната мрежа за военна мобилност към военните стандарти изисква също така точно **картографиране на настоящото състояние на транспортната инфраструктура** спрямо военните нужди. Това ще гарантира, че инвестициите са правилно насочени и пропорционални на реалните нужди. Комисията ще ускори текущите проучвания относно състоянието на тунелите и мостовете в ЕС и наличието на капацитет за двойна употреба в пристанищата и летищата на ЕС. Освен това през 2026 г., с подкрепата на върховния представител, Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз и управителите на железопътна инфраструктура, Комисията ще направи преценка на физическите ограничения на железопътната инфраструктура по приоритетните коридори за военна мобилност, за да улесни транспортирането на извънгабаритни и свръхтежки товари.

В по-общ план, върховният представител<sup>3</sup>, подкрепен от Комисията и в тясно сътрудничество със съответните европейски транспортни агенции и ЕДА, както и след консултации с НАТО, ще **преоцени стандартите за транспортната инфраструктура, съдържащи се във военните изисквания на Съвета**, и ще хармонизира техническите изисквания на ЕС в областта на транспорта, доколкото това е възможно.

В допълнение към тези усилия Комисията ще работи с върховния представител и заинтересованите страни от отрасъла за **оптимизиране на проектирането и размерите на военните превозни средства и оборудване**, по-специално за по-лесното им транспортиране, като се имат предвид ограниченията на транспортната мрежа, и ще използва своите инструменти за съвместно възлагане на обществени поръчки и финансови инструменти, за да подкрепи прилагането на тези подобрени стандарти за проектиране на продукти.

### ***Повишаване на устойчивостта на нашата инфраструктура***

---

<sup>3</sup> Включително Военния секретариат на Европейския съюз.

За да се осигури и поддържа безпрепятствена военна мобилност, транспортната мрежа на Европа и нейните активи трябва да бъдат устойчиви и функциониращи. Нашата инфраструктура трябва да бъде защитена, тъй като тя е не само в основата на функционирането на нашия вътрешен пазар, но е и от съществено значение за нашата възпираща сила, сигурност и отбрана. Единични въздействия върху критични инфраструктурни възли могат да имат широко въздействие върху цялата мрежа. Това изисква подход, обхващащ всички опасности, така че да се защити мрежата.

Докато с **Директивата за устойчивостта на критичните субекти (Директивата за УКС)<sup>4</sup>** се определят хармонизирани изисквания за повишаване на устойчивостта на критичните субекти в ЕС, инфраструктурата, която е от ключово значение за военната мобилност, изисква специална защита. С цел по-нататъшната ѝ защита Комисията предлага да се даде началото на процес, чрез който държавите членки да определят **стратегическата инфраструктура с двойно предназначение**. Въз основа на съвместен **набор от мерки за устойчивост и защита**, които надхвърлят инструментите на Директивата за устойчивостта на критичните субекти, държавите членки ще могат да гарантират, че стратегическата транспортна, енергийна и комуникационна инфраструктура е устойчива на всички опасности и продължава да функционира. Както е обявено в Бялата книга за отбранителната готовност, това включва по-строги мерки за намаляване на рисковете, свързани с **чуждестранната собственост или контрол върху стратегическа инфраструктура с двойно предназначение**, както и възможността държавите членки временно да поемат контрола върху важни инфраструктури, оборудване и активи.

От жизненоважно значение е да се защитят взаимосвързаните инфраструктурни мрежи, които са изложени на нарастващи рискове от кибератаки и хибридни заплахи. Неотдавнашни инциденти като хибридните атаки срещу централни летища в Германия и Дания и срещу железопътната система във Франция подчертаха значението на единната политика на ЕС за укрепване на устойчивостта и споделената гражданско-военна ситуационна осведоменост. Недостатъчно поддържаните и модернизирани инфраструктурни системи увеличават рисковете, като позволяват на злонамерени киберпрестъпници да нарушават дистанционно безопасността на влаковете, а морският сектор все по-често е обект на кибератаки, които застрашават веригите на доставките и пристанищните операции. Сателитните комуникации, контролирани от ЕС, са от решаващо значение за предоставяне на сигурни правителствени комуникации и военна координация в реално време, когато наземните мрежи не функционират. Морските активи също могат да допринасят за защитата на критична инфраструктура. Важно е да се гарантира, че субектите, управляващи стратегическа инфраструктура с двойно предназначение, предприемат мерки за киберсигурност, както е посочено в **Директивата МИС 2**.

---

<sup>4</sup> Директива (ЕС) 2022/2557 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. за устойчивостта на критичните субекти и за отмяна на Директива 2008/114/ЕО на Съвета.

Прекомерното разчитане на високорискови доставчици допълнително увеличава експозицията на риск, като се подчертава необходимостта от диверсифициране на доставките на компоненти за инфраструктурата, за да се избегне създаването на еднородни уязвими за атаки области при мащабни киберинциденти. Предстоящото преразглеждане на Акта за киберсигурността ще допринесе за укрепването на киберустойчивостта на веригите на доставките на информационни и комуникационни технологии в Европа. Освен това, с оглед на борбата с опасността от радиосмущения, Комисията, подпомагана от ЕААБ, Военния секретариат на ЕС и EDA, ще прецени необходимостта от актуализиране на съответното законодателство на ЕС, за да се повиши устойчивостта на системите за въздушно движение, включително системите за комуникация, навигация и обзор, срещу незаконна намеса. Също така Комисията, подкрепена от ERA, ще работи за укрепване на стабилността на системата за управление на железопътното движение по хармонизиран начин, за да се гарантира непрекъснатост на дейността в случаи на саботаж или други срывове на системата. До 2029 г. ще бъдат въведени **координирани процедури за провеждане на тестове за устойчивост** с цел улесняване на този процес.

Накрая, военната мобилност в Европа зависи в голяма степен от надеждния достъп до **течни горива и енергийна инфраструктура**, но прогнозираното намаляване на търсенето на изкопаеми горива за граждански нужди и затварянето на рафинерии създават нови рискове и зависимост от вноса. ЕС предприема мерки за справяне с проблемите, свързани с енергоснабдяването. Както беше обявено в Плана за действие за енергия на достъпни цени, Комисията ще преразгледа рамката за енергийна сигурност, включително Директивата за запасите от нефт, за да оцени адаптирането, необходимо за устойчивите горива, да смекчи нововъзникващите рискове и да подобри готовността за военна мобилност чрез по-добра енергийна устойчивост. ЕС и НАТО работят в тясно сътрудничество, за да проучат възможностите за полезни взаимодействия между гражданския и военния сектор в областта на доставките на гориво, да определят бъдещите тенденции в потреблението на гориво, да картографират веригите на доставките и да осигурят достъп до запасите от гориво в извънредни ситуации.

В допълнение към това усилията на ЕС за насърчаване на производството и използването на устойчиви авиационни горива (УАГ) и устойчиви корабни горива (УКГ) представляват съществена възможност за повишаване на енергийната сигурност както за въоръжените сили на държавите членки, така и за гражданския сектор. Комисията ще насърчава **увеличаването на производството на УАГ и УКГ**, включително в **разпръснати производствени мощности**, ако е възможно, с цел подобряване на устойчивостта и енергийната сигурност. Неотдавна приетият план за инвестиции за устойчив транспорт ще играе важна роля за по-нататъшното подпомагане на разширеното използване на устойчиви авиационни горива и устойчиви корабни горива.

***Повишаване на подготвеността, солидарността и наличността на транспортни способности за военна мобилност***

В условията на европейска криза **една държава членка не може да действа самостоятелно**. Когато държавите членки се сблъскват с недостиг на транспортни способности, тяхната възможност да действат е затруднена. Когато транспортните способности са ограничени, се нуждаем от механизми за **солидарност** в целия Съюз, споделяне на ресурсите на ЕС и гарантиране, че знаем какви транспортни способности с двойно предназначение са налични в целия Съюз.

Понастоящем EDA работи за определяне на недостига на способности в железопътния транспорт и транспорта по вътрешните водни пътища. Можем да се опираме на тези знания, когато предприемаме конкретни стъпки за преодоляване на пропуските.

Няколко държави членки успешно са приложили **инициативи за обединяване и споделяне** на транспортен и логистичен капацитет, по-специално в областта на стратегическия въздушен транспорт, вътрешния сухопътен и морски транспорт. Тези инициативи обаче са фрагментирани и ограничени.

Въз основа на тях Комисията предлага да се създаде **„солидарен резерв за военна мобилност“**. Той ще обхваща транспортните способности във всички видове транспорт и ще има за цел те да станат достъпни за всички държави членки. Комисията, подкрепена от върховния представител и след консултации с държавите членки, ще определи най-подходящия начин за привеждане в действие, управление и координиране на резерва. Под ръководството на групата по въпросите на транспорта за целите на военната мобилност Комисията ще се стреми да определи видовете транспортни способности, които да бъдат обединени, и да гарантира тяхната оперативна съвместимост.

В рамките на тази инициатива държавите членки ще могат доброволно да регистрират собствения си капацитет за военен превоз, както и този, който е договорен с оператори от гражданския сектор. Регистрираният капацитет ще бъде предоставен на разположение на всички държави членки, като по този начин ще се подобри способността им да провеждат военни транспортни операции. Освен това Съюзът ще може да **регистрира допълнителни транспортни и логистични способности** в резерва и да включи договорени способности. В допълнение към тази инициатива, по силата на регламента, **стратегически превозен резерв** ще даде възможност на операторите от гражданския сектор да заделят транспортен капацитет (по-специално въздушен и морски транспорт) за използване от ЕС или държавите членки в извънредни ситуации.

За да разшири съществуващия капацитет и да стимулира споделянето и обединяването на капацитет, Комисията следва също така да подкрепи **придобиването на нови военни транспортни и логистични способности за мобилност** и да помогне на държавите членки да споделят тежестта на разходите за внедряване, разходите за техническо обслужване и разходите за обучение на персонал, свързани с резерва. Освен това, в обхвата на следващата МФР, Комисията предложи в рамките на ЕФК възможността да

бъде стимулирано по-специално възлагането на поръчки за транспортно и логистично оборудване и да се помогне на държавите членки да получат достъп до него.

Ще предоставим на нашите въоръжени сили по-добра видимост за съществуващия граждански транспортен капацитет, подобрявайки планирането и изпълнението на военната им мобилност. Комисията ще изисква от държавите членки да **предоставят на своите въоръжени сили достъп до съществуващите регистри на превозни средства и въздухоплатателни средства**, като също така ще определи нови правила за по-ясното определяне на железопътните превозни средства с двойно предназначение. Комисията ще разгледа допълнителни мерки за осигуряване на цялостен преглед на равнището на ЕС на наличните ресурси и експертен опит.

Освен това Комисията и върховният представител ще предложат създаването на „**каталог за военна мобилност**“, в който европейските предприятия да могат да представят капацитета и услугите си в областта на военния превоз, като така нашите въоръжени сили ще получават ясна представа за европейските услуги, които могат да използват.

Поради ограничения капацитет може да се наложи дадена държава членка **предварително да договори** услуги, които вече са запазени от друга държава членка. За справяне с рисковете, свързани с такова възможно двойно запазване, предлагаме операторите от гражданския сектор да бъдат задължени да информират държавите членки за подобни случаи. За да бъдат подготвени да се справят с най-екстремните ситуации, всички държави членки следва да разполагат с рамка за **временен контрол върху необходимото оборудване за военни транспортни операции**, както и да оказват съдействие на други държави членки.

Нарастващото търсене на военен превоз и производство на военна техника може да натовари съществуващия капацитет за двойно предназначение, което да застраши навременната доставка и ефективността на военния превоз. Комисията предложи в рамките на следващата МФР възможност за **подкрепа на разширяването на промишлените мощности за производство на военно оборудване за мобилност**, както и за обучение, преквалификация и повишаване на квалификацията на персонала, с цел да се повиши наличността на квалифициран персонал за транспортиране на продукти, свързани с отбраната.

Освен това производството на повече транспортни активи въз основа на подход на „**двойна употреба още при проектирането**“, подкрепен от разработването на стандарти за двойна употреба, подходящи за военни и граждански приложения, и опростяването на процедурите за сертифициране, е друг начин за увеличаване на наличността на транспортни активи за въоръжените сили. В допълнение към регламента Комисията, в сътрудничество с EDA, ще възложи на съответните си агенции (ЕААБ, ЕАМБ и ERA) и на европейските организации за стандартизация да разработят стандарти за двойна употреба за транспортни активи, които са от критично значение за

военната мобилност, като по този начин се гарантира съгласуваност със стандартите на НАТО за транспортни активи и актуализираните изисквания за инфраструктура с двойно предназначение. Това ще гарантира оперативната съвместимост в рамките на ЕС и съгласуваността с приоритетите на ЕС в областта на отбранителните способности.

С оглед на нарастващата роля на дроновете ще подкрепим създаването на **мрежа на ЕС от центрове за изпитване на дронове за граждански и отбранителни цели**, за да стимулираме иновациите, като се възползваме от текущите инициативи на ЕС, като например тези, описани в Европейската стратегия за научноизследователски и технологични инфраструктури. Освен това ще бъде разработена съвместна рамка за интегриране на дроновете във въздушното пространство и за осигуряване на граждански и военни операции чрез общи стандарти и процедури. Комисията постигна значителен напредък в изпълнението на действията, определени в Съобщението от 2023 г. относно противодействието на заплахите, породени от безпилотни летателни апарати<sup>5</sup>. Ще създадем и европейска регулаторна рамка за технологиите за противодействие на безпилотни летателни системи (БЛС), ще работим за установяване на методика за оценка на надеждността на системите за дронове, базирани на изкуствен интелект, и ще разработим хармонизирана рамка за сертифициране на големи дронове чрез изменение на основния регламент за ЕААБ.

Комисията предлага също така изменение на основния регламент за ЕААБ, за да се отговори на необходимостта от въвеждане на възможност държавите членки или ЕААБ да създават **регулаторни лаборатории** с цел да се допусне проектирането, разработването и изпитването на иновативни авиационни продукти в реална среда. При липса на такива възможности разработването и производството на такива продукти в ЕС ще бъде сериозно затруднено или забавено, което ще доведе до зависимост от доставчици от трети държави.

Един от проблемите е спешната необходимост да се реши въпросът със **сертифицирането на оборудването**, по-специално на най-големите дронове, използвани за операции с най-висока степен на риск. ЕААБ и военните авиационни органи на държавите членки следва да работят съвместно за определяне на изискванията.

### ***Осигуряване на ефективна координация и цялостен подход, обхващащ всички нива на управление, със стабилно управление***

Правилното управление, координация и надзор са незаменими, за да се гарантира, че когато Европа се движи, тя се движи като едно цяло. Заплахите, пред които сме изправени, са общи и такава трябва да бъде и нашата реакция. Военната мобилност не се отнася само до транспорта, а до способността на ЕС да действа.

---

<sup>5</sup> СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ относно противодействието на потенциални заплахи от безпилотни летателни апарати (COM(2023) 659 final).

Подходът, който обхваща всички нива на управление, е основен фактор за успешното прилагане на мерките, включени в предложението на Комисията за единствена по рода си рамка за военна мобилност.

Комисията предлага създаването на **група по въпросите на транспорта за целите на военната мобилност**, която да улеснява координацията и управлението на усилията на държавите членки и да подпомага Комисията при прилагането на различни мерки по регламента. Групата ще обединява държавите членки, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), включително Военния секретариат на ЕС и EDA, и ще се председателства от Комисията.

При прилагането на разпоредбите, свързани с военната мобилност, транспортната мрежа и коридорите с двойно предназначение, както и при определянето на стратегическата транспортна инфраструктура с двойно предназначение Комисията ще бъде подпомагана от **комитета за TEN-T и Военния секретариат на ЕС**.

Понастоящем координацията на военния превоз на национално равнище се осъществява на *ad hoc* основа. Всяка държава членка ще трябва да определи **„национален координатор за военния превоз“**. Този координатор ще отговаря за осигуряването на безпрепятствена вътрешна координация и сътрудничество между всички заинтересовани национални, регионални и местни участници, ангажирани във военни транспортни операции, по-специално по време на задействането на ЕСПРВМ. Този координатор трябва да разполага и с необходимата техническа експертиза и административен капацитет, за да подпомага заинтересованите страни по отношение на прилагането на митническите формалности.

За да гарантира готовността на Съюза, Комисията предлага редовна оценка чрез ежегодна **„проверка на готовността за военен превоз“** и предвижда възможността за организиране на „тестове за устойчивост“, фокусирани върху конкретни въпроси като митническите формалности или взаимодействието между гражданската защита и военната мобилност, с цел да се определят областите, които се нуждаят от подобрене, и да се повиши общата ефективност. Първите тестове за устойчивост ще са съсредоточени върху осигуряването на бързо прехвърляне на военна помощ към Украйна и източните граници на Съюза.

Има области на военната мобилност, които не са обхванати от предложения регламент, включително интензивната работа, извършена досега от ЕС и държавите членки в областта на военната мобилност, по-специално в рамките на ПСС и EDA. **Комисията и върховният представител ще предприемат по-нататъшни стъпки за укрепване на тази работа, включително по отношение на координацията, при пълно зачитане на Договорите и приложимото законодателство на ЕС.**

### *Задълбочаване на съществуващите партньорства*

ЕС ще продължи да укрепва и разширява взаимно полезни партньорства с едномислещи партньори, основани на споделени ценности и интереси, чрез партньорства в областта на сигурността и отбраната. Те често обхващат ПСС, EDA и други рамки, свързани с отбраната. ЕС ще засили ангажимента си по линия на постоянното структурирано сътрудничество (ПСС) за военна мобилност и логистичен център със съответните двустранни партньори.

ЕС ще се стреми също така да засили водещото сътрудничество с НАТО в областта на военната мобилност в съответствие с договорените между ЕС и НАТО ръководни принципи, като същевременно защита правомощията и компетентността на държавите членки. Като цяло отношенията с НАТО по въпросите на военната мобилност трябва да бъдат засилени и да имат взаимно полезно и трансформиращо въздействие за държавите членки и съюзниците от НАТО извън ЕС. За да бъде стимулиран обменът на информация, ще се насърчават взаимните покани за участие в заседания на работни групи с цел обмен на информация, като ще се обръща особено внимание на заседанията на EDA и НАТО по въпросите на логистиката. ЕС ще покани НАТО да участва в симулационни учения (ТТХ) по военна мобилност, при условие че се спазва принципът на взаимност. Както беше отбелязано, ЕС ще актуализира своите насоки за използването на формулярите 302 на ЕС и НАТО.

За сигурността на ЕС е от жизненоважно значение разпоредбите на регламента да се прилагат и в присъединяващите се държави, особено в Украйна и Молдова. В този контекст следва да се вземе предвид степента на привеждане в съответствие на общата външна политика и политиката на сигурност на присъединяващите се държави.

Регламентът ще донесе значителни ползи за Украйна. Това ще стане чрез подобряване на транспортната инфраструктура с двойно предназначение, рационализиране на правилата за превоз на военна техника и процедурите за преминаване на границите в цяла Европа. Тези мерки биха подпомогнали по-бързото предоставяне на военна помощ на Украйна и източните граници на Съюза. Заедно тези усилия биха могли да спомогнат за укрепването на устойчивостта на логистичните връзки на Украйна със Съюза и да допринесат за по-широките цели за укрепване на европейската сигурност и отбрана.

Войната на Русия срещу Украйна носи безценни поуки за ЕС, държавите членки и партньорите в областта на военната мобилност. Групата по въпросите на транспорта за целите на военната мобилност може да покани Украйна, Молдова и държавите от Европейското икономическо пространство като наблюдатели, за да се възползва от ценния им опит в областта на военното дело и да подготви Украйна за бъдещото ѝ членство в ЕС. Сътрудничеството между публичния и частния сектор и взаимодействието между гражданското и военното общество са от решаващо значение за осигуряване на ефективна военна мобилност чрез подход, който обхваща цялото общество и всички нива на управление, както е предвидено в Стратегията на Съюза за

подготвеност. Засилването на сътрудничеството — чрез изграждане на капацитет, ефективна комуникация, планиране на готовността и устойчивостта и активно участие в учения — може значително да подобри готовността и координацията. Повишаването на информираността и участието на операторите и органите от гражданския сектор може да хармонизира трансграничните придвижвания и процедури за военна мобилност.

### **Учения**

Ученията и изпитванията ще укрепят военната мобилност на ЕС, като помогнат за определяне на областите за оперативно, правно и инфраструктурно подобрене. **Ученията ще потвърдят процедурите, ще подобрят координацията между държавите членки, ще засилят оперативната съвместимост с партньорите и ще генерират поуки, които да послужат за основа на политиките, планирането и инвестициите.** Чрез учения с реални действия ще бъдат определени потенциалните уязвимости в логистичния процес, като впоследствие ще бъдат предложени решения за преодоляване на тези пречки. Такива симулации ще тестват съответствието на приоритетните коридори с ключовите военни стандарти за транспортна инфраструктура.

От 2026 г. ЕС, заедно с държавите членки, ще провежда ежегодни учения за военна мобилност. Те ще се осъществяват чрез учения като военни учения на ЕС (MILEX), командно-щабни учения (CPX) и военни учения с реални действия (LIVEX), свързани с капацитета за бързо разгръщане, както и чрез участие в многонационални учения, включително чрез паралелни и координирани учения, организирани от ЕС и НАТО.

### **Заклучения**

Заплахите, пред които сме изправени, са общи, затова и отговорът ни трябва да бъде общ. Законодателният пакет бележи решаваща стъпка към премахването на оставащите пречки пред военната мобилност. Това отразява нашата обща амбиция да реагираме по-бързо и да защитим по-добре нашите граждани на целия континент. С този законодателен пакет целим да съгласуваме усилията за военна мобилност на равнището на ЕС и на национално равнище с оглед постепенното създаване на пространство за военна мобилност в целия ЕС.

Дошло е времето за решителни действия. Създаването на зона за военна мобилност в целия ЕС вече не е възможност, а необходимост. Нашият мир и сигурност са застрашени.

Съветът и Европейският парламент се приканват да подкрепят амбициозните цели, заложили в настоящото съвместно съобщение, и да работят заедно за тяхното постигане. Изпълнението на законодателния пакет ще бъде наблюдавано внимателно, като редовно ще се предоставят актуализации на Съвета и на Европейския парламент, за да се осигури напредък.

Европейската комисия и върховният представител приканват Европейския съвет да одобри представената рамка и да наблюдава постигнатия напредък.