

Raportul special

## Mobilitatea militară în UE

Deficiențele de concepție și obstacolele  
întâmpinate încetinesc progresele



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

|                                                                                                                                                                                 | Puncte |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| <b>Sinteză</b>                                                                                                                                                                  | I-X    |
| <b>Introducere</b>                                                                                                                                                              | 01-15  |
| <b>Primul plan de acțiune vizând mobilitatea militară (2018)</b>                                                                                                                | 03-04  |
| <b>Planul de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0</b>                                                                                                                        | 05-06  |
| <b>Un buget pentru infrastructura de transport cu dublă utilizare pentru a sprijini mobilitatea militară în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027</b>                     | 07-10  |
| <b>Fondul european de apărare finanțează proiecte de cercetare și dezvoltare în domeniul apărării legate de mobilitatea militară</b>                                            | 11-12  |
| <b>Ultimele evoluții</b>                                                                                                                                                        | 13-15  |
| <b>Sfera și abordarea auditului</b>                                                                                                                                             | 16-20  |
| <b>Observații</b>                                                                                                                                                               | 21-77  |
| <b>Guvernanța mobilității militare a UE este complexă și fragmentată, cu o supraveghere parlamentară parțială</b>                                                               | 21-31  |
| Mobilitatea militară la nivelul UE implică numeroși actori cu responsabilități care se suprapun parțial                                                                         | 22-29  |
| Nu există o funcție centrală sau un organism central care să coordoneze activitățile de mobilitate militară în UE, iar Parlamentul European nu supraveghează toate activitățile | 30-31  |
| <b>Deficiențele de la nivelul concepției Planului de acțiune 2.0 împiedică punerea în aplicare, monitorizarea eficace și raportarea</b>                                         | 32-41  |
| Planul de acțiune 2.0 prezintă unele deficiențe de concepție                                                                                                                    | 33-39  |
| Raportarea cu privire la punerea în aplicare a Planului de acțiune 2.0 nu oferă informații cuprinzătoare cu privire la progresele înregistrate                                  | 40-41  |
| <b>Progresele înregistrate în ceea ce privește cei patru piloni ai Planului de acțiune 2.0 au variat</b>                                                                        | 42-77  |
| Pilonul I – UE oferă o finanțare binevenită, dar există un decalaj semnificativ și nu se pune suficient accentul pe aspectele geopolitice și militare                           | 43-64  |
| Progresele acțiunilor din cadrul celor patru piloni sunt inegale                                                                                                                | 65-77  |

## **Concluzii și recomandări**

78-92

### **Anexe**

**Anexa I – Evoluția mobilității militare în UE, 2017-2024**

**Anexa II – Rolurile și responsabilitățile tuturor părților interesate din domeniul mobilității militare din UE**

**Anexa III – Proiectele vizitate la fața locului**

**Anexa IV – Progresele înregistrate în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE ale Planului de acțiune 2.0 – Informații suplimentare**

**Anexa V – Feedback din partea statelor membre vizitate cu privire la invitațiile de a acționa din cadrul Planului de acțiune 2.0 – Informații suplimentare**

### **Acronime**

### **Glosar**

**Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă**

### **Calendar**

### **Echipa de audit**

## Sinteză

**I** Obiectivul mobilității militare în UE este de a asigura circulația rapidă și fără sincope a personalului militar și a materialelor și resurselor militare în interiorul și în afara UE. Din punct de vedere juridic, apărarea teritorială ține de competența fiecăruia dintre cele 27 de state membre ale UE, dintre care 23 sunt membre și ale NATO. UE este o parte interesată relativ nouă în acest domeniu.

**II** În urma unui prim plan de acțiune al UE vizând mobilitatea militară adoptat în 2018, Comisia Europeană și Înalțul Reprezentant/Vicepreședintele au publicat în comun, la 10 noiembrie 2022, al doilea plan de acțiune vizând mobilitatea militară (Planul de acțiune 2.0), care acoperă perioada 2022-2026. Mobilitatea militară a devenit deosebit de relevantă având în vedere războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și problemele cu care se confruntă forțele armate în acest domeniu în UE. Curtea de Conturi Europeană consideră astfel că este oportun să se efectueze un audit cu privire la Planul de acțiune 2.0 și la primul buget al UE pentru mobilitatea militară, care include o alocare de 1,69 miliarde de euro prin Mecanismul pentru interconectarea Europei în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027. Auditul Curții oferă ocazia atât de a îmbunătăți punerea în aplicare în actualul CFM, cât și de a realiza pregătirile necesare pentru următoarea perioadă de programare.

**III** Auditorii au analizat dacă Planul de acțiune 2.0 a fost clădit pe un fundament solid și dacă era pe drumul cel bun în atingerea obiectivelor sale. Per ansamblu, ei concluzionează că bazele planului nu erau suficient de solide și că progresele în direcția îndeplinirii obiectivelor acestuia variau. Pentru a elabora planul de acțiune, Comisia a consultat toate principalele părți interesate, dar nu a realizat o estimare solidă a finanțării necesare pentru atingerea obiectivelor stabilite.

**IV** Curtea a constatat că mecanismele de guvernanță pentru mobilitatea militară în UE sunt complexe. Nu există niciun punct unic de contact pentru măsurile de mobilitate militară. Din acest motiv, este dificil pentru părțile interesate, cum ar fi ministerele apărării, să știe cine ce face în materie de mobilitate militară. Parlamentul European este cel care supraveghează parțial mobilitatea militară în UE.

**V** Planul de acțiune 2.0, prin modul în care a fost conceput, era limitat în ceea ce privește monitorizarea și raportarea, iar majoritatea acțiunilor prevăzute în plan nu prezentau un grad suficient de utilitate operațională. Acest plan nu era suficient de bine orientat și includea prea multe acțiuni: acțiuni la nivelul UE pentru părțile interesate din UE, dar și invitații de a acționa, fără caracter obligatoriu, adresate statelor membre.

**VI** Toate părțile interesate au salutat finanțarea mobilității militare introdusă în CFM 2021-2027 ca un prim pas, deși unul modest. Comisia a concentrat la începutul perioadei sumele disponibile, mai exact în cadrul cererilor de propuneri pentru mobilitate militară din 2022 și 2023. Aceasta înseamnă că, până la sfârșitul actualului CFM, nu va mai fi disponibilă nicio finanțare specifică pentru infrastructura cu dublă utilizare. Cu toate acestea, solicitanții care ar putea avea în vedere să participe la cererile generale de propuneri în domeniul transporturilor din cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei sunt adesea aceiași care ar putea viza să participe la cererile de propuneri privind mobilitatea militară.

**VII** În cazul celor trei cereri de propuneri de proiecte de infrastructură de mobilitate militară cu dublă utilizare, Curtea a constatat că evaluarea din punct de vedere militar nu a avut decât o mică pondere în calculul punctajului de evaluare global în procesul de selecție. Nici aspectele geopolitice nu au fost luate suficient în considerare. Există, deci, riscul ca proiectele cu dublă utilizare selectate pentru finanțare din partea UE să nu fie cele mai relevante din punct de vedere militar.

**VIII** După lansarea celei de a treia și ultima cerere de propuneri, în 2023, Comisia, cu contribuția statelor membre, a efectuat însă o analiză a lacunelor în vederea elaborării unui plan care să abordeze lacunele prioritare legate de infrastructură și să cuantifice finanțarea din partea UE necesară pentru următorul CFM.

**IX** Primul raport intermediar referitor la planul de acțiune, publicat în noiembrie 2023, nu includea în mod sistematic informații privind progresele fiecărei acțiuni și nici privind problemele întâmpinate, ci reprezenta mai degrabă o listă a tot ceea ce se întâmplase în materie de mobilitate militară în UE în cursul anului precedent. Statelor membre nu li s-a solicitat să ofere în mod specific feedback în cadrul unei proceduri formalizate cu privire la invitațiile de acțiune care le fuseseră adresate. Per ansamblu, Curtea a constatat că marea majoritate a celor 29 de acțiuni-cheie de la nivelul UE se aflau în continuare în curs, numai patru dintre ele putând fi considerate finalizate. Nu există indicatori și nici ținte specifice (cu date aferente) care să fie atinse pentru toate acțiunile. Prin urmare, Curtea nu poate proceda la o evaluare globală exactă a progreselor înregistrate în ceea ce privește Planul de acțiune 2.0. Ea se limitează la a indica faptul că punerea în aplicare a acțiunilor este în curs și că progresele variază.

**X** Pe baza acestor concluzii, Curtea formulează următoarele recomandări în atenția Comisiei și a Serviciului European de Acțiune Externă:

- să îmbunătățească mecanismele de guvernanță pentru mobilitatea militară în UE;
- să monitorizeze și să raporteze progresele înregistrate de fiecare acțiune inclusă în Planul de acțiune 2.0;
- să evalueze posibilitatea de a utiliza cererile de propuneri de proiecte în domeniul transporturilor din cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei pentru a finanța proiecte de infrastructură cu dublă utilizare în cadrul actualului CFM (2021-2027);
- să ia măsuri pentru a îmbunătăți previzibilitatea potențialei finanțări pentru mobilitatea militară în cadrul CFM post-2027;
- să îmbunătățească procesul de selecție a proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare în cadrul CFM post-2027;
- să conceapă acțiunile de mobilitate militară ale UE în așa fel încât acestea să fie mai bine direcționate.

# Introducere

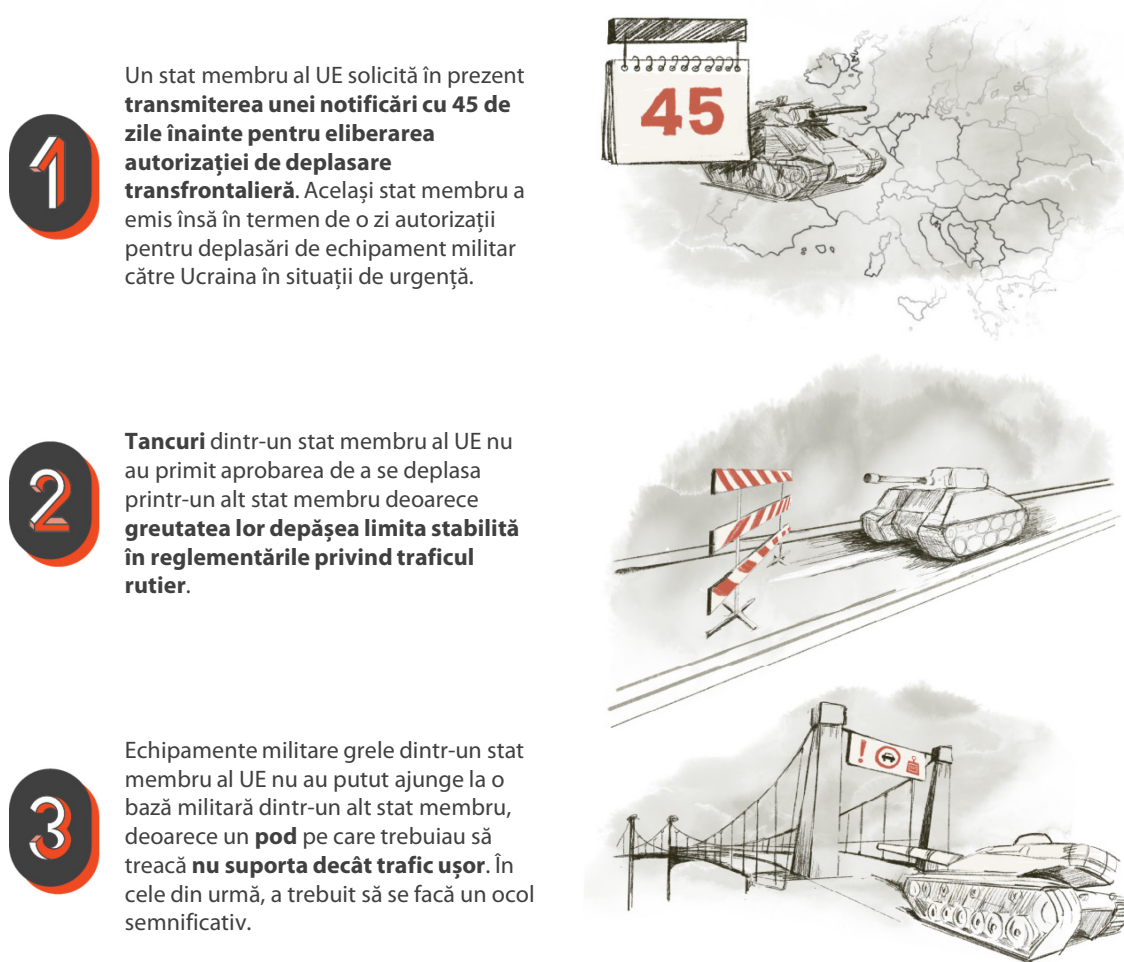
**01** Mobilitatea militară se referă la obiectivul de a asigura circulația rapidă și fără probleme a personalului militar și a echipamentelor și mijloacelor militare cu preaviz scurt și la scară largă – în interiorul și în afara UE<sup>1</sup>. Ea acoperă armonizarea normelor per ansamblul statelor membre ale UE și explorarea potențialului unei **abordări civilo-militare** pentru dezvoltarea infrastructurii. Potrivit tratatelor UE<sup>2</sup>, „[c]ompetența Uniunii în materie de politică externă și de securitate comună include toate domeniile politicii externe, precum și toate chestiunile referitoare la securitatea Uniunii, inclusiv la definirea treptată a unei politici de apărare comune care poate conduce la o apărare comună”. Tratatelor nu fac în mod specific referire la mobilitatea militară. **Figura 1** include câteva exemple practice de probleme legate de mobilitatea militară. Nevoia strategică a UE de mobilitate militară a devenit și mai urgentă în contextul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, care a început în februarie 2022. **Anexa I** prezintă evoluția mobilității militare în UE începând din 2017.

---

<sup>1</sup> Comunicat de presă al Comisiei Europene: „**Mobilitatea militară: UE propune acțiuni care să permită o deplasare mai rapidă și mai eficientă a forțelor armate peste granițe**”.

<sup>2</sup> A se vedea, de exemplu, articolul 24 din **versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană**.

**Figura 1 – Exemple de probleme legate de mobilitatea militară în UE**



*Notă:* având în vedere caracterul sensibil al acestui subiect, Curtea nu dezvăluie identitatea părților interesate în cauză.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**02** În cadrul **procesului său anual coordonat de revizuire privind apărarea (CARD)**, Agenția Europeană de Apărare (AEA) (a se vedea **anexa II**) a identificat mobilitatea militară sporită drept unul dintre cele șase domenii în care statele membre participante trebuie să își direcționeze cu prioritate eforturile de dezvoltare. Cele 22 de priorități de lungă durată stabilite în **Planul de dezvoltare a capacităților revizuit de agenție în 2023** includ mobilitatea militară, ca factor de sprijin strategic.

## **Primul plan de acțiune vizând mobilitatea militară (2018)**

**03** În **discursul său din 13 septembrie 2017 privind starea Uniunii**, președintele Juncker a subliniat necesitatea de a crea, până în 2025, o Uniune Europeană a Apărării în toată puterea cuvântului. Două luni mai târziu, în noiembrie 2017, Comisia și Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) au publicat o comunicare comună intitulată „**Îmbunătățirea**

mobilității militare în Uniunea Europeană”. Pe baza acestei comunicări, Comisia a publicat în martie 2018 un prim Plan de acțiune vizând mobilitatea militară. **Figura 2** de mai jos prezintă principalele acțiuni incluse în plan.

## Figura 2 – Primul plan de acțiune privind mobilitatea militară (2018) – acțiuni-cheie

### Convenirea asupra nevoilor militare

Identificarea și acceptarea cerințelor militare

### Evaluarea infrastructurii de transport pentru uz militar

Pentru infrastructura de transport, evaluarea măsurii în care infrastructura de transport existentă, luată în considerare cu prioritate de către Regulamentul privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) pentru toate modurile de transport, și cerințele sale tehnice, sunt relevante și suficiente pentru transportul militar

### Alinierea normelor militare cu legislația UE în domeniul transporturilor

În ceea ce privește aspectele de reglementare și procedurale, alinierea normelor aplicabile forțelor militare cu legislația actuală a UE pentru a crește siguranța și a asigura sinergii și coerență pentru transportul mărfurilor periculoase din domeniul militar, fără a diminua standardele civile

### Clarificarea taxelor vamale și a TVA-ului pentru bunurile militare

În ceea ce privește taxele vamale și taxa pe valoarea adăugată (TVA), clarificarea utilizării documentației pentru exportul temporar și reimportul de bunuri militare (cunoscută sub denumirea de „formularul 302”) de către sau în numele forțelor armate ale statelor membre ale UE și alinierea tratamentului aplicat în domeniul TVA eforturilor de apărare desfășurate în cadrul UE cu cel aplicat eforturilor sub egida NATO

### Facilitarea circulației militare transfrontaliere

Sprijinirea statelor membre ale UE în elaborarea unor acorduri privind acordarea de permisiuni de deplasare transfrontalieră

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**04** Înaltul Reprezentant al UE pentru afaceri externe și politica de securitate (ÎR/VP) și Comisia au prezentat rapoarte intermediare periodice în [iunie 2019](#), [octombrie 2020](#) și [septembrie 2021](#). Al treilea raport prezenta o serie de progrese, inclusiv faptul că [cerințele militare pentru mobilitatea militară în interiorul și în afara UE](#) au fost elaborate și utilizate pentru a defini cerințele privind dubla utilizare – standardele tehnice pentru proiecte care pot îndeplini atât scopuri civile, cât și militare – pentru infrastructura de transport. Raportul semnală și că formalitățile vamale pentru deplasările militare transfrontaliere fuseseră simplificate, asigurând totodată sinergii cu NATO. Nu în ultimul rând, el sublinia că transportul de mărfuri periculoase în domeniul militar a fost armonizat. Comisia a decis să nu emită un raport anual de implementare în toamna anului 2022, deoarece intenționa ca în luna noiembrie a anului respectiv să publice un nou plan de acțiune privind mobilitatea militară.

## **Planul de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0**

**05** [Busola strategică pentru securitate și apărare](#), pe care Consiliul European a aprobat-o în martie 2022, includea obiectivul ca, până la sfârșitul anului 2022, statele membre să convină „asupra unui plan de acțiune ambițios și revizuit” pentru a-și asuma „noi angajamente cu scopul de a consolida și de a investi în mod substanțial în mobilitatea militară”. La 10 noiembrie 2022, Comisia Europeană și ÎR/VP au publicat în comun noul [Plan de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0](#) (Planul de acțiune 2.0).

**06** Pe baza realizărilor primului plan, Planul de acțiune 2.0 acoperă perioada 2022-2026. El include 38 de acțiuni – 29 la nivelul UE și 9 adresate statelor membre. Acțiunile sunt împărțite în patru piloni principali, ultimii doi (III și IV din [figura 3](#)) fiind noi.

**Figura 3 – Cei patru piloni principali ai Planului de acțiune 2.0**



*Notă:* pentru informații suplimentare privind „culoarele de solidaritate”, a se vedea [COM\(2022\) 217 final](#).

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

## Un buget pentru infrastructura de transport cu dublă utilizare pentru a sprijini mobilitatea militară în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027

**07** Bugetul UE finanțează infrastructura de mobilitate militară în cadrul pilonului I al Planului de acțiune 2.0. În plus, pilonul II acoperă proiecte ale Fondului european de apărare având ca temă mobilitatea militară. Nu se are în vedere nicio finanțare din partea UE pentru punerea în aplicare a pilonilor III și IV.

Planul de acțiune 2.0 afirma că cerințele militare (a se vedea punctul **04**) erau în concordanță cu cerințele NATO la un nivel de aproximativ 95 %. În urma unei analize efectuate ulterior de Comisie și de SEAE, s-a constatat că rețeaua de mobilitate militară a UE se suprapune în proporție de 94 % cu rețeaua TEN-T (medie combinată pentru toate modurile de transport), ceea ce înseamnă că infrastructura de transport a rețelei TEN-T ar îmbunătăți în mod direct mobilitatea militară.

**08** CFM 2021-2027 este primul care include un buget alocat în mod specific pentru proiecte de infrastructură de transport cu dublă utilizare: 1,5 miliarde de euro (1,69 miliarde de euro la prețurile curente). Bugetul este prevăzut în Regulamentul privind Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE). MIE este un instrument de

finanțare care oferă 25,81 miliarde de euro în perioada 2021-2027 pentru investiții strategice în infrastructura de transport a UE. Comisia propusese inițial pentru infrastructura de transport cu dublă utilizare un buget de 5,8 miliarde de euro la prețurile din 2018 (6,5 miliarde de euro la prețurile curente)<sup>3</sup>. Printre motivele pentru care bugetul final a ajuns să fie mult mai mic se numără impactul pandemiei de COVID-19 asupra CFM 2021-2027. Această reducere bugetară majoră contravine, în opinia analiștilor, nevoii cruciale a UE de mobilitate militară<sup>4</sup> și a fost criticată de Parlamentul European<sup>5</sup>. Pentru a înțelege ce înseamnă această sumă, raportul AEA intitulat „*Defence Data 2022*” arată că, numai în 2022, cheltuielile totale pentru apărare ale statelor membre ale UE s-au ridicat la 240 de miliarde de euro.

**09** În [septembrie 2021](#), [mai 2022](#) și, respectiv, [mai 2023](#), în cadrul MIE, au fost lansate trei cereri succesive de propuneri de proiecte în domeniul mobilității militare. Ulterior primei cereri de propuneri, bugetul pentru cea de a doua cerere a fost aproape dublat pentru a concentra la începutul perioadei finanțarea destinată mobilității militare în contextul războiului din Ucraina. Restul bugetului disponibil pentru CFM 2021-2027 a fost alocat cererii de propuneri din 2023. Rezultatele celor trei cereri sunt sintetizate în [figura 4](#).

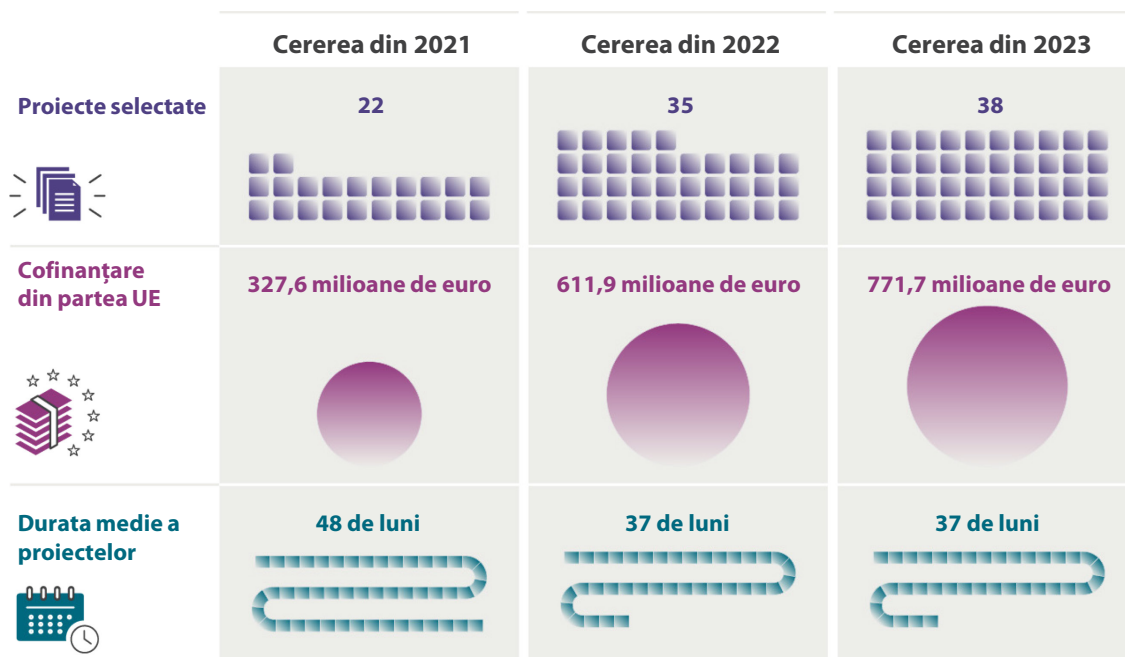
---

<sup>3</sup> A se vedea punctul 116 din [concluziile Reuniunii extraordinare a Consiliului European \(17, 18, 19, 20 și 21 iulie 2020\)](#) și nota de informare a Parlamentului European intitulată *Security and defence – Heading 5 of the 2021-2027 MFF* PE 690.545, aprilie 2021.

<sup>4</sup> A se vedea *Military Mobility: Ambition versus Reality*, Teresa Usewicz, Andrzej Czekaj și Witold Bartoszek, 2022, și *Europe’s military mobility: latest casualty of EU budget battle*, Alexandra Brzozowski, 25 februarie 2022.

<sup>5</sup> Rezoluția Parlamentului European din 17 februarie 2022 referitoare la punerea în aplicare a Politicii de securitate și apărare comune – raportul anual pe 2021 ([2021/2183\(INI\)](#)).

**Figura 4 – Cererile de propuneri în domeniul mobilității militare, din cadrul MIE**



*Notă:* date bazate pe tabloul de bord al CINEA de la sfârșitul lunii august 2024. Datele planificate pentru încheierea proiectelor variază între decembrie 2026 și decembrie 2027 pentru cele trei cereri consecutive de propuneri.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**10** Revizuirea la jumătatea perioadei a CFM 2021-2027, convenită la 28 februarie 2024, nu a inclus nicio finanțare suplimentară pentru proiecte de infrastructură de mobilitate militară cu dublă utilizare. Ea a inclus în schimb o creștere de 1,5 miliarde de euro a bugetului acordat **Fondului european de apărare**<sup>6</sup> (FEA), care finanțează proiecte de cercetare și dezvoltare în domeniul apărării. Anexa la **propunerea Comisiei**, publicată la 20 iunie 2023, a explicat că „în viitor, va fi dificil să se finanțeze orice inițiativă suplimentară în cadrul rubricii 5, dedicată Securității și apărării, care este cea mai mică dintre toate rubricile CFM. [...] nu sunt disponibile rezerve, iar marjele sunt epuizate”.

## **Fondul european de apărare finanțează proiecte de cercetare și dezvoltare în domeniul apărării legate de mobilitatea militară**

**11** Planul de acțiune 2.0 se referă, în cadrul pilonului „Măsuri de sprijin în materie de reglementare”, la proiectul „Sistemul digital pentru schimbul securizat de informații legate de mobilitatea militară” (SDMMS), selectat pentru finanțare în cadrul cererii de propuneri FEA din 2021. Acest proiect, în valoare de 9 milioane de euro, a fost demarat la 1 decembrie 2022 și este coordonat de o societate privată de cercetare și dezvoltare din

<sup>6</sup> Comunicat de presă al Consiliului privind revizuirea la jumătatea perioadei.

Estonia care își desfășoară activitatea în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor. Ceilalți participanți la proiect provin din Bulgaria (două societăți), Cehia, Germania, Letonia, Lituania, Luxemburg, Norvegia, Polonia și România. Scopul proiectului este de a facilita schimbul direct și securizat de informații între guvernele care solicită și cele care aprobă deplasări militare.

**12** Mobilitatea militară a fost în continuare inclusă în cele mai recente versiuni ale planului pe termen lung al FEA, publicate în [martie 2023](#) și, respectiv, în [martie 2024](#). Se pot finanța proiecte suplimentare de mobilitate militară în cadrul FEA până la sfârșitul CFM.

## Ultimele evoluții

**13** În iunie 2024, Parlamentul European și Consiliul au adoptat un [Regulament TEN-T revizuit](#), care, pentru prima dată, reflectă și mobilitatea militară printre obiectivele rețelei TEN-T. În vederea unei mai bune alinieri a standardelor rețelei TEN-T cu cele ale rețelei de transport militar a UE, Consiliul a adoptat, la 23 octombrie 2023, cerințe militare revizuite. Cerințele militare extinse vizează în special centrele logistice și infrastructura lanțului de aprovizionare cu combustibil, având în vedere războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei.

**14** La 13 noiembrie 2023, a fost publicat un [Raport comun către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Planului de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0 în perioada noiembrie 2022-octombrie 2023](#). Următorul raport privind progresele înregistrate urma să fie prezentat de ÎR/VP și de Comisie până la sfârșitul lunii noiembrie 2024. Acesta este principalul document publicat cu privire la monitorizarea planului de acțiune.

**15** În concluziile sale din 27 mai 2024 privind securitatea și apărarea UE, Consiliul a inclus un [nou „angajament privind mobilitatea militară 2024”](#). De asemenea, Consiliul a invitat părțile interesate de la nivelul UE să coordoneze bilanțul periodic al progreselor înregistrate, în vederea punerii în aplicare depline și cuprinzătoare a angajamentului privind mobilitatea militară până în 2026.

## Sfera și abordarea auditului

**16** Curtea a decis să efectueze un audit al mobilității militare în UE, deoarece, având în vedere războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, această chestiune constituie în prezent un element esențial și prioritar al capacităților de apărare ale UE. Acesta este un moment oportun pentru a analiza Planul de acțiune 2.0 și primul buget al UE destinat mobilității militare, auditul Curții oferind ocazia atât de a îmbunătăți punerea în aplicare în actualul CFM, cât și de a realiza pregătirile necesare pentru următoarea perioadă de programare.

**17** Auditul a avut drept scop să analizeze dacă Planul de acțiune 2.0 a fost clădit pe un fundament solid și dacă este pe drumul cel bun în atingerea obiectivelor sale. Acesta este al doilea raport special al Curții referitor la acțiunile și cheltuielile UE în domeniul apărării. În [primul raport privind cercetarea în materie de apărare finanțată de la bugetul UE](#) s-a recomandat, printre altele, conceperea unei strategii pe termen lung pentru FEA. În plus, Curtea a publicat un [aviz referitor la Programul privind industria europeană de apărare](#).

**18** Pentru a răspunde la întrebarea principală a auditului, Curtea a căutat să obțină răspunsuri la următoarele întrebări secundare:

- (1) Guvernanța acțiunilor și cheltuielilor din domeniul mobilității militare în UE este clară? Există mecanisme adecvate de asigurare a răspunderii?
- (2) Planul de acțiune 2.0 este conceput astfel încât să conducă la atingerea obiectivului general de a avea o „[rețea] de mobilitate militară bine conectat[ă], cu timpi de reacție mai scurți”?
- (3) Este planul de acțiune 2.0 pe drumul cel bun în atingerea obiectivelor sale pentru fiecare dintre cei patru piloni?

**19** Auditul acoperă perioada septembrie 2021-aprilie 2024 și vizează cele trei cereri de propuneri în domeniul mobilității militare lansate în temeiul [Regulamentului privind Mecanismul pentru interconectarea Europei 2](#). Activitatea de audit a Curții a inclus:

- întâlniri ale Curții cu reprezentanți ai mai multor direcții generale ale Comisiei, ai SEAE, inclusiv ai Statului-Major al Uniunii Europene (EUMS), ai Agenției Executive Europene pentru Climă, Infrastructură și Mediu (CINEA), ai AEA și ai proiectului de cooperare structurată permanentă (PESCO) privind mobilitatea militară, precum și cu membri ai personalului internațional al NATO, cu un grup de reflecție în domeniul mobilității militare și cu un cadru universitar cu experiență în domeniu;

- întâlniri ale Curții cu reprezentanți ai ministerelor apărării, transporturilor/infrastructurii și finanțelor și ai administrațiilor vamale din șapte state membre (Germania, Estonia, Grecia, Lituania, Țările de Jos, Polonia și Portugalia). Aceste state membre au fost selectate pe baza mai multor criterii, inclusiv acoperirea geografică, proximitatea față de frontierele estice ale UE și importanța semnificativă a proiectelor. Statele membre nu se numărau printre entitățile auditate, însă Curtea le-a consultat pentru a colecta feedback și probe de audit coroborante, inclusiv prin intermediul unui chestionar. Evaluarea Curții cu privire la progresele înregistrate în urma invitațiilor de acțiune care fuseseră adresate statelor membre se bazează pe informațiile obținute de la statele membre vizitate;
- vizite ale Curții la locurile de desfășurare a unor proiecte de infrastructură cu dublă utilizare finanțate de UE prin intermediul cererilor de propuneri în domeniul mobilității militare din 2021 sau din 2022 în cinci dintre aceste state membre (Germania, Estonia, Lituania, Polonia și Portugalia), precum și la coordonatorul proiectului SDMMMS din Estonia. În Grecia și în Țările de Jos nu au existat proiecte de infrastructură cu dublă utilizare finanțate de UE în cadrul cererilor de propuneri din 2021 și din 2022;
- o analiză documentară a 24 de proiecte de infrastructură cu dublă utilizare finanțate de UE prin intermediul primelor două cereri de propuneri privind mobilitatea militară din 2021 și 2022;
- întrunirea unui grup de experți pentru a discuta proiectul de concluzii și de recomandări.

**20** Curtea nu are drepturi de audit în ceea ce privește AEA sau PESCO, care nu sunt finanțate de la bugetul UE. Prin urmare, cele două nu intră în sfera prezentului audit. Având în vedere caracterul sensibil al acestui subiect, raportul nu dezvăluie anumite detalii și referințe și prezintă numai în formă agregată informațiile schimbate cu statele membre.

## Observații

### Guvernanța mobilității militare a UE este complexă și fragmentată, cu o supraveghere parlamentară parțială

**21** Responsabilitatea și transparența sunt indispensabile pentru guvernanța democratică, legitimă și eficace a UE. În această secțiune a raportului, Curtea examinează dacă guvernanța mobilității militare în UE este suficient de clară. În acest scop, auditorii evaluează dacă există responsabilități clare pentru mobilitatea militară, inclusiv o funcție de coordonare la nivelul UE, și ce mecanisme sunt în vigoare pentru supravegherea exercitată de către Consiliu și Parlamentul European.

### Mobilitatea militară la nivelul UE implică numeroși actori cu responsabilități care se suprapun parțial

**22** NATO este o **alianță politică și militară** interguvernamentală, iar **printre membrii săi se numără 23 de state membre ale UE**. Din punct de vedere juridic, apărarea teritorială ține de competența fiecăruia dintre cele 27 de state membre ale UE, dintre care 23 sunt membre și ale NATO. Alianța nu are propria forță militară. Statele sale membre asigură personalul, echipamentele și dotările necesare pentru desfășurarea activităților militare ale NATO. NATO finanțează proiecte militare.

**23** UE finanțează proiecte civile și proiecte cu dublă utilizare. Finanțarea de către UE a proiectelor de infrastructură de mobilitate militară cu dublă utilizare a fost salutăată de toți reprezentanții statelor membre cu care s-a întâlnit Curtea. Aceștia o priveau drept o finanțare complementară activităților de mobilitate militară ale NATO și de la nivel interguvernamental. Ei erau de părere că proiectele UE de infrastructură cu dublă utilizare contribuiau la consolidarea cooperării dintre ministerele din statele membre și, prin urmare, la promovarea unei tranziții către o abordare „**guvernamentală integratoare**” a mobilității militare. Ei considerau că un obiectiv major pentru viitor era o tranziție către o abordare „**la nivelul întregii societăți**” a mobilității militare – care ar implica și societăți private de transport și organizații de transport civil, cum ar fi autorități portuare, cheiuri ale porturilor maritime sau operatori feroviari. Aceste evoluții subliniază complexitatea tot mai mare a guvernanței mobilității militare, care necesită coordonare între mai multe sectoare și părți interesate.

**24** Numeroase organisme diferite finanțate de la bugetul UE sunt implicate în Planul de acțiune 2.0, în principal:

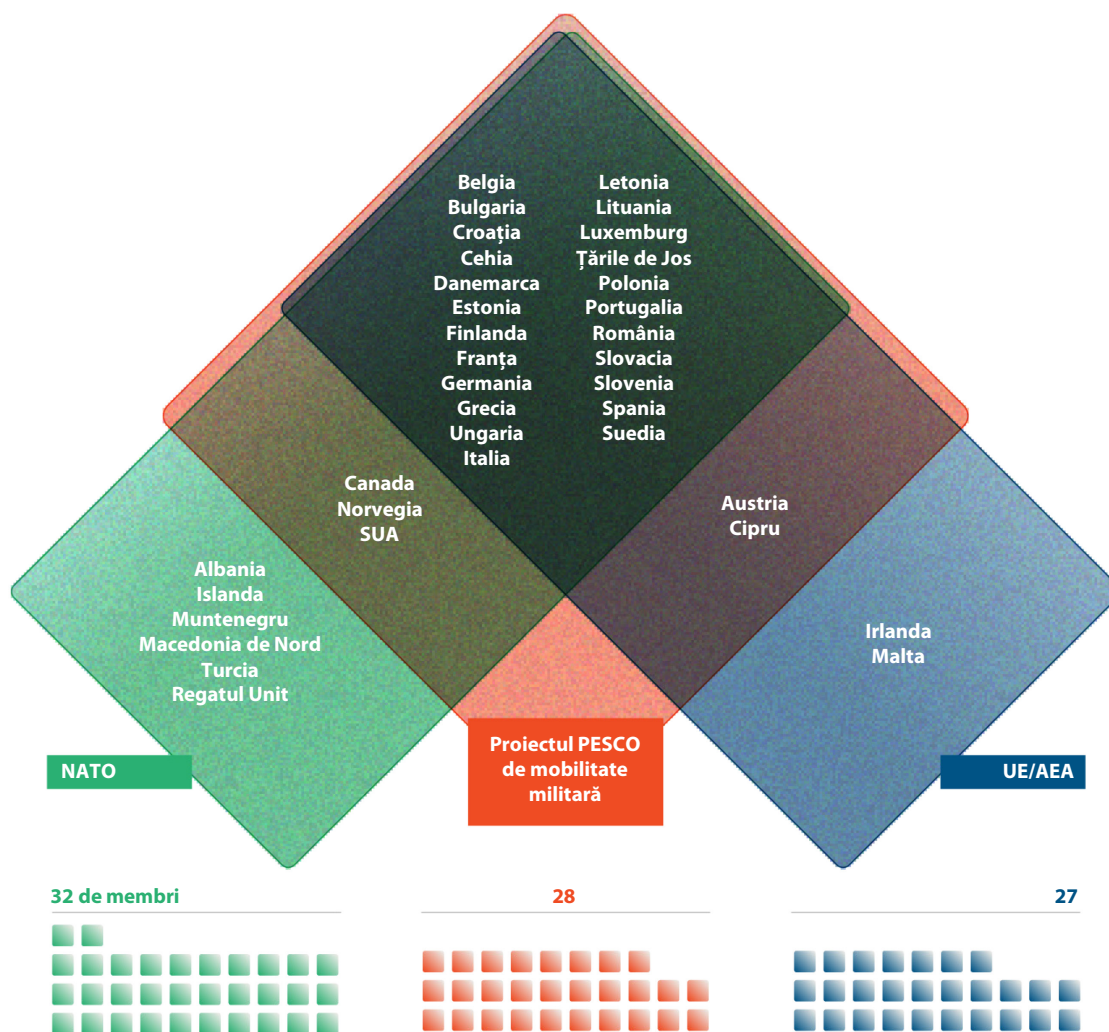
- (1) SEAE, inclusiv EUMS;
- (2) numeroase direcții generale diferite ale Comisiei, în special cele pentru Industria Apărării și Spațiu (DG DEFIS), Mobilitate și Transporturi (DG MOVE), Impozitare și Uniune Vamală (DG TAXUD), Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie (DG CNECT), precum și Secretariatul General al Comisiei și CINEA, o agenție executivă.

**25** AEA este o **agenție interguvernamentală** înființată, **printr-o acțiune comună a Consiliului de Miniștri, la 12 iulie 2004**, înainte să se efectueze din bugetul UE orice cheltuieli în domeniul apărării. Misiunea sa este „de a sprijini Consiliul și statele membre în efortul lor de a îmbunătăți capacitățile de apărare ale Uniunii Europene în domeniul gestionării situațiilor de criză și de a susține PESA [politica europeană de securitate și apărare] în starea sa actuală și în dezvoltarea sa viitoare”.

**26** **PESCO** este un cadru de cooperare al cărui motor sunt statele membre. SEAE, inclusiv EUMS, și AEA asigură în comun secretariatul PESCO. În prezent, se află în desfășurare 68 de proiecte PESCO. **Proiectul privind mobilitatea militară** reunește 25 de state membre ale UE și țări terțe pentru a coordona măsurile naționale relevante, inclusiv cele convenite de statele membre în „angajamentul privind mobilitatea militară” din 25 iunie 2018. Proiectul privind centrele logistice implică colaborarea a 16 state membre cu scopul de a conecta depourile și capacitățile lor logistice pentru a reduce timpii de reacție și a optimiza utilizarea capacităților.

**27** Atât AEA, cât și proiectul PESCO de mobilitate militară lucrau deja la nivel interguvernamental în domeniul mobilității militare, chiar dinainte de primul Plan de acțiune al UE vizând mobilitatea militară din 2018. UE este o parte interesată nouă în acest domeniu. NATO, UE și AEA și proiectul PESCO de mobilitate militară au membri diferiți (a se vedea **figura 5**). Sub aspectul măsurilor de reglementare, Curtea a identificat suprapuneri (cu linii de raportare simultane și proiecte cu sfere de aplicare similare, inclusiv în ceea ce privește deplasările transfrontaliere) între acțiunile în materie de mobilitate militară din UE ale diferitelor părți interesate. Aceste constatări ale Curții au fost confirmate de diferite părți interesate, inclusiv de reprezentanți ai statelor membre consultați de Curte.

**Figura 5 – Membrii NATO, ai UE/AEA și ai proiectului PESCO de mobilitate militară**



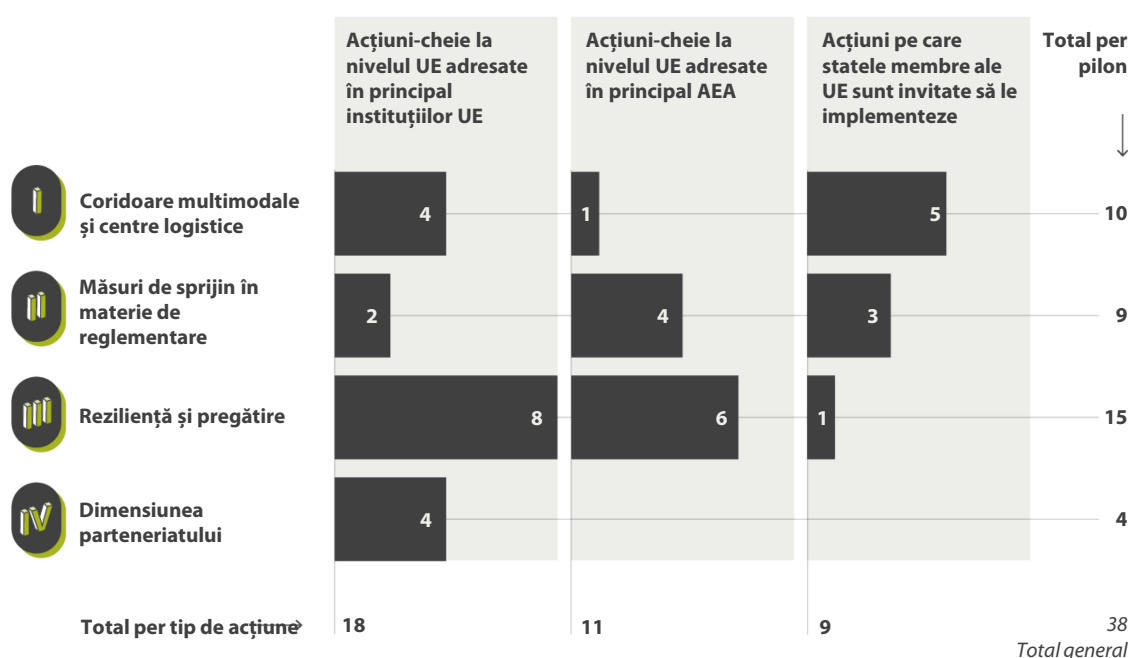
*Notă:* Irlanda are statut de observator pentru proiectul PESCO de mobilitate militară.

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

**28** În plus, Banca Europeană de Investiții (BEI) a decis în iunie 2023 să majoreze finanțarea pe care o acorda pentru securitate și apărare la 8 miliarde de euro prin intermediul **Inițiativei sale strategice pentru securitatea europeană (SESI)**. Mobilitatea militară este una dintre activitățile eligibile în cadrul inițiativei. BEI nu este implicată în nicio acțiune din cadrul Planului de acțiune 2.0. Pentru mai multe informații privind părțile implicate, a se vedea **anexa II**.

**29** Dintre cele 29 de acțiuni la nivelul UE incluse în Planul de acțiune 2.0 (a se vedea punctul **06**), 18 (62 %) se adresează în principal instituțiilor UE, în special Comisiei, dar și SEAE, inclusiv EUMS (a se vedea **anexa II**), iar celelalte 11 acțiuni (38 %) se adresează în principal AEA (a se vedea **figura 6**). Două dintre acțiunile adresate AEA sunt puse în aplicare și în cadrul PESCO.

**Figura 6 – Planul de acțiune 2.0 – Cui îi sunt adresate acțiunile planificate?**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**Nu există o funcție centrală sau un organism central care să coordoneze activitățile de mobilitate militară în UE, iar Parlamentul European nu supraveghează toate activitățile**

**30** Curtea a constatat că în UE nu există o funcție centrală sau un organism central care să coordoneze măsurile de mobilitate militară. Reprezentanți din cinci state membre vizitate de Curte au făcut referire la mecanismele de guvernare pentru mobilitatea militară în UE, indicând că acestea erau complexe și că era dificil să se afle cine ce făcea în materie de mobilitate militară. Adesea, statele membre nu erau conștiente de diferențele existente la nivelul răspunderii între organismele finanțate de la bugetul UE, cum ar fi

Comisia, SEAE sau agențiile executive ale UE, și entitățile interguvernamentale care își desfășoară activitatea în domeniul mobilității militare în UE. **Figura 7** oferă o imagine de ansamblu a mecanismelor de asigurare a răspunderii pentru principalii actori instituționali din domeniul mobilității militare din UE. Pentru mai multe informații, a se vedea **anexa II**.

**Figura 7 – Actorii instituționali din domeniul mobilității militare din Europa**  
– Prezentare generală a mecanismelor de asigurare a răspunderii

|                                 | Actor instituțional                                                               | Audit extern | Audit extern al UE efectuat de Curtea de Conturi Europeană | Supraveghere de către Parlamentul European | Supraveghere de către Consiliu |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|
| Fără finanțare de la bugetul UE | Statele membre ale UE (finanțate exclusiv de la bugetul național)                 | ✓            | ×                                                          | ×                                          | ×                              |
|                                 | PESCO                                                                             | ✓            | ×                                                          | ×                                          | ✓                              |
|                                 | AEA                                                                               | ✓            | ×                                                          | ×                                          | ✓                              |
|                                 | BEI                                                                               | ✓            | ×                                                          | ×                                          | ×                              |
| Cu finanțare de la bugetul UE   | Statele membre ale UE (care primesc finanțare din MIE pentru mobilitate militară) | ✓            | ✓                                                          | ✓                                          | ✓                              |
|                                 | Comisia, SEAE & UE, agenții ale UE                                                | ×            | ✓                                                          | ✓                                          | ✓                              |

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**31** Consiliul European și Parlamentul European au competența de a supraveghea organismele ale căror acțiuni sunt finanțate de la bugetul UE (Comisia, SEAE și agențiile UE) sau garantate din bugetul general al UE<sup>7</sup>, iar Curtea de Conturi Europeană are competența de a le audita. Prin urmare, Parlamentul nu are competența de a supraveghea proiectele PESCO și AEA, ceea ce înseamnă că nu supraveghează toate activitățile de mobilitate militară din UE. Consiliul, în schimb, supraveghează AEA și PESCO.

<sup>7</sup> A se vedea **anexa II** pentru BEI.

## Deficiențele de la nivelul concepției Planului de acțiune 2.0 împiedică punerea în aplicare, monitorizarea eficace și raportarea

**32** În această secțiune a raportului, Curtea examinează dacă Planul de acțiune 2.0 este suficient de solid. Auditorii evaluează dacă acesta a fost elaborat în consultare cu părțile interesate relevante și dacă se întemeiază pe o analiză bazată pe dovezi a nevoilor. Ei examinează și dacă acțiunile incluse în plan sunt cele mai relevante și dacă sunt însoțite de obiective specifice măsurabile, relevante și încadrate în timp, precum și de scenarii de referință și de obiective intermediare. În cele din urmă, Curtea evaluează dacă există mecanisme de raportare și de monitorizare pentru a se supraveghea punerea în aplicare a Planului de acțiune 2.0.

### Planul de acțiune 2.0 prezintă unele deficiențe de concepție

**33** Planul de acțiune 2.0 reamintește realizările planului de acțiune din 2018, dar elaborarea sa nu a fost precedată de o analiză *ex ante* aprofundată și de o analiză a nevoilor, care să permită evaluarea unui buget adecvat. Direcțiile generale ale Comisiei și SEAE nu au avut mult timp la dispoziție pentru a elabora Planul de acțiune 2.0, întrucât [Busola strategică pentru securitate și apărare](#), emisă la 24 martie 2022, includea angajamentul ca: „[p]ână la sfârșitul anului 2022,[...] [să se convină] asupra unui plan de acțiune ambițios și revizuit”. Toate statele membre vizitate de Curte au fost însă consultate cu privire la elaborarea Planului de acțiune 2.0. Statele membre și diferitele lor ministere, în special ministerele apărării, au fost abordate prin diferite canale, cum ar fi reprezentanțele lor permanente în UE sau proiectul PESCO de mobilitate militară.

**34** Planul de acțiune 2.0 poate fi împărțit în două domenii majore. Primul se referă la proiectele de infrastructură cu dublă utilizare cofinanțate în proporție de 50 % de UE (pilonul I). Al doilea vizează aspectele administrative și procedurale ale mobilității militare (pilonii II-IV). Cele două aspecte sunt complementare. Este posibil ca diferite state membre să considere un aspect mai important decât celălalt, în funcție de circumstanțele lor naționale (de exemplu, dacă dispun de rețele naționale de transport solide).

**35** La momentul publicării Planului de acțiune 2.0, Comisia nu realizase o estimare solidă a finanțării globale necesare pentru ca obiectivele și țintele planului să poată fi atinse. SEAE, inclusiv EUMS, și DG MOVE și-au exprimat însă intenția de a cuantifica nevoile de finanțare ale UE pentru infrastructura cu dublă utilizare. Statele membre și ministerele apărării și cele ale transportului ale acestora au fost invitate să participe la un studiu, care a inclus o analiză în trei etape a lacunelor pentru a „elabora un plan de remediere a lacunelor în materie de infrastructură, în special prin cuantificarea finanțării necesare din partea UE în cadrul MIE III până la sfârșitul anului 2024” pentru CFM post-2027.

**36** Rezultatele respectivei analize a lacunelor urmau să fie prezentate până în martie/aprilie 2024. Deși ministerele apărării au salutat această analiză a lacunelor, unele dintre cele consultate de Curte s-au întrebat de ce era urgent ca aceasta să fie finalizată în prima jumătate a anului 2024, având în vedere că nu erau planificate alte cereri de propuneri privind infrastructura cu dublă utilizare pentru CFM 2021-2027, deoarece nu mai erau disponibile fonduri UE. Cea de a treia și ultima cerere de propuneri de proiecte de infrastructură cu dublă utilizare finanțate de UE s-a încheiat la 3 luni de la începerea studiului, în septembrie 2023. Analiza lacunelor ar trebui să conducă la stabilirea unei liste de proiecte transfrontaliere și de proiecte naționale majore, dintre care să se identifice cele cu valoare militară. Potrivit Comisiei, rezultatul acestei analize va contribui la pregătirea CFM pentru perioada de după 2027, pentru care va trebui să prezinte propuneri la jumătatea anului 2025.

**37** Formularea planului de acțiune era rezultatul unui compromis care, deși a permis un acord comun, este posibil să fi redus eficacitatea globală a planului prin luarea în considerare a pozițiilor diferite exprimate de cele 27 de state membre. Evaluarea Curții a fost confirmată de reprezentanții statelor membre cu care aceasta s-a întâlnit. Planul prevede că actorii de la nivelul UE „vor” întreprinde acțiunile care le sunt adresate, dar doar „invită” statele membre să facă același lucru. Unul dintre motive este suveranitatea națională în materie de apărare.

**38** Trei dintre cele șapte state membre vizitate de Curte consideră că Planul de acțiune 2.0 este mai degrabă un document politic prin care se comunică faptul că UE este activă în domeniul mobilității militare, decât un document operațional. Unele sarcini adresate statelor membre se suprapun cu lucrări în curs sau care deja s-au încheiat în unele state membre<sup>8</sup>. Numai 13 dintre cele 29 de „acțiuni-cheie la nivelul UE”<sup>9</sup> (adică mai puțin de 45 %) au termene-țintă (un anumit an sau sfârșit de an). Pentru niciuna dintre ele nu se prevăd indicatori însoțiți de scenarii de referință sau de obiective intermediare. Acest lucru împiedică monitorizarea și raportarea eficace cu privire la progresele înregistrate.

**39** Unele dintre acțiunile administrative și procedurale ale Planului de acțiune 2.0 sunt puse în aplicare în cadrul grupurilor de lucru ale AEA sau prin intermediul proiectului PESCO de mobilitate militară. Șase dintre cele șapte state membre vizitate de Curte au confirmat că obiectivele strategice ale Planului de acțiune 2.0 fuseseră transpuse în obiective operaționale la nivel național care sunt incluse, de exemplu, în planurile lor naționale de mobilitate militară. Numai [Planul național de mobilitate militară al Țărilor de](#)

<sup>8</sup> Cum ar fi sarcinile care decurg din [concluziile Consiliului din 25 iunie 2018 privind securitatea și apărarea](#) (punctul 18) sau din diferite grupuri de lucru ale AEA.

<sup>9</sup> Pilonul 1: 3 din 5, pilonul 2: 4 din 6, pilonul 3: 6 din 14, pilonul 4: 0 din 4.

Jos este disponibil publicului. Toate cele șapte state membre au diferite canale de lucru la nivel național pentru a coordona și a discuta progresele înregistrate în ceea ce privește mobilitatea militară. Patru dintre cele șapte state membre monitorizează și progresele înregistrate la nivel național în ceea ce privește punerea în aplicare a Planului de acțiune 2.0.

## **Raportarea cu privire la punerea în aplicare a Planului de acțiune 2.0 nu oferă informații cuprinzătoare cu privire la progresele înregistrate**

**40** În ceea ce privește monitorizarea Planului de acțiune 2.0, nu sunt planificate decât rapoarte anuale privind progresele înregistrate. Statele membre nu au obligația de a raporta în mod specific Uniunii în cadrul unei proceduri formalizate cu privire la acțiunile pe care sunt „invitate” să le întreprindă și, prin urmare, nu fac acest lucru. În schimb, AEA raportează instituțiilor UE cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește acțiunile care îi sunt adresate în principal ei.

**41** Primul [raport intermediar](#) referitor la Planul de acțiune 2.0 a fost publicat în noiembrie 2023. El are un scop pur informativ, fără a prevedea măsuri subsecvente. Din cauza modului în care a fost elaborat Planul de acțiune 2.0, raportul, dincolo de faptul că nu include informații cu privire la progresele acțiunilor pe care statele membre au fost invitate să le întreprindă, nu include și nu poate include în mod sistematic nici informații referitoare la progresele înregistrate până la momentul respectiv cu privire la fiecare acțiune-cheie la nivelul UE. Documentul constituie astfel mai degrabă o listă a ceea ce s-a întâmplat în materie de mobilitate militară în UE în anul precedent, adică în perioada de raportare, fără o trimitere clară la acțiunile prevăzute în planul de acțiune. Prin urmare, cu privire la mai multe acțiuni, inclusiv unele din cadrul rubricii „Reziliență și pregătire”, raportul nu stabilește dacă UE înregistrează progrese.

## **Progresele înregistrate în ceea ce privește cei patru piloni ai Planului de acțiune 2.0 au variat**

**42** În această secțiune a raportului, Curtea examinează progresele înregistrate în punerea în aplicare a Planului de acțiune 2.0. În ceea ce privește pilonul I, Curtea evaluează dacă alocarea de către Comisie a finanțării UE pentru proiecte de transport cu dublă utilizare s-a bazat pe criterii solide care abordau lacunele prioritare din cele mai geostrategice locații din UE. Curtea evaluează, de asemenea, progresele înregistrate în direcția finalizării acțiunilor din cadrul tuturor celor patru piloni ai Planului de acțiune 2.0. În plus, auditorii sintetizează feedbackul primit cu privire la progresele înregistrate de statele membre examinate în privința punerii în aplicare a invitațiilor de acțiune care le-au fost adresate.

## Pilonul I – UE oferă o finanțare binevenită, dar există un decalaj semnificativ și nu se pune suficient accentul pe aspectele geopolitice și militare

**Bugetul limitat al UE a fost utilizat înainte să se fi stabilit cele mai urgente priorități**

**43** Toate părțile interesate intervievate de Curte considerau că bugetul de 1,69 miliarde de euro alocat în CFM 2021-2027 pentru infrastructura de mobilitate militară cu dublă utilizare este modest, dar, în general, l-au salutat ca un prim pas în direcția cea bună. Ele erau de părere că, cu o astfel de sumă, nu se putea finanța nici măcar o parte dintr-un coridor al TEN-T, ci doar proiecte individuale mici din cadrul rețelei. Valoarea medie a finanțării din partea UE pentru cele 95 de proiecte de mobilitate militară selectate a fost de 18 milioane de euro. Una dintre condițiile de admisibilitate și de eligibilitate pentru proiecte a fost ca acestea să fie situate atât pe rețeaua TEN-T, cât și pe rețeaua militară a UE (a se vedea [tabelul 1](#)).

**Tabelul 1 – Principalele condiții de admisibilitate și eligibilitate pentru proiectele de mobilitate militară din cadrul MIE 2 în perioada 2021-2027**

| Condiții de admisibilitate și eligibilitate – Principalele elemente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Condiții de admisibilitate (extras)</p> <p>Scrisori de sprijin din partea statului membru (în general, ministerul transporturilor/infrastructurii)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dosar de conformitate cu legislația de mediu pentru proiectele de lucrări și studii, plus studii de reziliență la efectele schimbărilor climatice pentru cea de a treia cerere de propuneri</li> <li>○ Declarație privind harta rețelei militare</li> </ul>                                                                        |
| <p>Condiții de eligibilitate (extras)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Proiectul respectă durata maximă/minimă stabilită în condițiile cererii de propuneri</li> <li>○ Proiectul este situat pe rețeaua TEN-T</li> <li>○ Proiectul este situat pe rețeaua de transport militar a UE</li> <li>○ Proiectul îndeplinește cel puțin o cerință privind dubla utilizare și valoarea sau standardul corespunzător acesteia, astfel cum sunt definite în Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/1328 al Comisiei</li> </ul> |

**44** Chiar și unele proiecte individuale majore de infrastructură se ridică deseori la peste 1,69 miliarde de euro, adică suma disponibilă pentru toate cele 27 de state membre ale UE planificată pentru întregul CFM de șapte ani. Limitările acestei sume sunt ilustrate și mai bine de constatarea BEI din 2016 referitoare la un deficit anual de investiții în UE care se ridică la 80 de miliarde de euro pentru modernizarea rețelelor de transport în vederea reducerii costurilor generate de congestione și a blocajelor comerciale<sup>10</sup>. Ministerele apărării din statele membre consultate de Curte au insistat asupra faptului că nevoile armatei se întind dincolo de infrastructura rețelelor TEN-T, din diverse motive. Printre acestea se numără nevoia de a se deplasa către și dinspre viitoare poziții militare defensive și necesitatea de a dezvolta infrastructura locală pentru a transporta armata pe front în caz de conflict și pentru a evacua civilii. Având însă în vedere nivelul fondurilor UE disponibile, s-a înțeles, în general, că nu existau fonduri UE pentru astfel de investiții.

**45** Pentru a ține seama de evoluția situației în materie de securitate din Europa după începerea războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, Comisia a concentrat la începutul perioadei, mai exact în cererile de propuneri din 2022 și 2023, sumele disponibile. Șase dintre cele șapte state membre consultate de Curte considerau această abordare corectă, întrucât proiectele finanțate de UE puteau astfel să fie finalizate mai devreme. Punerea rapidă la dispoziție a acestui buget pentru investiții în infrastructura cu dublă utilizare a transmis un semnal politic important din partea UE, însă Curtea a constatat că acest lucru conducea la o lipsă de stabilitate și de predictibilitate în ceea ce privește finanțarea din partea UE, deoarece va exista un decalaj de peste 4 ani până la următorul CFM – și, prin urmare, un interval semnificativ înainte de lansarea oricăror noi cereri de propuneri și de acordarea de noi finanțări pentru infrastructura cu dublă utilizare. Trei dintre cele șapte state membre vizitate de Curte au constatat o astfel de „inconsecvență” în ceea ce privește finanțarea acordată de UE. Unele state membre consultate de Curte au subliniat, de asemenea, faptul că analiza în trei etape a lacunelor (a se vedea punctul 35) nu va fi utilizată timp de mai mulți ani și că va exista o pierdere de experiență, pe lângă riscul de a întârzia investiții importante.

**Solicitanții care participă la cererile de propuneri MIE în domeniul transporturilor sunt adesea aceiași care participă la cererile privind mobilitatea militară**

**46** Cererile de propuneri de proiecte de infrastructură de mobilitate militară cu dublă utilizare reprezentau o oportunitate pentru beneficiari din diferite motive:

- proiecte aeroportuare puteau fi cofinanțate de UE, ceea ce devenise dificil altfel;

---

<sup>10</sup> BEI, *Restoring EU competitiveness (2016 updated version)*, p. VIII.

- o nu era necesară nicio analiză cost-beneficiu (chiar dacă beneficiarii realizau propriile analize interne ale costurilor);
- o în cadrul primei cereri de propuneri, puteau primi fonduri din partea UE și proiecte care fuseseră deja demarate sau inițiate înainte de lansarea cererii; în cadrul celei de a doua și al celei de a treia cereri de propuneri, proiectele puteau fi demarate cel mai devreme la data depunerii propunerii (adică după lansarea cererilor de propuneri).

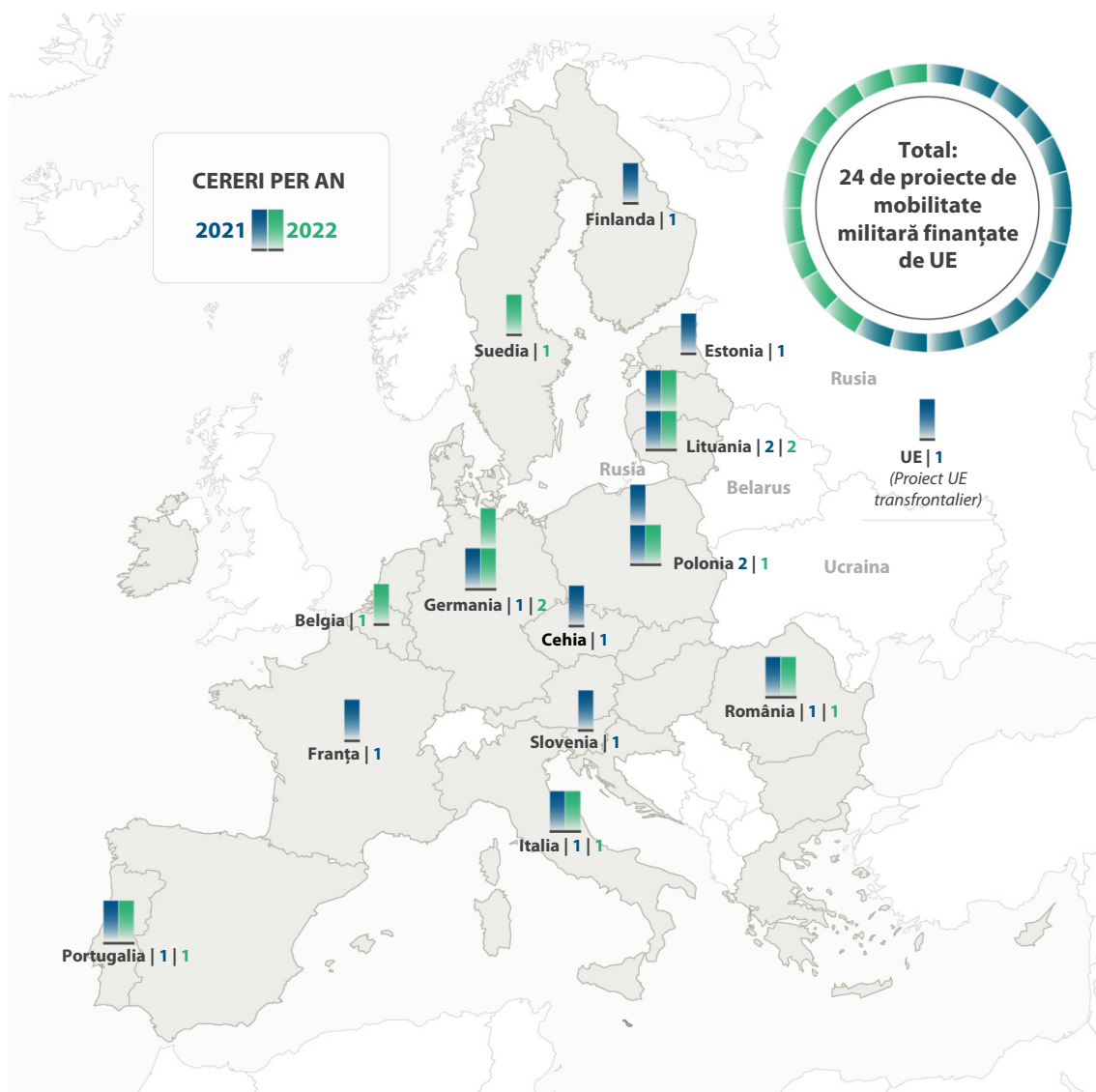
**47** Potrivit tuturor statelor membre vizitate de Curte, cu excepția unuia, dosarul de conformitate cu legislația de mediu și/sau studiul de reziliență la efectele schimbărilor climatice introdus pentru cea de a treia cerere de propuneri complică însă procedura – deoarece necesită mult timp, încetinind proiectele – și ar trebui simplificate. Trei dintre cele șapte state membre vizitate de Curte se întrebau chiar dacă astfel de dosare/studii erau adecvate pentru mobilitatea militară, având în vedere caracterul urgent al nevoilor lor în contextul unui război în curs în Europa.

**48** Majoritatea statelor membre consultate de Curte erau de părere că rata de cofinanțare a UE de 50 % era echitabilă. Solicitanții care ar putea avea în vedere să participe la cererile generale de propuneri în domeniul transporturilor din cadrul MIE sunt adesea aceiași care ar putea viza să participe la cererile de propuneri privind mobilitatea militară. Într-adevăr, potrivit feedbackului primit de Curte, proiectele de transport din cadrul MIE din UE sunt adesea situate atât pe rețeaua centrală TEN-T, cât și pe rețeaua de mobilitate militară și îndeplinesc cerințele privind dubla utilizare, astfel cum se prevede în cererile de propuneri de mobilitate militară din cadrul MIE (a se vedea [tabelul 1](#) de mai sus). Acest lucru este valabil, de exemplu, în cazul proiectelor de autostrăzi. În plus, în special în statele membre eligibile pentru [finanțare din domeniul coeziunii](#), în care alte fonduri oferă rate de cofinanțare de până la 85 %, o rată de 50 % este mai puțin atractivă.

### **Maturitatea proiectului era un criteriu esențial în procesul de selecție**

**49** Curtea a inclus în eșantion, pentru o analiză detaliată, 24 de proiecte selectate pentru finanțare din partea UE în cadrul cererilor de propuneri din 2021 și 2022 în domeniul mobilității militare. Auditorii au vizitat la fața locului cinci dintre aceste proiecte – în Germania, Estonia, Lituania, Polonia și Portugalia (a se vedea [figura 8](#) pentru detalii suplimentare cu privire la acest eșantion).

**Figura 8 – Prezentare de ansamblu a eșantionului Curtii**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**50** Dintre aceste 24 de proiecte, doar unul a fost demarat după publicarea rezultatelor cererii de propuneri și după semnarea acordului de grant. Toate celelalte 23 de proiecte începuseră în diferite etape înainte de semnarea acordului de grant, iar 4 dintre ele chiar înainte de publicarea cererii de propuneri.

**51** Pentru începutul perioadei 2021-2027, programul de activitate în domeniul transporturilor al MIE<sup>11</sup> oferea, în mod excepțional, posibilitatea de a finanța proiecte care fuseseră deja demarate (a se vedea punctul 46). De exemplu, potrivit [cererii de propuneri din 2021 privind mobilitatea militară](#), publicată la 16 septembrie 2021, costurile pentru proiecte de infrastructură cu dublă utilizare erau eligibile începând cu 1 ianuarie 2021. Potrivit Comisiei, această derogare era menită să compenseze decalajul

<sup>11</sup> A se vedea punctul 08.

dintre programul pentru perioada 2014-2020 și cel pentru perioada 2021-2027 apărut ca urmare a adoptării cu întârziere a noului Regulament MIE<sup>12</sup>. Acest lucru era posibil și pentru că cerințele privind infrastructura cu dublă utilizare publicate la 10 august 2021 (a se vedea punctul 09) coincideau, în multe cazuri, cu cele specificate pentru alte proiecte TEN-T în Regulamentul TEN-T aplicabil la momentul respectiv<sup>13</sup>. Maturitatea proiectelor a fost, prin urmare, un factor decisiv în selectarea lor pentru cofinanțare din partea UE.

**Evaluarea militară și dimensiunea geostrategică nu au fost luate suficient în considerare la selectarea proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare**

**52** *Tabelul 2* prezintă principalele etape ale procesului de evaluare a cererilor de finanțare a unor proiecte de infrastructură cu dublă utilizare.

---

<sup>12</sup> Articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul (UE) 2021/1153 de instituire a Mecanismului pentru interconectarea Europei.

<sup>13</sup> Regulamentul (UE) 1315/2013.

**Tabelul 2 – Principalele etape ale procesului de evaluare a cererilor de finanțare a unor proiecte de infrastructură cu dublă utilizare**

| Etape principale succesive                                                                                                                                                                           |  | Documente rezultate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Prima etapă a procesului de evaluare (condusă de CINEA)</b>                                                                                                                                       |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 1. Evaluarea de către trei experți independenți în domeniul transporturilor                                                                                                                          |  | Raport de evaluare independent                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 2. Evaluarea prin consens de către cei trei experți independenți, în urma unei reuniuni moderate de CINEA                                                                                            |  | Raport de consens                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>A doua etapă a procesului de evaluare (condusă de DG MOVE)</b>                                                                                                                                    |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 3. Evaluarea militară de către EUMS                                                                                                                                                                  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— E-mail în cazul cererii de propuneri din 2021;</li> <li>— Formular de evaluare completat de EUMS pentru cererile de propuneri ulterioare</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                    |
| 4. Comisie internă de evaluare prezidată de DG MOVE, formată din membri ai DG MOVE, ai DG ENV, ai DG REGIO și ai CINEA, pentru a analiza toate propunerile eligibile din cadrul cererii de propuneri |  | <p>Notă: Înainte de reuniunea comisiei interne de evaluare, DG MOVE a prezentat propunerea ca, pentru criteriul „prioritate și urgență”, să se ia în considerare evaluările realizate de EUMS. Punctajele aferente acestui criteriu au fost actualizate în consecință, după caz.</p> <p>Punctajele actualizate și justificările corespunzătoare au fost incluse în rapoartele de sinteză privind evaluarea.</p> |
| 5. Reuniunea finală a comitetului de selecție format din membri ai DG MOVE, ai DG ENV, ai DG REGIO și ai CINEA la nivel de directori, prezidată de DG MOVE                                           |  | Rapoartele finale de sinteză privind evaluarea și lista propunerilor selectate pentru finanțare din partea UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

În plus, un observator extern independent a fost angajat pentru a supraveghea procesul de evaluare a cererilor de propuneri din 2021 și din 2022 și pentru a elabora un raport final.

**53** În cadrul cererilor de propuneri, proiectele erau selectate pe baza a cinci criterii cu pondere egală (prioritate și urgență, maturitate, calitate, impact, efect catalizator). Patru dintre cele șapte state membre vizitate de Curte considerau că cele cinci criterii de selecție a proiectelor erau fie inadecvate, fie doar parțial adecvate pentru identificarea proiectelor deosebit de relevante pentru îmbunătățirea mobilității militare în UE. În primul rând, evaluarea militară efectuată de EUMS, care analiza dacă proiectele propuse ar consolida efectiv desfășurarea strategică sau ar soluționa lacunele și blocajele în materie de infrastructură, era luată în considerare doar pentru evaluarea unui singur criteriu – prioritatea și urgența. Pe de altă parte, maturitatea proiectelor era esențială (a se vedea punctul 51). Prin urmare, două state membre vizitate de Curte erau de părere că unele dintre aceste proiecte cu dublă utilizare nu vor aborda suficient aspectele militare.

**54** Curtea a constatat că, în selecția proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare pentru finanțare din partea UE, nu se lua suficient în considerare aspectele geopolitice, întrucât finanțarea nu era orientată către proiectele cu cele mai mari valori geostrategice. Trei dintre cele șase state membre care și-au exprimat opinia cu privire la acest subiect aveau o părere similară. Proiectele au fost deci selectate în mod fragmentat, proiect cu proiect, pentru a îmbunătăți anumite părți izolate ale unui coridor, dar nu neapărat în locațiile cele mai strategice. Toate statele membre vizitate considerau că procesul de selecție a proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare finanțate de UE ar trebui să includă anumite forme de stabilire a priorităților.

**55** În plus, în cadrul cererii de propuneri din 2021, EUMS a evaluat două proiecte drept o „primă prioritate”, iar 16 ca fiind „foarte importante”. În cadrul cererii respective au fost însă selectate 22 de proiecte. Înseamnă, deci, că patru proiecte au fost selectate pentru finanțare din partea UE chiar dacă EUMS nu le-a considerat o „primă prioritate” sau „foarte importante”. Acest lucru se poate explica prin faptul că, în cadrul cererii de propuneri din 2021, valoarea cererilor de finanțare depuse nu depășea cu mult quantumul disponibil.

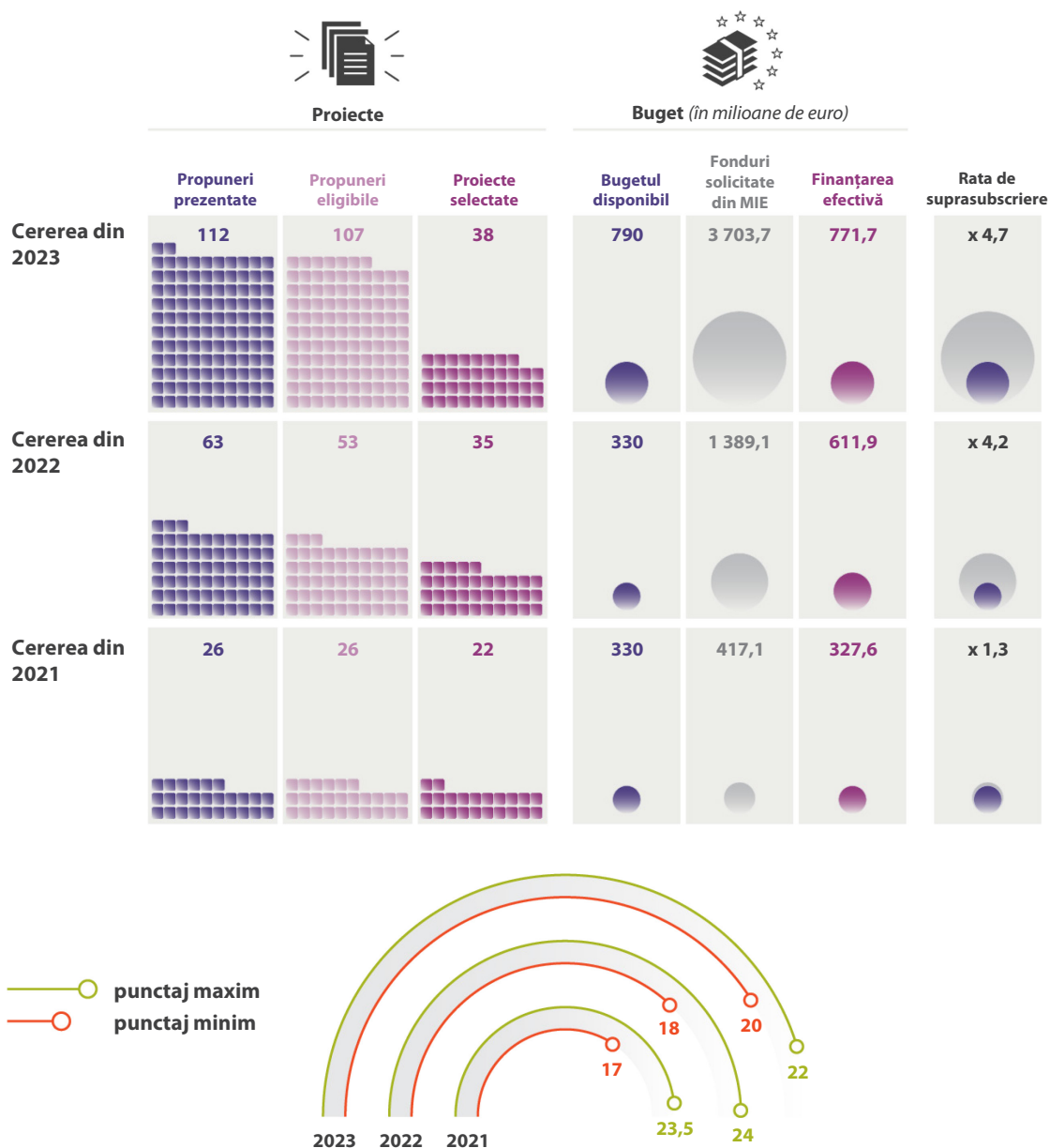
**56** Un exemplu deosebit de frapant s-a remarcat în cadrul cererii de propuneri din 2023: un proiect de construire a unuiu dintre ultimele tronsoane ale unuiu dintre cele mai strategice drumuri din UE din perspectivă militară nu a fost selectat pentru finanțare din partea UE, deși celelalte trei părți ale aceluiași drum fuseseră selectate în cadrul cererilor de propuneri din 2021 și din 2022. Examinarea criteriilor de evaluare pentru diferitele tronsoane ale acestui drum a fost efectuată de experți diferiți și nu a fost consecventă. Cererea de propuneri din 2023 a fost diferită de cererile din 2021 și din 2022 printre altele prin faptul că valoarea cererilor de finanțare depuse depășea într-o mai mare măsură quantumul disponibil. Acest lucru a însemnat că mai multe proiecte care au îndeplinit pragurile de evaluare nu au putut fi selectate din cauza

bugetului limitat disponibil. În răspunsul său la scrisorile din partea statului membru în cauză, Comisia i-a reamintit acestuia că „proiectul putea fi eligibil pentru finanțare în cadrul unor viitoare cereri generale de propuneri MIE în domeniul transporturilor.”

**Fondurile UE au atras un interes tot mai mare de la o cerere de propuneri la alta, dar nivelurile de absorbție de către statele membre au fost diferite**

**57** Numărul de cereri de finanțare depuse pentru fiecare dintre cererile de propuneri din cadrul MIE privind infrastructura cu dublă utilizare a crescut de-a lungul timpului. Această creștere a concurenței s-a tradus și într-o creștere a punctajelor minime necesare pentru ca proiectele să fie selectate (a se vedea [figura 9](#)). Demararea lentă din 2021 poate fi explicată prin diverși factori, cum ar fi noutatea unor astfel de cereri de propuneri sau timpul de care au avut nevoie diferitele ministere (cum ar fi ministerele apărării sau transporturilor) din anumite state membre pentru a începe să coopereze cu privire la astfel de chestiuni. Ratele din ce în ce mai mari de suprasubscriere în urma cererilor de propuneri demonstrează interesul sporit în rândul statelor membre și al beneficiarilor proiectelor.

**Figura 9 – Detalii privind cererile de propuneri de mobilitate militară din cadrul MIE**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**58** *Figura 10* arată că cele 95 de proiecte selectate pentru finanțare din partea UE erau răspândite în 21 de state membre diferite ale UE – toate cele incluse în figură, plus Bulgaria, care este parte într-un proiect transfrontalier. Dintre cele 95 de proiecte selectate pentru finanțare, doar două sunt transfrontaliere (reunite sub denumirea „UE” în *figura 10*):

- (1) din cadrul cererii din 2021: un proiect feroviar vizând o conexiune transfrontalieră între Finlanda și Suedia;
- (2) din cadrul cererii din 2023: faza de proiectare a unui nou pod peste Dunăre pentru a conecta Bulgaria și România.

**59** Potrivit unui clasament realizat în funcție de amplasarea contribuției UE, primele patru state membre, care au absorbit 44 % din totalul fondurilor, sunt:

- (1) Germania (16,5 % din totalul finanțării disponibile din partea UE);
- (2) Polonia (13,0 %);
- (3) Lituania (7,4 %);
- (4) Letonia (7,1 %).

Proiectele finanțate de UE sunt în mod clar concentrate în estul UE, trei dintre aceste patru state membre aflate în top învecinându-se cu Rusia, trei cu Belarus și unul cu Ucraina.

**Figura 10 – Contribuția UE și numărul de proiecte per stat membru (cererile de propuneri din perioada 2021-2023)**

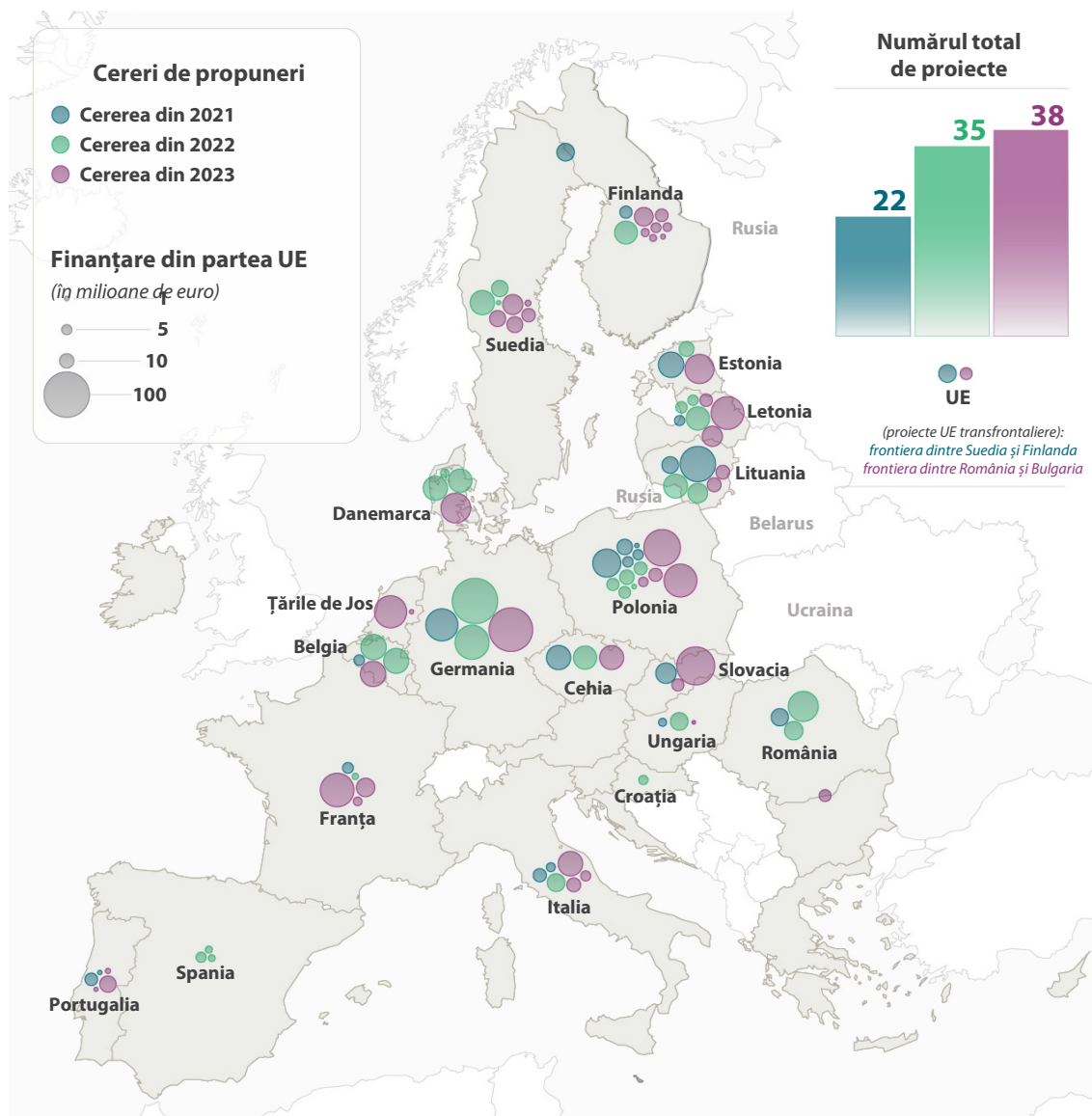


Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**60** Pe de altă parte, pe ruta sudică către Ucraina, UE nu a finanțat niciun proiect în Grecia și a alocat doar o contribuție modestă unui consorțiu bulgar participant la un proiect (a se vedea punctul **58**). Grecia a depus două cereri de finanțare pentru cererea de propuneri din 2023, care, deși au primit punctaje peste pragurile impuse, nu au fost selectate din cauza lipsei de fonduri. Acesta este un alt exemplu care ilustrează că aspectelor geopolitice și criteriilor militare nu li se acorda o pondere suficientă în selecția proiectelor (a se vedea punctele **53** și **54**). Celelalte state membre care nu dispun de infrastructuri cu dublă utilizare finanțate de UE sunt Austria, Cipru, Irlanda, Luxemburg și Malta.

**61** În plus, diferite state membre care se învecinează direct unele cu altele s-au axat fiecare pe alte tipuri de proiecte (feroviare, aeriene, rutiere etc.), lipsind astfel coerența între statele membre. Per ansamblu, 70 % din finanțarea UE a fost alocată pentru proiecte feroviare și rutiere. **Figura 11** oferă o imagine de ansamblu a statelor membre pe teritoriul cărora se aflau proiectele de mobilitate militară finanțate în cadrul MIE, precum și a cuantumului finanțării din partea UE primite de acestea.

**Figura 11 – Prezentare generală a proiectelor de mobilitate militară finanțate de UE în cadrul MIE**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**62** **Figura 12** prezintă o analiză a proiectelor neselectate pentru finanțare din cadrul celor trei cereri de propuneri. În cazul cererii din 2023, principalul motiv pentru respingerea proiectelor a fost lipsa de finanțare, iar în cazul cererii din 2022, punctajele scăzute obținute. În urma cererii din 2021, doar patru proiecte au fost respinse, din cauza lipsei de finanțare.

**Figura 12 – Proiectele care nu au fost selectate pentru finanțare, în funcție de motiv (cererile de propuneri din perioada 2021-2023)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**63** CINEA, împreună cu DG MOVE și cu EUMS, a organizat în fiecare an (2021, 2022 și 2023) zile de informare privind cererile de propuneri de mobilitate militară în domeniul transporturilor din cadrul MIE, pentru a veni în sprijinul potențialilor solicitanți<sup>14</sup>. Curtea a vizitat la fața locului cinci proiecte aferente cererii de propuneri din 2021, din cinci state membre (a se vedea *anexa III*). Toți coordonatorii de proiect au oferit feedback pozitiv cu privire la asistența pe care au primit-o, în principal din partea CINEA, dar și din partea DG MOVE. Trei dintre cele șapte state membre au precizat însă și că, în opinia lor, procesul de depunere a cererilor era complex, amintind inclusiv sistemul electronic de gestionare a granturilor (eGrants), pe care l-au descris ca nefiind foarte ușor de utilizat.

<sup>14</sup> A se vedea, de exemplu, [Ziua de informare privind cererea de propuneri de mobilitate militară în domeniul transporturilor din cadrul MIE din 2023](#).

**64** În urma selecției proiectelor, CINEA era responsabilă de pregătirea acordurilor individuale de grant cu fiecare beneficiar al proiectelor. Coordonatorii de proiect din statele membre gestionează proiectele și raportează în permanență cu privire la progresele înregistrate. Fiecărui proiect îi este alocat câte un responsabil de proiect din cadrul CINEA. La momentul vizitelor Curții, trei dintre aceste cinci proiecte erau amânate integral sau parțial, din diverse motive.

### **Progresele acțiunilor din cadrul celor patru piloni sunt inegale**

**Pilonul I – „Coridoare multimodale și centre logistice”: s-au înregistrat progrese solide în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE, iar statele membre au dat curs tuturor invitațiilor de a acționa care le-au fost adresate**

**65** Dintre cele cinci acțiuni-cheie la nivelul UE din cadrul primului pilon, trei au fost deja finalizate (una cu întârziere), iar două sunt în desfășurare (una cu o întârziere). Per ansamblu, s-a înregistrat un progres semnificativ în ceea ce privește aceste acțiuni (pentru informații suplimentare, a se vedea [anexa IV](#)).

Cele șapte state membre vizitate de Curte au oferit feedback cu privire la cele cinci invitații de a acționa din cadrul primului pilon. În general, statele membre vizitate puseseră în aplicare acțiunile respective. Pentru informații suplimentare, a se vedea [anexa V](#).

**Pilonul II – „Măsuri de sprijin în materie de reglementare”: s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE și progrese inegale cu privire la acțiunile pe care statele membre fuseseră invitate să le implementeze**

**66** Toate cele șapte state membre vizitate de Curte erau de acord cu privire la importanța crucială a mobilității militare, în special în actualul context european de securitate. Principalele lor priorități erau însă diferite, în funcție de circumstanțele naționale: pentru unele, prioritatea absolută era simplificarea procedurilor administrative, în timp ce altele se axau pe investițiile în infrastructura cu dublă utilizare.

**67** Potrivit feedbackului transmis de AEA Comisiei, cele patru acțiuni adresate în principal AEA sunt în desfășurare. Una dintre cele două acțiuni adresate Comisiei este finalizată, iar cealaltă este în curs. Per ansamblu, s-au realizat progrese satisfăcătoare cu privire la aceste acțiuni. Pentru informații suplimentare, a se vedea [anexa IV](#).

**68** Proiectul SDMMMS (a se vedea punctul [11](#)) este pus în aplicare ca răspuns la acțiunea-cheie 3 la nivelul UE din cadrul pilonului II. El are drept obiectiv să dezvolte o platformă software unificată care să asigure un mediu securizat pentru schimbul de

informații privind circulația unităților militare între țări, precum și pentru solicitarea și acordarea autorizațiilor de trecere a frontierei.

**69** Consorțiul proiectului SDMMMS include 11 organizații din 10 state membre. Pe lângă membrii consorțiului, la proiect participă în prezent și 11 state membre, preconizându-se că ele vor contribui cu aproape 20 % din bugetul total al proiectului. Șase dintre cele șapte state membre vizitate de Curte au exprimat o opinie pozitivă în ceea ce privește dezvoltarea acestui sistem, ministerele apărării așteptând cu interes potențialul digitalizării. Statul membru care s-a arătat mai puțin interesat a motivat acest lucru prin faptul că, la momentul respectiv, nu existau planuri de digitalizare a [formularului vamal UE 302](#), fiind necesară mai întâi o modificare a [Codului vamal al Uniunii](#). În practică, statele membre vizitate de Curte, toate membre ale NATO, utilizează, inclusiv pentru deplasările în interiorul UE, [formularul NATO 302](#), care a fost introdus în anii 1950 și pe care se bazează formularul UE 302. Se preconiza că prototipul sistemului va fi livrat până la sfârșitul anului 2025, dar proiectul este întârziat.

**70** La momentul reuniunilor Curții, o preocupare majoră era semnarea memorandumului de înțelegere al proiectului de către toate statele membre participante. Până nu se semnează memorandumul de înțelegere, fondurile nu pot fi eliberate de UE după prefinanțare și nici nu se poate primi finanțare de la statele membre participante care nu au semnat.

**71** Feedbackul primit de Curte de la statele membre vizitate cu privire la cele trei invitații de acțiune din cadrul pilonului II este mixt, în special pentru acțiunea 1 – cea mai importantă acțiune sub aspectul îndeplinirii obiectivului de 5 zile pentru procedurile de trecere a frontierei sau de 3 zile în cazul unităților de reacție rapidă. Acțiunile 2 și 3 pot fi considerate finalizate. Pentru informații suplimentare, a se vedea [anexa V](#).

**Pilonul III – Dimensiunea „reziliență și pregătire”: s-au înregistrat progrese inegale în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE, iar răspunsul la invitațiile de acțiune adresate statelor membre nu se poate evalua în mod clar**

**72** Pilonul III al Planului de acțiune 2.0 se referă la nevoia de „[reziliență], inclusiv în contextul amenințărilor cibernetice, al schimbărilor climatice și al altor amenințări hibride care pot viza noduri critice din sistemul de transport utilizat de armată”. Acest pilon include cel mai mare număr de acțiuni-cheie la nivelul UE, 14 din 29 (48 %), și doar o singură invitație de acțiune adresată statelor membre. Curtea a constatat că Planul de acțiune 2.0 prevede mult prea multe acțiuni, în special în cadrul acestui pilon, și ar trebui să fie mai bine orientat. Experții consultați de Curte au exprimat aceeași opinie.

**73** *Anexa IV* oferă informații cu privire la progresele înregistrate de cele 14 acțiuni-cheie la nivelul UE din cadrul pilonului III. Șase dintre acestea se adresează în principal AEA, pe care Curtea nu o poate audita. În conformitate cu [raportul intermediar din noiembrie 2023 referitor la Planul de acțiune 2.0](#), cinci dintre aceste șase acțiuni sunt în curs. Raportul intermediar nu includea nicio informație privind activitatea în curs pentru acțiunea 10 referitoare la un „schimb fiabil și efectiv de date digitale între părțile interesate relevante din domeniul aviației civile și militare”. Potrivit informațiilor pe care le-a transmis Curții, AEA pune în aplicare această acțiune prin programul *Single European Sky Air Traffic Management Research Deployment* (programul de punere în practică a Proiectului de cercetare în domeniul managementului traficului aerian în contextul Cerului unic european). Există în desfășurare un proiect specific FEA, care abordează, printre altele, schimbul de date în domeniul managementului traficului aerian. Curtea nu a identificat nicio dovadă a unei analize formale a lecțiilor învățate în urma exercițiilor militare, care să confirme existența la nivelul UE a unei capacități solide și eficace de a desprinde învățăminte. O astfel de capacitate este esențială pentru a se asigura că problemele constatate în urma exercițiilor de simulare teoretică și de pe teren desfășurate la nivel național și multinațional (inclusiv al NATO) sunt înregistrate și abordate în mod corespunzător printr-un proces formal, pentru a se recomanda acțiuni de remediere.

**74** Sub aspectul progreselor înregistrate de instituțiile UE cu privire la acțiunile-cheie la nivelul UE aferente pilonului III, conform informațiilor disponibile și celor colectate și analizate în plus de Curte:

- pentru patru acțiuni nu există informații specifice referitoare la progrese;
- patru acțiuni se află în curs.

**75** Singura invitație de a acționa adresată statelor membre vizează „[s]ă [se] asigure reziliența cibernetică a viitoarelor procese și proceduri digitale, pornind de la activitatea AEA și explorând posibilitatea de a elabora cerințe funcționale legate de securitate”. Toate statele membre vizitate de Curte au recunoscut importanța unor astfel de amenințări și depun eforturi pentru a asigura reziliența cibernetică. Modul în care este definită acțiunea nu permite însă Curții să evalueze în mod clar dacă aceasta a fost finalizată, deoarece nu există nici criterii clare, nici un scenariu de referință, nici obiective intermediare și nici o țintă specifică.

## **Pilonul IV – „Dimensiunea parteneriatului”: s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE**

**76** Pilonul IV al Planului de acțiune 2.0 include patru acțiuni-cheie la nivelul UE. El nu cuprinde nicio invitație de a acționa adresată statelor membre. Toate cele șapte state membre vizitate de Curte sunt și membre ale NATO. Pentru ele, NATO este principalul motor al apărării colective în Europa. Toate statele membre vizitate au confirmat relevanța acțiunilor din cadrul acestui pilon, în special în ceea ce privește o mai bună cooperare între UE și NATO. Ele consideră însă că UE nu ar trebui să dubleze ceea ce face deja NATO. Ele recunosc faptul că informațiile NATO sunt clasificate la nivel înalt, dar sunt de părere că acest lucru nu ar trebui să împiedice UE și NATO să coopereze într-o mai mare măsură și că mobilitatea militară constituie un bun exemplu de cooperare între cele două. Toate cele patru acțiuni-cheie la nivelul UE din cadrul acestui pilon se află în curs. Una dintre acțiuni este însă formulată într-un mod care nu permite Curții să evalueze progresele înregistrate. Pentru informații suplimentare, a se vedea [anexa IV](#).

**77** Evaluarea Curții cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE și invitațiile de a acționa adresate statelor membre este prezentată pe scurt în [tabelul 3](#) și în [tabelul 4](#). În cadrul acestora sunt utilizate „culorile semaforului”, cu următoarea legendă:

- o verde: finalizate sau pe punctul de a fi finalizate;
- o galben: în curs;
- o roșu: prezintă probleme în ceea ce privește progresele (de exemplu, s-au înregistrat doar progrese limitate, nu sunt disponibile informații sau nu este posibil să se evalueze dacă au fost finalizate).

**Tabelul 3 – Acțiunile-cheie la nivelul UE – Sinteza a evaluării de către Curte a progreselor realizate**

|                                                                                    |                                                                                                                                   |  |  |  | Total |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|   | Pilonul I – Coridoare multimodale și centre logistice: realizarea de investiții în infrastructura de transport cu dublă utilizare | 3                                                                                 | 2                                                                                   | -                                                                                   | 5     |
|   | Pilonul II – Măsuri de sprijin în materie de reglementare                                                                         | 1                                                                                 | 5                                                                                   | -                                                                                   | 6     |
|   | Pilonul III – Reziliență și pregătire                                                                                             | -                                                                                 | 9                                                                                   | 5                                                                                   | 14    |
|  | Pilonul IV – Dimensiunea parteneriatului                                                                                          | -                                                                                 | 4                                                                                   | -                                                                                   | 4     |
| Total                                                                              |                                                                                                                                   | 4                                                                                 | 20                                                                                  | 5                                                                                   | 29    |

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

**Tabelul 4 – Invitațiile de acțiune adresate statelor membre – Sinteza a evaluării de către Curte a progreselor realizate de cele șapte state membre vizitate**

|                                                                                     |                                                                                                                                   |  |  |  | Total |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|    | Pilonul I – Coridoare multimodale și centre logistice: realizarea de investiții în infrastructura de transport cu dublă utilizare | 5                                                                                 | -                                                                                   | -                                                                                   | 5     |
|    | Pilonul II – Măsuri de sprijin în materie de reglementare                                                                         | 2                                                                                 | -                                                                                   | 1                                                                                   | 3     |
|    | Pilonul III – Reziliență și pregătire                                                                                             | -                                                                                 | -                                                                                   | 1                                                                                   | 1     |
|  | Pilonul IV – Dimensiunea parteneriatului                                                                                          | -                                                                                 | -                                                                                   | -                                                                                   | -     |
| Total                                                                               |                                                                                                                                   | 7                                                                                 | -                                                                                   | 2                                                                                   | 9     |

*Sursa:* Curtea de Conturi Europeană.

## Concluzii și recomandări

**78** Politica UE privind mobilitatea militară s-a dezvoltat de la primele măsuri luate în 2017. Prezentul audit a examinat progresele înregistrate, analizând în mod specific cel de al doilea plan de acțiune al UE vizând mobilitatea militară (Planul de acțiune 2.0), publicat în noiembrie 2022. Planul a fost elaborat ținând seama de contribuțiile părților interesate, însă sub presiunea timpului în contextul dificil al războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Per ansamblu, Curtea concluzionează că Planul de acțiune 2.0 nu a fost clădit pe un fundament suficient de solid, existând unele deficiențe la nivel de concepție, cum ar fi lipsa unei analize *ex ante* aprofundate și a unei analize a nevoilor, care să permită evaluarea unui buget adecvat. Progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor sale – asigurarea circulației rapide și fără sincope a personalului militar și a materialelor și resurselor militare, inclusiv cu preaviz scurt și la scară largă, în interiorul și în afara UE – au fost până în prezent variate.

**79** Curtea a constatat că în UE nu există o funcție centrală sau un organism central care să coordoneze măsurile de mobilitate militară. Reprezentanți din cinci state membre vizitate de Curte au făcut referire la mecanismele de guvernare pentru mobilitatea militară în UE, indicând că acestea erau complexe și că era dificil să se afle cine ce făcea. Sub aspectul măsurilor de reglementare, Curtea a identificat suprapuneri (de exemplu, linii de raportare simultane și proiecte cu sfere de aplicare similare) între acțiunile în materie de mobilitate militară din UE ale diferitelor părți interesate. Parlamentul European este cel care supraveghează parțial mobilitatea militară în UE (a se vedea punctele [22-31](#)).

### Recomandarea 1 – Să se îmbunătățească mecanismele de guvernare pentru mobilitatea militară în UE

---

Comisia și Serviciul European de Acțiune Externă (EEAS) ar trebui:

- (a) să simplifice coordonarea între UE, statele membre și alte părți interesate, de exemplu prin desemnarea unui punct unic de contact, după caz;
- (b) să intensifice sinergiile și interacțiunile existente între Agenția Europeană de Apărare, proiectele de cooperare structurată permanentă și Comisie și SEAE pentru a reduce la minimum riscul de suprapuneri.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.**

**80** Formularea Planului de acțiune 2.0 a fost rezultatul unui compromis care, deși asigură un acord comun, este posibil să fi redus eficacitatea globală a planului prin luarea în considerare a diferitelor poziții exprimate de 27 de state membre. Modul în care a fost conceput Planul de acțiune 2.0, care acoperă perioada 2022-2026, a condus la limitări în ceea ce privește monitorizarea și raportarea. Planul prevede că actorii de la nivelul UE, inclusiv Agenția Europeană de Apărare, „vor” întreprinde acțiunile care le sunt adresate, dar doar „invită” statele membre să facă același lucru. Acestea din urmă nu au nicio obligație și nici nu li s-a solicitat de către Comisie sau SEAE să raporteze în mod specific Uniunii în cadrul unei proceduri formalizate cu privire la acțiunile pe care sunt „invitate” să le întreprindă și, prin urmare, nu fac acest lucru (a se vedea punctele [33-37](#) și [40](#)).

**81** Trei dintre cele șapte state membre vizitate de Curte consideră că Planul de acțiune 2.0 este mai degrabă un document politic prin care se comunică faptul că UE este activă în domeniul mobilității militare. El prezintă însă inconvenientul de a nu fi suficient de operațional. De exemplu, numai 13 din 29 de acțiuni-cheie la nivelul UE au termene-țintă (a se vedea punctele [38-39](#)).

**82** Primul [raport intermediar](#) referitor la Planul de acțiune 2.0 a fost publicat în noiembrie 2023. El nu include în mod sistematic informații referitoare la progresele înregistrate până la momentul respectiv de fiecare dintre acțiunile-cheie la nivelul UE. Raportul nu indică, deci, în mod clar progresele înregistrate în ceea ce privește acțiunile prevăzute în planul de acțiune, ci este mai degrabă o listă a ceea ce s-a întâmplat în materie de mobilitate militară în UE în anul precedent, adică în perioada de raportare. Raportul nu include nici o analiză a lecțiilor învățate până la momentul respectiv, de exemplu în urma exercițiilor militare multinaționale (a se vedea punctele [40-41](#) și [73](#)).

## **Recomandarea 2 – Să se monitorizeze și să se raporteze progresele înregistrate de fiecare acțiune inclusă în Planul de acțiune 2.0**

---

Comisia și SEAE ar trebui să monitorizeze îndeaproape punerea în aplicare a Planului de acțiune 2.0 prin evaluarea sistematică a progreselor, a întârzierilor și a potențialelor probleme legate de fiecare acțiune-cheie la nivelul UE. Fără a aduce atingere suveranității statelor membre în materie de mobilitate militară, Comisia și SEAE ar trebui să le încurajeze să furnizeze informații referitoare la progresele acțiunilor care li se adresează lor. Informațiile referitoare la îndeplinirea fiecăreia dintre acțiuni ar trebui apoi incluse în rapoarte intermediare ulterioare.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.**

**83** Cuantumul finanțării UE puse la dispoziție joacă un rol esențial în determinarea efectului de pârgă pe care UE se poate aștepta să îl aibă în influențarea opțiunilor de politică în materie de mobilitate militară. Toate părțile interesate intervievate de Curte considerau că bugetul de 1,69 miliarde de euro alocat în cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027 prin Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE) pentru infrastructura de mobilitate militară cu dublă utilizare este modest, dar, în general, l-au salutat ca un prim pas în direcția cea bună. Curtea a constatat că, la momentul publicării Planului de acțiune 2.0, Comisia nu realizase o estimare solidă a finanțării globale necesare pentru ca obiectivele și țintele planului să poată fi atinse (a se vedea punctele **35** și **43**).

**84** Pentru a ține seama de evoluția situației în materie de securitate din Europa după începerea războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, Comisia a concentrat la începutul perioadei, mai exact în cererile de propuneri din 2022 și 2023, sumele disponibile în cadrul MIE. Șase dintre cele șapte state membre consultate de Curte considerau această abordare corectă, întrucât proiectele finanțate de UE puteau astfel să fie finalizate mai devreme. Punerea rapidă la dispoziție a acestui buget pentru investiții în infrastructura cu dublă utilizare a transmis un semnal politic important din partea UE, însă Curtea a constatat că acest lucru conducea la o lipsă de stabilitate și de previzibilitate în ceea ce privește finanțarea acordată de UE, deoarece va exista un decalaj de peste 4 ani până la următorul CFM – și, prin urmare, un interval semnificativ înainte de lansarea oricăror noi cereri de propuneri și de acordarea de noi finanțări pentru infrastructura cu dublă utilizare. Acest lucru riscă să contribuie la întârzierea unor eventuale investiții suplimentare importante și la o pierdere de experiență în rândul părților interesate în ceea ce privește finanțarea din partea UE și procedurile de ofertare de la nivelul UE (a se vedea punctul **45**).

**85** În pofida ratelor ridicate de suprasubscriere înregistrate în cadrul celei de a doua și a celei de a treia cereri de propuneri și a nivelului fără precedent al amenințărilor la frontierele UE, care sunt mai tangibile ca niciodată, în actualul CFM nu mai sunt disponibile fonduri pentru cereri de propuneri de mobilitate militară în vederea finanțării de proiecte de infrastructură cu dublă utilizare (a se vedea **figura 9** și punctul **48**).

**86** Solicitanții care ar putea avea în vedere să participe la cererile generale de propuneri în domeniul transporturilor din cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE) sunt adesea aceiași care ar putea viza să participe la cererile de propuneri privind mobilitatea militară. Într-adevăr, Curtea a constatat că proiectele sprijinite în cadrul cererilor de propuneri MIE în domeniul transporturilor sunt adesea situate atât pe rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) centrală, cât și pe rețeaua de mobilitate militară și îndeplinesc cerințele privind dubla utilizare, în conformitate cu criteriile prevăzute în cererile de propuneri de mobilitate militară din cadrul MIE. Există deci

posibilitatea de a utiliza cererile de propuneri în domeniul transporturilor din cadrul MIE pentru a soluționa blocajele în materie de mobilitate militară (a se vedea punctul 48).

### **Recomandarea 3 – Să se evalueze posibilitatea de a utiliza cererile de propuneri de proiecte în domeniul transporturilor din cadrul MIE pentru a finanța proiecte de infrastructură cu dublă utilizare în cadrul actualului CFM (2021-2027)**

---

Comisia ar trebui să evalueze posibilitatea de a utiliza restul cererilor de propuneri MIE în domeniul transporturilor din cadrul actualului CFM pentru a finanța proiecte de infrastructură cu dublă utilizare. Această evaluare ar trebui să țină seama de cerințele militare și de lacunele identificate de UE în rețeaua sa militară.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2025.**

### **Recomandarea 4 – Să se ia măsuri pentru a îmbunătăți previzibilitatea potențialei finanțări pentru mobilitatea militară în cadrul CFM post-2027**

---

Atunci când va elabora viitoarea propunere de CFM, Comisia ar trebui să examineze cum ar putea să se îmbunătățească previzibilitatea potențialei finanțări a infrastructurii cu dublă utilizare. Propunerea ar trebui să includă o evaluare a posibilității de a utiliza instrumente relevante ale UE pentru finanțarea de proiecte de infrastructură cu dublă utilizare.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.**

**87** Curtea a constatat că cele cinci criterii de selecție a proiectelor din cadrul cererilor MIE în domeniul mobilității militare, care aveau pondere egală, erau doar parțial adecvate pentru identificarea proiectelor deosebit de relevante pentru îmbunătățirea mobilității militare în UE. Această evaluare a fost confirmată de patru dintre cele șapte state membre vizitate de Curte. În special, evaluarea militară era luată în considerare doar pentru evaluarea unui singur criteriu – prioritatea și urgența. Există, deci, riscul ca unele dintre aceste proiecte cu dublă utilizare să nu fie cele mai relevante din punct de vedere militar (a se vedea punctele 44 și 53).

**88** Curtea a identificat și că, în selecția proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare pentru finanțare din partea UE, nu s-a ținut suficient seama de aspectele geopolitice. Trei dintre cele șase state membre care și-au exprimat opinia cu privire la acest subiect erau de acord cu această constatare. Proiectele au fost selectate în mod fragmentat, proiect cu

proiect, pentru a îmbunătăți anumite părți izolate ale unui coridor, dar nu neapărat în locațiile cele mai strategice, și fără a se lua în considerare imaginea de ansamblu. Toate statele membre vizitate considerau că procesul de selecție a proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare finanțate de UE ar trebui să includă anumite forme de stabilire a priorităților (a se vedea punctele 54 și 56).

**89** Cele 95 de proiecte selectate pentru finanțare din partea UE erau răspândite între 21 de state membre ale UE. Proiectele finanțate de UE sunt în mod clar concentrate în centrul și estul UE, trei dintre cele patru state membre care au absorbit cel mai mult din fondurile UE învecinându-se cu Rusia, trei cu Belarus și unul cu Ucraina. Pe de altă parte, pe ruta sudică către Ucraina, de exemplu, UE nu a finanțat niciun proiect în Grecia și a alocat doar o contribuție modestă unui consorțiu bulgar participant la un proiect (a se vedea punctele 58-60).

## **Recomandarea 5 – Să se îmbunătățească procesul de selecție a proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare în cadrul CFM post-2027**

---

În CFM post-2027, Comisia și SEAE ar trebui să se asigure că sunt selectate cele mai relevante proiecte de infrastructură cu dublă utilizare, acordând prioritate investițiilor care abordează lacune identificate de UE în rețeaua sa militară, promovând astfel eficiența și eficacitatea. Aceasta presupune, printre altele, și să se urmărească stabilirea de sinergii cu coridoarele NATO. În acest scop, Comisia ar putea lua în considerare posibilitatea de a crește ponderea evaluării militare în procesul de selecție, pentru a reflecta principiul conform căruia proiectele cu dublă utilizare ar trebui să aducă beneficii în mod echitabil atât utilizatorilor civili, cât și celor militari.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.**

**90** Curtea a constatat că Planul de acțiune 2.0 includea mult prea multe acțiuni și nu era suficient de bine orientat. Problema apărea în special în cazul pilonului III, „Reziliență și pregătire”, care prevedea cel mai mare număr de acțiuni-cheie la nivelul UE (14 din 29, adică 48 %). Mai multe părți interesate au exprimat aceeași îngrijorare (a se vedea punctul 72).

**91** Per ansamblu, Curtea a constatat că majoritatea celor 29 de acțiuni-cheie la nivelul UE se aflau în continuare în curs, numai 4 dintre ele putând fi considerate finalizate. În cazul a 5 dintre cele 29 de acțiuni, nu existau suficiente informații pentru a evalua stadiul punerii în aplicare de la momentul respectiv. În legătură cu alte 8 acțiuni-cheie, auditorii nu au fost în măsură să verifice stadiul implementării lor, deoarece acestea se aflau în responsabilitatea AEA, pe care Curtea nu are competența de a o audita. Per ansamblu,

pilonul I al Planului de acțiune 2.0, care acoperă investițiile în infrastructura de transport cu dublă utilizare, a înregistrat cele mai mari progrese, lucrările privind ceilalți trei piloni fiind în mare măsură încă în curs (a se vedea punctele [65-77](#)).

**92** Cele șapte state membre vizitate de Curte au răspuns invitației din cadrul pilonului I de a realiza investiții în infrastructura de transport cu dublă utilizare. Deși au contribuit în mod activ la lucrările privind măsurile de sprijin în materie de reglementare din cadrul pilonului II, nu toate au atins obiectivul de 5 zile lucrătoare pentru procedurile de trecere a frontierei (3 zile pentru unitățile de reacție rapidă). Din cauza lipsei unor indicatori și a unor ținte specifice, inclusiv a unor date-țintă, care să fie atinse pentru toate acțiunile, Curtea nu poate oferi o evaluare globală precisă a progreselor înregistrate în ceea ce privește Planul de acțiune 2.0. Ea nu poate indica decât că punerea în aplicare a acțiunilor este în curs și că progresele variază (a se vedea punctele [65-77](#)).

## **Recomandarea 6 – Să se conceapă acțiunile de mobilitate militară ale UE în așa fel încât acestea să fie mai bine direcționate**

Atunci când va elabora viitoare planuri de acțiune în materie de mobilitate militară, Comisia și SEAE ar trebui:

- (a) să exploateze în mod sistematic lecțiile învățate din planul de acțiune actual, din exercițiile naționale și multinaționale (inclusiv la nivelul NATO) și din războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Aceste învățăminte ar trebui, de asemenea, diseminate tuturor părților interesate relevante;
- (b) să concentreze acțiunile pe îmbunătățirea infrastructurii, precum și pe măsuri clare menite să faciliteze deplasări transfrontaliere mai rapide și să consolideze securitatea cibernetică; să stabilească indicatori, cu ținte și date-țintă aferente, dacă este posibil, pentru a încuraja raportarea cu privire la progresele înregistrate de toate acțiunile.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2026, ultimul an al planului de acțiune actual.**

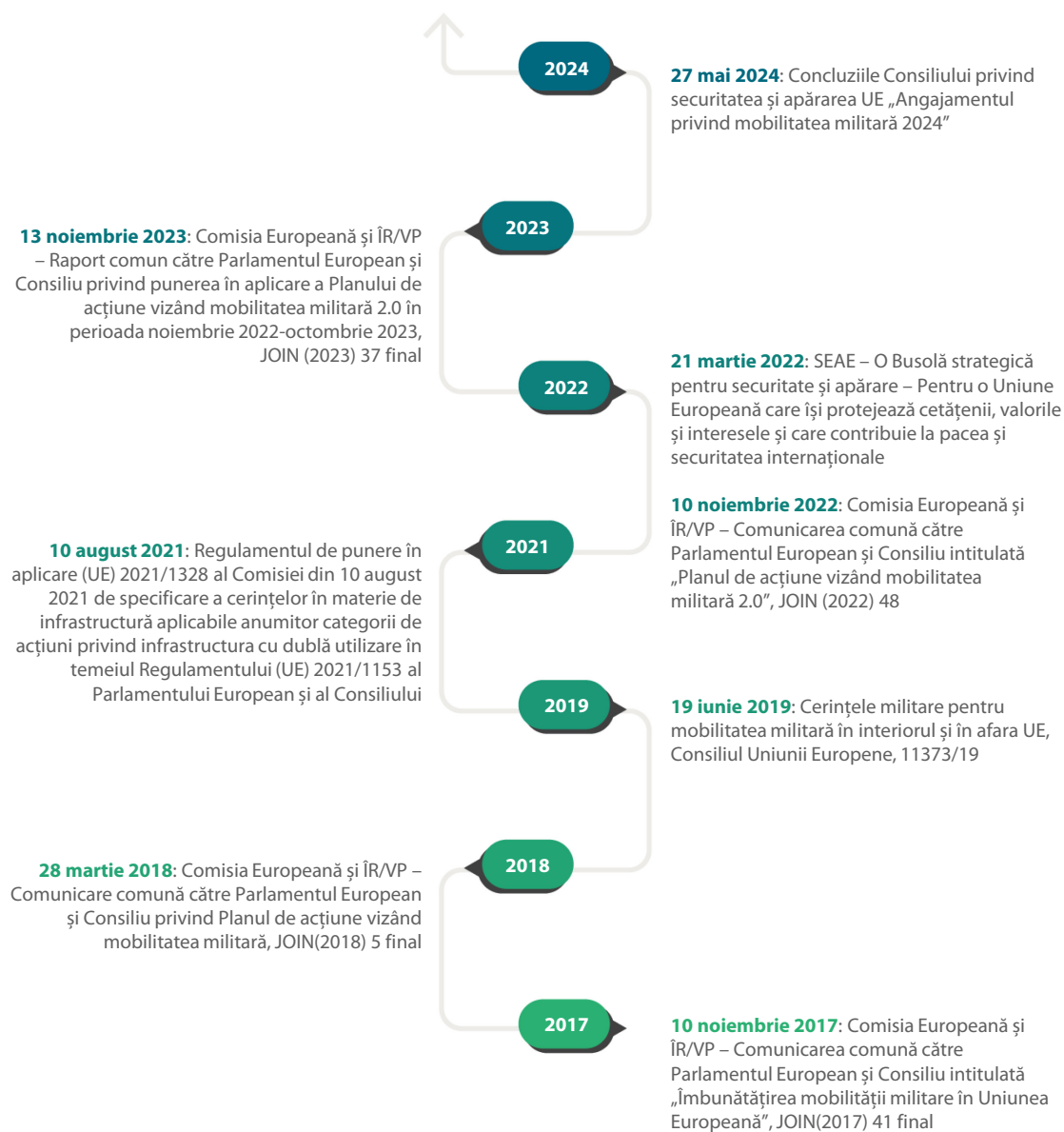
Prezentul raport a fost adoptat de Camera III, condusă de doamna Bettina Jakobsen, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 3 decembrie 2024.

*Pentru Curtea de Conturi*

Tony Murphy  
*Președinte*

# Anexe

## Anexa I – Evoluția mobilității militare în UE, 2017-2024



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## Anexa II – Rolurile și responsabilitățile tuturor părților interesate din domeniul mobilității militare din UE

### STATELE MEMBRE ALE UE

În UE există o [cooperare din ce în ce mai strânsă în materie de securitate și apărare](#), iar [cadru financiar multianual \(CFM\) 2021-2027](#) oferă o finanțare mult mai mare pentru apărare decât CFM anterioare. De exemplu, el introduce fonduri pentru infrastructura de mobilitate militară cu dublă utilizare și pentru [Fondul european de apărare \(FEA\)](#). Acesta din urmă dispune de un buget de 8 miliarde de euro pentru perioada 2021-2027, la care se adaugă 1,5 miliarde de euro în cadrul noii platforme „Tehnologii strategice pentru Europa” (STEP), instituite în urma [revizuirii la jumătatea perioadei a CFM 2021-2027](#). Aceste fonduri ale UE reprezintă însă doar o mică parte din cheltuielile de apărare ale statelor membre ale UE. Acestea consideră că apărarea este o chestiune de suveranitate națională. Potrivit documentului AEA intitulat *Defence Data 2022 – Key findings and analysis*, „în 2022, cheltuielile totale pentru apărare ale celor 27 de state membre s-au ridicat la 240 de miliarde de euro, continuând tendința pozitivă de creștere din ultimii opt ani consecutiv”.

În mod similar, bugetele naționale ale statelor membre ale UE includ fonduri pentru proiecte de mobilitate militară și pentru infrastructură cu dublă utilizare. Nu sunt disponibile date privind sumele implicate.

Ministerele statelor membre ale UE au, de obicei, departamente de audit intern. Auditurile externe sunt efectuate de instituțiile supreme de audit din țările respective. Instituțiile supreme de audit (precum și Curtea) sunt membre ale Organizației Internaționale a Instituțiilor Supreme de Audit (INTOSAI), care a elaborat standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit (ISSAI). ISSAI constituie standardele internaționale oficiale de audit pentru sectorul public.

### ORGANIZAȚIA TRATATULUI ATLANTICULUI DE NORD

Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO) este o alianță politică și militară care s-a angajat să respecte principiul apărării teritoriale colective. La 7 martie 2024, NATO avea [32 de țări membre din Europa și din America de Nord](#). 23 dintre acestea sunt state membre ale UE. Patru state membre ale UE nu sunt țări membre ale NATO (Austria, Cipru, Irlanda și Malta). SUA și Germania [contribuie cel mai mult la bugetul NATO](#). SUA este țara membră a NATO cu de departe cel mai mare efectiv de personal militar aflat în serviciu activ ([aproximativ 1,3 milioane](#)).

Pentru ministerele apărării din țările membre ale NATO, aceasta din urmă reprezintă referința-cheie/piatra de temelie în ceea ce privește mobilitatea militară, precum și principalul motor al mobilității militare în Europa (de exemplu, prin planurile sale operaționale, cerințele militare și standardele de mobilitate militară sau formularul vamal NATO 302).

[Planul NATO de finanțare în comun a resurselor pentru perioada 2024-2028](#) include Programul NATO de investiții în securitate (NSIP). NSIP finanțează investiții comune necesare pentru consolidarea și actualizarea activelor NATO, inclusiv a infrastructurii militare din țările membre ale NATO. Cea de a treia [declarație comună privind cooperarea UE-NATO din 10 ianuarie 2023](#) face referire la obținerea unor rezultate tangibile în ceea ce privește mobilitatea militară.

NATO are o structură de audit intern. Consiliul Internațional al Auditorilor pentru NATO (*International Board of Auditors for NATO – IBAN*) este organismul de audit extern independent pentru NATO. IBAN efectuează trei tipuri de audituri: audituri financiare ale organismelor NATO și ale entităților raportoare, audituri ale performanței NATO și audituri financiare ale NSIP.

### AGENȚIA EUROPEANĂ DE APĂRARE

Agenția Europeană de Apărare (AEA) a fost înființată în 2004. Misiunea sa era „să sprijine Consiliul și statele membre în efortul lor de a îmbunătăți capacitățile de apărare ale Uniunii în domeniul gestionării crizelor și de a susține politica europeană de securitate și apărare în starea sa actuală și în dezvoltarea sa viitoare”. Potrivit [evaluării sale pe termen lung din 2024](#), agenția exprimă în mod clar interesele de apărare ale statelor membre în contextul UE, acționând ca „un adevărat punct de conexiune interguvernamental în materie de apărare la nivelul UE”.

AEA organizează evenimente privind mobilitatea militară, cum ar fi simpozioane la nivel înalt, și facilitează diferite inițiative de mobilitate militară, printre care:

- „[Proiectul în echipă Deplasări și transport](#)”: a fost conceput ca o platformă la nivel de experți în cadrul căreia statele membre fac schimb de informații și discută cu privire la activitățile în curs legate de deplasări și transporturi militare, pentru a beneficia de acestea, evitând, în același timp, suprapunerile. Toate cele 27 de state membre ale UE, precum și Norvegia și Elveția participă la proiectul în echipă. Printre parteneri se numără [Comisia](#), [SEAE/EUMS](#), [NATO](#), Centrul de coordonare a Mișcării din Europa, Centrul Multinațional de Coordonare a Transportului Strategic Maritim de la Atena și Comandamentul european de transport aerian.
- Programul privind „[Optimizarea procedurilor de autorizare a deplasărilor transfrontaliere în Europa](#)”: a fost instituit pentru a armoniza și a simplifica procedurile privind deplasările transfrontaliere, abordând atât aspectele de reglementare, cât și pe cele procedurale.
- Programul „[Armonizarea cerințelor militare legate de vămi](#)”: a fost instituit pentru a aborda activitățile vamale legate de domeniul militar.

AEA are o funcție de audit intern. Auditul său extern este efectuat de un „Colegiu al auditorilor” compus din trei auditori din trei state membre participante. Normele operaționale ale AEA indică faptul că „Agenția își desfășoară activitatea sub autoritatea și controlul politic al Consiliului, căruia îi prezintă rapoarte regulate și de la care primește orientări cu regularitate.”

### BANCA EUROPEANĂ DE INVESTIȚII

Banca Europeană de Investiții (BEI) este cel mai mare debitor și creditor multilateral din lume. Consiliul său de administrație a decis în iunie 2023 să majoreze finanțarea pe care BEI o acorda pentru securitate și apărare la 8 miliarde de euro prin intermediul [Inițiativei sale strategice pentru securitatea europeană](#). Inițiativa vizează mobilizarea de investiții pentru sprijinirea sistemelor europene de securitate și apărare cu dublă utilizare. Mobilitatea militară se numără printre activitățile eligibile.

În mai 2024, BEI a actualizat definiția bunurilor și infrastructurii cu dublă utilizare eligibile pentru finanțare din partea Grupului BEI și a convenit să faciliteze finanțarea pentru întreprinderile mici și mijlocii și întreprinderile inovatoare nou-înființate din industria securității și apărării.

**Acordul tripartit dintre Comisia Europeană, Curtea de Conturi Europeană și BEI** acoperă „atât operațiunile de finanțare în temeiul mandatelor conferite Băncii de Uniunea Europeană, cât și operațiunile gestionate de Bancă și garantate de bugetul general al Uniunii Europene”. Mobilitatea militară finanțată de BEI nu se înscrie în acest context.

**BEI are un departament de audit intern.** Inspectoratul său General cuprinde trei funcții independente de control și responsabilitate: un mecanism de evaluare, altul de investigare și un al treilea de tratare a plângerilor. Comitetul său de audit raportează Consiliului guvernatorilor<sup>15</sup>. Auditorul extern al BEI (o firmă de audit privată) raportează direct Comitetului de audit și elaborează o opinie de audit cu privire la situațiile financiare ale BEI<sup>16</sup>.

### COMISIA, SERVICIUL EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ ȘI AGENȚIILE UE

În ceea ce privește Planul de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0, principalele părți implicate sunt:

- **DG MOVE**, care depune eforturi pentru îmbunătățirea planificării pe termen lung a infrastructurii în vederea consolidării capacităților. DG MOVE a lansat cele trei cereri de propuneri MIE în domeniul mobilității militare din 2021, 2022 și 2023;
- Agenția Executivă Europeană pentru Climă, Infrastructură și Mediu (**CINEA**), căreia Comisia i-a delegat gestionarea **programului „Transporturi” al Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE)**. CINEA este responsabilă de gestionarea globală a cererilor MIE în domeniul mobilității militare și a tuturor celorlalte cereri de propuneri din cadrul MIE;
- **DG DEFIS**, care a participat la elaborarea **Planului de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0** din noiembrie 2022 și care gestionează proiectele de mobilitate militară selectate în urma **cererilor de propuneri din cadrul FEA**, inclusiv Sistemul digital pentru schimbul securizat de informații legate de mobilitatea militară (SDMMS);
- Departamentul pentru strategie, coordonare și politici al **SEAE**, care, în colaborare cu DG MOVE și cu DG DEFIS, a elaborat Planul de acțiune 2.0 și primul raport intermediar pentru planul respectiv. Statul-Major al Uniunii Europene (**EUMS**), care face parte din SEAE, oferă expertiză și consiliere strategică pe teme militare, inclusiv mobilitatea militară. Pentru cele trei cereri de propuneri privind mobilitatea militară, EUMS a evaluat cele două criterii militare<sup>17</sup>;

<sup>15</sup> A se vedea documentul BEI intitulat *Audit Committee Annual Reports for the year 2022*.

<sup>16</sup> A se vedea documentul BEI intitulat *Financial Report 2022*.

<sup>17</sup> Criteriul 1: în ce măsură contribuie proiectul propus la o mai bună desfășurare strategică a forțelor militare în UE pentru misiuni, operațiuni și activități de rutină?; criteriul 2: în ce măsură ajută proiectul la eliminarea lacunelor identificate în rețeaua de infrastructură a statului membru, inclusiv a blocajelor care subminează în prezent deplasările militare?

- o Direcția Generală Impozitare și Uniune Vamală (DG TAXUD) a fost implicată în elaborarea documentului vamal pentru circulația transfrontalieră a mărfurilor militare în contextul activităților militare (formularul vamal UE 302) și în modificarea în consecință a Codului vamal al Uniunii. De asemenea, ea a colaborat cu AEA pentru a elabora [orientări mai practice privind formularul 302](#). Până în prezent, implicarea DG TAXUD în Planul de acțiune 2.0 s-a limitat la oferirea de sprijin consultativ pentru potențiala digitalizare pe viitor a formularului UE 302;
- o Direcția Generală Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie ([DG CNECT](#)) a efectuat două evaluări ale riscurilor pentru sectoarele energiei și telecomunicațiilor. În prezent, nu există niciun calendar privind realizarea următoarei evaluări a riscurilor și a următoarelor scenarii de risc din perspectiva securității cibernetice. Planul de acțiune 2.0 îndeamnă la examinarea pe mai departe a sectorului transporturilor;
- o Rolul Secretariatului General al Comisiei este de a asigura coordonarea la nivel înalt între direcțiile și serviciile Comisiei. Secretariatul reprezintă Comisia în diferite foruri, cum ar fi Grupul politico-militar ([GPM](#)) și Comitetul politic și de securitate ([COPS](#)) din cadrul Consiliului Uniunii Europene, precum și Comitetul militar al Uniunii Europene ([CMUE](#)) din cadrul SEAE. Secretariatul General prezidează reuniunile periodice dintre direcțiile generale ale Comisiei și NATO;
- o Alte DG-uri: [DG SANTE](#)<sup>18</sup>, [DG ENER](#)<sup>19</sup>, [DG ECHO](#)<sup>20</sup> și [DG NEAR](#)<sup>21</sup>.
- o Agenția Uniunii Europene pentru Siguranța Aviației ([AESA](#))<sup>22</sup>.

Comisia, SEAE și agențiile UE au departamente de audit intern (de exemplu, [Serviciul de Audit Intern](#) al Comisiei). Curtea de Conturi Europeană este auditorul extern al UE. Rapoartele anuale și rapoartele speciale ale Curții servesc drept bază pentru exercițiul anual de descărcare de gestiune al Parlamentului. Curtea efectuează toate tipurile de audit – audituri financiare, audituri de conformitate și audituri ale performanței.

<sup>18</sup> Pentru cea de a 6-a acțiune-cheie la nivelul UE din cadrul pilonului III, „Reziliență și pregătire”.

<sup>19</sup> Pentru cea de a 12-a acțiune-cheie la nivelul UE din cadrul pilonului III.

<sup>20</sup> Pentru cea de a 14-a acțiune-cheie la nivelul UE din cadrul pilonului III.

<sup>21</sup> Pentru cea de a 4-a acțiune-cheie la nivelul UE din cadrul pilonului IV, „Dimensiunea parteneriatului”.

<sup>22</sup> Pentru cea de a 13-a acțiune-cheie la nivelul UE din cadrul pilonului III.

### Anexa III – Proiectele vizitate la fața locului

| Statul membru | Obiectivul proiectului                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Cofinanțarea din partea UE<br>(în milioane de euro) |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Estonia       | Un proiect diversificat care vizează consolidarea mobilității militare multimodale în Estonia și îmbunătățirea legăturilor de transport cu dublă utilizare către o bază militară prin: construirea unui nou chei portuar, reconstrucția unui viaduct de autostradă și reconstrucția unui tronson al unei linii feroviare | <b>31,2</b>                                         |
| Germania      | Un proiect feroviar pentru îmbunătățirea infrastructurii de pe coridorul Marea Nordului-Marea Baltică destinate trenurilor cu o lungime de 740 de metri, prin construirea mai multor poduri feroviare și linii secundare de cale ferată                                                                                  | <b>49,6</b>                                         |
| Lituania      | Dezvoltarea unui tronson rutier până la frontiera dintre Lituania și Polonia                                                                                                                                                                                                                                             | <b>48,7</b>                                         |
| Polonia       | Un proiect de creștere a capacităților operaționale ale zonei de operațiuni aeriene ale unui aeroport în vederea desfășurării de operațiuni militare                                                                                                                                                                     | <b>37,9</b>                                         |
| Portugalia    | Un proiect vizând un terminal intermodal cu dublă utilizare și extinderi feroviare într-un port                                                                                                                                                                                                                          | <b>7,6</b>                                          |
| <b>TOTAL</b>  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>175,0</b>                                        |

## Anexa IV – Progresele înregistrate în ceea ce privește acțiunile-cheie la nivelul UE ale Planului de acțiune 2.0 – Informații suplimentare

Cod de culoare în „culorile semaforului”: verde: acțiune finalizată sau pe punctul de a fi finalizată; galben: acțiune în curs; roșu: acțiune care prezintă probleme în ceea ce privește progresele<sup>23</sup>.

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                  | Progres                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Evaluarea Curții           | Culoarea semaforului                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PILONUL I – Coridoare multimodale și centre logistice</b>                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                            |                                                                                     |
| ACȚIUNEA 1: „Până la finele anului 2022, SEAE (inclusiv EUMS), în coordonare cu statele membre, serviciile Comisiei și AEA, va actualiza cerințele militare aplicabile în interiorul și în afara UE.”         | La 23 octombrie 2023, Consiliul a adoptat cerințele militare revizuite, inclusiv anexa II „Coridoare de transport multimodal” și o anexă privind infrastructura lanțului de aprovizionare cu combustibil <sup>24</sup> .<br><br>Actualizarea cerințelor militare va fi un exercițiu recurent pentru UE, întrucât NATO își revizuieste periodic cerințele militare. | Finalizată (cu întârziere) |  |
| ACȚIUNEA 2: „AEA și serviciile Comisiei își vor continua cooperarea în ceea ce privește asigurarea accesului la spațiul aerian și la serviciile de navigație aeriană pentru aviația civilă și militară [...]” | Curtea observă că „cooperarea continuă” nu poate fi considerată un obiectiv SMART, deoarece nu este un obiectiv specific, măsurabil sau încadrat în timp.                                                                                                                                                                                                          | În curs <sup>25</sup>      |  |

<sup>23</sup> Pentru mai multe informații, a se vedea punctul 77.

<sup>24</sup> A se vedea Raportul comun către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Planului de acțiune vizând mobilitatea militară 2.0 în perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, JOIN (2023) 37 final (denumit în continuare: „raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023”), punctul 15.

<sup>25</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 20.

| Ațiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Progres                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Evaluarea Curții                      | Culoarea semaforului                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 3: „Până la jumătatea anului 2023, serviciile Comisiei împreună cu SEAE vor efectua un studiu pentru a identifica posibilitățile de efectuare a unor mișcări cu preaviz scurt și la scară largă pentru a îmbunătăți reziliența din punctul de vedere al aprovizionării cu combustibil, planificarea pe termen lung a infrastructurii și utilizarea optimă a acesteia. [...] Pe baza contribuțiilor autorităților naționale, serviciile Comisiei și SEAE vor analiza posibilele lacune și vor sugera acțiuni de remediere a acestora.” | Această acțiune se referă la analiza în trei etape menționată la punctul 36. Analiza lacunelor a fost îmbogățită în iulie 2024 cu contribuții din partea statelor membre.                                                                                                                                                                                          | În curs (cu întârziere) <sup>26</sup> |  |
| ACȚIUNEA 4: „Până în vara anului 2023, SEAE, în consultare cu serviciile Comisiei și cu AEA, va colabora cu un stat membru dispus să organizeze primul eveniment anual privind mobilitatea militară [...]”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | „Reuniunea experților în domeniul mobilității militare – creșterea angajamentelor față de o Europă conectată” a avut loc în Suedia în perioada 19-20 iunie 2023.                                                                                                                                                                                                   | Finalizată <sup>27</sup>              |  |
| ACȚIUNEA 5: „[...] Comisia va lua în considerare, în cadrul revizuirii globale a priorităților, efectuată cu ocazia evaluării la jumătatea perioadei a cadrului financiar multianual (CFM), consolidarea bugetului pentru mobilitate militară [...]”                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Acest aspect a fost luat în considerare, însă, în urma revizuirii la jumătatea perioadei a CFM, nu a fost adăugat niciun buget pentru proiecte de infrastructură cu dublă utilizare. Un grup de state membre, inclusiv dintre cele vizitate de Curte, au desfășurat fără succes activități de lobby pentru o astfel de creștere a finanțării mobilității militare. | Finalizată                            |  |

<sup>26</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 17.

<sup>27</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 3.

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Progres                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Evaluarea Curții                                                                                                                                    | Culoarea semaforului                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PILONUL II – Măsurile de sprijin în materie de reglementare</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                     |                                                                                     |
| <p>ACȚIUNEA 1: „Până în 2024, AEA va sprijini statele membre participante în implementarea deplină a dispozițiilor tehnice privind procedurile de acordare a autorizațiilor de mișcare transfrontalieră pentru suprafață și aer, prin monitorizarea utilizării acestora, precum și prin identificarea și eliminarea blocajelor și a obstacolelor; prin identificarea domeniilor care nu sunt acoperite de acordurile tehnice semnate și îmbunătățirea conținutului acestora; precum și prin elaborarea unui acord tehnic pentru domeniul maritim.”</p> | <p>În conformitate cu raportul intermediar din noiembrie 2023, pentru care AEA a oferit feedback Comisiei, aceste acțiuni se află în curs<sup>28</sup>.</p> <p>În noiembrie 2024, AEA a informat Curtea că a realizat acțiunea 2, că raportul final pentru acțiunea 5 (un concept pentru o rețea informatică logistică la nivelul întregii UE) este disponibil și a fost transmis statelor membre participante și că planul de management al proiectului pentru acțiunea 6 (fabricație aditivă pentru sprijin logistic) a fost elaborat, iar primele rezultate sunt disponibile.</p> | <p>Aceste patru acțiuni se adresează în principal AEA, ceea ce înseamnă că ele nu pot fi auditate de Curte (a se vedea punctul 20 și anexa II).</p> |  |
| <p>ACȚIUNEA 2: „Până la finele anului 2024, AEA va evalua modalitățile de sporire a sinergiilor dintre activitățile desfășurate de proiectul PESCO «Mobilitate militară» și de proiectul PESCO «Rețea de centre logistice» în Europa și sprijin pentru operațiuni.”</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p>Notă: toate statele membre vizitate de Curte au oferit un feedback pozitiv cu privire la aceste două proiecte PESCO și, în special, la proiectul de mobilitate militară, la care participă 25 de state membre ale UE, împreună</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                     |                                                                                     |

<sup>28</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctele 22 și 21 pentru acțiunea 1, punctul 23 pentru acțiunea 2, punctul 27 pentru acțiunea 5 și punctul 28 pentru acțiunea 6.

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Progres                                                                                                                                                                                                                                                          | Evaluarea Curții                              | Culoarea semaforului                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ACȚIUNEA 5: „Până în 2024, AEA va elabora un concept pentru o rețea informatică logistică la nivelul întregii UE, care să permită schimbul de date logistice între diverși participanți. Până în 2023, AEA va prezenta rezultatele unui studiu privind cartografierea sistemelor informatice logistice naționale și comerciale, inclusiv a software-ului de urmărire (Track &amp; Trace) și a celui de planificare a resurselor întreprinderilor (ERP), care va servi drept bază pentru inițierea de acțiuni ulterioare.”</p> <p>ACȚIUNEA 6: „Până în 2024, AEA va defini un prim pachet de standarde comune pentru a promova utilizarea militară a soluțiilor de fabricație aditivă într-un mod interoperabil.”</p> | <p>cu SUA, Canada și Norvegia. Statele membre ale UE participante prezintă un raport anual de implementare pentru proiectul PESCO de mobilitate militară.</p>                                                                                                    |                                               |                                                                                       |
| <p>ACȚIUNEA 3: „Comisia va identifica subiecte, în cadrul Fondului european de apărare în viitoarele programe anuale de lucru, care vor consolida mobilitatea militară [...]”</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p>Pe lângă <a href="#">proiectul SDMMMS selectat în cadrul cererii de propuneri FEA din 2021</a>, au mai fost selectate proiectele <a href="#">FASETT</a>, în cadrul cererii de propuneri FEA din 2022, și <a href="#">ESOCA</a>, în cadrul celei din 2023.</p> | <p>Până la momentul auditului, finalizată</p> |    |
| <p>ACȚIUNEA 4: „Comisia va monitoriza dezvoltarea sistemului digital pentru schimbul securizat și rapid de informații privind mobilitatea militară și, dacă este necesar, va pregăti modificări juridice ale legislației vamale a UE pentru a se asigura că există un cadru juridic pentru utilizarea sistemului de către statele membre și că sistemul este aliniat la procedurile vamale, astfel cum sunt stabilite în legislația vamală a UE.”</p>                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>Pentru mai multe informații, a se vedea punctul 69.</p>                                                                                                                                                                                                       | <p>În curs</p>                                |  |

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Progres                                                                                                                                                                                                                                 | Evaluarea Curții                                                                                                                             | Culoarea semaforului                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PILONUL III – Reziliență și pregătire</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                              |                                                                                     |
| ACȚIUNEA 1: „AEA, în strânsă consultare cu statele membre, cu SEAE și cu serviciile Comisiei, va continua activitățile din domeniul de intervenție al CARD „Mobilitate militară sporită”, pentru a elimina lacunele și deficitul în ceea ce privește reziliența, precum și capacitatea logistică și de transport strategică necesară pentru mișcările de trupe la scară largă [...]” | În conformitate cu raportul intermediar din noiembrie 2023, pentru care AEA a oferit feedback Comisiei, aceste acțiuni se află în curs <sup>29</sup> .                                                                                  |                                                                                                                                              |  |
| ACȚIUNEA 3: „Până în 2023, AEA va explora adaptarea în scopuri militare a activelor civile agabaritice, ținând cont de activitățile proiectului PESCO „Transport aerian strategic pentru mărfurile agabaritice (SATOC).”                                                                                                                                                             | În noiembrie 2024, AEA a informat Curtea că lansează două studii, unul pentru transportul feroviar și celălalt pentru capacitățile de transport pe căile navigabile interioare (inclusiv aspecte de infrastructură și de reglementare). | Aceste patru acțiuni se adresează în principal AEA, ceea ce înseamnă că ele nu pot fi auditate de Curte (a se vedea punctul 20 și anexa II). |                                                                                     |
| ACȚIUNEA 4: „Până în 2024, AEA va identifica posibilele cerințe pentru mijloacele specializate de transport feroviar și capacitățile strategice de transport maritim.”                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                              |                                                                                     |
| ACȚIUNEA 7: „Până în 2024, AEA, împreună cu serviciile Comisiei și cu SEAE (inclusiv EUMS), va evalua beneficiile capacităților strategice de transport pentru dubla utilizare, cum ar fi ajutorul în caz de dezastre.”                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                              |                                                                                     |

<sup>29</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 30 pentru acțiunile 1 și 3, punctul 31 pentru acțiunea 4 și punctul 29 pentru acțiunea 7.

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Progres                                                                                                                                                                                           | Evaluarea Curții                                                                                  | Culoarea semaforului                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 10: „AEA și serviciile Comisiei își vor continua eforturile de asigurare a unui schimb fiabil și efectiv de date digitale între părțile interesate relevante din domeniul aviației civile și militare.”                                                                                                                                                                                                 | Necesitatea schimbului digital de date a fost evidențiată în raportul intermediar din noiembrie 2023, dar nu există informații cu privire la o activitate efectivă aflată în curs <sup>30</sup> . |                                                                                                   |   |
| ACȚIUNEA 12: „AEA, împreună cu SEAE și cu serviciile Comisiei, se va baza pe inițiativele în curs de desfășurare pentru a spori reziliența la schimbările climatice și securitatea energetică a instalațiilor militare și a capacităților de transport care sunt necesare pentru mobilitatea militară și va prezenta recomandări statelor membre ca parte a lucrărilor în domeniul climei și al apărării. [...]” | În conformitate cu raportul intermediar din noiembrie 2023, pentru care AEA a oferit feedback Comisiei, această acțiune se află în curs <sup>31</sup> .                                           |                                                                                                   |   |
| ACȚIUNEA 2: „Până în 2023, SEAE va evalua amprenta logistică a misiunilor și operațiunilor PSAC, în special în ceea ce privește certificările și inspecțiile, și va identifica posibilele lacune în ceea ce privește capacitatea de transport strategică și va oferi recomandări privind oportunitățile de colaborare.”                                                                                          | Nu există informații în raportul intermediar din noiembrie 2023.                                                                                                                                  | Nu s-au obținut informații cu privire la această acțiune în urma consultării părților interesate. |   |
| ACȚIUNEA 5: „SEAE, AEA și serviciile Comisiei vor analiza modalitățile de întărire a coordonării capacității de mișcare, inclusiv prin căutarea de sinergii cu centrele multinaționale de coordonare a mișcărilor.”                                                                                                                                                                                              | Potrivit raportului intermediar din noiembrie 2023, această acțiune se află în curs <sup>32</sup> .                                                                                               | Nu există informații suplimentare.                                                                |  |

<sup>30</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctele 32 și 35 pentru acțiunea 10.

<sup>31</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 34 pentru acțiunea 12.

<sup>32</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023: a se vedea punctul 29 pentru acțiunea 5 (la fel ca în cazul acțiunii 7).

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Progres                                                          | Evaluarea Curții                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Culoarea semaforului |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| ACȚIUNEA 6: „Până la finele anului 2024, serviciile Comisiei vor oferi o imagine de ansamblu, pentru fiecare mod de transport, a tuturor actorilor-cheie din domeniul civil în scopul planificării și coordonării situațiilor de urgență și de criză.”                                                                                               | Nu există informații în raportul intermediar din noiembrie 2023. | Nu s-au obținut informații cu privire la această acțiune în urma consultării părților interesate. Diferite părți interesate au insistat însă asupra importanței unei abordări „la nivelul întregii societăți” pentru mobilitatea militară.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                      |
| ACȚIUNEA 8: „SEAE, serviciile Comisiei și AEA vor exploata exercițiile multinaționale pentru a integra activitățile de mobilitate militară (desfășurarea, susținerea și redistribuirea forțelor), inclusiv exercițiile în teren ale UE și exercițiile paralele și coordonate cu NATO, precum și prin participarea UE la exercițiile NATO, după caz.” | Nu există informații în raportul intermediar din noiembrie 2023. | Importanța exercițiilor militare a fost subliniată de toate părțile interesate. Proiectul PESCO de mobilitate militară desfășoară exerciții de simulare teoretică pentru a testa autorizările deplasărilor transfrontaliere. Statele membre consultate de Curte au participat în 2024 la diferite exerciții militare, cum ar fi <a href="#">Steadfast Defender 24</a> cu NATO sau <a href="#">Quadriga 24</a> . Patru dintre cei cinci coordonatori de proiect cu dublă utilizare cu care s-a întâlnit Curtea au precizat că infrastructura finanțată de UE va fi testată în practică pentru mobilitatea militară. Nu există nicio dovadă a unei analize formale a lecțiilor învățate în urma exercițiilor militare. |                      |

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Progres                                                                                                                                                                                                            | Evaluarea Curții                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Culoarea semaforului                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 9: „SEAE, împreună cu serviciile Comisiei și cu AEA, va organiza exerciții bazate pe scenarii la care vor participa experți din statele membre.”                                                                                                                                                                                                              | Nu există informații în raportul intermediar din noiembrie 2023.                                                                                                                                                   | EUMS coordonează exercițiile militare anuale de gestionare a crizelor (MILEX). Ultimele astfel de exerciții desfășurate au fost <a href="#">MILEX 22</a> , <a href="#">MILEX 23</a> și <a href="#">MILEX 24</a> .                                                                                                                                                                                                                                       |   |
| ACȚIUNEA 11: <i>Serviciile Comisiei, SEAE și Grupul de cooperare NIS, în coordonare cu organismele și agențiile civile și militare relevante și cu rețelele instituite, vor efectua evaluări ale riscurilor și vor elabora scenarii de risc în mod periodic, din perspectiva securității cibernetice, concentrându-se asupra sectoarelor critice prioritare. [...]</i> | Potrivit raportului intermediar din noiembrie 2023, s-au realizat evaluări ale riscurilor și scenarii de risc pentru sectorul telecomunicațiilor și al energiei electrice <sup>33</sup> .                          | În cadrul reuniunii cu Comisia, Curtea a fost informată că nu fusese încă prevăzută nicio dată și nu se definise nicio sferă de aplicare pentru realizarea unei astfel de evaluări a riscurilor și a unui astfel de scenariu de risc pentru sectorul transporturilor, care este esențial pentru mobilitatea militară. Există mult mai multe părți interesate în sectorul transporturilor decât în sectorul telecomunicațiilor și al energiei electrice. |   |
| ACȚIUNEA 13: „Până la finele anului 2023, serviciile Comisiei, împreună cu AESA și în colaborare cu autoritățile aeronautice militare și cu industria, vor lansa un proiect-pilot de instituire a unui mecanism de recunoaștere reciprocă a componentelor utilizate de configurațiile civile și militare ale modelelor de aeronave. [...]                              | Nu există informații referitoare la această acțiune în raportul intermediar din noiembrie 2023, nici măcar la punctul 20 privind „Accesul la spațiul aerian și la serviciile de navigație aeriană (SES și SESAR)”. | Nu există informații suplimentare.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |  |

<sup>33</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 32 pentru acțiunea 11.

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                                                     | Progres                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Evaluarea Curții                                                                                                                                                                  | Culoarea semaforului                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 14: „Serviciile Comisiei, AEA și SEAE vor explora un set de măsuri de urgență care ar urma să ofere armatei un acces prioritar la infrastructura, capacitățile și rutele de transport, atunci când este necesar, în perioade de criză recunoscute la nivelul UE. [...]” | Raportul intermediar din noiembrie 2023 nu face referire la lucrări privind măsuri de urgență menite să ofere acces prioritar la infrastructura de transport. El face însă trimitere la <a href="#">Directiva din decembrie 2022 privind reziliența entităților critice (CER)</a> <sup>34</sup> . Transportul este unul dintre serviciile esențiale reglementate de această directivă. Apărarea nu intră însă în domeniul de aplicare al directivei.        | Nu există informații suplimentare referitoare la lucrări privind măsuri de urgență menite să ofere acces prioritar la infrastructura de transport.                                |   |
| <b>PILONUL IV – Dimensiunea parteneriatului</b>                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                   |                                                                                      |
| ACȚIUNEA 1: „SEAE, împreună cu serviciile Comisiei și cu AEA, va continua dialogul structurat UE-NATO privind mobilitatea militară în vederea realizării schimbului de informații și a asigurării coerenței direcțiilor de lucru respective.”                                    | Raportul intermediar din noiembrie 2023 <sup>35</sup> face referire la cea de <a href="#">a treia declarație comună UE-NATO, semnată în ianuarie 2023</a> . La articolul 11 se menționează: „[a]m obținut rezultate tangibile în domeniul ... mobilității militare [...]”                                                                                                                                                                                   | NATO este forța motrice a mobilității militare în Europa. Cerințele militare ale UE și formularul vamal UE 302, de exemplu, se inspiră în mare măsură din echivalentele lor NATO. |   |
| ACȚIUNEA 2: „SEAE, împreună cu serviciile Comisiei și AEA, va include mobilitatea militară, acolo unde este necesar, în dialogurile privind securitatea și apărarea cu partenerii relevanți, în special cu Canada, Norvegia și SUA.”                                             | Raportul intermediar din noiembrie 2023 <sup>36</sup> menționează participarea SUA, a Canadei și a Norvegiei la proiectul PESCO de mobilitate militară. <a href="#">În iulie 2022, Regatul Unit a depus o cerere de aderare la proiect. Aprobarea oficială a fost acordată ulterior, în cadrul unei reuniuni a miniștrilor apărării din UE, care a avut loc la 15 noiembrie 2022</a> . Modalitățile privind participarea Regatului Unit trebuie finalizate. | În curs                                                                                                                                                                           |  |

<sup>34</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 33.

<sup>35</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctele 37-39 pentru acțiunea 1.

<sup>36</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 38 pentru acțiunea 2.

| Acțiunea-cheie la nivelul UE                                                                                                                                                                                                                           | Progres                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Evaluarea Curții                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Culoarea semaforului                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 3: „Serviciile Comisiei și SEAE vor explora posibilitățile de dublă utilizare din cadrul lucrărilor în curs privind o mai bună conectare a principalelor rute de transport ale statelor membre, cu un accent deosebit pe Ucraina și Moldova.” | Raportul intermediar din noiembrie 2023 <sup>37</sup> face referire la procesul de revizuire a Regulamentului TEN-T. Această revizuire va extinde coridoarele TEN-T, pe baza <a href="#">inițiativei privind culoarele de solidaritate</a> , lansată în mai 2022 de Comisie pentru a ajuta Ucraina să își mențină deschise rutele comerciale în urma blocadei Rusiei asupra porturilor ucrainene. | Informații suplimentare: ministerele vizitate de Curte și-au exprimat opinia că revizuirea Regulamentului TEN-T ar fi putut reprezenta o oportunitate pentru UE de a include cerințele militare în regulament și, prin urmare, de a putea utiliza întreaga infrastructură finanțată de UE ca infrastructură cu dublă utilizare care îndeplinește cerințele militare ale UE. Ele au recunoscut însă că există țări pentru care o astfel de abordare ar fi fost foarte costisitoare și că acesta este motivul pentru care revizuirea nu a inclus cerințe militare. |  |
| ACȚIUNEA 4: „SEAE și serviciile Comisiei vor explora posibilitățile de promovare a dialogului referitor la bunele practici cu partenerii regionali, în special cu țările implicate în procesul de aderare.”                                            | „Explorarea posibilităților de promovare a dialogului” este un alt exemplu de obiectiv care nu poate fi considerat <a href="#">SMART</a> , deoarece nu este specific, măsurabil sau încadrat în timp. Raportul intermediar din noiembrie 2023 face referire la „[s]tabilirea de legături cu alți parteneri”.                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  |

<sup>37</sup> Raportul comun pentru perioada noiembrie 2022-octombrie 2023, punctul 40 pentru acțiunea 3.

## Anexa V – Feedback din partea statelor membre vizitate cu privire la invitațiile de a acționa din cadrul Planului de acțiune 2.0 – Informații suplimentare

Cod de culoare în „culorile semaforului”: verde: acțiune finalizată sau pe punctul de a fi finalizată; galben: acțiune în curs; roșu: acțiune care prezintă probleme în ceea ce privește progresele<sup>38</sup>.

| Invitația de a acționa adresată statelor membre ale UE                                                        | Feedbackul statelor membre vizitate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Culoarea semaforului                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PILONUL I – Coridoare multimodale și centre logistice</b>                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                       |
| ACȚIUNEA 1: „Să întrețină și să dezvolte rețeaua de puncte naționale de contact pentru mobilitatea militară.” | Cinci dintre cele șapte state membre vizitate dispun de o rețea oficială de puncte naționale de contact pentru mobilitatea militară. Într-un stat membru, punctele de contact sunt desemnate ad-hoc. Un alt stat membru a considerat că nu este necesar un punct de contact, deoarece toate principalele părți interesate se cunoșteau reciproc și colaborau îndeaproape. |    |
| ACȚIUNEA 2: „Să elaboreze și să prezinte propuneri de proiecte de infrastructură cu dublă utilizare [...]"    | Toate statele membre au elaborat și au prezentat propuneri de proiecte de infrastructură cu dublă utilizare. Notă: așa cum se arată la punctul 58 și în figura 10, au fost selectate pentru finanțare din partea UE proiecte din 21 de state membre.                                                                                                                      |   |
| ACȚIUNEA 3: „Să contribuie la actualizarea cerințelor militare pentru mobilitatea militară [...]"             | Toate statele membre contribuiseră la actualizarea cerințelor militare pentru mobilitatea militară.                                                                                                                                                                                                                                                                       |  |

<sup>38</sup> Pentru mai multe informații, a se vedea punctul 77.

| Invitația de a acționa adresată statelor membre ale UE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Feedbackul statelor membre vizitate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Culoarea semaforului                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 4: „Până la jumătatea anului 2023, să prezinte serviciilor Comisiei și SEAE evaluările lor naționale privind capacitatea rețelelor fizice de a îndeplini cerințele în materie de infrastructură identificate în cerințele militare, pentru a contribui la studiul menționat anterior.”                                                                                                                        | Formularea acestei invitații de a acționa nu a fost clară pentru toate statele membre. Cu toate acestea, toate, cu excepția unuia, au confirmat că au participat la analiza în trei etape menționată la punctul 35.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |
| ACȚIUNEA 5: „Să caute sinergii în materie de eficiență energetică în strategiile lor naționale, pentru a pregăti forțele armate pentru schimbările climatice înainte de finele anului 2023 [...]”                                                                                                                                                                                                                      | Toate statele membre au abordat eficiența energetică în strategiile lor naționale, pentru a pregăti forțele armate pentru schimbările climatice înainte de finele anului 2023, astfel cum se solicită în Busola strategică.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |  |
| <b>PILONUL II – Măsuri de sprijin în materie de reglementare</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                     |
| ACȚIUNEA 1: „Să îndeplinească, până la finele anului 2023, obiectivul de maximum 5 zile lucrătoare pentru procedurile de trecere a frontierei ca parte a «angajamentului» privind mobilitatea militară convenit de Consiliu în iunie 2018 și să analizeze posibilitatea de a reduce timpul de lucru la 3 zile lucrătoare pentru unitățile de reacție rapidă, în vederea unei posibile actualizări a «angajamentului».” | Răspunsurile primite cu privire la îndeplinirea acestor obiective au variat. Majoritatea statelor membre vizitate au declarat că îndeplineseră obiectivele de 5 și 3 zile și că, în caz de criză, termenele pot fi chiar mult mai scurte decât 5/3 zile lucrătoare. În același timp, unele dintre statele membre vizitate au indicat că vor fi necesare exerciții suplimentare pentru a confirma atingerea țintelor. Alte câteva state membre nu au oferit răspunsuri clare. Curtea a observat și că existau interpretări divergente cu privire la sfera de aplicare a țintei: unele state membre consideră că aceasta este valabilă numai pe durata războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, în timp ce altele au subliniat că referința utilizată de UE (5 zile lucrătoare) diferă de cea utilizată de NATO (72 de ore). Având în vedere cele de mai sus, Curtea este de părere că există probleme în ceea ce privește progresul acestei acțiuni. |  |

| Invitația de a acționa adresată statelor membre ale UE                                                                                                                                                       | Feedbackul statelor membre vizitate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Culoarea semaforului                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ACȚIUNEA 2: „Să participe și să furnizeze datele necesare pentru studiile relevante efectuate la nivelul UE.”                                                                                                | Statele membre înțeleg diferit noțiunea „nivelul UE”. Unele consideră că AEA și PESCO sunt organisme la nivelul UE, în timp ce altele nu sunt de aceeași părere. Prin urmare, unele state membre au răspuns că au furnizat astfel de informații, în timp ce altele au indicat că nu primiseră cereri în acest sens.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
| ACȚIUNEA 3: „Să sprijine activ elaborarea unui acord tehnic privind autorizațiile de mișcare transfrontalieră pentru domeniul maritim.”                                                                      | Toate statele membre sprijineau activ elaborarea unui acord tehnic privind autorizațiile de deplasări transfrontaliere pentru domeniul maritim.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
| <b>PILONUL III – Reziliență și pregătire</b>                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                     |
| ACȚIUNEA 1: „Să asigure reziliența cibernetică a viitoarelor procese și proceduri digitale, pornind de la activitatea AEA și explorând posibilitatea de a elabora cerințe funcționale legate de securitate.” | Toate statele membre vizitate de Curte recunoșteau importanța unor astfel de amenințări. Ele depun eforturi pentru a asigura reziliența cibernetică și au comunicat Curții diverse activități pe care le întreprind în acest sens. Modul în care este definită acțiunea nu permite însă Curții să evalueze în mod clar dacă aceasta a fost finalizată, deoarece nu există nici criterii clare, nici un scenariu de referință, nici obiective intermediare și nici o țintă specifică. Prin urmare, nu se poate formula nicio concluzie cu privire la respectarea de către statele membre a acestei acțiuni. |  |

# Acronime

**AEA:** Agenția Europeană de Apărare

**BEI:** Banca Europeană de Investiții

**CINEA:** Agenția Executivă Europeană pentru Climă, Infrastructură și Mediu

**DG DEFIS:** Direcția Generală Industria Apărării și Spațiu

**DG MOVE:** Direcția Generală Mobilitate și Transporturi

**EUMS:** Statul-Major al Uniunii Europene

**FEA:** Fondul european de apărare

**ÎR/VP:** Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate/vicepreședinte al Comisiei Europene și președinte al Consiliului Afaceri Externe

**MIE:** Mecanismul pentru interconectarea Europei

**NATO:** Organizația Tratatului Atlanticului de Nord

**PESCO:** cooperare structurată permanentă

**SDMMS:** Sistemul digital pentru schimbul securizat de informații legate de mobilitatea militară

**SEAE:** Serviciul European de Acțiune Externă

**TEN-T:** rețeaua transeuropeană de transport

# Glosar

**Analiza lacunelor:** comparație între performanța actuală și performanța urmărită sau preconizată, pentru a identifica acțiunile necesare pentru remedierea lacunelor.

**Factor de sprijin strategic:** capabilitatea, capacitatea sau resursele care contribuie la atingerea unui obiectiv strategic.

**Formularul 302:** document vamal, elaborat de NATO și adoptat ulterior de UE pentru circulația transfrontalieră a mărfurilor militare.

**Politica de securitate și apărare comună:** parte a politicii externe a UE care se axează pe capacitatea în materie de securitate și de apărare.

## Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-04>

## Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-04>

## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit III – Acțiuni externe, securitate și justiție, condusă de doamna Bettina Jakobsen, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Marek Opioła, membru al Curții de Conturi Europene, sprijinit de: Kinga Wisniewska-Danek, șefă de cabinet, și de Bernard Witkos, atașat în cadrul cabinetului; Michael Bain, manager principal; Joël Costantzer, coordonator; Flavia Di Marco și Laurent Olivier, auditori. Michael Pyper a asigurat sprijin lingvistic. Alexandra-Elena Mazilu-Dina a asigurat sprijin pentru concepția grafică.

# DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2025

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

## Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

|      |                        |                |                     |                   |
|------|------------------------|----------------|---------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-4015-8 | ISSN 1977-5806 | doi:10.2865/1623849 | QJ-01-25-001-RO-Q |
| PDF  | ISBN 978-92-849-4016-5 | ISSN 1977-5806 | doi:10.2865/9830612 | QJ-01-25-001-RO-N |

## REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Raportul special nr. 04/2025](#): „Mobilitatea militară în UE – Deficiențele de concepție și obstacolele întâmpinate încetinesc progresele”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2025.

Prezentul audit a examinat progresele înregistrate în ceea ce privește politica UE în materie de mobilitate militară, axându-se pe cel de al doilea plan de acțiune al UE în acest domeniu (2.0), publicat în noiembrie 2022. Planul a fost elaborat sub presiunea timpului, în contextul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei. Per ansamblu, Curtea concluzionează că Planul de acțiune 2.0 nu a fost clădit pe un fundament suficient de solid. Progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivului general – asigurarea circulației rapide și fără sincope a personalului militar și a materialelor și resurselor militare, cu preaviz scurt și la scară largă – au fost până în prezent variate. Pentru a consolida impactul UE asupra mobilității militare, Curtea recomandă îmbunătățiri în diferite domenii, inclusiv în ceea ce privește guvernanța, previzibilitatea finanțării și selectarea proiectelor de infrastructură cu dublă utilizare în cadrul financiar multianual post-2027.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

**CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/contact](https://eca.europa.eu/ro/contact)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors