



Владан Д. Станић^[1]

Министарство одбране
Београд (Србија)

УДК 355.3(4-6ЕУ)

Прегледни научни рад

Примљен: 27.6.2025.

Прихваћен: 6.8.2025.

doi: 10.5937/napredak6-59794

Мобилност војних снага као изазов Европске уније у области одбране

Сажетак: У раду је анализирано шта су били покретачи за разматрање и у којој мери је Европска унија унапредила мобилност војних снага у Европи. Мобилност војних снага омогућава ефикасан, благовремен и безбедан транспорт и распоређивање војног особља, наоружања и војне опреме за потребе извођења мисија, операција, вежби или свакодневних активности. Сукоб између Русије и Украјине указао је на хитну потребу да се знатно унапреди мобилност војних снага унутар и изван Уније реализацијом пројеката који се односе на војну мобилност и развојем транспортне инфраструктуре двоструке намене у оквиру транс-европске транспортне мреже. Слободно кретање војних снага у Европи, без икаквих препрека, питање је које има стратегијски значај како за ЕУ, тако и за НАТО. Ипак, закључено је да тренутно стање саобраћајних комуникација није на задовољавајућем нивоу, те у складу с тим ЕУ (и НАТО) предузимају опсежне мере да створе услове за потпуно несметано кретање сопствених војних снага. Закључци у раду изведени су доминантно употребом методе анализе и компаративне методе. Подаци су прикупљени квалитативном анализом садржаја релевантних докумената и изјава, а излагање је претежно хронолошко. У дисциплинарном погледу чланак се темељи на науци о међународним односима, претежно на спољнополитичкој анализи.

Кључне речи: Европска унија, војне снаге, мобилност, колективна одбрана, одбрамбене иницијативе

Увод

Мобилност војних снага у Европи која подразумева брзо пребацивање снага и опреме са запада на исток континента тема је која се већ дуже време налази високо на агенди састанака на нај-

вишем нивоу у Европској унији (ЕУ) и НАТО. Реч је о организованом кретању војног особља, наоружања и војне опреме на постојећој мрежи саобраћајница, укључујући прелазак граница између држава коришћењем различитих начина транспорта – копненим, воденим и ваздушним

[1] vladan.stanic.srb@gmail.com ; <https://orcid.org/0009-0003-4568-6202>

путем. Ефикасна војна мобилност унутар, али и изван ЕУ унапређује способности Уније да одговори на кризне ситуације у њеном суседству. Она државама чланицама ЕУ, али и НАТО, омогућава да делују брже, у складу са својим одбрамбеним потребама и обавезама, и у контексту колективне одбране (НАТО) и војних и цивилних мисија и операција у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике – ЗБОП (ЕУ), односно у оквиру разних националних и мултинационалних војних активности. Међутим, на војну мобилност потенцијално утичу и ометају је постојећа различита национална, европска и међународна правила, процедуре, прописи и директиве. Стога је било неопходно да се дефинише свеобухватан „европски“ приступ, који ће бити подељен с релевантним међународним ентитетима присутним на „европском“ простору као што су НАТО и државе које нису чланице ЕУ и/или НАТО да би се решили потенцијални проблеми у овом погледу и омогућило брзо и несметано кретање војног особља, наоружања и војне опреме на свим подручјима где за тим постоји потреба.

Иако је мобилност војних снага у историјском смислу присутна, нарочито током хладног рата, промене у стратешком окружењу и ширење ЕУ и НАТО на бивше чланице Варшавског уговора произвеле су истовремено и проблеме у њеној реализацији услед различитих фактора, попут разлика у инфраструктури, али и занемаривање овог сегмента на Западу. Кључне промене настале су након прве фазе руско-украјинског сукоба 2014. године, а нарочито након фебруара 2022. године. Интензивирање питања војне мобилности присутно је на нивоу ЕУ нарочито од усвајања Глобалне стратегије Уније из 2016.

године, која је представљала нови замајац у том домену. Истовремено, уочен је низ недостатака које је требало решити, уз неопходност да се изврши одговарајућа координација на нивоу низа нових иницијатива Уније у области одбране.

Мобилност војних снага у Европи

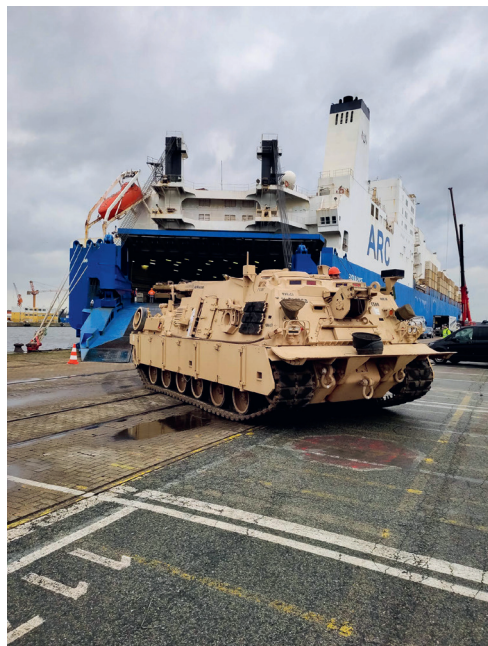
Полазну практичну тачку у разматрању мобилности војних снага у Европи представља војна вежба *Saber Guardian* реализована у Румунији, у јулу 2017. године, на којој је учествовао и део Оружаних снага (ОС) САД које се базирају у Немачкој и Пољској. Приликом пребазирања опреме неопходне за реализацију вежбе, услед сложених административних процедура у Румунији, део опреме је одређено време „задржан“, док истовремено, услед недостатка транспортних капацитета железнице, није било познато колико би времена требало да би се војна опрема ОС САД допремила на потребну локацију. Ипак, кључни окидач за покретање питања мобилности војних снага у Европи било је привремено приземљивање хеликоптера који је превозио тадашњег команданта Копнених снага ОС САД у Европи, генерал-потпуковника Бенцамина Бена Хоџиса, из ваздухопловне базе Безмер у Бугарској до базе Капу Мидија у Румунији због неопходних царинских процедура (Judson, 2017).

У историјском смислу, проблем мобилности војних снага у Европи био је у мањој мери изражен и у хладноратовском периоду. Наиме, НАТО је у том периоду редовно изводио велике вежбе, на великим удаљеностима од база, прелазећи

границе држава чланица без икаквих препрека. Такође, постојала је изграђена инфраструктура за НАТО снаге. Било је дефинисано који се путеви и железнице користе за транспорт војних снага, као и носивост мостова и димензије тунела на тим деоницама. У функцији је чак био наменски систем цевовода за снабдевање горивом савезничких снага стационираних широм централне Европе, али постепеним ширењем алијансе на исток у новим чланицама није успостављена стандардизована инфраструктура. Почев од распада Совјетског Савеза и Варшавског уговора (1991) и формирања ЕУ (1993), па све до руске анексије Крима 2014. године, НАТО није разматрао питање војне мобилности нити је располагао прецизним подацима о рутама којима би се транспорт снага извршио прав-

цем запад–исток у најкраћем временском року. Такође, разграната мрежа путева и железница на тлу Европе није нудила већи број опција за ефикасан транспорт војних снага, већ је додатно отежавала постојећу ситуацију. С друге стране, транспорт на више праваца носи ризик да људство, главна војна средства и опрема не стигну благовремено, нити у исто време, на задати циљ, ради ефикасног повезивања снага.

За разлику од ЕУ, чије борбене групе од свог оснивања никада нису реализовале покрете на простору Европе, НАТО и САД континуирано одржавају значајно војно присуство у Естонији, Летонији, Литванији, Пољској, Румунији и Бугарској, а редовно изводе вежбе великих размера које су управо посвећене брзом пребацивању значајних војних снага од САД до Европе. У том



Транспорт војне технике воденим путем помоћу америчког брода за превоз возила Ендјуренс, лука Бремерхафен у Немачкој, војна вежба DEFENDER- Europe 20, фебруар 2020. године.

Фото: НАТО

смислу се комплекс америчких војних вежби *Defender Europe* сагледава као највећа активност чији сценарио обухвата пребацивање америчких снага из САД у Европу и мобилност војних снага на простору Европе. Истовремено, присутна је и оцена да ефикасна одбрана Европе зависи од брзине пребацивања и груписања снага НАТО. Стога, указала се потреба за успостављањем ефикасних рута од европских западних лука до источног крила НАТО (Chihai, 2024). Међутим, анексија Крима 2014. године и оцена да је у претходној деценији Русија реализовала вежбе, које су се изводиле на великим удаљеностима од мирнодопских база јединица, на територији Белорусије и у близини границе с балтичким земљама (Fason, 2019), утицала је на то да ЕУ и НАТО приступе прикупљању података о стању и употребљивости путног и железничког саобраћаја за војне потребе на територији држава чланица, а посебно Немачке.

У новембру 2017. године Комисија и Служба за спољне послове ЕУ (енгл. *European External Affairs Service, EEAS*) издале су заједничко саопштење под називом „Унапређење војне мобилности у Европској унији“ (European Commission, 2017). Ослањајући се на њега, Комисија је у марту 2018. године објавила први акциони план о војној мобилности (European Commission, 2018) који је обухватио: 1) усаглашавање војних потреба; 2) процену транспортне инфраструктуре за војне потребе; 3) усклађивање војних прописа с прописима ЕУ; 4)

Реч је о организованом кретању војног особља, наоружања и војне опреме на постојећој мрежи саобраћајница, укључујући прелазак граница између држава коришћењем различитих начина транспорта – копненим, воденим и ваздушним путем.

прецизирање питања царине и пореза на додатну вредност и 5) олакшавање прекограничног кретања војних снага (European Court of Auditors, 2025). Унија је, након прве три акције, предузела мере за усклађивање војних захтева са царинским прописима и дозволама за прекогранично кретање. Креиран је дигитални образац који би користиле војне снаге ЕУ и НАТО, као замена за формулар „302“ ЕУ и формулар „302“ НАТО, за прелазак границе између држава (European Commission, 2021). Последњу акцију – олакшавање прекограничног кретања војних снага, ЕУ реализује кроз пројекат „војна мобилност“ (енгл. *Military Mobility*) у оквиру Сталне структуриране сарадње (PESCO).

Европска унија и НАТО настоје да на копненом простору Европе успоставе услове за неметану мобилност војних снага, попут НАТО

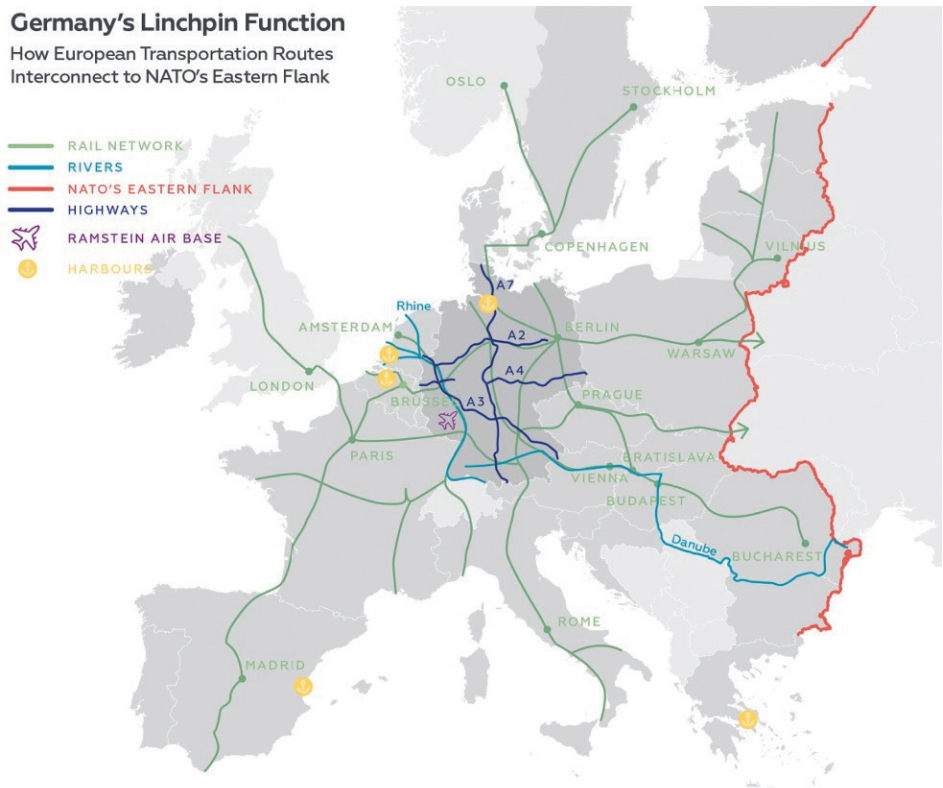
иницијативе „брзе мобилности ваздушним путем“ (енгл. *Rapid Air Mobility, RAM*), која функционише по моделу да се активацијом RAM војним авионима НАТО додељује јединствени позивни знак (OAN), чиме их европски ваздухопловни систем препознаје као приоритет и уклања ограничења капацитета војног ваздушног простора за наменске летове. Иако се овом питању посвећује значајна пажња од 2018. године, сукоб између Русије и Украјине, који је драстично ескалирао 2022. године, указао је јасно на све проблеме на примеру транспорта наоружања и војне опреме из европских држава у Украјину. Примера ради, испорука тенкова из Шпаније, Француске или

Холандије у Украјину подразумева превоз возила тежине 65 тона и више преко територије Немачке. Као и свака комерцијална транспортна компанија, и оружане снаге чланица ЕУ и НАТО суочиле су се с реалношћу примене прописа у немачком федералном систему, попут благовременог подношења захтева за дозволе за транспорт великих тежина; проналажења одговарајућих путних и железничких праваца са адекватним капацитетом и стањем мостова и тунела; добијања временских оквира за транспорт на претрпаној

железничкој мрежи и дуготрајне граничне процедуре (полиција и царина).

У складу са изнетим, можемо дефинисати пет основних изазова за мобилност војних снага у Европи, примарно за Немачку, и то: 1) стање транспортне инфраструктуре; 2) административне препреке; 3) ограничења капацитета за транспорт; 4) заштита и недостаци комуникационих система и 5) међусобни односи ЕУ, САД и НАТО.

Улога Немачке је по питању војне мобилности изузетно важна због своје свеобухватне



Карта 1. Европске транспортне војне руте
Извор: Hartmann, 2024, стр. 4

улоге у савременим политичким процесима унутар ЕУ, али и НАТО. Немачка се сматра једним од значајнијих савезника САД у Европи и њена територија важи за кључну транзитну зону. Због свог географског положаја има кључну позицију у Европи, граничи се са девет земаља, од којих су седам чланице НАТО.

Такође, осим што су у Немачкој стациониране америчке војне снаге у највећем броју у Европи, затим команде америчких снага у Европи (енгл. *U. S. European Command, EUCOM*) и Африци (енгл. *U. S. Africa Command, AFRICOM*) у Штутгарту, као и седиште Ваздухопловне команде савезничких снага у Рамштајну (енгл. *Allied Air Command*), Немачка је, у контексту теме војне мобилности, водећа чланица НАТО по питању логистике због седишта Здружене команде за подршку (енгл. *Joint Support Enabling Command, JSEC*) у Улму која је управо намењена томе да омогући брзо премештање војних снага преко националних граница у Европи. Стога, Немачка може успешно да одговори на све захтеве и потребе алијансе, али ипак, уз додатне напоре, јер су упркос технолошком и индустријском развоју железничка мрежа и велики број постојећих железничких и путних мостова застарели, па чак и неупотребљиви за војни транспорт.

Током хладног рата немачка војна и транспортна инфраструктура била је у много бољем стању него данас. У практичном смислу, након распада Варшавског уговора и Совјетског Савеза и уједињења Немачке уклоњене су војне ознаке са ауто-путева, те су важне информације о стању и носивости постојећих путева и мостова изгубљене. Штавише, нови ауто-путеви, мостови и тунели нису грађени у складу с војним

потребама и захтевима, те је њихова данашња употребљивост упитна. Транспортна мрежа у Немачкој обухвата 13.000 km ауто-путева и приближно 40.000 km пруга, укључујући бројне везе на правцу исток–запад које имају суштински значај за кретање преко континента (Hartmann, 2024, str. 2). Пловни путеви као што су Рајна, Мајна и Дунав од виталног су значаја за превоз тешке робе, повезивање индустријских региона са лукама у Холандији и Белгији, као и источној и јужној Европи.

Након анализе прикупљених података закључено је да у Немачкој постоји веома ограничен број инфраструктурних објеката НАТО из периода хладног рата који се могу и даље користити за велике војне конвоје, док у другим чланицама НАТО не постоји више ни један (Hartmann, 2024, str. 6). Наведено се посматра као велики проблем, јер рута до балтичких држава води преко неколико великих река и канала. У склопу анализе сагледане су три основне компоненте саобраћајне инфраструктуре: друмска, железничка и пловних река и канала. Предности транспорта железницом не могу се надокнадити превозом по путевима, води или ваздуху због тежине и количине наоружања и војне опреме која се најчешће транспортује. Управо због тога немачка железничка мрежа има највећи значај за мобилност војних снага НАТО. Извршена је процена стања 33.000 km железнице, укључујући тунеле, мостове и друге кључне компоненте, а резултати су показали да је 23% немачке железнице у лошем стању. Немачка железница је претрпела драстичне промене на почетку 21. века, смањењем инвестиција у мање профитабилне руте и затварањем 5.400 km пруга или 16%

читаве мреже. У периоду између 1994. и 2018. године изграђено је или обновљено свега 1.700 km железнице. За разлику од железнице, у току истог периода изграђено је 247.000 km путне мреже. Ипак, њено стање је само незнатно боље, јер је 4.500 од 40.000 мостова у Немачкој у лошем стању и није адекватно да подржи транспорт тешких војних возила (Hartmann, 2024, str. 4–6). Као последица тога војни транспорти су присињени да заобилазе стотинама километара, што изазива кашњења, а самим тим и повећање трошкова. Инфраструктура на пловним каналима и рекама такође је осетљива и захтева улагања, јер услед кварова преводница може доћи до затварања читавих делова пловних путева, без алтернативних рута.

Други изазов војној мобилности представљају административне препреке како између држава чланица, тако и унутар њих ЕУ и НАТО, што је у супротности са слободним кретањем које грађани ЕУ и роба уживају у Шенгенској зони. Узрок томе је недостатак стандардизације, јер свака европска земља има своје националне прописе и документацију која је неопходна за транспорт војних снага преко својих граница. Тако на пример, војни конвој НАТО у Немачкој и Словачкој мора да се региструје 10 радних дана пре доласка, у Румунији од четири до 14 радних дана, док је за Чешку потребно чак 14 радних дана (Weaver, 2022). Такође, уколико је транспорт најављен благовремено, царина на граници може контролисати наоружање, војну опрему, особље и комплетну пратећу документацију. Како наводи Коуклиер, парадокс лежи у чињеници коју је амерички генерал Хоџис илустровао примером да „треба тежити ка томе да се војне снаге НАТО

морају кретати по Европи брзином камиона са јабукама који путује из Пољске за Лисабон“ (Cokelaere, 2022). Имајући у виду да се приликом организације војних транспорта крећу конвоји, може се закључити да је без пратеће инфраструктуре транспорт снага НАТО знатно спорији од комерцијалног транспорта. Други круг административних препрека представљају процедуре које постоје унутар држава чланица. На већ започетом примеру Немачке, државна савезна структура ствара додатне препреке транспорту војних снага других држава јер захтева додатна одобрења за прелазак граница између њених савезних држава. Такође, војни транспорти се често морају реализовати само ноћу да не би ометали редован саобраћај и стварали гужве и избегавати зоне у којима је прописан нижи ниво дозвољене буке у саобраћају. Наравно, наведена ограничења се могу ставити ван снаге, али за то је неопходно претходно проглашење ванредне ситуације (Hartmann, 2024, str. 7).

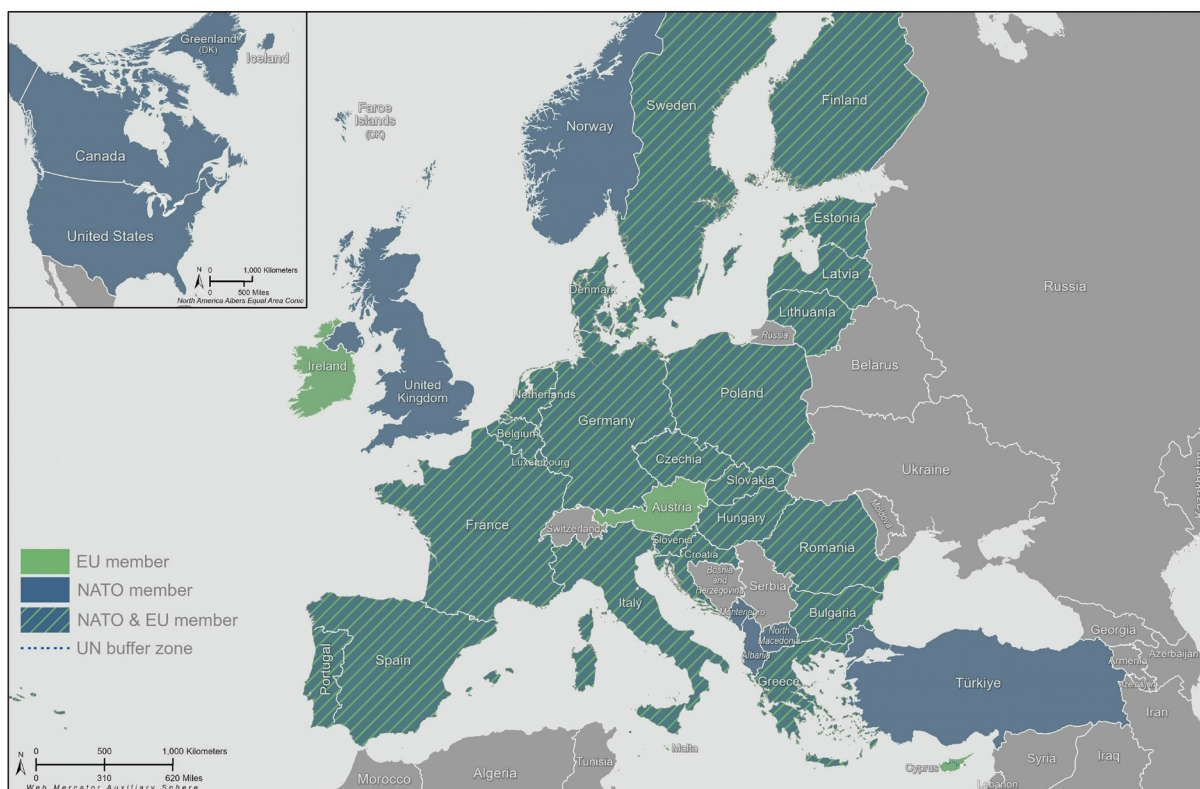
Трећи изазов мобилности, ограничења капацитета за транспорт железницом, посебно је важно сагледати јер железнички систем има кључну улогу у транспорту тешког наоружања и војне опреме, посебно тенкова, борбених возила пешадије, самоходних хаубица, ракетних система и другог наоружања. За транспорт таквих борбених система унапред се дефинишу временски оквири за коришћење железнице и железничких композиција (локомотива и вагона), опреме за утовар/истовар и транспорт, као и неопходно пратеће особље. Такође, број теретних вагона са равним телом за превоз оклопних и других борбених и неборбених возила драстично се смањивао од завршетка хладног рата,

а без њиховог довољног броја било би немогуће брзо транспортовати велики број оклопних борбених средстава.

Четврти изазов, заштита транспортне инфраструктуре, припадајућих комуникација и логистике представља неодвојив елемент за унапређење мобилности војних снага. На пример, нападом на интерни комуникациони систем немачке железнице у октобру 2022. године, у којем су два кабла пресечена на две одвојене локације (у близини Берлина и у области Рур), прекинут

је и главни и резервни систем за комуникацију, што је довело до вишечасовног обустављања саобраћаја (ABC News, 2022).

На крају, пети изазов, који има једну од најважнијих улога у области мобилности војних снага у Европи, јесу међусобни односи ЕУ, САД и НАТО. Овај изазов постоји јер војни транспорт великих размера реализују у највећем обиму САД, преко територије ЕУ, а за потребе НАТО, док већина држава (23) на европском континенту припада и ЕУ и НАТО.



Карта 2. Државе чланице ЕУ и НАТО
Извор: NATO HQ SITCEN, Geospatial Section, August 2024

Међутим, њихови међусобни односи веома су сложени, јер ЕУ за потребе унапређења мобилности војних снага користи сопствене капацитете и одбрамбене иницијативе, које годинама нису биле отворене за учешће „трећих земаља“, међу којима су САД и европске чланице НАТО које нису чланице ЕУ. Ипак, због међусобне зависности и потреба, као и актуелног руско-украјинског сукоба, мобилност војних снага у Европи једна је од ретких области у којој не постоји оштро ривалство између ЕУ и НАТО, већ напротив значајан ниво сарадње (Håkansson, 2023, str. 445).

Значај одбрамбених иницијатива Европске уније за унапређење мобилности војних снага

Планирање одбране, укључујући и планирање развоја способности, процес је креирања војних снага, наоружања и војне опреме и осталих капацитета за које држава или савез држава утврди да су потребни за испуњавање циљева или за супротстављање претњама. С тим у вези, постоје три главна процеса развоја способности у оквиру ЕУ: 1) национално планирање сваке државе чланице; 2) процес планирања одбране НАТО, када је то примењиво и 3) планирање на нивоу ЕУ, које се постепено развијало од састанка Европског савета у Хелсинкију 1999. године и које се састоји од великог броја различитих процеса.

Процес развоја способности ЕУ није ни цикличан ни линеаран, а истовремено укључује велики број учесника. Идеја о формирању

Европске агенције за развој одбрамбених способности, истраживање, набавку и наоружање представљена је 2002. године, а већ наредне године успостављен је Механизам за развој способности (енгл. *Capability Development Mechanism, CDM*), који се посебно помиње у Уговору о Европској унији (енгл. *Treaty on European Union, TEU*) и искључиво је у надлежности војних структура (Official Journal of the European Union, 2016). Са циљем да се 1) унапреде одбрамбени капацитети и способности ЕУ у управљању кризама, 2) подстакне сарадња у области одбране на европском нивоу и 3) ојачају темељи европске наменске индустрије и технологије, државе чланице ЕУ су у јулу 2004. године основале Европску одбрамбену агенцију – ЕОА (енгл. *European Defence Agency, EDA*) (EU Council, 2004).

Процес развоја способности ЕУ који су државе чланице делегирале ЕОА, прати редослед који се креће од дефинисања и разграничења потреба на стратегијском нивоу (ниво амбиције) до одређивања потреба на оперативном нивоу (способности), које се касније преводе у тзв. индустријске одлуке (капацитете). Да би се ефикасно суочила с дугорочним изазовима безбедности и одбране ЕУ, ЕОА од 2008. године израђује планове развоја способности (енгл. *Capability Development Plan, CDP*), који се ослањају на процес *CDM* (Clapp, 2024).

Усвајањем Глобалне стратегије из 2016. године ЕУ је поново покушала да дефинише своју глобалну улогу под идејом стратегијске аутономије у области одбране, постављајући нови ниво амбиција у области безбедности и одбране и основу за даљи развој и унапређење

ЗБОП (EEAS, 2016). Ради остварења новог нивоа амбиција и јачања европске сарадње у области одбране кроз унапређено заједничко планирање, развој, набавку наоружања и војне опреме и развој способности, између осталог и мобилности војних снага, покренут је низ нових иницијатива, попут Координираног годишњег прегледа одбране (енгл. *Coordinated Annual Review on Defense, CARD*), Сталне структуриране сарадње (енгл. *Permanent Structured Cooperation, PESCO*) и Европског фонда за одбрану (енгл. *European Defence Fund, EDF*). Кључну улогу у имплементацији наведених одбрамбених иницијатива ЕУ има ЕОА, која, заједно са EEAS, укључујући и Војни штаб ЕУ, делује као Секретаријат CARD и PESCO.

Стратејски компас за безбедносну и одбрамбену политику ЕУ (Council of the European Union, 2022) који је усвојен у марту 2022. године укључио је циљ да чланице ЕУ значајно унапреде и инвестирају у мобилност војних снага, након чега је, 10. новембра 2022, уследило објављивање новог акционог плана о војној мобилности, Акционог плана 2.0 (European Commission, 2022). Надовезујући се на резултате првог акционог плана, Акциони план 2.0 обухвата период 2022–2026. године и укључује 38 акција – 29 акција на нивоу ЕУ и девет усмерених на државе чланице, разврстаних у четири главна стуба: 1) мултимодални коридори и мрежа логистичких центара (инвестирање у транспортну инфраструктуру двоструке намене – TEN-T и сл.); 2) мере административне подршке (дигитализација административних процеса); 3) отпорност и спремност (мере за заштиту транспортне инфраструктуре) и 4) партнерство: јачање сарадње

са НАТО, кључним стратешким партнерима попут САД, Канаде и Норвешке, као и промоција повезаности и дијалога са осталим партнерима попут Украјине, Молдавије и земаља Западног Балкана (European Court of Auditors, 2025).

Координирани годишњи преглед одбране (CARD) покренут је у мају 2017. године с циљем да подстакне постепену синхронизацију и узајамно прилагођавање националних циклуса планирања одбране и развоја способности ради развоја заједничких (европских) способности – дакле, веза између планирања одбране на националном нивоу и приоритета ЕУ. То је кључни инструмент у унапређењу развоја способности ЕУ и обезбеђује подршку чланицама у њиховим напорима да заједнички имплементирају договорене приоритете развоја способности ЕУ пружајући им потпун преглед и анализу одбрамбене архитектуре ЕУ и препоруке за сарадњу у развоју способности и покретање нових пројеката у области одбране. У питању је двогодишњи циклус који је синхронизован са PESCO и Процесом планирања одбране НАТО (енгл. *NATO Defence Planning Process, NDPP*) (EDA, 2025). С тим у вези, CARD је идентификовао унапређење војне мобилности као једну од шест области у којима државе учеснице треба да приоритизују своје развојне напоре (European Court of Auditors, 2025).

Стална структурирана сарадња (PESCO) у области безбедности и одбране успостављена је одлуком Савета ЕУ у децембру 2017. године (EU Council Decision, 2017) и представља оквир и структурирани процес за постепено продубљивање сарадње у области одбране да би се обезбедиле потребне способности.

Иницијатива је заснована на правном оквиру за заједничко планирање и улагање у заједничке пројекте развоја способности, као и унапређење оперативних способности и доприноса оружаних снага чланица ЕУ. Кључна разлика између *PESCO* и других облика сарадње јесте у томе што су обавезе које су преузеле државе учеснице у иницијативи правно обавезујуће, док свака држава доноси одлуку о учешћу у *PESCO* на добровољној основи. Од марта 2018. године покренута су 83 пројекта (75 је активно) у областима као што су обука, копно, поморство, сајбер, свемир, ваздухопловство и стратешка подршка (EDA, 2025), у оквиру које се налази и претходно поменути пројекат „Војна мобилност“, али и пројекат „Мрежа логистичких центара у Европи о подршка операцијама“ (Kozioł, 2023). Пројекат „Војна мобилност“, под координацијом Холандије, подржава државе чланице у поједностављењу и стандардизацији процедура прекограничног војног транспорта особља, наоружања и војне опреме унутар граница ЕУ, колоквијално назван „војна шенген зона“. Унија је, ширећи досег и значај пројекта, 2021/2022. године омогућила учешће „трећих“ држава у овом пројекту, и то Норвешке, Канаде, САД и Уједињеног Краљевства (Council of the EU, 2021). Завршетак пројекта се очекује до краја 2025. године. Крајњи циљ пројекта се огледа у томе да све државе учеснице развију и имплементирају националне планове о војној мобилности, да се национални планови ускладе између држава и са Акционим планом ЕУ о војној мобилности (EEAS EUMS EDA, 2024).

Један од кључних напора које је Европска комисија предузела у области развоја одбрамбених

способности ЕУ било је успостављање Европског фонда за одбрану (*EDF*) 2017. године. Фонд је располагао буџетом од осам милијарди евра у оквиру вишегодишњег финансијског оквира ЕУ (енгл. *Multiannual Financial Framework, MFF*) за период 2021–2027, да би се подстакло заједничко истраживање и иновације у области одбране и суфинансирање заједничких европских пројеката у доменима истраживања одбране и развоја способности (Chihai, 2024). Буџет ЕУ (*MFF*) покрива трошкове војне мобилности у оквиру стуба 1 (транспортна инфраструктура двоструке намене) у износу од око 1,5–1,7 милијарди евра, обезбеђених помоћу инструмента *Connecting Europe Facility (CEF)* (Official Journal of the European Union, 2021) и стуба 2 (мере административне подршке) Акционог плана 2.0, у износу од око девет милиона евра, док за стубове 3 (отпорност и спремност) и 4 (партнерство) нису предвиђена финансијска средства у оквиру буџета ЕУ (European Court of Auditors, 2025).

Готово истовремено са потпуним успостављањем нових одбрамбених иницијатива ЕУ – *CARD*, *PESCO* и *EDF*, извршена је и ревизија Плана развоја способности (*CDP*), централне референце за планирање одбране у ЕУ и основе за све одбрамбене иницијативе ЕУ. Последња ревизија *CDP* из 2023. године резултирала је дефинисањем 22 приоритета развоја способности ЕУ, усаглашених на нивоу министарстава одбрана чланица ЕУ. Ови приоритети покривају читав спектар војних способности ЕУ, од којих 14 у пет домена (копно, ваздух, море, свемир и сајбер) и осам приоритета категорисаних под стратешком подршком, у оквиру које се налази и војна мобилност (EDA, 2023).

Најзначајније је што се одбрамбене иницијативе ЕУ међусобно допуњују, односно подржавају. Њихова повезаност и оријентација према усаглашеним приоритетима развоја способности ЕУ, између осталог и унапређења војне мобилности, кључна је за усмеравање питања одбране ЕУ ка кохерентнијој европској архитектури одбрамбених способности и пакету снага који се може користити за извођење војних операција и мисија пуног спектра.

транспортне мреже, убрзавањем и хармонизацијом прекограничних процедура и повећањем отпорности транспортне инфраструктуре (Council of the European Union, 2022). Државе чланице ЕУ обавезале су се да ће смањити време потребно за одобравање преласка границе снагама НАТО, док је Европска комисија размотрила могућност додатних улагања у двоструку намену саобраћајне инфраструктуре дуж трансевропске транспортне мреже (Official Journal of the European Union, 2024) која би била коришћена и за комерцијалне и за војне потребе. Такође, постојећој транспортној инфраструктури у Немачкој потребна су значајна финансијска улагања, а процена је да ће током наредних десет година бити потребно чак 457 милијарди евра – што је еквивалентно читавом годишњем савезном буџету (Hartmann, 2024). Имајући у виду да је процес унапређења мобилности војних снага у Европи дуготрајан и захтеван, током 2024. године постигнут је одређени напредак формирањем два војна транспортна коридора НАТО која показују како се национални прописи могу ефикасно ускладити између суседних држава чланица ЕУ. Најпре је 31. јануара 2024. закључен споразум између Холандије, Немачке и Пољске (Chihai, 2024), а потом 11. јула исте године и споразум између Румуније, Бугарске и Грчке (Reuters, 2024).

Такође, и Бела књига о европској одбрани – Спремност 2030, објављена у марту 2025. године, потврђује напредак постигнут у развоју војне мобилности, али истиче да се ЕУ и даље суочава са старим изазовима: администрацијом, неусаглашеним процедурама између држава чланица,

Закључак

Мобилност војних снага у Европи, без сложених и дуготрајних граничних процедура, питање је од стратегијског значаја за ЕУ (и НАТО) и налази се на самом врху политичке агенде. У прилог томе говори значај унапређења војне мобилности, али и успостављање капацитета ЕУ за брзо размештање (енгл. *Rapid Deployment Capacity, RDC*) који су истакнути у Стратегијском компасу ЕУ усвојеном у марту 2022. године, као и одлука лидера на самиту НАТО одржаном 2022. године у Мадриду за успостављање новог модела снага – Савезничке снаге за реаговање (енгл. *New Force Model – Allied Reaction Force, ARF*) да би се заменио постојећи концепт НАТО снага за одговор (енгл. *NATO Response Force, NRF*).

У светлу сукоба између Русије и Украјине Стратегијски компас ЕУ указао је на хитност развоја војне мобилности на европском континенту јачањем транспортне инфраструктуре двоструке намене у оквиру трансевропске

недостатком инфраструктуре двоструке намене и ограниченом доступношћу више рута и начина транспорта. Војна мобилност је добила значајну пажњу у Белој књизи као приоритетна област способности, кључна за изградњу снажног елемента одвраћања и постизање високог степена одбране на европском континенту (European Commission, 2025).

Имајући у виду наведено, може се закључити да је ЕУ, упркос спором напретку на терену, постигла успех у унапређењу војне мобилности на европском континенту, у смислу идентификације уских грла, осмишљавања стратегија, постављања нових приоритета, али и позиционирања војне мобилности у срж расправе о унапређењу европске одбране. Одбрамбене иницијативе ЕУ

– *CARD*, *PESCO* и *EDF*, конципиране са циљем да се постепено превазиђу проблеми планирања одбране и развоја способности ЕУ из претходног периода, знатно су допринеле унапређењу мобилности војних снага у Европи. Оне представљају растућу кохерентност у приступу ЕУ изазовима који се појављују у суседству, упркос честој неусаглашености између чланица Уније. На крају, оне ће довести до заједничких пројеката, али и конкретних резултата који истински одговарају приоритетима држава чланица и допринети отклањању постојећих критичних недостатака у одбрамбеним способностима ЕУ и у пракси омогућити несметано ангажовање и примену оба нова концепта снага за реаговање и НАТО (*ARF*) и ЕУ (*RDC*).

References / Литература

- ABC News (2022, October 8). *German authorities blame sabotage to vital cables after rail network is brought to standstill*. Available at: <https://www.abc.net.au/news/2022-10-09/germany-rail-network-sabotaged-cables/101515900>
- Chihaia, M. (2024). *Military Mobility: A Stepping Stone for European Defence and Deterrence, The 7Ds for Sustainability-Defence Extended*. Brussels: Wilfried Martens Centre for European Studies.
- Clapp S. (2024). European capability development planning. European Parliamentary Research Service (EPRS). Available at: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/759619/EPRSATA\(2024\)759619_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/759619/EPRSATA(2024)759619_EN.pdf)
- Cokelaere, H. (2022, November 10). Ukraine war forces an EU rethink of military mobility. *Politico*. Available at: <https://www.politico.eu/article/ukraine-russia-war-eu-rethink-military-mobility/>.
- Council of the EU (2021). *PESCO: Canada, Norway and the United States will be invited to participate in the project Military Mobility*. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/06/pesco-canada-norway-and-the-united-states-will-be-invited-to-participate-in-the-project-military-mobility/>
- Council of the European Union (2022). *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*.

EEAS (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. Brussels: European External Action Service. Available at: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf.

EEAS-EUMS-EDA (2024). *Military Mobility*. Available at: <https://www.pesco.europa.eu/wp-content/uploads/2024/11/2024-NL-Military-Mobility-MiMob-Website-leaflet.pdf>.

European Defence Agency (2023, November 14). *The 2023 EU Capability Development Priorities*. Available at: <https://eda.europa.eu/publications-and-data/brochures/the-2023-eu-capability-development-priorities/>.

European Defence Agency (2024, January 30). *Military Mobility in Europe: Cooperation going in the right direction, but long road ahead*. Available at: <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2024/01/30/military-mobility-in-europe-cooperation-going-in-the-right-direction-but-long-road-ahead>.

European Defence Agency (2025). *Coordinated Annual Review on Defence*. Available at: [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)#](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-(card)#).

94 | European Defence Agency (2025, May 27). *EU agrees 11 more PESCO projects, looks to next phase*. Available at: <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2025/05/27/eu-agrees-11-more-pesco-projects-looks-to-next-phase#:~:text=European%20Union%20Member%20States%20have,defence%20cooperation%20and%20capability%20development>.

European Commission (2017). *Joint Communication to the European Parliament and the Council, Improving Military Mobility in the European Union*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52017JC0041>

European Commission (2018). *Joint Communication to the European Parliament and the Council on the Action Plan on Military Mobility*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52018JC0005>

European Commission (2021). *Guidance document on customs formalities in the EU for military goods to be moved or used in the context of military activities (use of the form 302)*. Available at: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2021-02/guidance_document_on_customs_formalities_in_the_eu_for_military_goods.pdf

European Commission (2022). *Joint Communication to the European Parliament and the Council, Action plan on military mobility 2.0*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022JC0048>

European Commission (2025). *White Paper for European Defence - Readiness 2030*. Available at: https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf

European Commission (2025). *EDF-Developing tomorrow's defence capabilities*. Available at: <https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission>.

EU Council Decision (2004). *Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency*. Available at: European Court of Auditors (2025). *EU military mobility: Full speed not reached due to design weaknesses and obstacles en route*. Special report. Available at: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2025-04/SR-2025-04_EN.pdf.

Facon, I. (2019). The Russian Military in Contemporary Perspective. In: S. Blank (ed.) *RUSSIAN MILITARY POLITICS AND RUSSIA'S 2010 DEFENSE DOCTRINE* (219-248). Pennsylvania: Strategic Studies Institute, US Army War College.

- Håkansson, C. (2023). The strengthened role of the European Union in defence: the case of the Military Mobility project. *Defence Studies*, XXIII (3), 436–456. doi.org/10.1080/14702436.2023.2213647.
- Hartmann, J. (2024). *Military Mobility - Getting Germany's Transportation Infrastructure Up to Speed*. Berlin: German Council on Foreign Relations, DGAP Policy Brief. Available at: <https://dgap.org/en/research/publications/military-mobility> [In German]
- Judson, J. (2017, July 28). Outgoing US Army Europe commander pushes for 'Military Schengen Zone'. *Defense News*. Available at: <https://www.defensenews.com/smr/european-balance-of-power/2017/07/28/outgoing-us-army-europe-commander-pushes-for-military-schengen-zone/>
- Kozioł, A. (2023). EU Smoothly Developing Military Mobility in Europe, *The Polish Institute of International Affairs (PISM)*, No. 45 (2164). Available at: <https://pism.pl/publications/eu-smoothly-developing-military-mobility-in-europe>.
- Official Journal of the European Union (2016). *Protocol on Permanent Structured Cooperation established by Article 42 of The Treaty on European Union. Consolidated versions of the TEU and TFEU*. (2016/C202/01).
- Official Journal of the European Union (2017). *COUNCIL DECISION (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States*
- Official Journal of the European Union (2021). *Regulation (EU) 2021/1153 of the European Parliament and of the Council of 7 July 2021 establishing the Connecting Europe Facility and repealing Regulations (EU) No 1316/2013 and (EU) No 283/2014*.
- Official Journal of the European Union (2024). *Regulation (EU) 2024/1679 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network, amending Regulations (EU) 2021/1153 and (EU) No 913/2010 and repealing Regulation (EU) No 1315/2013*.
- PESCO Projects (2025). Available at: <https://www.pesco.europa.eu/>.
- Reuters (2024, July 11). *Romania, Bulgaria, Greece sign deal to boost military mobility*. Available at: <https://www.reuters.com/world/europe/romania-bulgaria-greece-sign-deal-boost-military-mobility-2024-07-11/>
- Weaver, N. (2022, December 13). Increase in military movements in Romania drive interoperability. *US Army*. Available at: https://www.army.mil/article/262699/increase_in_military_movements_in_romania_drive_interoperability.

Vladan D. Stanić

Ministry of Defence
Belgrade (Serbia)

Military force mobility as a challenge for the European Union in the field of defence

Summary

96 | The paper analyzes the triggers for the consideration and the extent to which the European Union has improved military force mobility in Europe. Military force mobility ensures efficient, timely and safe transport and deployment of military staff, weapons and equipment for the needs of conducting missions, operations, exercises or everyday activities. The Russian-Ukrainian conflict pointed to an urgent need of substantially improving military force mobility within and outside the European Union through the realization of projects related to military mobility and through the development of the dual-purpose transport infrastructure within the trans-European transport network. Free movement of military forces in Europe, without any obstacles, is the question of strategic importance both for the EU and the NATO. However, it has been concluded that the current state of traffic communications is not at the satisfactory level and, according, the EU (and the NATO) undertake comprehensive measures to create conditions for completely unobstructed movement of their own military forces. The conclusions in this paper have been drawn mainly by the use of the analysis method and the comparative method. The data were collected by the qualitative content analysis of the relevant documents and statements, while the presentation is mostly chronological. In disciplinary terms, the paper is founded on science of international relations, chiefly on the foreign policy analysis.

Keywords: European Union, military forces, mobility, collective defence, defence initiatives