



ПРОГРАМА

ЗА ИНВЕСТИЦИИ В ОТБРАНАТА
ДО 2032 г.



Министерство на отбраната

2023

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	3
2. СРЕДА НА СИГУРНОСТ - ТЕНДЕНЦИИ	5
3. ПОДХОД ЗА РАЗРАБОТВАНЕ.....	7
4. ЦЕЛ	15
5. ДОПУСКАНИЯ	16
6. ОТ СПОСОБНОСТИ КЪМ ПРОЕКТИ	17
7. БЮДЖЕТНА РАМКА И ИЗТОЧНИЦИ ЗА ФИНАСИРАНЕ.....	21
8. РИСКОВЕ.....	29
9. ПРОЕКТИ ЗА МОДЕРНИЗАЦИЯ	33
10. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	34

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Програмата за развитие на отбранителните способности на Въоръжените сили на Република България до 2032 г.¹ (Програма 2032) е разработена в резултат на проведения през 2019-2020 г. в Министерството на отбраната Стратегически преглед на отбраната, като част от Стратегическия преглед на Системата за защита на националната сигурност, в съответствие с чл. 16, т. 6 и чл. 22, ал. 2, т. 5 от Закона за отбраната и Въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ). С тази програма се определят параметрите за развитие и основните насоки за изграждането на отбранителните способности до 2032 г. чрез ангажиране на политическите, икономическите, технологичните, информационните, военните, гражданските и други ресурси на страната, свързани с националната сигурност.

На базата на реалистична оценка на наличните и прогнозните бъдещи ресурси за отбрана Програма 2032 определя какви отбранителни способности трябва да се придобият, развият и поддържат, за да се гарантира националната и съюзната сигурност в контекста на участието на страната ни в Системата за колективна отбрана на НАТО и Общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) на Европейския съюз.

В съответствие с Програма 2032 бе разработен План за развитие на Въоръжените сили на Република България до 2026 г.² (План 2026) и проект на Инвестиционен план-програма на Министерството на отбраната до 2032 г.

На основата на тези документи през 2022 г. беше разработена Програмата за приоритетни инвестиционни разходи на Министерството на отбраната до 2032 г., съдържаща проекти за модернизация за изграждане на приоритетните отбранителни способности, които надхвърлят 100 млн. лв. и съгласно чл. 16, т. 7а от ЗОВСРБ се приемат с решение на Народното събрание.

Програмата за приоритетни инвестиционни разходи на Министерството на отбраната бе одобрена от Министерския съвет с решение № 700 от 28 септември 2022 г. и предложена за приемане, но не беше разгледана от Народното събрание. Със свое решение от 31 януари 2023 г. Народното събрание възложи на Министерския съвет да изготви всеобхватна и финансово обоснована програма за инвестиции в отбраната до 2032 г., включваща:

- всички идентифицирани необходими отбранителни способности, които следва да бъдат достигнати до 2032 г.;
- проектите, необходими за реализацията на отбранителните способности, ясни критерии и механизъм за извършване на приоритизиране на проектите, изграждащи национални способности, съобразно поетите от България ангажименти по цели на способностите на НАТО за отбрана, като проектите следва да включват всички необходими разходи за придобиването на отбранителната способност по утвърдени стандарти на НАТО;

¹ Приета с решение на Министерския съвет № 86/01.02.2021 г. и с решение на Народното събрание от 11.02.2021 г.

² Приет с постановление на Министерския съвет № 183/07.05.2021 г.

- финансова рамка, която да позволи реализацията на всички заложиени проекти, но и да гарантира безпрепятствения процес за поддръжка на съществуващите способности в рамките на посочения период, и която да осигури не само придобиване, но поддържане на придобитите способности и нормален инвестиционен процес в Министерството на отбраната, в съответствие с критериите за конвергенция, заложиени в Договора за функционирането на Европейския съюз, и да не позволи застрашаване на фискалната стабилност на страната;
- решения за модернизацията на формированията, които остават извън приоритетните инвестиционни проекти;
- възможности за развитие на стратегическо сътрудничество с държави-членки на НАТО и Европейския съюз, както и възможности за трансфер на технологии и индустриално сътрудничество и др.

Подготвената в изпълнение на решението на Народното събрание Програма беше одобрена от Министерския съвет³ и предложена за приемане от Народното събрание, като впоследствие това решение беше отменено⁴. С решение на Министерски съвет⁵ беше иницииран Стратегически преглед на отбранителната политика на Република България като периодичен преглед на отбраната, обобщените резултати и изводи от който ще бъдат внесени в Министерски съвет под формата на „Бяла книга на отбраната“.

Настоящата програма отразява приетите на срещата на върха на НАТО във Вилнюс решения, поетите ангажименти и приоритетите съгласно утвърдените регионални планове на Алианса.

³ Решение на Министерския съвет № 352/09.05.2023 г.

⁴ Решение на Министерския съвет № 442/22.06.2023 г.

⁵ Решение на Министерския съвет № 676/29.09.2023 г.

2. СРЕДА НА СИГУРНОСТ - ТЕНДЕНЦИИ

В средата на сигурност настъпиха сериозни изменения и очакванията в средносрочен (до 6 години) и дългосрочен план (до 12 години) са тя да запази сложния си и динамичен характер.

Пълномащабната агресия на Русия срещу суверенна Украйна и налаганата от нея политика от позиция на силата като основен подход за постигане на нейните цели, създаде предпоставки за възникване на нови мащабни кризи, разпалване на съществуващи конфликти, като този в Близкия Изток, или за смяна на легитимно избраната власт чрез прилагане на сила, в т.ч. военните преврати в Африка. В този контекст нерешените проблеми в региона на Западните Балкани и възхода на национализма и крайния популизъм създават условия за перманентна нестабилност на Балканите и за рязко влошаване на средата на сигурност.

Развитието на войната в Украйна вече налага редица промени в схващанията и подходите за водене на бойни действия, и потвърждава необходимостта от механизирани формирования с висока мобилност, защита и огнева мощ, съвременни системи за противовъздушна/противоракетна отбрана, борба с противника на море, системи за разузнаване и електронна война, дистанционно управлявани системи по суша, въздух и вода, артилерия и способности за контрабатерейна борба, реактивни системи и използването на високоточни оръжия и боеприпаси, и други. Уязвимостта на големите платформи още веднъж подчертава важността на мерките по защита на силите и маскировката.

Същевременно ярко се откроява ефективността от прилагането на иновативни технологични и оперативни решения с ниска себестойност, изискващи минимална логистична поддръжка и обучение, най-вече дистанционно управляеми и автономни летателни и морски системи, както и способности за противодействие на такива системи.

Мащабите и продължителността на бойните действия в Украйна показаха, че е критично важно не само качеството, но и количеството въоръжение, военна техника, боеприпаси и други запаси, с които разполага и може да произвежда всяка страна.

Провокативните действия на Русия в Черно море, морската блокада на Украйна и целенасочените атаки срещу невоенни цели извеждат на преден план и способностите за защита на мирното население, промишления потенциал, критичната инфраструктура и транспортните коридори.

Отражението на средата на сигурност по отношение превъоръжаването и модернизацията на Въоръжените сили може да се обобщи в няколко основни направления:

- по-голямо търсене на отбранителни продукти, трайна тенденция към увеличение на техните цени и на разходите за отбрана;

- нарастване на необходимостта от съвременно въоръжение и техника, както и от достатъчно количество боеприпаси, производствен капацитет и достъп до суровини и технологии.

Илюстрация на това се явява видимото нарастване на разходите за отбрана на държавите от източния фланг на НАТО и достигането на нива от 2,5% от брутният вътрешен продукт (БВП) (Румъния) до 4% от БВП (Полша).

3. ПОДХОД ЗА РАЗРАБОТВАНЕ

В рамките на Стратегическия преглед на отбраната (2019-2020г.) в Министерството на отбраната са разработени т. нар. „Профили на сценарии“, представящи цялостната картина на минимално необходимите изисквания за комплекта сили и техните способности (Minimum Capability Requirements), с които Въоръжените сили ще постигнат целите на операциите.

В резултат на приоритизация на способностите по сценария с най-високи изисквания, бе разработен „Приоритизиран списък на способностите с дефицит и способностите за поддържане и развитие“ включващ 188 бр. отбранителни способности. Извършеният тогава анализ на прогнозните разполагаеми и необходимите финансови средства показва, че е налице сериозна диспропорция между необходимите и наличните ресурси за осигуряване на всички необходими способности. Тази диспропорция наложи, още при прегледа на отбраната, търсене на варианти за финансиране на повече проекти, като в резултат на тяхното оптимизиране, с отчитане на финансовата рамка за прегледа, бе съставен „Списък на способностите с дефицит и способностите за поддържане и развитие за изграждане в периода 2020-2032г.“, включващ само 38 бр. способности и проекти от общо дефинираните 188, изискващи капиталови разходи по тогавашни разчети в размер на около 8,2 млрд. лв.

След въоръжения конфликт между Армения и Азербайджан в началото на 2022г., този списък бе допълнен, а резултатите бяха представени на проведения на 15.02.2022г. Консултативен съвет за национална сигурност. Нахлуването на Русия в Украйна на практика потвърди валидността на сценария с най-високи изисквания за минимално необходими способности, а на основата на извлечените поуки от конфликта определените приоритети бяха потвърдени, като проектите за тяхното изграждане, с индикативна стойност над 100 млн. лв., бяха заложили в Програмата за приоритетни инвестиционни разходи на Министерството на отбраната до 2032г.

При разработване на първия проект на Програма за инвестиции в отбраната до 2032г. беше прието, че предвид релевантността на използваните в рамките на Прегледа на отбраната планиращи сценарии, дефинираните 188 бр. минимално необходими способности, все още са с решаващо значение за изпълнението на задачите на Въоръжените сили в национален и съюзен формат и необходимостта от наличието на тези способности е валидна. На тази основа бе извършено допълнително актуализиране на определените 38 бр. приоритетни способности и проекти, отчитайки промените в средата на сигурност, наложените санкции на Руската Федерация и Република Беларус, поуки от водените в Украйна бойни действия, сключените вече договори във връзка с модернизацията на Въоръжените сили, както и поетите ангажименти по съюзни планове, проекти, договори и инициативи.

При разработването на настоящата Програма беше приложен същият подход, като са използвани резултатите от дейностите от Стратегическия преглед на отбранителната политика по преглед на планиращия сценарий с най-високи изисквания към способностите, концепцията за операцията по сценария и задачите за нейното изпълнение, съответстващи на изискванията на планирането на НАТО. В резултат са изведени способностите за развитие и изграждане до 2032г. Отчетено е и текущото състояние на въоръжението и техниката, наличието на боеприпаси и възможностите за поддръжка в следващите години.

В актуализирания списък бе поставен акцент върху частта от минимално необходимите способности, за които е възможно изграждане и развитие в ограниченията на очакваната финансова рамка до 2032г.

От дискусията са извадени поддръжката и модернизацията на съществуващите способности, изпълнението на проекти и текущи задължения по действащи договори, включително за придобиването на многофункционалните модулни патрулни кораби, първи и втори етап от придобиването на нов тип боен самолет (F-16 Block 70), свързаните с тях по-малки проекти, както и придобиването на основна бойна техника за изграждане на батальонни бойни групи от състава на механизирана бригада, на 3D радари, инфраструктурните проекти за летище Граф Игнатиево и пристанище Варна, тъй като те се осигуряват от планираните финансови средства за „ангажирани капиталови разходи“ по сключени договори, включително и за модернизация“ извън посочените в табл. 1 в раздел 7 „Бюджетна рамка и източници на финансиране“ свободни финансови средства за нови проекти.

В изпълнение на решението на Народното събрание от 31 януари 2023г., са идентифицирани отбранителните способности за изграждане и развитие до 2032 г., като същите са групирани според функционалната им принадлежност и приоритетността им в своята група, и са дефинирани съгласно описанията и кодовете за способности (Bi-SC CAPABILITY CODES AND CAPABILITY STATEMENTS) и йерархията на способностите на НАТО (CAPABILITY HIERARCHY). За постигането на тези способности са идентифицирани за реализация инвестиционни проекти до 2032г. спрямо два варианта на финансова рамка за свободни капиталови разходи – при разходи за отбрана 2% и 2,5% от БВП.

Приложение № 1 към настоящия документ представя приоритетните направления за инвестиции до 2032г. чрез идентифицираните проекти с прогнозна стойност над 100 млн. лв., като първите пет инвестиционни направления и три инфраструктурни проекта в това приложение следва да бъдат стартирани и реализирани в най-кратки срокове.

При приоритизацията на инвестиционните направления с прогнозна стойност над 100 млн. лв., са използвани критериите, съгласно МЗ № ОХ-93/30.01.2020 г.:

- оперативна целесъобразност в контекста на националното и съюзно планиране;
- приоритети по Целите за способности на НАТО;

- логическа свързаност на необходимите проекти с текущите големи инвестиционни проекти.

Идентифицираните отбранителни способности и проекти за тяхното изграждане и развитие са възможните в рамките на очаквания ресурс до 2032 г. в макрорамката на бюджета за отбрана. Тяхната евентуална реализация не отменя принципната необходимост от постигане, поддържане и развитие на всички дефинирани минимално необходими способности на Въоръжените сили на Република България.

Редуцирането на проектите до финансова рамка за разходи за отбрана в размер на 2% от БВП до 2032г. налага реализацията на по-малко проекти и намаление на обема на дейностите по част от тях чрез реализирането им разпределено във времето. Макар и в рамките на ограничените финансови средства се предвижда приоритетно осигуряване на декларираните формирания за колективната отбрана в НАТО и ОПСО на Европейския съюз, а когато е възможно и някои от останалите сили с висока степен на готовност. В тези случаи реализацията на частта от проекта за съответното формирование се планира да осигури необходимите му отбранителни продукти в цялост.

Следва да се подчертае, че дори при разходи за отбрана в периода 2023-2032г., нарастващи до 2,5 % от БВП, няма да може да се компенсира хроничното недофинансиране на Българската армия в последните 30 години, и финансовите средства за капиталови разходи няма да са достатъчни за цялостна модернизация на Въоръжените сили. През този период се очаква по-голямата част от намиращото се на въоръжение остаряло оборудване от времената на Варшавския договор, в т.ч. бойни самолети и зенитно ракетни комплекси, да стане негодно за експлоатация поради изтичане на ресурса, липса на резервни части и невъзможност за поддръжка.

В заложената финансова рамка за периода възможности за модернизация и превъоръжаване на формированията извън приоритетните инвестиционни проекти остават пренасочването на оперативно съвместимо въоръжение и техника от модернизиращите се формирования (при наличие), използване на допълнителен или свободен финансов ресурс (при наличие), на механизмите на стратегическото партньорство със САЩ и/или други съюзници и партньори.

Отчитайки изоставането в хода на модернизацията на Въоръжените сили, е заложен стремеж към осъществяване на максимален брой проекти чрез максимално ефективно използване на наличния финансов ресурс, като част от идентифицираните проекти могат да бъдат реализирани паралелно, като реализацията на някой от приоритетните проекти в Приложение № 1 най-вероятно ще продължи и след 2032г.

Също така, в зависимост от разполагаемите финансови средства по години, времевите рамки за осъществяване на отделните проекти и други обективни причини, които не могат да се предвидят към настоящия момент, проектите може да се реализират не в поредността, в която са представени съгласно приоритизацията. Във

всеки случай обаче трябва да е налице максимален стремеж към спазване на логическата свързаност на проектите в рамките на дефинираните способности, така че да се постигне желаният краен резултат на придобиването на съответната способност в цялост, без да се променя приоритетността за реализация на направленията с прогнозна стойност над 100 млн. лв., определена в Приложение №1.

Стойностите на отделните проекти, използвани в процеса на подготовка на Програмата за инвестиции в отбраната до 2032г. са индикативни и са определени на база презентации, проучвания или чрез информация, придобита от открити публични източници, изготвени военно-икономически анализи, отговори на искания за информация, цени и наличности и предоставени оферти към средата на 2023 година. Невъзможността за ангажиране с точни данни за окончателната стойност на всеки отделен проект е продиктувана от продължителния период за реализация на Програмата, през който обективно не е възможно да се отчитат в пълен обхват занапред възможните промени в икономическите показатели (инфлация, проблеми с веригите за доставка, стагнация, рецесия и т.н.) на страните, от които може да се придобият необходимите въоръжение и техника (приоритетно страни от НАТО и Европейския съюз), а така също и от търсенето и предлагането на пазара на оръжейни системи.

Същевременно, всички други разходи по поддръжката на съществуващите способности, свързана с капиталови разходи (капиталови/основни ремонти, интегрирана логистична поддръжка, модернизация и др.), инфраструктурата извън инвестиционните проекти за превъоръжаване, спешни ремонти и дейности, както и възникващи задължения по международни договори, следва да се гарантира, че ще бъдат осигурени от планираните финансови средства за „ангажирани капиталови разходи“ по сключени договори, включително и за модернизация, извън посочените в табл. 1 в раздел 7 „Бюджетна рамка и източници на финансиране“ свободни финансови средства за нови проекти.

Предвижда се реализирането на проектите да се извършва съобразно допълнително разработени в Министерство на отбраната времеви графици, представляващи неразделна част от проектната документация за всеки отделен проект. При изготвянето и одобряването на тези графици ще се отчитат редица особености на отделните проекти, свързани със стъпките за тяхната реализация при стриктно спазване на Ръководството за проектно управление в Министерство на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия. Тук следва да се посочи, че времевото изпълнение на проектното възлагане е поставено в зависимост от редица нормативни изисквания към изпълнението и одобрението на всеки отделен проект (изисквания за одобрение на план за инвестиционен разход по смисъла на ЗОВСРБ, ратификация по реда на Закона за международните договори на Република България, провеждане на процедури по Закона за обществените поръчки - ЗОП и др.). Времевите графици за реализиране на

проектите ще бъдат съобразени и със степента на завършеност на проектната им документация, както и с наличните свободни финансови средства в рамките на разходите за отбрана за отделните години.

Основните насоки при изпълнение на проектите за модернизация и превъоръжаване, които са водещи и при изготвянето на настоящата Програма, са както следва:

- ✓ оперативна целесъобразност;
- ✓ баланс между потребностите от способности и наличните ресурси;
- ✓ съобразяване на процесите на придобиване с фазите от жизнения цикъл на отбранителните продукти;
- ✓ публичност и прозрачност, с максимално използване на възможностите на агенциите на НАТО и Европейския съюз;
- ✓ приоритетно участие на българската отбранителна промишленост в производството и/или последващата поддръжка на придобитото оборудване;
- ✓ придобиване единствено на оборудване, отговарящо на стандартите и изискванията на НАТО за оперативна и техническа съвместимост;
- ✓ развитие/задълбочаване на стратегически партньорства посредством договори „правителство-правителство“;
- ✓ предприемане на действия за развиване на капацитет в областта на новите технологии в отбраната чрез сътрудничество с високо-технологични наши и световни компании;
- ✓ пълноценно използване на участието в т.нар. Ускорител за иновации в отбраната на НАТО (DIANA) и Иновационния фонд на НАТО (NIF);
- ✓ участие в многонационални проекти за изграждане на способности в рамките на НАТО и Европейския съюз, като потенциален начин за споделяне на разходи;
- ✓ продължаване на активното участие в проектите за изграждане на способности по линия на Постоянното структурирано сътрудничество на Европейския съюз;
- ✓ развиване на капацитет за анализ и оценка на климатичните промени и тяхното влияние върху сигурността, отбраната и способностите и набелязване на конкретни мерки за намаляване на парниковите емисии от военни дейности и съоръжения, без това да ограничава оперативните способности на Въоръжените сили.

Протичащите аквизиционни процеси, свързани с изпълнението на Програмата за инвестиции в отбраната, се подчиняват на следните основни принципи:

- ✓ максимално осигуряване на заявителя/потребителя и защита на неговия интерес;

- ✓ планиране и осигуряване на пълния жизнен цикъл на отбранителните продукти;
- ✓ публичност и прозрачност.

Програмата за инвестиции в отбраната е съобразена със следния подход:

- ✓ Идентифицирани са най-необходимите отбранителни способности, които могат да бъдат изградени и развити до 2032 г.;
- ✓ Идентифицирани са проектите, които е необходимо да бъдат реализирани за достигане на необходимите отбранителни способности, които са разделени както следва:
 - Проекти за реализация на отбранителни способности, чиято индикативна стойност надвишава 100 млн. лева с ДДС, в правомощията на Народното събрание, съгл. чл. 16, т. 7а от ЗОВСРБ за които Министерството на отбраната подготвя Проекти за инвестиционни разходи, отговарящи на т. 2 от решението на Народното събрание от 31 януари 2023 г. Тези проекти, без прогнозните им финансови стойности, формират в Приложение № 1 приоритизиранията направления за инвестиции с прогнозна стойност над 100 млн. лв. за финансиране до 2032 г.
 - Проекти за реализация на отбранителни способности, чиято индикативна стойност не надвишава 100 млн. лева с ДДС.
- ✓ Идентифицираните проекти са групирани по структури от състава на Въоръжените сили, а те от своя страна - по пакети способности, които следва да се реализират във връзка с осъществяване на национални и съюзни задачи на: Съвместно командване на силите; Командване на сухопътни войски; Командване на военновъздушните сили; Командване на военноморските сили; Съвместно командване на специалните операции; Командване за логистична поддръжка; дирекция „Логистика“ и дирекция „Комуникационни и информационни системи“ в Щаба на отбраната; Военно-медицинска академия; Служба „Военно разузнаване“ и Служба „Военна полиция“;
- ✓ По отношение на всяка една от изброените по-горе структури са дефинирани и приоритизирани основни проекти за изграждане и развитие на отбранителните способности, които могат да бъдат реализирани във финансовата рамка до 2032г.;
- ✓ На базата на предварителни проучвания са идентифицирани прогнозните стойности за реализация на всеки един от проектите, с допускането, че тези стойности са индикативни (с включено ДДС) и могат да бъдат различни, към момента на реализация на съответния проект.

Отчетност, актуализация и изменения

Програмата за инвестиции в отбраната е документ, който предвижда дългосрочно планиране на финансови ресурси по много на брой проекти. В рамките на времеви хоризонт до 2032г., някои от допусканията, направени при нейното изготвяне, могат да бъдат променени поради обективни причини. Такива промени могат да настъпят както във финансовата рамка, така и в изискванията на НАТО към способностите, които са отчетени към настоящия момент и именно на тяхната основа са дефинирани и посочените способности и проекти, които трябва да се изградят и развият до 2032г.

Допусканията при изработването на Програмата са от съществено значение, доколкото те са послужили за определяне на нейното съдържание, както по отношение на самите проекти, така и по отношение на тяхното остойностяване. Поради това наличието на обективни обстоятелства, които биха могли по какъвто и да е начин да променят допусканията, при които същата е изготвена, ще представлява по същество факт, който налага изменение в определени нейни части.

Следва да се отчита, че при наличие на каквото и да е отклонение от обхвата или стойността на проекти, които прогнозно надхвърлят 100 млн. лв., евентуалните флуктуации ще бъдат отразени в Проектите за инвестиционни разходи, които Министерският съвет следва да представи на Народното събрание за одобрение на основание чл. 22, ал.2, т.11б от ЗОВСРБ. Както е посочено и по-долу в допусканията, стойностите на по-голямата част от проектите се явяват индикативни в контекста на това, че същите се предвижда да се реализират през един продължителен период от време до 2032г. По подобен начин стоят и нещата с инфраструктурата, където цените също са индикативни и определени на база проектна документация. Също така само част от идентифицираните проекти са достигнали до такъв етап в развитието си, в който са получени актуални данни за реалните стойности за придобиване на съответното въоръжение, техника и/или оборудване. Дори и в случаите, в които такива данни са налице, с оглед времето, необходимо за реализиране на проектите, не може да се прогнозира със сигурност каква би била финалната предложена от изпълнителя стойност, въз основа на която ще се сключи договор, а в случай, че този етап е отдалечен във времето с повече от 2 години, точно прогнозиране на пазарните и инфлационни механизми, определящи ценообразуването, не може да се направи.

Гореизложените съображения важат и за проектите с по-ниска стойност, чиито разходи за реализация, съгласно законовите предвиждания, не подлежат на одобрение от Народното събрание. Поради това може обосновано да се очаква, както икономия на средства по предвидени в Програмата проекти или части от тях, така и завишаване на посочените стойности на други проекти по причини, които не могат да бъдат предвидени към настоящия момент. Такива причини могат да бъдат евентуални промени в средата на сигурност, промени в търсенето и предлагането на въоръжения и техника, извънредни инфлационни процеси, рецесия и т.н.

Също така настъпването на евентуални промени в националното и съюзно планиране на силите, както и такива в средата на сигурност, могат да доведат до обективна необходимост от извършването на промени (допълване и/или изменение) в дефинираните способности и/или проектите за постигането им, като отново се зачитат основополагащите критерии, въз основа на които е извършено първоначалното дефиниране на проектите.

С оглед възможността за отразяване на подобни промени в обстоятелствата, при които Програмата е изготвена, се предвижда извършване на ежегоден преглед на нейното изпълнение и включените в нея проекти. Прегледът за изпълнението следва да се извършва до 31 януари на съответната финансова година, включена в обхвата на Програмата, като получените резултати ще се отразяват в Доклада за състоянието на отбраната и Въоръжените сили, съгл. чл. 23 от ЗОВСРБ. На тази база Министерският съвет ще внася в Народно събрание за одобрение проект за изменение на настоящата Програма с оглед актуализирането ѝ при промяна в Приложение № 1.

4. ЦЕЛ

Основната цел на Програмата е в рамките на един системен подход към превъоръжаване, да се даде ход на ключовите направления за постигане на модерни, високотехнологични и оперативно съвместими със съюзниците ни въоръжени сили, чрез формиране на единна интегрирана рамка на капиталовите разходи и основните дългосрочни направления за модернизация и/или превъоръжаване до 2032г., както и на ред, предвидимост и прозрачност в разходването на капиталовите средства.

С одобрението на Програмата от Министерски съвет и приемането ѝ от Народното събрание, на основание на чл. 16, т. 7а от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, ще бъде зададена цялостната интегрирана рамка за постигане на набелязаните цели, свързани с неотложното превъоръжаване на Българската армия.

5. ДОПУСКАНИЯ

При разработването на Програмата за инвестиции в отбраната са отчетени следните **основни допускания**:

- тенденциите в оценката на глобалната среда на сигурност и тези за развитието на отбранителните способности, очертани в Програма 2032 и План 2026 (и последващия План 2032), ще се запазят без особено критични промени в дългосрочния период на тяхното изпълнение, като оперативните изисквания няма да претърпят значителни промени до края на планирания период – 2032г.;
- Програмата ще бъде отворен документ, който ще подлежи на актуализация при съществени промени във финансовата рамка или при промени в националните или съюзни изисквания към силите и способностите в рамките на планирания период;
- до края на обхванатия в Програмата период няма да е налице съществено изменение във факторите, оказващи влияние върху индикативната стойност на проектите спрямо предвидените индикативни стойности;
- макро-икономическите показатели, взети предвид в раздел 7 „Бюджетна рамка и източници на финансиране“, като реален годишен растеж и дефлатор на БВП, ще останат на заложените в Програмата нива, не се очаква настъпването на значителни събития като прекомерно повишаване на инфлацията спрямо прогнозите на финансовите институции или сериозни икономически спадове;
- разходите за отбрана ще бъдат в рамките на планираните нива, но не по-малко от 2% от БВП на Република България;
- до придобиването на въоръжение и техника по идентифицираните проекти се предполага наличието на възможност за поддържане на наличното идентично по цели и функции въоръжение и техника в изправност и готовност за оперативно използване, чрез финансовия ресурс в Министерството на отбраната за поддръжка и модернизация, както и за осигуряване на спешните ремонти и други неотложни инвестиции, вкл. по изпълняващи се проекти и сключени договори/международни споразумения;
- факторите, оказващи влияние на цените на придобиваните отбранителни продукти, няма да претърпят значителни изменения в периода до 2032г., като постепенно ще се постигне баланс между търсене и предлагане, а инфлацията в този специфичен сектор ще се нормализира.

6. ОТ СПОСОБНОСТИ КЪМ ПРОЕКТИ

Националната отбранителна стратегия разглежда отбранителната способност като стандартизирано обвързване на неделими императиви за изпълнение на действия за постигане на определена цел или желан краен резултат при определени условия и в съответствие с приети стандарти. Отбранителната способност е съвкупност от следните императиви:

- (1) доктрини;
- (2) организация;
- (3) подготовка;
- (4) въоръжение, техника и оборудване;
- (5) лидерство;
- (6) личен състав;
- (7) инфраструктура;
- (8) оперативна съвместимост.

В съответствие с възприетия подход за планиране на отбраната, няма способност, която да съществува самостоятелно и отделно от дадена структура, организация, личен състав, платформи, системи и процедури, които са фактически нейни носители. Изграждането чрез придобиването, развитието и поддържането на отделните компоненти на способността са неразделни части на едно цяло. От друга страна, всеки структурен елемент на Системата за отбрана може да има повече от една способност и всяка способност може да се предоставя от повече от един неин структурен елемент.

Програмата за инвестиции в отбраната чрез включените в нея проекти осигурява изграждането на „материалната компонента“ на способностите (Materiel от модела DOTMLPFI⁶). Тъй като императивите са взаимно свързани при разработването на документация на всеки конкретен проект, в зависимост от конкретната придобивана система се залагат съответните изисквания по останалите като оперативна и техническа съвместимост (Interoperability от модела DOTMLPFI), частта от подготовката (Training от DOTMLPFI), обхващаща първоначалното обучение за конкретната система, евентуална промяна в документите, регламентиращи бойното използване и поддръжката - ръководства, вътрешни/оперативни тактики, техники, процедури, правила (Doctrine от DOTMLPFI). Отчитайки изискването за комплексен характер на всеки един от компонентите и техните зависимости, са предвидени мерки в посока на предвиждане в проектната документация за реализация на бъдещите проекти, да бъдат максимално обхванати всички приложими промени в елементите от този модел, тъй като повечето от тях в огромна степен зависят от конкретната придобивана система и могат да бъдат

⁶ DOTMLPFI: Doctrine, Organisation, Training, Material, Leadership, Personnel, Facilities and Interoperability (PO(2022)0231 The NATO defence planning process);

определени едва при сключването на договор или след завършване на първоначалното обучение по специфичния модел/поколение и комплектация на оборудването.

Придобиването на отбранителни продукти, необходими за изграждането на отбранителните способности и тяхното развитие, се извършва чрез реализирането на инвестиционни проекти. Процесите, свързани с иницирането, подготовката и реализацията на инвестиционните проекти, са регламентирани в редица закони, подзаконови и вътрешноведомствени (за Министерството на отбраната) нормативни актове, основните от които са:

- Конституция на Република България – регламентираща в кои хипотези даден договор следва да бъде ратифициран от Народното събрание;
- Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България – дефиниращ институцията, имаща право за вземане на решение за реализацията на даден инвестиционен проект в зависимост от неговата стойност;
- Закон за обществените поръчки;
- Закон за международните договори на Република България;
- Наредба за критериите и реда за определяне наличието на основни интереси в случаите по чл. 13, ал. 1, т. 13, букви „а“, „е“ и „ж“ и чл. 149, ал. 1, т. 2 от ЗОП, които трябва да бъдат защитени при сключване на договор за обществена поръчка или при провеждане на конкурс за проект;
- Наредба № н-9/06.07.2020 г. за условията и реда за осъществяване на управлението на жизнения цикъл на отбранителните продукти в Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия;
- Ръководство за планиране на отбраната, базирано на способности;
- Ръководство за проектно управление в Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия.

Процесите са ясно дефинирани, със строга последователност, гарантираща, че:

- Проект се иницира ако е включен в настоящата Програма, способността, която осигурява е част от План 2026, или при извънредна необходимост, породена от рязка непредвидена промяна в средата на сигурност, изменения на закон, нови задачи, възложени със заповед на министъра на отбраната или произтичащи от изпълнението на съюзните ангажименти на Република България към колективната сигурност и отбрана;
- Към изпълнението на проект се пристъпва след наличие на финансов ресурс и вземане на решение от компетентния орган (министър на отбраната, Министерски съвет, Народно събрание) на основата на разработената проектна документация, включително изготвяните Проекти за инвестиционни разходи в съответствие със ЗОВСРБ и с т. 2 от решението на Народното събрание от 31 януари 2023 г.

Предвид ограничените количества въоръжение и техника, които Министерството на отбраната придобива, в основната си част усилията, по

отношение на проектите за индустриално сътрудничество, свързани с това придобиване, вместо към съвместно производство, са насочени към създаване на национални способности по поддръжка на придобиваното военно оборудване. Няколко са причините, които правят този подход най-целесъобразен.

Първата е свързана с необходимостта от осигуряване на бързина при извършване на съответните действия по гаранционна или следгаранционна поддръжка, като безспорно възможностите за ремонт на територията на страната ни би било времево по-ефективно от евентуалното транспортиране на съответната техника или части в чужбина. Тук следва да се отчита, че разходите за изпълнение на проекти за индустриално сътрудничество, като правило се включват в цената по основния продукт. Именно поради това следва да се подхожда внимателно при формулирането на изискванията за индустриално сътрудничество към проектите за модернизация, като се отчита баланса на безспорно необходимото за последващата експлоатация на съответния придобиван продукт и цената, на която същият ще бъде закупен.

От друга страна, създаването на национални способности е от стратегическо значение и за развитието на бизнес средата в България, доколкото на първо място по този начин се създават допълнителни възможности за индустрията за достъп до технологии и пазари, а от друга – се осигурява сигурност в последващата поддръжка на съответното оборудване.

В световен мащаб дейностите по последваща поддръжка на придобитото военно оборудване и техника, се класифицират в три отделни нива – оперативна поддръжка, междинна поддръжка и заводска поддръжка (Operational, Intermediate and Depot Level Maintenance). Съответно – първото и второто ниво дейности обикновено са такива, които могат, и се извършват от военните структури, които ще експлоатират придобитото военно имущество, а третото ниво са такъв тип дейности, които изискват същите да се осъществяват на територията на ремонтно предприятие. Именно по отношение на това трето ниво на поддръжка е целесъобразно да бъде предвидена възможност за създаване на национални способности за извършването му, ако не изцяло, то поне по отношение на отделни елементи и части от придобитото оборудване.

На следващо място, друга основна цел пред развитието на проекти за индустриално сътрудничество е и създаване на национални способности за производство (съвместно или лицензно) на боеприпаси за придобиваното въоръжение и техника. Тук отново следва да се има предвид стойността на самия проект по закупуване на военното имущество и цената, която съответното предприятие би калкулирало за трансфера на ноу-хау и технологии за производството на боеприпаси в местна компания. Във всички случаи, с оглед нивото на развитие на индустриалните възможности на компаниите от българската отбранителна индустрия, развитието на подобни проекти е реалистично и ще се търсят начини за

включване на подобни изисквания в бъдещите договори за индустриално сътрудничество.

Не на последно място, научната и развойната дейност, и сътрудничеството между научните институти и предприятията от индустрията е също от изключителна важност за развитие на бъдещи способности, както за поддръжка на придобитото оборудване и техника, така и за доразвиване на вече придобити военни способности от българските въоръжени сили. При констатирана, доказана и обоснована необходимост от придобиване на допълнителни способности, подобни проекти биха били изключително целесъобразни.

Следва да се отбележи, че изпълнението на проекти за индустриално сътрудничество изисква засилено взаимодействие между множество държавни институции, компаниите от отбранителния сектор, научно-изследователски и образователни организации.

7. БЮДЖЕТНА РАМКА И ИЗТОЧНИЦИ ЗА ФИНАСИРАНЕ

Основно условие за ефективно изпълнение на проектите за модернизация, заложи в настоящата Програма за инвестиции в отбраната до 2032г., е осигуряването в цялостната дългосрочна перспектива на необходимите финансови ресурси за капиталови разходи, необходими за нейната реализация. Капиталовите разходи са част от разходите за отбрана, които от своя страна са процент от БВП на страната.

Във фокуса на поредица срещи на високо равнище на Алианса, наред с въпросите, свързани с дългосрочната адаптация, продължава да се обсъжда справедливото разпределение на тежестите и отговорностите и бъдещият ангажимент за инвестиции в отбраната след 2024г. В декларацията след срещата на върха на НАТО във Вилнюс през месец юни 2023г. изрично се настоява, че нивото на разходи за отбрана от 2.0% от БВП не следва да се разглежда като таван, а като минимална отправна точка за тяхното нарастване. Това се налага, както от повишените изисквания към способностите, произтичащи от насоките в новите Политически указания на НАТО (PG-23) за адаптиране на възпиращия и отбранителен потенциал, така и поради значително повишените цени на основните бойни и поддържащи платформи заради инфлацията и повишеното търсене в глобален мащаб.

Основен източник за финансиране на изпълнението на проектите за модернизация за изграждане на отбранителните способности на Въоръжените сили са бюджетът на МО и разходите за отбрана по централния бюджет. Индикативната финансова макрорамка на Министерството на отбраната за периода 2023-2032г. е разработена въз основа на наличната към началото на месец ноември 2023г. информация за прогнозните макроикономически показатели на страната, изискванията на „Националния план за повишаване на разходите за отбрана на 2% от БВП на Р. България до 2024г.“ (Национален план) и потребностите на Въоръжените сили. Разчетите са направени при обща численост на ВС възлизаща на 37 хил. д. При осигуряване на разходи за отбрана в съответствие със заложената макрорамка на ниво 2% от БВП на страната практически е невъзможно едновременно увеличаване на числеността на личния състав и осигуряване на необходимите средства за модернизация и превъоръжаване.

Разчетите са извършени въз основа на информация от РМС № 459/05.07.2023г. за одобряване на проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2023г., средносрочната финансова прогноза за периода 2024 - 2026г., както и на база на актуализираната есенна макроикономическа прогноза по данни от Министерството на финансите (МФ) към 08 ноември 2023г. На базата на прогнозните стойности на БВП с използване на параметрите на Националния план за повишаване на разходите за отбрана на 2.0% от БВП на Република България до 2024г. се изчисляват разходите за отбрана за всяка една от годините.

По-голямо превишаване на стойността 2.0% от БВП, а именно 2.23%, е предвидено само за 2026г. с оглед значителните средства, които следва да бъдат разплатени в рамките на посочената финансова година по вече сключени договори за придобиване на въоръжение и техника. Разходите за отбрана в периода след 2027г. до края на разглеждания период, в съответствие с Националния план, са в размер на 2.0% от БВП.

Разходите за личен състав за 2023г. са в съответствие с планираното за годината с добавен трансфер за държавните висши военни училища и разходите за пенсии на военнослужещи (по данни от НОИ), намалени с отчисленията за военнослужещи към пенсионните фондове. След 2026г. разходите за личен състав по препоръка на Министерството на финансите остават на същото ниво. Текущата издръжка за 2023г. е в съответствие с планираното за годината с добавени средства за военни съдилища и военни прокуратури и тези, изплащани от бюджетите на Министерството на външните работи и Министерството на иновациите и растежа. От 2026г. разходите за текуща издръжка, също така по препоръка на Министерството на финансите, остават без изменения.

Разходите за придобиване, модернизация, поддръжка и ремонт на въоръжение, ракети, торпеда и техника, и за ремонт и изграждане на инфраструктура, както и за изпълнението на други политики за целия разглеждан период до 2032г., се формират след приспадане на разходите за личен състав и текуща издръжка от общите разходи за отбрана. В този компонент на разходите за отбрана се очаква да бъдат включени капиталовите разходи и евентуално средства за реализиране на политика по доходите и средства за увеличаване на текущата издръжка с цел компенсиране на инфлацията.

Общите капиталови разходи за периода до 2032г. достигат 18 212.2 млн. лв. Като се извадят от тях планираните суми по вече сключени договори или такива, за които предстои сключване, включително и за модернизация (за ремонт на въоръжение и техника, строителство, капиталови разходи несвързани с основни проекти, проекти за бойни самолети F-16 първи и втори транш и свързаната с тях интегрирана система и инфраструктура, придобиване на многофункционални патрулни кораби, придобиване на основна бойна техника за изграждане на батальонни бойни групи и съответното въоръжение, триизмерни радары, ракети, средства за разузнаване и др., както и по основни програми, несвързани директно с превъоръжаването (т. н. ангажирани капиталови разходи), които са в размер общо на 8 811,2 млн. лв., свободните средства за инвестиционни проекти намаляват в значителна степен и достигат 9 401,0 млн. лв.

Обобщените показатели на финансовата макрорамка са представени в табл. 1.

Таблица 1

Финансова година	Финансова макрорамка на МО до 2032 г.										[млн. лв.]
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Общо
БВП текущи цени [млн. лв.]	191 182,0	205 849,0	217 811,0	231 357,0	242 070,0	252 760,0	263 481,0	274 211,0	285 204,0	296 099,0	
Разходи за отбрана [%]	1,82%	2,05%	2,00%	2,23%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	
Разходи за отбрана [млн. лв.], в т.ч.:	3 473,0	4 217,0	4 354,6	5 151,1	4 841,4	5 055,2	5 269,6	5 484,2	5 704,1	5 922,0	
Разходи за НИРД	0,1	0,1	0,1	0,1	10,0	15,0	23,0	32,0	45,0	52,0	177,6
Капиталови разходи, в т.ч.:	1 142,6	1 541,9	1 604,1	2 341,9	1 741,1	1 829,9	1 901,6	1 969,9	2 034,1	2 105,2	18 212,2
- ангажирани капиталови разходи	977,4	1 473,7	1 505,8	2 307,9	1 560,4	307,9	331,4	122,3	109,5	114,9	8 811,2
- капиталови разходи за нови проекти	165,2	68,2	98,2	34,1	180,8	1 522,1	1 570,2	1 847,6	1 924,5	1 990,2	9 401,0

Забележка: Посочените в таблицата разходи за отбрана са индикативни, като конкретните им размери ще се определят в хода на бюджетната процедура за съответната година.

Според класификацията на НАТО разходите за научно-изследователската и развойна дейност (НИРД) в зависимост от естеството си могат да бъдат част от текущата издръжка или от капиталовите разходи. С цел достигане на ниво на разходите за НИРД, съизмеримо с това на голяма част от страните-членки на НАТО, предвиждаме постепенното повишаване на тези разходи, като към края на периода общата им стойност трябва да достигне 52.0 млн. лв., което е близо 1% от очакваните разходи за отбрана на страната.

Очевидна е невъзможността със средствата при 2% от БВП, да се финансират по-голямата част от идентифицираните отбранителни способности за изграждане и развитие до 2032г. Изхождайки от тази констатация, е разгледан вариант на макрорамката с параметри, различаващи се от заложеното в Националния план.

Извършените разчети в Министерството на отбраната, в този случай са базирани на информацията от Министерството на финансите за макроикономическите показатели на Република България до 2032г. На базата на прогнозните стойности на БВП, но вече с по-високи от заложените в Националния план параметри, се изчисляват разходите за отбрана за всяка една от годините до края на периода. Ако приемем процентите на разходите за отбрана в периода след 2026г. на ниво 2.5% от очаквания БВП на страната, то можем да разчитаме на един близък до оптималния за отбраната вариант, в който капиталовите разходи за периода до

2032г. достигат обща стойност от близо 26 300 млн. лв. В този случай свободните средства за приоритетни инвестиционни проекти биха били в размер на около 17 500 млн. лв.

За целите на настоящата Програма е използвано **разпределение на капиталовите разходи за нови проекти при 2% от БВП**, доколкото същият съответства на нивата на заложените в Националния план параметри на разходи за отбрана, с посочените корекции в периода 2027-2032г., с цел компенсиране превишаването на разходите за отбрана през 2026г. над заложените в Националния план 2% от БВП.

Необходимо е да се посочи недвусмислено и ясно, че прогнозната финансова рамка, която е изготвена въз основа на предоставените от Министерството на финансите прогнозни макроикономически показатели, не е достатъчна за придобиване на необходимите отбранителни способности, идентифицирани в хода на Стратегическия преглед и последващия процес. Изпълнението на Програмата с наличните финансови ресурси за капиталови разходи в рамките на разходите за отбрана ще осигури със затруднение или сериозни компромиси по отношение на способностите реализацията на проектите за модернизация, включени в Програмата за инвестиции в отбраната до 2032г. Поради ограничените финансови средства, за да не се допуска загуба на способности, Въоръжените сили ще положат всички усилия за поддържане на наличната техника в изправност и оперативна готовност.

С това ще се избегнат сериозните недостатъци в планирането, когато се залагат разходи за отбрана на ниво, което първоначално съответства на заложените проценти в Националния план, а след това с постъпването на нови данни за БВП в рамките на годината реалните проценти на разходите за отбрана намаляват, в някои случаи до степен, представляваща неизпълнение на поетите ангажименти в НАТО за повишаване разходите за отбрана. Същевременно ще се подготви и нов Национален план за осигуряване на оптимални разходи за отбрана на Република България за дългосрочен период от време. В него следва да се предвидят разходите за отбрана в периода до 2032г. (или 2035г.) на нива значително превишаващи 2.0 % от Брутният вътрешен продукт (БВП) на Република България, което да даде възможност да се финансира изграждането на адекватни способности на въоръжените сили.

7.1. Други източници на финансиране

7.1.1. Възможности за придобиване на отбранителни продукти с безвъзмездни кредити от правителството на САЩ

Основните програми и фондове, по които Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия придобиват отбранителни продукти и услуги с безвъзмездни кредити от правителството на САЩ (USG) са:

- Програма за чуждестранно военно финансиране (Foreign Military Financing - FMF);
- Програма за изграждане на способности за съвместно участие в операции с американски сили (контратерористични операции, военни операции за стабилизиране или в операции за тяхна подкрепа - Building Partner Capacity Programs – BPC/333);
- Фонд за подпомагане на европейската отбрана (European Security Assistance Fund – ESAF);
- Фонд за намаляване на руското влияние (Countering Russian Influence Funding – CRIF).
- Програма за военни излишъци на САЩ (Excess Defence Articles-EDA), като България може да получи безплатно това имущество след одобряване от Конгреса на САЩ;
- Фонд за повишаване на морската осведоменост (Maritime Domain Awareness-MDA);
- Програмата „Украйна и държави, засегнати от ситуацията в Украйна“ (Ukraine and Countries Impacted by the Situation in Ukraine).

FMF е програма, чрез която САЩ предоставят безвъзмездно на свои съюзници и партньори отбранителни продукти и услуги. Договорите за това предоставяне са изготвени съгласно програмата за чуждестранни военни продажби и изискват подпис от страна на Министерство на отбраната. Тези споразумения се подписват в изпълнение на Споразумение между Правителството на Република България и Правителството на САЩ за икономическа, техническа и съответна друга помощ, ратифицирано от Народното събрание, обн. ДВ, бр. 14/1999 г.

BPC/333 е програма, чрез която се отпускат финансови средства за изграждане на способности на въоръжените сили на други страни за провеждане на контратерористични операции (с акцент морска и гранична сигурност) и за участие в съвместни коалиционни операции за стабилизиране.

Средствата по Фонда за намаляване на руското влияние (CRIF) и Програмата „Украйна и държави, засегнати от ситуацията в Украйна“ ще се предоставят за изграждане на широк кръг от способности за възпиране и отбрана срещу нововъзникващи заплахи, включително хибридни за противодействие на руското влияние и агресия. Потенциални области на финансиране са Съвет, оборудване, резервни части и обучение за C4I системи, безпилотни летателни средства и тяхно противодействие, брегови системи за охрана, ISR системи, логистични способности, включително придобиване на нови образци бойна техника.

Програма за военни излишъци на САЩ урежда придобиване на излишни за Въоръжените сили на САЩ техника и оборудване. Съгласно условията на програмата, оборудването се предоставя в моментното си състояние от мястото на съхранение, а транспортът, разходите за обновяване и за техническата поддръжка се заплащат с национални средства.

Фондът за повишаване на морската осведоменост е целеви фонд, който се използва за консолидиране на средства от военния бюджет на САЩ, тези средства впоследствие се пренасочват по различни програми за финансиране за придобиване на способности за страни-партньори или съюзни страни. (напр. по Програмата за изграждане на капацитет ВРС/33).

7.1.2. Европейски инструмент за мир

Чрез него се финансират общите разходи за военни операции и мисии по линия на ОПСО, както и оперативните разходи в случаите, когато Съветът на Европейския съюз реши тези оперативни разходи да се поемат от държавите-членки за действия за подобряване на военния и отбранителния капацитет на трети държави и регионални и международни организации (смъртоносно и несмъртоносно оборудване и техника), и за подкрепа на военните аспекти на мироопазващи операции, ръководени от регионални или международни организации, или от трети държави. Финансирането на всяко действие по механизма изисква предварителното приемане от Съвета с единодушие на основен правен акт за установяване на действието.

7.1.3. Европейски фонд за отбрана

Европейският фонд за отбрана (EDF) включва набор от мерки с икономическа и индустриална насоченост за насърчаване на конкурентоспособността и иновативния капацитет на отбранителната индустрия на Европейския съюз, подкрепа и оптимизиране на сътрудничеството между предприятия при разработването на продукти и технологии в областта на отбраната, преодоляване на дистанцията между научните изследвания и иновациите и насърчаване на всички форми на иновации. Фондът цели и да подпомогне държавите-членки при разработването и придобиването на съвместни ключови отбранителни способности, по-бързо и икономически по-ефективно, като се насърчават инвестициите в съвместни разработки и се стимулира развитието на единна европейска конкурентоспособна и иновативна индустриална база. Отчитайки естеството и целите си, фондът няма пряка връзка и възможност да финансира придобиването, в т.ч. и съвместно, от държавите-членки на произведено и налично на пазара въоръжение и боеприпаси, с цел попълване на запаси и модернизиране с нови образци въоръжение и техника.

7.1.4. Програмата на Европейския съюз за подпомагане на отбранителната индустрия чрез насърчаване на съвместното придобиване (EDIRPA)

EDIRPA ще се използва за финансиране на проекти за съвместно придобиване, идентифицирани в рамките на Работна група по отбранително съвместното придобиване (Defence Joint Procurement Task Force). Потребностите включват и попълване на недостиг и запаси от конвенционални оръжия, получени, напр. чрез трансфер на въоръжение и оборудване към Украйна и идентифицирани чрез дейността на Работна група по отбранително съвместното придобиване. Характерно за този тип съвместни действия е, че те ще се реализират чрез централен орган на доставка (европейска, международна или избрана национална публична структура) и

ще бъдат насочени към готови продукти, налични в момента на пазара и ще бъде наследена от Европейска програма за инвестиции в отбраната (European Defence Investment Programme (EDIP)), която да включва и допълнителни инструменти за насърчаване на съвместното придобиване като освобождаване от ДДС.

7.1.5. Финансиране по линия на НАТО

НАТО придобива способности чрез т. нар. „общи фондове“. Основният инструмент за придобиване на колективни способности е Програмата на НАТО за инвестиции в сигурността (NSIP), чрез която се изграждат системи за командване и управление, инфраструктура, инсталации и съоръжения, комуникационни и информационни системи за противовъздушна отбрана, военни щабове за интегрираната военна командна структура и за разгърнати операции, както и критична инфраструктура, като летища, горивни системи и морска инфраструктура. NSIP се финансира от всички страни-членки и се контролира от Инвестиционен комитет. Проектите се изпълняват или от отделни страни-домакини, или от агенции или стратегически командвания на НАТО, според отговорностите и областите на експертиза.

7.1.6. Съвместно финансиране

Съвместното финансиране е структурирана форма на многонационално финансиране в рамките на НАТО. Участващите страни определят изискванията, приоритетите и договореностите за финансиране, докато НАТО има наблюдение и осигурява политически надзор. Договореностите за съвместно финансиране обикновено водят до създаването на организация за управление в рамките на агенция на Алианса. Съвместно финансираните програми се различават по броя на участващите страни, договореностите за споделяне на разходите и структурите на управление.

В тази връзка страната ни участва в програми и проекти на НАТО, както следва:

- Програма за Съюзно земно наблюдение - NAGSMA (AGS);
- Инициатива за стратегически въздушен транспорт (C-17);
- Системата за ранно предупреждение от въздуха (AWACS);
- Системата за обмен на разузнавателна информация (BICES).

Следва да се отбележи, че с изключение на възможностите за реализация на проекти и/или част от проекти с целево финансиране по програми на САЩ за подпомагане в областта на отбраната и сигурността, възможностите за използване на посочените по-горе финансови механизми са силно ограничени поради ред обективни причини:

- Българската армия е една от последните, която се превъоръжава, като този процес при останалите съюзни държави е или в много по-напреднал стадий или вече е приключил;
- програмите на НАТО и Европейския съюз, с изключение на инициативите за общо придобиване на въоръжение, боеприпаси и техника, са насочени към финансиране на дейности по разработване на нови и перспективни оръжейни системи, чрез споделяне на разходите за съответните иновации;

- поради конфликта в Украйна възможностите за придобиване на въоръжение и техника с отпаднала необходимост от съюзниците на практика са ограничени, и др.

8. РИСКОВЕ

На базата на анализ на вътрешната и международната политическа и икономическа ситуация, както и на наличния административен капацитет на Министерството на отбраната са идентифицирани следните основни рискове:

Риск 1: Политически риск, свързан с действия на управляващите политически сили в периода на реализиране на Програмата, които могат да доведат до значително забавяне или спиране на процеса на модернизация на Въоръжените сили на Република България.

Вероятност: Отчитайки факта, че по-голямата част от партиите са съпричастни с процесите на модернизация на въоръжените сили и поддържането на армията в боеготово състояние, вероятността от появата на риска е ниска към средна.

Влияние: Рискът може да окаже съществено влияние върху отбранителните способности на Въоръжените сили на страната.

Риск 2: Макроикономически риск, свързан с продължително влошаване на макроикономическите показатели на страната за голяма част от разглеждания период. При такъв сценарий, като се има предвид обвързването на разходите за отбрана като дял от brutния вътрешен продукт на страната, при рязко и продължително влошаване на макроикономическите показатели неминуемо би последвало намаляване на средствата за модернизация.

Вероятност: Съществува известна вероятност за такъв макроикономически ефект, но вероятността за продължителна и дълбока рецесия, която да се прояви на световно ниво, е оценена като ниска.

Влияние: Значителното влошаване на макроикономическите показатели на страната, предизвикано от външни икономически шокове ще окаже съществено негативно влияние върху модернизацията на въоръжените сили.

Риск 3: Непосредствен финансов риск от намаляване на разходите за отбрана под минимално необходимите показатели, предизвикан от социални или демографски причини и възникналата обективна необходимост от преразпределение на финансов ресурс в рамките на държавния бюджет, или значителни изменения в политиката по доходите, които биха се отразили върху вътрешното разпределение на ресурсите за отбрана по отделните основни направления на разходите.

Вероятност: Вероятността за настъпване на такъв ефект в определени периоди е оценена като средна.

Влияние: Имайки предвид, че такова преразпределение би засегнало частично достъпния ресурс за модернизация, влиянието на риска е средно.

Риск 4: Риск, произтичащ от невъзможността за „прехвърляне“ на нереализираните средства за модернизация (поради липса на договор, обжалване на процедура и т.н.) за следващите финансови години.

Вероятност: Вероятността му за настъпване е оценена като средна.

Влияние: Влиянието на такъв тип риск се оценява като средно.

Риск 5: Риск от забавяне или прекратяване на доставките от страна на контрагентите по сключените договори.

Вероятност: Вероятността от закъснение на доставките се обуславя от текущата ситуация и тенденциите за развитието на военно-политическата, геостратегическата и икономическата обстановка. Вероятността за сбъждане на този риск се оценява като средна.

Влияние: Влиянието му се оценява като високо.

Риск 6: Рязко повишаване на цените на въоръжение, техника и/или услугите за тяхната поддръжка, породено от повишеното търсене от една страна и липсата на суровини и производствен капацитет от друга.

Вероятност: Имайки предвид надпреварата във въоръжаването, на която сме свидетели в момента, в съчетание с нарушените вериги за доставка на основни суровини и материали, вероятността от настъпване на такова събитие е оценена като висока.

Влияние: Влиянието на този риск се оценява от средно до високо, но заложената ежегодна оценка на изпълнението на настоящата Програма ще позволи минимизирането му.

ВЕРОЯТНОСТ	висока		Риск 6	Риск 6
	средна		Риск 3 Риск 4	Риск 5
	ниска			Риск 1 Риск 2
		ниско	средно	високо
		ВЛИЯНИЕ		

Табл. 3. Матрица на рисковете

Съществуват и рискове от забавяне на подготовката и сключването на договорите, както и от недостатъчна подготовка на личния състав за използване и поддържане на придобиваните системи, но тези рискове се дължат на вътрешни за министерството на отбраната причини, като в рамките на провеждащият се в момента Стратегически преглед на отбранителната политика се разработват решения, които да подпомогнат тяхното минимизиране.

През годините липсата на яснота по осигуряването на финансовата рамка за отбрана е породила несигурност и риск при сключването на дългосрочни договори, но с приемането на Програмата следва рисковете от такова естество да бъдат преодолени, като се внесе яснота и ангажимент от страна на Народното събрание за финансиране на инвестиционните проекти при изграждане на отбранителните способности. Това би позволило и сключването на дългосрочни договори.

Една от стратегиите за общо минимизиране на рисковете по време, разходи и обхват е придобиването на налични на пазара и доказали своята ефективност отбранителни продукти (т. нар. „commercial off - the shelf“ продукти). Този факт следва да се отчита и анализира задълбочено, в случай на евентуално решение за реализиране на проекти за модернизация на Въоръжените сили чрез разработване на нови, несъществуващи към момента на пазара отбранителни продукти. Разработването на нов продукт увеличава риска за изпълнение в планираното време, както и този за спазване на делегирания бюджет, което може да компрометира поетите времеви ангажименти на страната за изграждане на отбранителни способности в процеса на отбранително планиране на НАТО.

Съществено е изискването за намирането на оптимален баланс между възможностите на делегирания за реализацията на проекта бюджет, необходимото

качество и оптималния брой платформи, чрез които да се създадат необходимите способности. От самото начало на реализирането на проектите следва да бъде ясно, че средствата, отпуснати за реализация на проекта, няма да бъдат достатъчни за закупуване на най-съвременните образци бойни платформи в дефинирания от военната експертиза обем. В тази връзка намирането на оптималния вариант и баланс между това, което страната може да си позволи финансово и способностите, които могат да се изградят е от съществено значение. Във всички случаи, избраното решение следва да покрива напълно и по възможност да превишава в максимална степен определените минимални военни изисквания към дадения тип въоръжение и техника.

9. ПРОЕКТИ ЗА МОДЕРНИЗАЦИЯ

В Приложение № 1 на Програмата за инвестиции в отбраната до 2032г. идентифицираните направления за инвестиции до 2032г. с прогнозна стойност над 100 млн. лв. са подредени по приоритет за финансиране, като първите пет инвестиционни направления и три инфраструктурни проекта в това приложение са от най-голяма важност и следва да бъдат стартирани и реализирани в най-кратки срокове. В приложението не са включени проекти, които не могат да бъдат финансирани при разходи за отбрана в размер на 2.0 % от БВП.

За целите на обсъждането на Програмата за инвестиции в отбраната до 2032г. в Народното събрание, и в изпълнение на решението на 48-то Народно събрание от 31 януари 2023г., на Народното събрание са предоставени за запознаване „Списък на способности за изграждане и развитие до 2032г.“, (за служебно ползване) и „Списък на приоритетни способности и проекти за изграждане и развитие до 2032г.“ (поверително).

В подкрепа на тези инвестиционните проекти Министерството на отбраната предвижда като част от политиката по въоръженията значително по-висока ангажираност на националния и военен научен и технологичен капацитет, като изследва и развива иновативни решения в следните направления:

- Комуникационно-информационна поддръжка на системата С2;
- Системи за подпомагане на вземането на решения;
- Ситуационна осведоменост;
- Система ISTAR - космическо базирани системи, квантови изчисления, квантови комуникации, квантово наблюдение;
- Електронна война - електроника, електромагнитни технологии;
- Кибер-отбрана;
- Високо-прецизни артилерийски и ракетни системи с увеличен обseg;
- Средства за поразяване с повишена ефективност;
- Роботизирани автономни бойни системи
- Противодействие срещу автономните системи на противника;
- Усъвършенствани средства за балистична защита;
- Хиперзвукови оръжия;
- Биологични системи и лекарствени терапии с цел подобряване на здравеопазването и борбата с болестите;
- Възобновяеми и енергонезависими източници;
- Усъвършенствани средства за ядрени, химическа, биологична защита и екология;
- Човешки фактор и симбиоза човек-машина.

10. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Заложените в Програмата за инвестиции в отбраната до 2032г. проекти осигуряват материалния компонент за изграждането и развитието на националните отбранителни способности. В същото време те дават насоки за модернизацията и превъоръжаването и съответно цялостното развитие на Въоръжените сили, отговарящо на съвременните реалности. Предложените проекти представляват разумно предизвикателство пред отбраната на Република България, в частност за Министерството на отбраната и Въоръжените сили.

В Програмата е вложен стремеж за изпълнение в максимално възможна степен на решението на 48-то Народно събрание, с цел модернизация и превъоръжаване на Въоръжените ни сили, формиране на единна интегрирана рамка на капиталовите разходи и основните дългосрочни направления за модернизация и превъоръжаване на Въоръжените сили до 2032г., както и на ред, предвидимост и прозрачност в разходването на капиталовите средства.