



Brussels, 25 March 2026  
(OR. en, ro)

7689/26

---

---

**Interinstitutional File:**  
**2025/0847 (COD)**

---

---

<b>MILMOB 7</b>	<b>IND 210</b>
<b>COPS 167</b>	<b>MAP 83</b>
<b>POLMIL 136</b>	<b>CYBER 142</b>
<b>TRANS 177</b>	<b>CFSP/PESC 441</b>
<b>MAR 37</b>	<b>CSDP/PSDC 184</b>
<b>AVIATION 49</b>	<b>PESCO 4</b>
<b>INDEF 81</b>	<b>CODEC 532</b>
<b>EUMC 119</b>	<b>INST 113</b>
<b>PROCIV 60</b>	<b>PARLNAT 52</b>
<b>PARLNAT</b>	

#### COVER NOTE

---

From: Romanian Senate  
date of receipt: 24 March 2026  
To: The President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing a framework of measures to facilitate the transport of military equipment, goods and personnel across the Union  
[15794/25 - COM(2025) 847 final]  
-Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find enclosed the opinion<sup>1</sup> of the Romanian Senate on the above, followed by a courtesy English translation.

---

<sup>1</sup> The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



## Parlamentul României Senat

București, 23 martie 2026

### OPINIA SENATULUI ROMÂNIEI referitoare la

**Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind stabilirea unui cadru de măsuri pentru facilitarea transportului de echipamente, de bunuri și de personal militar în întreaga Uniune**

**COM(2025) 847 final**

Senatul României a examinat Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind stabilirea unui cadru de măsuri pentru facilitarea transportului de echipamente, de bunuri și de personal militar în întreaga Uniune - COM(2025) 847 final - în conformitate cu prevederile Tratatului de la Lisabona Protocolul (nr. 2).

Având în vedere raportul Comisiei pentru Afaceri Europene, plenul Senatului, în ședința din data de 23 martie 2026,

- (1) Constată că Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind stabilirea unui cadru de măsuri pentru facilitarea transportului de echipamente, de bunuri și de personal militar în întreaga Uniune - COM(2025) 847 final - respectă principiul subsidiarității și nu respectă principiul proporționalității.
- (2) Constată că:
  - a) mobilitatea militară se bazează în principal pe infrastructura și echipamentele de transport cu dublă utilizare, ceea ce justifică integrarea acestora în politica comună a UE în domeniul transporturilor. Normele privind transportul militar transfrontalier trebuie adaptate în cadrul existent al politicii de transport, în special deoarece multe operațiuni sunt realizate de operatori civili în numele forțelor armate. În același timp, impactul asupra transportului civil trebuie redus la minimum;
  - b) noul pachet privind mobilitatea militară face trecerea de la măsuri axate pe planuri de acțiune și angajamentele politice, la instrumente de reglementare, finanțare și coordonare la nivelul Uniunii;
- (3) Evidențiază rolul esențial al exercițiilor anuale ale statelor membre pentru mobilitatea militară în scopul testării practice a procedurilor și infrastructurii relevante;
- (4) Susține:
  - a) în acord cu Ministerul Afacerilor Externe obiectivul asigurării unui cadru pentru mobilitatea personalului, materialelor și echipamentelor din domeniul apărării în Uniunea Europeană și dezvoltarea infrastructurii cu dublă utilizare, în direcția realizării unui spațiu „Schengen militar” la nivel european, cu respectarea deplină a suveranității statelor membre și a proceselor decizionale naționale în materia mișcărilor militare;
  - b) în acord cu Ministerul Afacerilor Externe că optimizarea mobilității militare constituie o condiție esențială pentru credibilitatea posturii de descurajare a Uniunii Europene, pentru sprijinul acordat Ucrainei și pentru consolidarea cooperării dintre Uniune și NATO;

- c) în acord cu Ministerul Transporturilor, caracterul voluntar al rezervei de solidaritate, menite să abordeze lacunele referitoare la capacitățile de transport și logistice, inclusiv a celor referitoare la securitatea energetică, cu care se confruntă statele membre, și insistă că statul membru în cauză trebuie să păstreze dreptul de control asupra desemnării respectivelor capacități; subliniază relevanța prepoziționării capacităților înregistrate în cadrul rezervei de solidaritate în mod preponderent în statele membre ale Flancului estic; arată că instituirea unei rezerve de solidaritate va impune intensificarea dialogului cu partenerii privați, în scopul pregătirii și achiziționării echipamentelor de transport adecvate unei duble utilizări, și că identificarea prestatorilor de servicii cu utilizare dublă, coordonarea orizontală cu privire la toate aspectele tehnice incluse în regulament vor activa diferite paliere ale cadrului instituțional;
- (5) Consideră că mobilitatea militară trebuie să includă toate modurile de transport, să urmeze implicarea autorităților naționale competente, inclusiv a ministerelor apărării, din statele membre și să abordeze obstacolele în materia reglementării, infrastructurii și capacităților, pentru a îmbunătăți în mod semnificativ deplasarea nestingherită a trupelor și a echipamentelor în întreaga Uniune; amintește importanța realizării unei cartografii exacte a stării actuale a infrastructurii de transport în raport cu nevoile militare și în perspectiva adaptării ei la nevoile de dublă utilizare;
- (6) Subliniază, în acord cu Ministerul Transporturilor:
- relevanța deosebită a punerii în practică a acțiunilor enunțate în Angajamentul privind mobilitatea militară din 2024: eliminarea blocajelor în privința infrastructurii de transport cu dublă utilizare și acordarea priorității investițiilor în amintita infrastructură, de-a lungul coridoarelor prioritare; accelerarea procedurilor de acordare a autorizațiilor de deplasare transfrontalieră a convoaielor și transporturilor militare, alături de consolidarea mecanismelor de coordonare națională; digitalizarea procedurilor și asigurarea securității cibernetice; sporirea cooperării dintre Uniune și NATO;
  - importanța menținerii unui echilibru între nevoile operaționale ale mobilității militare și funcționarea normală a transportului civil, în special în ceea ce privește gestionarea capacităților și a fluxurilor de trafic; consideră că vor fi necesare clarificări suplimentare, pe parcursul negocierilor legislative, privind aplicarea practică a autorizațiilor permanente, interacțiunea cu operatorii civili și responsabilitățile administratorilor de infrastructură;
  - importanța precizării în mod explicit a faptului că utilizarea rutelor alternative trebuie să aibă în vedere timpi de tranzitare comparabili cu utilizarea rutelor de bază, în contextul pregătirii rețelei de transport pentru dubla utilizare;
  - importanța dezvoltării infrastructurii de-a lungul coridorului Nord-Sud care conectează Mările Baltică, Neagră și Egee, esențiale pentru consolidarea rezilienței economice și militare a regiunii și care răspunde noilor provocări de securitate, dar și de-a lungul coridorului Rin-Dunăre, care și-au dovedit rolul esențial în contextul culoarelor de solidaritate UE-Ucraina, în privința cărora România a avut un rol vital în asigurarea fluxului de mărfuri către Ucraina și Republica Moldova, prin utilizarea căilor de transport critice precum Dunărea și Marea Neagră;
  - faptul că statele membre trebuie să aibă dreptul să preia temporar controlul asupra infrastructurii strategice cu dublă utilizare, în scopul reducerii riscurilor generate de proprietatea străină sau controlul străin asupra acesteia;
- (7) Sprijină, în acord cu Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Transporturilor:
- continuarea schimbului de bune practici și valorificarea învățămintelor desprinse din exercițiile naționale și multinaționale precedente, precum și din proiectele relevante derulate în cadrul cooperării structurate permanente (PESCO), în legătură cu direcțiile de acțiune vizate de noul pachet privind mobilitatea militară;
  - consolidarea permanentă a parteneriatului dintre Uniune și NATO în domeniul mobilității militare, prin sporirea coerenței și interoperabilității dintre mecanismele de

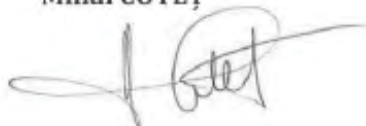
- răspuns ale celor două organizații, inclusiv din perspectiva evitării suprapunerii activităților acestora; salută acordarea unui tratament echivalent celui conferit statelor membre solicitante țărilor terțe care sunt părți la Tratatul Atlanticului de Nord în privința procedurilor și normelor uniforme privind autorizațiile pentru transportul militar;
- c) inițiativele de consolidare a conectivității transporturilor Republicii Moldova și Ucrainei cu Uniunea Europeană, în contextul extinderii coridoarelor europene de transport la cele două țări, în temeiul Regulamentului (UE) 2024/1679 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport;
- (8) Solicită, în acord cu Ministerul Transporturilor:
- a) acordarea unei atenții sporite și unei finanțări adecvate consolidării coridoarelor care traversează statele membre aflate pe Flancul estic, din perspectiva importanței lor geopolitice, precum și capacităților maritime, mobilității militare și protecției infrastructurii critice maritime din zona Mării Negre;
  - b) solicită clarificarea „situației excepționale”, prin raportare la cazul de forță majoră și la cazul fortuit, în contextul revocării autorizației pentru transportul militar;
  - c) asigurarea conformității măsurilor referitoare la reziliența infrastructurii strategice cu dublă utilizare, preconizate prin propunerea de regulament, cu Directiva (UE) 2022/2557 privind reziliența entităților critice, în scopul evitării creării unei complexități normative inutile și asigurării unor sinergii între sistemele relevante;
  - d) o alocare financiară a Uniunii, distinctă, necompetitivă, pentru lucrările de infrastructură din statele membre din Flancul estic al NATO;
- (9) Recomandă Comisiei Europene:
- a) evaluarea oportunității de a preciza în viitorul regulament posibilitatea de a declanșa Sistemul european de răspuns consolidat pentru mobilitatea militară („EMERS”) în cazul activării clauzei de apărare reciprocă, reglementate la art. 42 alin. (7) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), al clauzei de solidaritate, stabilite la art. 222 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), precum și în situația misiunilor și operațiunilor Uniunii Europene în cadrul politicii de securitate și apărare comună (PSAC);
  - b) având în vedere cerințele și nevoile mobilității militare, și se impune orientarea nevoilor de investiții ale Uniunii Europene, în următorul Cadru Financiar Multiannual, în vederea:
    - i) asigurării libertății de deplasare pe căile rutiere și feroviare fără restricții de gabarit sau tonaj;
    - ii) amenajării unor căi de transport alternative, de rezervă, în afara celor patru culoare europene stabilite;
    - iii) amenajării și dotării unor capacități de intervenție în timpul cel mai scurt (maxim două ore) pentru deblocarea sau refacerea acelor porțiuni sau puncte aflate pe rutele stabilite de transport, în cazul apariției unor incidente care ar putea provoca întreruperea sau întârzierea deplasării transporturilor militare;
    - iv) asigurării cu personal calificat cu atribuțiuni specifice, care să contribuie la fluidizarea transporturilor militare, atât în punctele de îmbarcare / debarcare, cât și pe timpul deplasării acestora;
  - c) includerea tuturor activităților care determină acțiuni de asigurare a rețelei de transporturi militare în siguranță într-un plan de investiții distinct, care să prevadă linii bugetare specifice și apeluri pentru modernizări tehnologice pe fiecare componentă care interacționează cu deplasarea rapidă a tehnicii militare și a personalului; susține luarea în considerare, de către Comisia Europeană, și extinderea eligibilității costurilor, în scopul evitării pierderii resurselor;
  - d) și apreciază că ar trebui create fonduri dedicate pentru investițiile în infrastructura de mobilitate militară transfrontalieră, aliniată cu prioritățile de apărare și securitate ale statelor membre, și că, în paralel, Uniunea ar trebui să simplifice procedurile de autorizare a transportului militar; subliniază caracterul esențial al cooperării între

statele membre în scopul armonizării reglementărilor de frontieră, pentru a permite un flux rapid de trupe și echipamente;

- 10) Evidențiază imperativul identificării unui echilibru adecvat între predictibilitatea investițiilor, necesară atât pentru sectorul public, cât și pentru cel privat, și dezvoltarea tehnologică.

**p. Președintele Senatului**

**Mihai COTEȚ**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. Coteț', written over a horizontal line.



**Parlamentul României  
Senat**

*Bucharest, March 23, 2026*

*Courtesy translation*

**OPINION  
of the SENATE of ROMANIA**

**on the**

**Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures to facilitate the transport of military equipment, goods and personnel across the Union**

**COM(2025) 847 final**

The Senate of Romania examined the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures to facilitate the transport of military equipment, goods and personnel across the Union - COM(2025) 847 final - according to the provisions of the Treaty of Lisbon, Protocol (no. 2).

Taking into account the report of the Committee on European Affairs, the Plenary of the Senate, during its session on March 23 2026,

- (1) Notes that the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures to facilitate the transport of military equipment, goods and personnel across the Union - COM(2025) 847 final - complies with the subsidiarity principle and does not comply with the proportionality principle.
- (2) Notes that:
  - a) military mobility is primarily based on dual-use transport infrastructure and equipment, which justifies its integration into the EU's common transport policy. Rules governing cross-border military transport must be adapted within the existing transport policy framework, particularly since many operations are carried out by civilian operators on behalf of the armed forces. At the same time, the impact on civilian transport should be minimized;
  - b) the new military mobility package marks a shift from measures focused on action plans and political commitments to regulatory, financial, and coordination instruments at the Union level;
- (3) Highlights the essential role of annual military mobility exercises conducted by Member States in practically testing relevant procedures and infrastructure;
- (4) Supports:
  - a) in agreement with the Ministry of Foreign Affairs, the objective of ensuring a framework for the mobility of defence personnel, materials and equipment within the European Union, and the development of dual-use infrastructure, with a view to establishing a "Military Schengen" at European level, while fully respecting Member States' sovereignty and national decision-making processes regarding military movements;

- b) in agreement with the Ministry of Foreign Affairs, that optimizing military mobility is a key condition for the credibility of the European Union's deterrence posture, for the support provided to Ukraine, and for strengthening cooperation between the Union and NATO;
  - c) in agreement with the Ministry of Transport, the voluntary nature of the solidarity reserve, intended to address gaps in transport and logistical capacities, including those related to energy security, faced by Member States, and stresses that the Member State concerned must retain control over the designation of such capacities; underlines the relevance of pre-positioning capacities registered within the solidarity reserve primarily in Member States on the Eastern Flank; notes that the establishment of a solidarity reserve will require intensified dialogue with private partners, with a view to preparing and procuring transport equipment suitable for dual use, and that the identification of dual-use service providers, as well as horizontal coordination on all technical aspects covered by the Regulation, will activate different layers of the institutional framework;
- (5) Considers that military mobility must encompass all modes of transport, involve the competent national authorities, including defence ministries, of the Member States, and address regulatory, infrastructural and capacity-related obstacles, in order to significantly improve the unhindered movement of troops and equipment across the Union; recalls the importance of accurately mapping the current state of transport infrastructure in relation to military needs and with a view to adapting it for dual-use purposes;
- (6) Underlines, in agreement with the Ministry of Transport:
- a) the particular relevance of implementing the actions set out in the 2024 Military Mobility Pledge: removing bottlenecks in dual-use transport infrastructure and prioritising investments in such infrastructure along priority corridors; accelerating procedures for granting cross-border movement authorisations for military convoys and transports, alongside strengthening national coordination mechanisms; digitalising procedures and ensuring cybersecurity; enhancing cooperation between the Union and NATO;
  - b) the importance of maintaining a balance between the operational needs of military mobility and the normal functioning of civilian transport, particularly as regards capacity and traffic flow management; considers that further clarifications will be required during legislative negotiations regarding the practical application of permanent authorisations, interaction with civilian operators and the responsibilities of infrastructure managers;
  - c) the importance of explicitly specifying that the use of alternative routes should ensure transit times comparable to those of core routes, in the context of preparing the transport network for dual use;
  - d) the importance of developing infrastructure along the North–South corridor connecting the Baltic, Black and Aegean Seas, which is essential for strengthening the region's economic and military resilience and responding to new security challenges, as well as along the Rhine–Danube corridor, which has proven its key role in the context of EU–Ukraine solidarity lanes, where Romania has played a vital role in ensuring the flow of goods to Ukraine and the Republic of Moldova through critical transport routes such as the Danube and the Black Sea;
  - e) that Member States should have the right to temporarily take control of strategic dual-use infrastructure in order to reduce risks arising from foreign ownership or control;
- (7) Supports, in agreement with the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Transport:
- a) the continuation of the exchange of best practices and the use of lessons learned from previous national and multinational exercises, as well as from relevant projects carried out within Permanent Structured Cooperation (PESCO), in relation to the areas of action covered by the new military mobility package;

- b) the continuous strengthening of the EU-NATO partnership in the field of military mobility by increasing coherence and interoperability between the response mechanisms of the two organisations, including from the perspective of avoiding duplication of activities; welcomes the granting of equivalent treatment to that afforded to requesting Member States to third countries that are parties to the North Atlantic Treaty with regard to procedures and uniform rules on military transport authorisations;
  - c) initiatives to strengthen the transport connectivity of the Republic of Moldova and Ukraine with the European Union, in the context of extending European transport corridors to these two countries, pursuant to Regulation (EU) 2024/1679 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network;
- (8) Calls for, in agreement with the Ministry of Transport:
- a) increased attention and adequate funding for strengthening corridors crossing Member States on the Eastern Flank, in light of their geopolitical importance, as well as maritime capacities, military mobility and the protection of critical maritime infrastructure in the Black Sea region;
  - b) clarification of the concept of “exceptional circumstances”, in relation to force majeure and unforeseen events, in the context of the revocation of military transport authorisations;
  - c) ensuring that measures relating to the resilience of strategic dual-use infrastructure envisaged in the proposed Regulation are consistent with Directive (EU) 2022/2557 on the resilience of critical entities, in order to avoid unnecessary regulatory complexity and ensure synergies between relevant systems;
  - d) a distinct, non-competitive Union financial allocation for infrastructure works in Member States on NATO’s Eastern Flank;
- (9) Recommends that the European Commission:
- a) assess the opportunity to specify in the future Regulation the possibility of activating the European Military Mobility Emergency Response System (“EMERS”) in the event of the activation of the mutual defence clause under Article 42(7) of the Treaty on European Union (TEU), the solidarity clause under Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), as well as in the context of European Union missions and operations under the Common Security and Defence Policy (CSDP);
  - b) taking into account the requirements and needs of military mobility, investment needs at Union level in the next Multiannual Financial Framework should be directed towards:
    - i) ensuring unrestricted movement on road and rail networks without size or weight limitations;
    - ii) developing alternative, reserve transport routes in addition to the four established European corridors;
    - iii) establishing and equipping rapid-response capabilities (within a maximum of two hours) to clear or restore sections or nodes along designated transport routes in the event of incidents that could disrupt or delay military transport movements;
    - iv) ensuring the availability of qualified personnel with specific responsibilities to facilitate military transport flows, both at points of embarkation/disembarkation and during transit;
  - c) including all activities ensuring the safe functioning of the military transport network in a dedicated investment plan, with specific budget lines and calls for technological upgrades for each component interacting with the rapid movement of military equipment and personnel; supports the consideration by the European Commission of extending cost eligibility in order to avoid the loss of resources;
  - d) and considers that dedicated funds should be created for investments in cross-border military mobility infrastructure, aligned with Member States’ defence and security priorities, and that, in parallel, the Union should simplify procedures for authorising military transport; underlines the essential nature of cooperation between Member

- States in order to harmonise border regulations and enable rapid flows of troops and equipment;
- 10) Highlights the imperative of identifying an appropriate balance between investment predictability—necessary for both the public and private sectors—and technological development.