Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 7 септември 2023 г.
(OR. en)

12485/23

Междуинституционално досие:
2023/0318(NLE)

PROCIV 57	**ATO 48**
ENV 925	**CSC 408**
JAI 1084	**ECOFIN 839**
SAN 494	**CSCI 149**
COSI 140	**DATAPROTECT 216**
CHIMIE 85	**MI 698**
ENFOPOL 356	**CODEC 1500**
RECH 380	**COPS 418**
CT 133	**JAIEX 46**
DENLEG 38	**COPEN 292**
COTER 153	**IND 441**
RELEX 987	**POLMIL 221**
ENER 467	**IPCR 55**
HYBRID 53	**DIGIT 160**
TRANS 329	**DISINFO 62**
CYBER 203	**CSDP/PSDC 608**
TELECOM 251	**MARE 18**
ESPACE 45	**POLMAR 47**

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	6 септември 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2023) 526 final
Относно:	Предложение за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно подробен план за координиран отговор на равнището на Съюза на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 526 final.

Приложение: COM(2023) 526 final

ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.9.2023 г.
COM(2023) 526 final

2023/0318 (NLE)

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно подробен план за координиран отговор на равнището на Съюза на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение

(текст от значение за ЕИП)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

В настоящия геополитически контекст, характеризиращ се с нарастваща нестабилност, най-вече поради агресивната война на Русия срещу Украйна и нарастващата сложност на заплахите за сигурността, както и с последиците от изменението на климата, като например увеличаване на необичайните климатични явления или недостиг на вода, Съюзът трябва да продължи да бъде бдителен и да се адаптира постоянно. Гражданите, дружествата и органите в Съюза разчитат на критичната инфраструктура[1] поради основните услуги, които субектите, които експлоатират тази инфраструктура, предоставят. Такива услуги са от критично значение за поддържането на жизненоважни обществени функции, икономически дейности, общественото здраве и обществената безопасност или околната среда и трябва да бъдат предоставяни по безпрепятствен начин на вътрешния пазар. Ето защо поради значението на тези основни услуги за вътрешния пазар и съответно необходимостта от повишаване на устойчивостта на критичната инфраструктура и, в по-широк смисъл, от гарантиране на устойчивостта на критичните субекти, предоставящи тези услуги, Съюзът трябва да предприеме мерки за повишаване на тази устойчивост и за смекчаване на евентуални смущения при предоставянето на тези основни услуги. В противен случай подобни смущения могат да имат сериозни последици за гражданите на Съюза, нашите икономики и доверието в нашите демократични системи и могат да засегнат безпроблемното функциониране на вътрешния пазар, по-специално в контекста на нарастващите взаимозависимости между секторите и в трансграничен план.

Съюзът вече предприе редица мерки за подобряване на защитата на критичната инфраструктура, особено по отношение на трансграничната инфраструктура, както и на устойчивостта на критичните субекти, за да се избегнат или смекчат последиците от нарушаването на основните услуги, които те предоставят на вътрешния пазар.

Директива 2008/114/ЕО относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури[2] („Директива за ЕКИ“) беше първият правен инструмент за определяне на процедура в целия ЕС за установяване и означаване на европейски критични инфраструктури, както и на общ подход на Съюза за оценка на необходимостта от подобряване на защитата на тези инфраструктури срещу заплахи, които са резултат от човешка дейност — както умишлени, така и случайни — и срещу природни бедствия. Тя обаче бе насочена само към енергийния и транспортния сектор и защитата на критичната инфраструктура и в нея не бяха предвидени по-широки мерки за повишаване на устойчивостта на субектите, които експлоатират такава инфраструктура.

Поради все по-взаимосвързания и трансграничен характер на дейностите на вътрешния пазар беше необходимо да се обхванат повече от два сектора и да се надхвърлят

[1] „Критична инфраструктура“ означава актив, съоръжение, оборудване, мрежа или система или част от актив, съоръжение, оборудване, мрежа или система, които са необходими за предоставянето на основна услуга (член 2, параграф 4 от Директива (ЕС) 2022/2557 за устойчивостта на критичните субекти).

[2] Директива 2008/114/ЕО на Съвета от 8 декември 2008 г. относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита (ОВ L 345, 23.12.2008 г., стр. 75).

мерките за защита на отделни активи. Ето защо през 2022 г. бяха приети Директива (ЕС) 2022/2557 за устойчивостта на критичните субекти[3] („Директива за УКС“), както и Директива (ЕС) 2022/2555 относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза[4] („Директива МИС 2“). Целта е да се осигури цялостно ниво на физическа и цифрова устойчивост на критичните субекти. Директивата за УКС влезе в сила на 16 януари 2023 г. и има за цел да помогне на държавите членки да повишат цялостната устойчивост на критичните субекти, като същевременно се засили координацията на равнището на Съюза. Тя ще замени Директивата за ЕКИ от 18 октомври 2024 г., до която дата държавите членки ще трябва да предприемат необходимите мерки за спазване на Директивата за УКС. Директивата за УКС се прилага за 11 сектора[5]. С нея насочеността от защитата на критичната инфраструктура се измества към по-широката концепция за устойчивост на критичните субекти, които експлоатират такава критична инфраструктура, като се обхваща периодът преди, по време на и след даден инцидент. Директивата МИС 2 също влезе в сила на 16 януари 2023 г. и с нея се модернизира съществуващата правна рамка с оглед на адаптирането към повишената цифровизация и променящата се обстановка по отношение на киберзаплахите. С Директивата МИС 2 също така се разширява обхватът на правилата за киберсигурност, като се включват нови сектори и субекти, и се подобряват способностите за устойчивост и реагиране при инциденти на публичните и частните субекти, компетентните органи и Съюза като цяло.

Директивата за УКС включва разпоредби относно уведомяването за инциденти на националния компетентен орган от страна на критичния субект, уведомяването на други (потенциално) засегнати държави членки от националния компетентен орган и уведомяването на Комисията, ако инцидентът засяга шест или повече държави членки. В Директивата за УКС се предвиждат някои задължения за уведомяване за инциденти, ако инцидентът има или може да има значително въздействие върху критичните субекти и непрекъснатостта на предоставянето на основни услуги на или в една или повече държави членки[6].

Както се вижда от саботажа на газопровода „Северен поток“ през септември 2022 г., обстановката по отношение на сигурността, в която функционира критичната инфраструктура, се е променила значително и са необходими допълнителни спешни действия на равнището на Съюза, за да се повиши устойчивостта на критичната инфраструктура не само по отношение на готовността, но и по отношение на координирания отговор.

В този контекст на 8 декември 2022 г. по предложение на Комисията беше приета Препоръка на Съвета относно координиран подход на равнището на Съюза за

[3] Директива (ЕС) 2022/2557 на Европейския парламент и на Съвета за устойчивостта на критичните субекти и за отмяна на Директива 2008/114/ЕО на Съвета (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 164).

[4] Директива (ЕС) 2022/2555 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза, за изменение на Регламент (ЕС) № 910/2014 и Директива (ЕС) 2018/1972 и за отмяна на Директива (ЕС) 2016/1148 (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 80).

[5] Енергетика, транспорт, банково дело, инфраструктура на финансовите пазари, цифрова инфраструктура, публична администрация, космическо пространство, здравеопазване, питейна вода, отпадъчни води, производство, преработка и разпространение на храни.

[6] В съответствие с член 15, параграфи 1 и 3 от Директивата за УКС.

укрепване на устойчивостта на критичната инфраструктура[7] („Препоръката относно устойчивостта на критичната инфраструктура“). В тази препоръка се подчертава, наред с другото, необходимостта да се осигури на равнището на Съюза координиран и ефективен отговор на текущите и бъдещите рискове за предоставянето на основни услуги. По-конкретно Съветът прикани Комисията да изготви „подробен план за координиран отговор на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение“. В препоръката се посочва, че подробният план следва да бъде съгласуван с протокола на ЕС за борбата с хибридните заплахи[8], да бъде взета предвид Препоръка 2017/1584 на Комисията относно координирана реакция на мащабни киберинциденти и кризи[9] („подробен план в областта на киберсигурността“) и да се спазват договореностите за интегрирана реакция при политическа криза[10] („IPCR“).

В този контекст настоящото предложение за допълнителна препоръка на Съвета съдържа такъв подробен план. Предложението има за цел да допълни действащата правна рамка, като бъде описан координираният отговор на равнището на Съюза в случай на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение, като се използват съществуващите договорености на равнището на Съюза. По-конкретно в предложението се описват обхватът и целите на подробния план и участниците, процесите и съществуващите инструменти, които биха могли да се използват за координирана реакция на равнището на Съюза в случай на инцидент с нарушаващо въздействие върху критична инфраструктура със значително трансгранично значение, и се описват начините на сътрудничество между държавите членки, институциите, органите, службите и агенциите на Съюза в такива ситуации.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение за препоръка на Съвета е в съответствие с действащата правна рамка относно защитата на критичната инфраструктура и устойчивостта на критичните субекти — съответно Директивата за ЕКИ и Директивата за УКС, както и Препоръката относно устойчивостта на критичната инфраструктура — и я допълва, тъй като има за цел да осигури по допълващ начин координацията между държавите членки и между тях и институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, когато става въпрос за реагиране на инциденти, които причиняват смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение и в предоставянето на основни услуги. В предложението се използват съществуващите структури и механизми на равнището на Съюза, включително създадените с Директивата за УКС, а именно сътрудничеството между компетентните органи и Групата по въпросите на устойчивостта на критичните субекти — група, създадена с Директивата за УКС с цел подпомагане на Комисията и улесняване на сътрудничеството между държавите членки и обмена на информация по въпроси, свързани с Директивата за УКС.

---

[7] Препоръка на Съвета от 8 декември 2022 г. относно координиран подход на равнището на Съюза за укрепване на устойчивостта на критичната инфраструктура, 2023/C 20/01 (ОВ C 20, 20.1.2023 г., стр. 1).

[8] Съвместен работен документ на службите— Протокол на ЕС за борбата с хибридните заплахи, SWD(2023) 116 final.

[9] Препоръка (ЕС) 2017/1584 от 13 септември 2017 г. относно координирана реакция на мащабни киберинциденти и кризи (ОВ L 239, 19.9.2017 г., стр. 36).

[10] Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1993 на Съвета от 11 декември 2018 г. относно договорености за интегрирана реакция на ЕС при политическа криза (ОВ L 320, 17.12.2018 г., стр. 28).

Настоящото предложение за препоръка на Съвета също така е в съответствие с рамката на Съюза в областта на киберсигурността, установена с Директива МИС 2, и я допълва.

С настоящото предложение се цели в областта на устойчивостта на критичните субекти и защитата на критичната инфраструктура да се предложи подробен план за критичната инфраструктура, подобно на подробния план в областта на киберсигурността.

В точка 4, буква б) от част I на приложението се обясняват и взаимовръзките с подробния план в областта на киберсигурността, който се прилага към мащабни киберинциденти, причиняващи смущения, които са твърде мащабни, за да може засегнатата държава членка да се справи сама с тях, или при които техническите или политическите последици за две или повече държави членки или институции на ЕС са толкова значителни, че изискват своевременна координация и реакция на политическо равнище от Съюза. В Директива МИС 2 „инцидент“ се определя като „събитие, което засяга отрицателно наличността, автентичността, цялостността или поверителността на съхранявани, пренасяни или обработвани данни или на услугите, предлагани или достъпни чрез мрежови и информационни системи“ („киберинцидент“).

Компетентните органи съгласно Директивата за УКС и Директива МИС 2 са задължени да си сътрудничат и да обменят информация относно киберинциденти и инциденти, засягащи критични субекти, включително по отношение на предприетите съответни мерки. В ситуация, при която значителен инцидент с критичната инфраструктура и мащабен киберинцидент засягат един и същ субект, следва да се осъществи координация на възможните реакции между съответните участници.

Предложението е в съответствие с протокола на ЕС за борбата с хибридните заплахи, като последният е приложим в случай на хибридни инциденти. В точка 4, буква а) от част I на приложението се обясняват взаимовръзките с протокола на ЕС, включително кой инструмент се прилага в случай на значителен инцидент с критична инфраструктура с хибридно измерение.

Предложението е съгласувано и с други съществуващи механизми за управление на кризи на равнището на Съюза, като например договореностите на Съвета за интегрирани договорености за реакция на политическо равнище при кризи, вътрешния процес за координация при кризи на Комисията ARGUS[11] и Механизма за гражданска защита на Съюза[12] („МГЗС“), подпомаган от неговия Координационен център за реагиране при извънредни ситуации („ERCC“), както и механизма за реакция при кризи на Европейската служба за външна дейност.

Предложението също така е в съответствие с други съответни секторни законодателни актове, и по-специално с конкретните мерки в тях, които уреждат някои аспекти на реагирането при смущения от страна на субектите, извършващи дейност в съответните сектори.

[11] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Разпоредби на Комисията относно общата система за бързо предупреждение ARGUS, COM(2005) 662 final.

[12] Регламент (ЕС) 2021/836 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2021 г. за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 185, 26.5.2021 г., стр. 1).

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Предложението се основава на член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), който включва сближаването на законодателствата с цел подобряване на вътрешния пазар, както и на член 292 от ДФЕС, в който са определени съответните правила за приемането на препоръки.

Изборът на член 114 от ДФЕС като материалноправно основание е обоснован от факта, че предложената препоръка на Съвета има за цел да осигури координиран отговор в случай на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение. Подобни смущения засягат няколко държави членки и има риск да повлияят на функционирането на вътрешния пазар поради нарастващите взаимозависимости между инфраструктурата и секторите в една все по-взаимозависима икономика на Съюза. При по-добър отговор в случай на смущения ще се предотвратят съответно смущения във функционирането на вътрешния пазар, тъй като тези критични инфраструктури и предоставяните от тях основни услуги са от решаващо значение за поддържането на жизненоважни обществени функции, икономически дейности, общественото здраве и обществената безопасност или околната среда.

Предложението ще допълни Директивата за ЕКИ и Директивата за УКС, които също се основават на член 114 от ДФЕС. Препоръката относно устойчивостта на критичната инфраструктура, подобно на сега предложената препоръка, също се основава на членове 114 и 292 от ДФЕС.

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Въпреки че отговорът на смущения в критичната инфраструктура или прекъсване на услугите, предоставяни от критичните субекти, които експлоатират тази критична инфраструктура, е отговорност преди всичко на държавите членки, Съюзът има важна роля в случай на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение, тъй като такива смущения могат да засегнат няколко или дори всички сектори на икономическата дейност в рамките на единния пазар, сигурността и международните отношения на Съюза. С цел да се осигури функционирането на вътрешния пазар, координацията на равнището на Съюза в случай на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение е не само подходяща, но и необходима, тъй като такава координирана реакция на равнището на Съюза ще подпомогне отговора на държавите членки на смущенията чрез споделена ситуационна осведоменост, координирана обществена комуникация и смекчаване на последиците от смущенията върху вътрешния пазар.

• Пропорционалност

Настоящото предложение е в съответствие с принципа на пропорционалност, предвиден в член 5, параграф 4 от Договора за Европейския съюз.

Нито съдържанието, нито форматът на настоящата предложена препоръка на Съвета не надвишават необходимото за постигане на нейните цели. Предложените действия са пропорционални на преследваните цели, които се съсредоточават върху осигуряването на координиран отговор на равнището на Съюза в случай на смущения в критичната инфраструктура или прекъсване на услугите, предоставяни от критичните субекти, които експлоатират тази критична инфраструктура, и които са със значително трансгранично значение. Предложеният координиран отговор е пропорционален на

прерогативите и задълженията на държавите членки съгласно националното законодателство. Инцидентите, които причиняват смущения в критичната инфраструктура или прекъсване на предоставянето на основни услуги от критични субекти, често са под прага на значителен инцидент с критичната инфраструктура и могат да бъдат разгледани ефективно на национално равнище. Поради това използването на механизма, предвиден в настоящото предложение, е ограничено до мащабни смущения, които имат значително трансгранично значение и засягат няколко държави членки.

- **Избор на инструмент**

За да се постигнат посочените по-горе цели, ДФЕС предвижда приемането от Съвета на препоръки, по-специално в член 292, въз основа на предложение на Комисията. В съответствие с член 288 от ДФЕС препоръките нямат задължителен характер. Препоръката на Съвета е подходящ инструмент в този случай, тъй като тя е сигнал за ангажимента на държавите членки по отношение на включените в нея мерки и предоставя стабилна основа за сътрудничество в областта на координирания отговор в случай на значителни смущения в критичната инфраструктура. По този начин с предложената препоръка ще се допълни правнообвързващата правна рамка (по-специално Директивата за УКС), както и приетата по-рано Препоръка относно устойчивостта на критичната инфраструктура, в която се приканва за такива допълнителни мерки, като същевременно се зачитат изцяло отговорностите на държавите членки в разглежданата област.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

При разработването на настоящото предложение бяха проведени консултации с държавите членки, институциите и агенциите на Съюза. Също така бяха взети предвид становищата на експертите от държавите членки, изразени както по време на работната среща, проведена на 24 април 2023 г., така и изпратени в писмен вид след тази работна среща.

Постигнат бе общ консенсус относно ползата от по-голяма координация при отговора на равнището на Съюза на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение в настоящата обстановка на заплахи, като същевременно се зачита компетентността на държавите членки в тази област и поверителността на чувствителната информация. Постигнат бе консенсус и по отношение на необходимостта да се избягва дублирането на инструменти и да се използват добре съществуващите механизми на равнището на Съюза за координация, обмен на информация и отговор.

Някои държави членки изразиха положително мнение по отношение на по-широкия обхват на подробния план за критичната инфраструктура, докато други бяха на мнение, че прагът от шест или повече държави членки, предвиден в Директивата за УКС, във връзка с определянето на критични субекти от особено европейско значение, е достатъчен и не е необходимо в обхвата да бъде включен втори вид инцидент. Няколко държави членки отбелязаха значението на включването, когато е целесъобразно, на операторите на критична инфраструктура, предоставящи основни услуги, поради техния експертен опит и значението да се отчете измерението на киберсигурността.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Предложението за препоръка на Съвета се състои от основна част и приложение.

Основната част се състои от 11 точки, както следва:

В точка 1 се посочва необходимостта от засилено сътрудничество по отношение на реакцията при значителни инциденти с критичната инфраструктура в съответствие с подробния план за критичната инфраструктура, съдържащ се в настоящата предложена препоръка, включително съответните части от приложението към нея.

В точка 2 се определя обхватът на подробния план за критичната инфраструктура, който се отнася до два вида ситуации при настъпването на пораждащи смущения инциденти , които биха задействали прилагането на подробния план за критичната инфраструктура: инцидентът нарушава значително предоставянето на основни услуги на шест или повече държави членки или в тях; или оказва значително нарушаващо въздействие в две или повече държави членки и е налице споразумение между посочените в плана участници по отношение на необходимостта от координация на равнището на Съюза поради значителното въздействие на инцидента.

Точка 3 се отнася до определянето на съответните участници, които ще бъдат включени в подробния план за критичната инфраструктура, и до равнищата, на които ще действа подробният план за критичната инфраструктура (оперативно, стратегическо/политическо). Това е обяснено допълнително в приложението към препоръката.

В точка 4 се препоръчва подробният план за критичната инфраструктура да се прилага в съответствие с други съответни инструменти, които са описани в приложението.

В точка 5 се препоръчва на държавите членки да реагират ефективно на национално равнище на значителни смущения в критичната инфраструктура.

В точка 6 се препоръчва създаването или определянето на звена за контакт от съответните участници, които следва да подпомагат използването на подробния план за критичната инфраструктура. Когато е възможно, тези звена за контакт трябва да са същите като единните звена за контакт съгласно Директивата за УКС.

Точка 7 се отнася до информационния поток в случай на значителен инцидент с критичната инфраструктура.

В точка 8 се обяснява по-широко как следва да се осъществява обменът на информация.

В точка 9 се препоръчва функционирането на подробния план за критичната инфраструктура да се проверява чрез учения.

В точка 10 се препоръчва извлечените поуки да бъдат обсъждани в Групата по въпросите на устойчивостта на критичните субекти, която следва да изготви доклад, включващ препоръки. Докладът следва да бъде приет от Комисията.

В точка 11 се препоръчва на държавите членки да обсъдят доклада в Съвета.

В приложението са описани целите, принципите, основните участници, взаимодействието със съществуващите механизми за реакция при кризи и функционирането на подробния план за критичната инфраструктура с неговите два режима на сътрудничество: обмена на информация и реакция.

2023/0318 (NLE)

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно подробен план за координиран отговор на равнището на Съюза на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение

(текст от значение за ЕИП)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 114 и 292 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Разчитането на устойчива критична инфраструктура и устойчиви критични субекти, предоставящи услуги, които са от решаващо значение за поддържането на жизненоважни обществени функции, икономически дейности, общественото здраве и обществената безопасност или околната среда, е от основно значение за безпроблемното функциониране на вътрешния пазар и обществото като цяло.

(2) При настоящата променяща се рискова обстановка и с оглед на нарастващите взаимозависимости между инфраструктурата и секторите, а в по-широк план — междусекторните и трансграничните взаимовръзки, е необходимо да се обърне внимание на защитата на критичната инфраструктура и устойчивостта на критичните субекти, които експлоатират такава инфраструктура, както и на нейното подобрение по всеобхватен и координиран начин.

(3) Инцидент, който причинява смущения в критичната инфраструктура, и по този начин прекъсва или сериозно затруднява предоставянето на основни услуги, може да има значителни трансгранични последици и да окаже отрицателно въздействие върху вътрешния пазар. За да се осигури целенасочен, пропорционален и ефективен подход, следва да се предприемат мерки за справяне по-специално със значителни инциденти, свързани с критичната инфраструктура, както е посочено в настоящата препоръка, като се обхванат например ситуации, при които смущенията, причинени от инцидента, са с голяма продължителност или могат да имат значителни каскадни ефекти в същия или други сектори или държави членки.

(4) Координираната реакция при значителни инциденти с критичната инфраструктура е от съществено значение, за да се избегнат сериозни смущения на вътрешния пазар и да се осигури възстановяването на предоставянето на тези основни услуги във възможно най-кратък срок, тъй като такива инциденти могат да имат сериозни последици за икономиката и гражданите на Съюза. Своевременната и ефективна реакция на равнището на Съюза при такива инциденти изисква бързо и ефективно сътрудничество между всички съответни

участници и координирани действия, подкрепяни на равнището на Съюза. За такава реакция в случай на инциденти са необходими предварително установени и по възможност отработени процедури за сътрудничество и механизми с определени роли и задължения на всички ключови участници на национално равнище и на равнището на Съюза.

(5) Въпреки че основната отговорност за осигуряване на реакция при значителни инциденти с критичната инфраструктура се носи от държавите членки и субектите, които експлоатират критичната инфраструктура и предоставят основни услуги, засилената координация на равнището на Съюза е подходяща в случай на смущения със значително трансгранично значение. Своевременната и ефективна реакция зависи не само от въвеждането на национални механизми от страна на държавите членки, но и от координирани действия, подкрепяни на равнището на Съюза, включително от бързо и ефективно сътрудничество в тази област.

(6) Защитата на европейската критична инфраструктура понастоящем се регулира от Директива 2008/114/ЕО на Съвета[1], която обхваща само два сектора, а именно транспорта и енергетиката. С посочената директива се създава процедура за установяване и означаване на европейски критични инфраструктури, както и общ подход при оценката на необходимостта от подобряване на защитата на такива инфраструктури. Това е основният стълб на Европейската програма за защита на критичната инфраструктура[2] („ЕПЗКИ“), приета от Комисията през 2006 г., в която е определена рамка на европейско равнище за защита на критичната инфраструктура при всички рискове.

(7) С цел да се отиде отвъд защитата на критичната инфраструктура и да се гарантира в по-широк план устойчивостта на критичните субекти, които експлоатират такава инфраструктура, предоставящи основни услуги на вътрешния пазар, Директива (ЕС) 2022/2557 на Европейския парламент и на Съвета[3] ще замени Директива 2008/114/ЕО, считано от 18 октомври 2024 г. В Директива (ЕС) 2022/2557 са обхванати 11 сектора и са предвидени задължения за повишаване на устойчивостта за държавите членки и критичните субекти, сътрудничество между държавите членки и с Комисията, както и подкрепа от страна на Комисията за националните органи и критичните субекти и подкрепа от страна на държавите членки за критичните субекти.

(8) След саботажа на газопровода „Северен поток“ е необходимо на равнището на Съюза да бъдат приети повече мерки за повишаване на устойчивостта на критичната инфраструктура. Ето защо, въз основа на предложение на Комисията, Съветът прие Препоръка относно координиран подход на равнището на Съюза за укрепване на устойчивостта на критичната инфраструктура

[1] Директива 2008/114/ЕО на Съвета от 8 декември 2008 г. относно установяването и означаването на европейски критични инфраструктури и оценката на необходимостта от подобряване на тяхната защита (ОВ L 345, 23.12.2008 г., стр. 75).

[2] Съобщение на Комисията относно Европейската програма за защита на критичната инфраструктура от 12 декември 2006 г. (COM(2006) 786 final).

[3] Директива (ЕС) 2022/2557 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. за устойчивостта на критичните субекти и за отмяна на Директива 2008/114/ЕО на Съвета (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 164).

(„Препоръка 2023/С 20/01“)[4], която има за цел да подобри готовността, реакцията и международното сътрудничество в тази област. В тази препоръка се подчертава по-специално необходимостта да се осигури координиран и ефективен отговор на равнището на Съюза на рисковете за предоставянето на основни услуги.

(9) Поради това е необходимо в съществуващата правна рамка да се добави допълнителна препоръка на Съвета за изготвяне на подробен план за координиран отговор на смущения в критичната инфраструктура със значително трансгранично значение („подробният план за критичната инфраструктура“), като се използват съществуващите договорености на равнището на Съюза.

(10) Настоящата препоръка следва да бъде приведена в съответствие с Препоръка 2023/С 20/01, за да се осигури съгласуваност и да се избегне дублиране. Поради това настоящата препоръка не следва сама по себе си да обхваща другите елементи от жизнения цикъл на управлението на кризи, а именно превенция, готовност и възстановяване.

(11) Настоящата препоръка следва да допълва Директива (ЕС) 2022/2557, по-специално по отношение на координираната реакция, и следва да се прилага, като се гарантира съгласуваност с посочената директива и с всички други приложими правила на правото на Съюза. Поради това настоящата препоръка следва да се основава и да използва, доколкото е възможно, понятията, инструментите и процесите от посочената директива, като например Групата по въпросите на устойчивостта на критичните субекти, действаща в рамките на задачите си, определени в посочената директива, и звената за контакт. Освен това понятието „критична инфраструктура“, използвано в настоящата препоръка, следва да се разбира по същия начин, както е посочено в съображение 7 от Препоръка 2023/С 20/01, т.е. като включваща съответната критична инфраструктура, установена от държава членка на национално равнище или определена като европейска критична инфраструктура съгласно Директива 2008/114/ЕО, както и критичните субекти, които трябва да бъдат установени съгласно Директива (ЕС) 2022/2557. За да се осигури съгласуваност с Директива (ЕС) 2022/2557, тези понятия, използвани в настоящата препоръка, следва да се тълкуват със същото значение, както в посочената директива. Например понятието за устойчивост, както е определено в член 2, точка 2 от посочената директива, следва да се разбира като отнасящо се до способността на дадена критична инфраструктура да предотвратява събития, да защитава срещу такива, да реагира на тях, да им устоява, да ги смекчава и поема, да се приспособява към тях или да се възстановява от такива събития, които нарушават или имат потенциал да нарушат значително предоставянето на основни услуги на вътрешния пазар, т.е. услуги, които са от решаващо значение за поддържането на жизненоважни обществени и икономически функции, обществената безопасност и сигурност, здравето на населението или околната среда.

(12) Освен това понятието „значително нарушаващо въздействие“ следва да се разбира с оглед на критериите, предвидени в член 7, параграф 1 от

[4] Препоръка на Съвета от 8 декември 2022 г. относно координиран подход на равнището на Съюза за укрепване на устойчивостта на критичната инфраструктура, 2023/С 20/01 (ОВ С 20, 20.1.2023 г., стр. 1).

Директива (ЕС) 2022/2557, които се отнасят до: i) броя на ползвателите, разчитащи на основната услуга, предоставяна от съответния субект; ii) степента на зависимост на други сектори и подсектори, посочени в приложението към директивата, от въпросната основна услуга; iii) въздействието, което инцидентите биха могли да имат от гледна точка на мащаб и продължителност върху икономическите и обществените дейности, околната среда, обществената безопасност и сигурност или здравето на населението; iv) пазарния дял на субекта на пазара на засегнатата основна услуга или услуги; v) географската област, която може да бъде засегната от инцидент, включително всички трансгранични въздействия, като се отчита уязвимостта, свързана със степента на изолираност на определени видове географски райони, като например островни, отдалечени или планински райони; vi) значението на субекта за поддържането на достатъчно равнище на основната услуга, като се взема предвид наличието на алтернативни средства за предоставянето на тази основна услуга.

(13) В интерес на ефикасността и ефективността подробният план за критичната инфраструктура следва да бъде напълно съгласуван и оперативно съвместим с преразгледания оперативен протокол на Съюза за борба с хибридните заплахи[5] и да взема предвид съществуващия подробен план за координирана реакция на мащабни трансгранични киберинциденти и кризи, установена с Препоръка (ЕС) 2017/1584[6] на Комисията („подробен план в областта на киберсигурността“), и мандата на Европейската мрежа на организациите за връзка при киберкризи (EU-CyCLONe), определен в Директива (ЕС) 2022/2555 на Европейския парламент и на Съвета[7], и да се избегне дублирането на структури и дейности. Следва също така да се спазват изцяло интегрираните договорености на Съвета за реакция на политическо равнище при кризи[8] („IPCR“), за да се координира реакцията.

(14) Настоящата препоръка се основава на установените механизми на Съюза за управление на кризи и в по-широк смисъл е съгласувана с тях и ги допълва, а именно с договореностите на Съвета за IPCR, вътрешния процес на Комисията за координация при кризи ARGUS[9] и Механизма за гражданска защита на Съюза (МГЗС)[10], подпомаган от Координационния център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC),[11] механизма за реакция при кризи на Европейската служба за

---

[5] Съвместен работен документ на службите — Протокол на ЕС за борбата с хибридните заплахи (SWD(2023) 116 final).

[6] Препоръка (ЕС) 2017/1584 на Комисията от 13 септември 2017 г. относно координирана реакция на мащабни киберинциденти и кризи (ОВ L 239, 19.9.2017 г., стр. 36).

[7] Директива (ЕС) 2022/2555 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза, за изменение на Регламент (ЕС) № 910/2014 и Директива (ЕС) 2018/1972 и за отмяна на Директива (ЕС) 2016/1148 (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 80).

[8] Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1993 на Съвета от 11 декември 2018 г. относно договорености за интегрирана реакция на ЕС при политическа криза (ОВ L 320, 17.12.2018 г., стр. 28).

[9] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Разпоредби на Комисията относно общата система за бързо предупреждение ARGUS, COM(2005) 662 final.

[10] Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924).

[11] С Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизма за гражданска защита на Съюза (МГЗС) се създава рамка за всички видове рискове, в която се определят мерки за превенция, готовност и реагиране

външна дейност (ЕСВД), както и инструмента в подкрепа на единния пазар в извънредни ситуации[12], като всички те могат да играят роля при отговора на мащабни смущения в експлоатацията на критичната инфраструктура.

(15) В отговор на значителен инцидент с критичната инфраструктура могат да се използват горепосочените инструменти или механизми на равнището на Съюза в съответствие с приложимите към тях правила и процедури, които настоящата препоръка следва да допълва, но да не засяга. Например договореностите на Съвета за IPCR остават основният инструмент за координиране на отговора на политическото равнище на Съюза между държавите членки. Вътрешното координиране в Комисията се осъществява в рамките на процеса ARGUS за междусекторна координация на кризи. Ако кризата е свързана с отражение върху външната политика или върху общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО), може да се използва механизмът за реакция при кризи на Европейската служба за външна дейност. В съответствие с Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизма за гражданска защита на Съюза (МГЗС) оперативният отговор в рамките на МГЗС при настъпили природни и причинени от човека бедствия или непосредствена заплаха от такива в рамките на Съюза и извън него (включително такива, които засягат критична инфраструктура) се организира от ERCC — единния оперативен център на Комисията, който работи денонощно 7 дни в седмицата и управлява реакцията при кризи. В такива случаи ERCC може да осигури ранно предупреждение, уведомяване, анализ и да подпомага обмена на информация, а в случай на задействане на МГЗС от държава членка — разгръщането на оперативна помощ и изпращането на експерти в засегнатите райони. Освен това ERCC може да улесни секторната и междусекторната координация както на равнището на ЕС, така и между ЕС и съответните национални органи, включително органите, които отговарят за гражданската защита и устойчивостта на критичната инфраструктура.

(16) Въпреки че процесите, установени в настоящата препоръка, следва да бъдат разглеждани, когато е целесъобразно, във връзка с тези други инструменти или механизми, след като бъдат използвани, в настоящата препоръка следва също така да се опишат действията, които биха могли да бъдат предприети на равнището на Съюза по отношение на споделената ситуационна осведоменост, координираната комуникация с обществеността и ефективния отговор извън рамките на тези механизми на Съюза за координация при кризи, в случай че те не се използват.

(17) С цел по-добра координация на реакцията в случай на значителни инциденти с критичната инфраструктура следва да се засили сътрудничеството между държавите членки и институциите на Съюза, съответните агенции, органи и служби на Съюза, работещи по съществуващите механизми, в съответствие с рамката на подробния план за критичната инфраструктура. Поради това подробният план за критичната инфраструктура следва да се прилага, когато се отговаря на прага от шест или повече държави членки, предвиден в Директива (ЕС) 2022/2557 по отношение на определянето на критични субекти

на равнището на Съюза за справяне с всички видове природни и предизвикани от човека бедствия или предстоящи бедствия в рамките на ЕС и извън него.

[12] Регламент …/… на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент в подкрепа на единния пазар в извънредни ситуации и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2679/98 на Съвета, COM(2022) 459 final.

от особено европейско значение, както и когато настъпят инциденти, засягащи по-малък брой държави членки, тъй като подобни инциденти биха могли да имат широкообхватно въздействие поради каскадни трансгранични ефекти, и следователно координацията на отговора на равнището на Съюза би била полезна.

(18) Въпреки че рамка за сътрудничество на равнището на Съюза за координирана реакция при значителни инциденти с критичната инфраструктура се счита за необходима, тя не следва да отклонява ресурсите на критичните субекти и компетентните органи за справянето с инциденти, което следва да бъде приоритет.

(19) Съответните участници, участващи в изпълнението на подробния план за критичната инфраструктура, следва да бъдат ясно определени, за да има ясен и изчерпателен преглед на институциите, органите, службите, агенциите и властите, които биха могли да реагират при значителен инцидент с критичната инфраструктура.

(20) Реакцията при инциденти с критичната инфраструктура, включително на значителни инциденти, е на първа място отговорност на компетентните органи на държавите членки. Препоръката не следва да засяга отговорността на държавите членки да гарантират националната сигурност и отбрана или правомощията им да гарантират други основни държавни функции, по-специално свързани с обществената сигурност, териториалната цялост и поддържането на обществения ред в съответствие с правото на Съюза. Освен това настоящата препоръка не следва да засяга националните процеси, като например комуникацията и връзката на операторите на критична инфраструктура с компетентните национални органи. Настоящата препоръка следва да се прилага, без да засяга съответните двустранни или многостранни договорености, сключени между държавите членки.

(21) Определянето или установяването на звена за контакт от страна на съответните участници е от съществено значение за ефективното и своевременно сътрудничество в рамките на подробния план за критичната инфраструктура. За да се осигури съгласуваност, държавите членки следва да обмислят възможността звената за контакт, определени или създадени в тази рамка, да бъдат определените или създадените единни звена за контакт в рамките на Директива (ЕС) 2022/2557.

(22) В интерес на ефективността тестването и извършването на учения по подробния план за критичната инфраструктура, както и докладването и обсъждането на извлечените поуки след прилагането му, следва да бъдат съществена част от поддържането на високо ниво на готовност в случай на значителни инциденти с критичната инфраструктура и от осигуряването на способността за бърз и добре координиран отговор с участието на съответните участници.

(23) Като се има предвид структурата на механизма на Съвета за координация при кризи IPCR и като се отчита в по-широк план потенциалното задействане на вече съществуващите на равнището на Съюза механизми за координация при кризи, подробният план за критичната инфраструктура следва да включва два начина на сътрудничество при реагиране на значителен инцидент с критичната инфраструктура. Първият следва да се състои от обмен на информация с участието на всички заинтересовани страни, координиране на комуникацията с обществеността и, когато се използва, координиране чрез вече съществуващи

механизми, като например договореностите за IPCR в Съвета или координацията по ARGUS в рамките на Комисията, подпомагани от ERCC като оперативно звено за контакт, което работи денонощно 7 дни в седмицата, и механизма за реакция при кризи на ЕСВД. Вторият следва да включва допълнителни действия за реагиране поради мащаба на инцидента. Това сътрудничество следва да включва действия на оперативно, стратегическо/политическо равнище, които отразяват равнищата в Препоръка 2017/1584 и протокола на Съюза за борба с хибридните заплахи, за да се координират действията и да се реагира на значителен инцидент с критичната инфраструктура по ефективен и ефикасен начин. Въз основа на принципите на пропорционалност, субсидиарност, поверителност на информацията и взаимно допълване, както и с цел да се осигури ефективно сътрудничество, в подробния план за критичната инфраструктура следва да се опишат начинът, по който се осъществява споделената ситуационна осведоменост от съответните участници, както и координираната комуникация с обществеността и ефективният отговор.

(24) Обменът на информация съгласно настоящата препоръка следва да се извършва, без да се застрашава националната сигурност или сигурността и търговските интереси на субектите, които експлоатират критична инфраструктура. Следователно достъпът, обменът и обработката на чувствителна информация следва да се извършват предпазливо, в съответствие с приложимите правила, като се обръща особено внимание на използваните канали за предаване и капацитет за съхранение,

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

(1) Държавите членки, Съветът, Комисията и, когато е целесъобразно, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и съответните органи, служби и агенции на Съюза следва да си сътрудничат в рамките на подробния план за критичната инфраструктура, който се съдържа в настоящата препоръка, за да се постигнат целите, определени в част I, раздел 1 от приложението, и като се отчитат принципите, определени в част I, раздел 2 от приложението, да се осигури координирана реакция при значителни инциденти с критичната инфраструктура.

(2) Държавите членки, Съветът, Комисията и, когато е целесъобразно, ЕСВД и съответните органи, служби и агенции на Съюза следва незабавно да прилагат подробния план за критичната инфраструктура винаги когато възникне значителен инцидент с критичната инфраструктура, т.е. инцидент, засягащ критичната инфраструктура, който има едно от следните последствия:

a) значително нарушаване на предоставянето на основни услуги към шест или повече държави членки или в тях, включително когато е засегнат критичен субект от особено европейско значение по смисъла на член 17 от Директива (ЕС) 2022/2557 за устойчивостта на критичните субекти[13]; или

[13] Директива (ЕС) 2022/2557 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. за устойчивостта на критичните субекти и за отмяна на Директива 2008/114/ЕО на Съвета (ОВ L 333, 27.12.2022 г., стр. 164).

б) значително нарушаване на предоставянето на основни услуги в две или повече държави членки, когато държавата членка, изпълняваща ротационното председателство на Съвета, в споразумение с тези други държави членки и след консултация с Комисията, счита, че е необходима своевременна координация за отговор на равнището на Съюза поради широкообхватното и значително въздействие на инцидента с техническо или политическо значение.

(3) Съответните участници в подробния план за критичната инфраструктура, определени на оперативно, стратегическо/политическо равнище в съответствие в раздел 3 на част I от приложението, следва да се стремят да си взаимодействат и да си сътрудничат като се допълват взаимно. Те следва да осигурят адекватен и своевременен обмен на информация, включително координация на комуникацията с обществеността, и координиран отговор, както е посочено в част II от приложението.

(4) Подробният план за критичната инфраструктура следва да се прилага, като се вземат предвид други подходящи инструменти и в съответствие с тях, съгласно раздел 4 от част I на приложението. В случай че даден инцидент засяга както физическите аспекти, така и киберсигурността на критичната инфраструктура, следва да се осигурят полезни взаимодействия със съответните процеси, установени в подробния план в областта на киберсигурността.

(5) Държавите членки следва да гарантират, че реагират ефективно на национално равнище и в съответствие с правото на Съюза на смущения на работата на критичната инфраструктура вследствие на значителни инциденти с критичната инфраструктура.

(6) Държавите членки, Съветът, ЕСВД, Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и други съответни агенции на Съюза, както и Комисията, следва да определят или създадат звено за контакт по въпросите, свързани с подробния план за критичната инфраструктура. Звената за контакт следва да подпомагат прилагането на подробния план за критичната инфраструктура, като предоставят необходимата информация и улесняват мерките за координация при реагиране на значителен инцидент с критичната инфраструктура. По отношение на държавите членки, когато е възможно, тези звена за контакт следва да са същите като единните звена за контакт, които трябва да бъдат определени или създадени съгласно член 9, параграф 2 от Директива (ЕС) 2022/2557. За Комисията ERCC осигурява денонощно 7 дни в седмицата оперативни контакти и капацитет и координира, наблюдава и подкрепя в реално време реакцията при извънредни ситуации на равнището на Съюза, като същевременно служи на държавите членки и на Комисията като оперативен център за реакция при кризи, насърчаващ междусекторен подход към управлението на бедствия.

(7) Държавата членка, която изпълнява ротационното председателство на Съвета, в споразумение със засегнатите държави членки, следва да информира всички съответни участници чрез звената за контакт, посочени в точка 6, за значителния инцидент с критичната инфраструктура и за прилагането на подробния план за критичната инфраструктура. Обменът на информация относно значителен инцидент с критичната инфраструктура следва да се осъществява по подходящи

комуникационни канали, включително, когато е приложимо и целесъобразно, чрез платформата за интегрирана реакция при политическа кризи[14] (IPCR) и ERCC чрез Общата система за спешна комуникация и информация (CECIS) — уеб базирано приложение за предупреждение и уведомяване, даващо възможност за обмен на информация в реално време.

(8) Ако е необходимо, каналите за предаване следва да включват защитени канали, за да не се застрашава националната сигурност или сигурността и търговските интереси на съответните субекти. Обменът на информация, описан в раздел 1 на част II от приложението към настоящата препоръка, следва също така да се извършва, без да се застрашава националната сигурност или сигурността и търговските интереси на критичните субекти и в съответствие с правото на Съюза, по-специално Регламент (ЕС) …/… на Европейския парламент и на Съвета[15]. По-специално достъпът до чувствителна информация, нейният обмен и обработката ѝ следва да се извършват предпазливо. По отношение на обработката и обмена на класифицирана информация следва да се използват наличните акредитирани инструменти, както и подходящи мерки за сигурност.

(9) Съответните участници следва редовно да изпитват и проверяват функционирането на подробния план за критичната инфраструктура и координираната си реакция при значителен инцидент с критичната инфраструктура на национално и регионално равнище, както и на равнището на Съюза, например в рамките на учения. Такива изпитвания и проверки могат да включват, по целесъобразност, субекти от частния сектор. Учение на равнището на Съюза, включващо физически и кибер аспекти, следва да се проведе до [*датата на приемане на настоящата препоръка + 12 месеца*].

(10) След прилагането на подробния план за критичната инфраструктура по отношение на значителен инцидент с критичната инфраструктура, Групата по въпросите на устойчивостта на критичните субекти, посочена в член 19 от Директива (ЕС) 2022/2557, следва своевременно да обсъди със съответните участници извлечените поуки, които могат да насочат към пропуски и области, в които са необходими подобрения, и впоследствие да изготви доклад, включващ препоръки за постигане на такива подобрения. Изготвянето на посочения доклад следва да бъде подкрепено от съответните участници, включени в прилагането на подробния план за критичната инфраструктура. Докладът следва да бъде приет от Комисията.

(11) Държавите членки следва да обсъдят доклада, посочен в точка 10, в съответните подготвителни органи на Съвета или в Съвета.

[14] Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1993 на Съвета от 11 декември 2018 г. относно договорености за интегрирана реакция на ЕС при политическа криза, ST/13422/2018/INIT (ОВ L 320, 17.12.2018 г., стр. 28).

[15] Регламент (ЕС) …/… относно информационната сигурност в институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, COM/2022/119 final.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател