



Брюксел, 25.6.2019 г.
COM(2019) 299 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И СМЕТНАТА ПАЛАТА

Годишен доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2018 г.

Съдържание

ПРЕДГОВОР	3
ОБЩ ПРЕГЛЕД	8
ВЪВЕДЕНИЕ.....	26

РАЗДЕЛ 1 ИЗПЪЛНЕНИЕ И РЕЗУЛТАТИ	28
1. Ориентиран към резултатите бюджет на ЕС	29
2. Конкурентоспособност за растеж и работни места (бюджетна функция 1А)	39
3. Икономическо, социално и териториално сближаване (бюджетна функция 1Б)	86
4. Устойчив растеж: природни ресурси (бюджетна функция 2)	103
5. Сигурност и гражданство (бюджетна функция 3)	123
6. Глобална Европа (бюджетна функция 4)	147
7. Специални инструменти	179

РАЗДЕЛ 2 ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ И ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ	183
1. Бюджетът на ЕС се управлява добре	183
2. Системите за контрол са разходно ефективни	188
3. Финансовите корекции и събирания показват, че многогодишният цикъл за контрол защитава бюджета на ЕС	201
4. Стратегията на Комисията за борба с измамите е преразгледана	207
5. Управлението осигурява разумна увереност и финансовото отражение на резервите е ограничено ...	211
6. Увереност, постигната посредством работата на Службата за вътрешен одит	218
7. Обобщение на заключенията относно работата, извършена от Комитета за контрол на одитите	221
8. Външен одит и освобождаване от отговорност: учене от миналото за подобряване на бъдещето	224
9. Организационно управление	226

ПРИЛОЖЕНИЯ

Предговор



За мен е удоволствие да представя **Годишния доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2018 г.** В доклада се представя общ преглед на изпълнението,

управлението и защитата на бюджета на ЕС. В него се обяснява как бюджетът на ЕС подкрепя политическите приоритети на ЕС и се описват както постигнатите резултати, така и ролята на Комисията за осигуряване на най-високите стандарти на финансово управление. Този доклад представлява част от пакета за **интегрирано финансово и управленско отчитане** на Комисията. С него изпълняваме задълженията си съгласно Финансовия регламент и той е съществена част от нашата силно развита система за финансова отчетност.

Въпреки сравнително скромния си размер бюджетът на ЕС има голямо значение за милиони европейци. Той допълва националните бюджети и подкрепя политическите приоритети в области, в които има реална стойност и може да дава резултати по възможно най-ефикасния начин. Моят водещ принцип е, че бюджетът на ЕС трябва да се съсредоточи върху областите, в които може да окаже по-значимо въздействие, отколкото публичните разходи на национално равнище. Например никоя държава членка не може самостоятелно да финансира големи инфраструктурни или научноизследователски проекти с нужния мащаб, за да се конкурират с държави, играещи важна роля на световната сцена, като Китай и Съединените щати. Някои от предизвикателствата, пред които е изправен ЕС, са глобални. Тероризмът, организираната престъпност, климатичните промени, природните бедствия и епидемиите не признават националните граници. На такива предизвикателства може да се противодейства най-ефективно на общоевропейско равнище с помощта на бюджета на ЕС.

В същото време, въпреки че бюджетът на ЕС е доказал своята гъвкавост, той е с ограничен размер. Ето защо вземането на решения трябва да бъде по-информирано и по-обосновано от всякога, за да се разпределят парите точно там, където са най-необходими. В този доклад описваме многото начини, по които бюджетът на ЕС е допринесъл за постигането на нашите общи цели през 2018 г. Вниманието през 2018 г. беше насочено основно към укрепването на икономическото възстановяване чрез инвестиции в ключови области за насърчаване на създаването на работни места. Европейският фонд за стратегически инвестиции, Механизмът за свързване на Европа и европейските структурни и

инвестиционни фондове оказаха важен принос за реализацията на този процес. Каня Ви да се запознаете с фактите за много от инвестициите на ЕС в портала InvestEU (<https://europa.eu/investeu>). Бюджетът на ЕС оказва силна подкрепа и в други приоритетни области, като например всеобхватния подход на ЕС спрямо миграцията, Съюза за сигурност, авангардните научни изследвания, външните действия на ЕС, а също така спомогна за постигане на хоризонталните цели на политиката, като например действията по климата и биологичното разнообразие.

В допълнение към това в доклада са представени стъпките, които предприемаме, за да гарантираме, че бюджетът на ЕС се управлява в съответствие с най-високите стандарти за добро финансово управление. **Чрез настоящия доклад Комисията поема цялостна политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС през 2018 г.**

Комисията внимателно следи изпълнението на бюджета на ЕС на място. Ако установи, че държави членки или крайни бенефициери са похарчили пари на ЕС неправилно, тя предприема незабавни мерки за коригиране на тези грешки и за събиране на средствата, ако това е необходимо. По оценка на Комисията оставащото след корекциите и събиранията на суми равнище на грешки при разходите за 2018 г. ще бъде под 1 %, което е доста под прага на същественост.

През 2018 г. продължи значителният напредък по отношение на финансовото управление, който отбелязахме през последните години. Системите на ЕС за откриване и коригиране на грешки и за борба с измамите са зрели и стабилни. Това беше признато от Европейската сметна палата. Ние ще запазим своята бдителност и ще продължим да осигуряваме адекватна защита на бюджета на ЕС през следващите години. Това е особено важно в контекста на усложняващата се политическа обстановка. Последователното и ефективно докладване повишава отчетността за разходите на ЕС, и то не само за да се изпълнят законовите изисквания. То помага да се ангажират гражданите и останалите заинтересовани страни и да се възстанови доверието им в Европейския съюз.

2018 г. беше и годината, в която Комисията направи своите предложения за бъдещата многогодишна финансова рамка, през май и юни на 2018 г. Беше организиран детайлен преглед на разходите ⁽¹⁾, в който беше извършен анализ на изпълнението на всички програми. Моят подход

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0171&from=EN>

беше да използвам добавената стойност на ЕС като основен критерий за всички бъдещи разходи, като се увеличи финансирането за нови приоритети, като се модернизират съществуващите програми, като се опростят и оптимизират всички възможни елементи и като се осигури по-гъвкав бюджет за Съюза. Вярвам, че Комисията е предложила съвременен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава, като този бюджет в същото време е балансиран и реалистичен. Своевременното постигане на споразумение за бъдещата рамка би потвърдило общия ангажимент на институциите на ЕС всяко евро да се инвестира по най-добрия възможен начин чрез бюджета на ЕС.

Гюнтер Х. Йотингер

**Комисар по въпросите на бюджета и
човешките ресурси**

ОБЩ ПРЕГЛЕД



Общ преглед

Годишният доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС представя най-актуалната информация за постигнатите с този бюджет резултати (раздел 1) и за това как той се управлява и защитава (раздел 2).

Раздел 1 е структуриран по бюджетни функции. В него се обяснява как финансовите програми на ЕС са допринесли за политическите приоритети на ЕС. В допълнение към това се обобщават последните резултати от оценката на изпълнението на тези програми.

2018 г. беше петата година от настоящата многогодишна финансова рамка, обхващаща периода 2014—2020 г. Заради късното приемане на многогодишната финансова рамка, в началото на периода се наблюдаваха известни закъснения. Понастоящем финансовите програми на ЕС работят с пълен капацитет. Те осигуряват силна и осезаема подкрепа за политическите приоритети на ЕС в различни области.

Бюджетна функция 1А — Насърчаване на заетостта, растежа и инвестициите

Когато Комисията „Юнкер“ встъпи в длъжност след икономическата и финансова криза, тя пое обещанието повече хора да намерят работа. Заедно с държавите членки тя изпълни това обещание. **Работещите европейци са повече от всякога** — в момента те са 240,7 милиона. Повече от 12 милиона от тези работни места бяха създадени от началото на мандата на настоящата Комисия. Младежката безработица е на най-ниското си равнище от 2008 г. насам, въпреки че все още е твърде висока в много части на ЕС. **Бюджетът на ЕС изигра ключова роля за тези постижения и продължава да служи като жизненоважен източник на инвестиции в цяла Европа.**

От началото на мандата на Комисията „Юнкер“ бяха създадени над 12 милиона работни места. Младежката безработица е спаднала от 24 % през 2014 г. на 14 % през декември 2018 г.

Приоритетът за бюджета на ЕС през 2018 г. беше да се продължи икономическото възстановяване, по-специално чрез допълнително стимулиране на инвестициите. Инвестициите значително са се увеличили, благодарение на повече от **408 милиарда евро⁽²⁾ инвестиции, задействани от Европейския фонд за стратегически инвестиции**. Този фонд, стартиран от Комисията в сътрудничество с Групата на Европейската инвестиционна банка⁽³⁾ през 2015 г., привлича частно финансиране за области като транспорта, енергетиката, здравеопазването, малките и средните предприятия, както и информационните и комуникационни технологии. По този начин той подсилва въздействието на бюджета на ЕС. Срокът на действие на Европейския фонд за стратегически инвестиции беше удължен от средата на 2018 г. до края на 2020 г. с нова инвестиционна цел от 500 милиарда евро⁽⁴⁾. Очаква се този план да помогне за създаването на около **1,4 милиона нови работни места до 2020 г.**, както и за **повишаване на brutния вътрешен продукт на ЕС с около 1,3 %**. Благодарение на тези инвестиции още 11 милиона домакинства получиха високоскоростен достъп до интернет, повече от 4 милиона домакинства използват енергия от възобновяеми източници и 30 милиона европейци се ползват от по-добро здравеопазване.

⁽²⁾ Инвестиции от стартирането на Европейския фонд за стратегически инвестиции през 2016 г. Общият размер на задействаните от фонда инвестиции беше възлизаше на 370 милиарда евро към 31 декември 2018 г. и 408 милиарда евро към 13 юни 2019 г.

⁽³⁾ Групата на Европейската инвестиционна банка се състои от Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд.

⁽⁴⁾ През 2016 г. в първоначалния план се предвиждаше задействане на 315 милиарда евро допълнителни инвестиции.

Към 31 декември 2018 г. Европейският фонд за стратегически инвестиции е мобилизирал над 370 милиарда евро инвестиции от цяла Европа от 2015 г., което е значително повече от първоначалната цел за 315 милиарда евро и се приближава към постигането на увеличената цел за 2020 г. от 500 милиарда евро.

Европейският фонд за стратегически инвестиции е помогнал за финансиране на изграждането на половин милион достъпни жилища, подобряване на здравните услуги за 30 милиона европейци, модернизиране на железопътната и градската инфраструктура за 95 милиона пътници и подпомагане на достъпа до финансиране за повече от 280 000 малки и средни предприятия.

Стратегическите инвестиции стимулираха и икономическия растеж и конкурентоспособността

чрез финансиране на ключова инфраструктура в транспорта, енергетиката и телекомуникациите. Тези инвестиции са съсредоточени в области, в които ЕС може да окаже по-значимо въздействие, отколкото публичните разходи на национално равнище. Механизмът за свързване на Европа играе важна роля за развитието на такива инфраструктури, което също така подготвя почвата за енергийна мрежа на ЕС с понижен въглероден отпечатък. През 2018 г. благодарение на този механизъм бяха предоставени 1,4 милиарда евро безвъзмездни средства от ЕС, комбинирани с финансирането от Европейския фонд за стратегически инвестиции и други източници.

Механизмът за свързване на Европа осигурява частично финансиране за нов тунел под широкия 18 km пролив Фемарн, между Родби в Дания и Путгарден в Германия. Времето за пътуване с автомобил между Копенхаген и Хамбург ще се намали с около 1 час, а това на товарния железопътен транспорт — с около 2 часа.

Освен това бюджетът на ЕС подкрепя **космически програми** като „Галилео“, „Коперник“ и EGNOS. Никоя отделна държава членка не може самостоятелно да изведе 26 спътника в орбита, в полза на 500 милиона⁽⁵⁾ потребители по целия свят до края на 2018 г. През 2018 г. бяха пуснати четири допълнителни спътника по програмата „Галилео“ с цел подобряване на мониторинга на океаните, земята и атмосферата. Космическите сигнали и данни на ЕС преобразяват живота ни с услуги като подобрена навигация, прецизно земеделие, мониторинг на културите, реагиране на природни бедствия, спасяване на човешки живот в морето, издирване и спасяване на хора, оборудвани с аварийни маяци, и мониторинг на плавателните съдове и нефтените разливи.

В края на 2018 г. 315 летища в почти всички държави от ЕС използват услугите на Европейската геостационарна служба за навигационно покритие, които правят кацането при трудни метеорологични условия по-безопасно и помагат за намаляване на закъсненията и пренасочванията.

От април 2018 г. системата „Галилео“ е интегрирана във всички продавани в Европа нови модели автомобили, с което се позволява използването на системата за реагиране при спешни случаи eCall.

„Коперник“ осигурява карти за извънредни ситуации при 80 % от наводненията в Европа. Това помага на националните служби за спешна помощ да добият по-ясна цялостна представа за ситуацията и да бъдат по-ефективни по време на спасителните операции.

През 2018 г. отворихме и нова глава по отношение на **европейското сътрудничество в областта на отбраната** с Европейския фонд за отбрана. През 2018 г. 40 милиона евро бяха отпуснати за съвместни научни изследвания за иновативни технологии и продукти за отбраната. Комисията прие двугодишните

⁽⁵⁾ 700 милиона потребители до средата на май 2018 г.

работни програми за съфинансиране на проекти за развитие на съвместни отбранителни способности за периода 2019—2020 г., с принос от ЕС в размер на 500 милиона евро.

ЕС инвестира ⁽⁶⁾ 35 милиона евро в научноизследователския проект „Океан2020“. Този проект обединява 42 партньори от 15 държави — членки на ЕС, в подкрепа на мисии за морско наблюдение в морето чрез включване в извършваните от флота операции на безпилотни летателни апарати и безпилотни подводници.

Подкрепа за авангардните научни изследвания и иновациите

Бюджетът на ЕС продължава да подкрепя изпълнението на ангажимента на ЕС за стимулиране на авангардните научни изследвания и иновациите, като се концентрира върху междудържавното сътрудничество, промишлената приложимост и икономии от мащаба. „Хоризонт 2020“, рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации, е най-голямата транснационална програма за финансиране на научните изследвания в света. Тя е също така **най-голямата програма на ЕС за научни изследвания и иновации в историята, с близо 80 милиарда евро** финансиране в рамките на 7 години ⁽⁷⁾. През 2018 г. бяха отправени покани за представяне на предложения на стойност 10 милиарда евро за „Хоризонт 2020“.

С помощта на финансиране от „Хоризонт 2020“ Съвместният изследователски център е разработил и експлоатира единствената в света автоматична система за предупреждение за цунами. Тя може бързо да калкулира очакваната височина на вълната и скорост на придвижване и автоматично да изпрати предупредително съобщение чрез Глобалната система за предупреждение и координация при бедствия.

„Хоризонт 2020“ осигурява обща стратегическа рамка за ЕС за финансиране на научните изследвания и иновациите. Тя играе ключова роля за гарантиране, че ЕС ще продължава да създава наука и технологии от световна класа. Тя помага за премахване на пречките пред иновациите и улеснява съвместната работа на публичния и частния сектор за намиране на решения на основните предизвикателства пред обществото. Подкрепата на ЕС за научните изследвания и иновациите стимулира сътрудничеството между изследователски екипи от различни държави и дисциплини, което е от изключително значение за реализирането на революционни открития. Това сътрудничество помага на ЕС да осъществява приоритети като **Парижкото споразумение относно изменението на климата** ⁽⁸⁾. „Хоризонт 2020“ оказва пряк принос за постигане на общата цел за стимулиране на водещите позиции на Европа в промишлеността и конкурентоспособността. Тя показва особено добри резултати при стимулирането на иновациите при малките и средните предприятия. Общата цел за 20 % участие вече е постигната и дори надмината ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Началната дата е 1 април 2018 г. Продължителността е 36 месеца.

⁽⁷⁾ 2014—2020 г.;

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_bg

⁽⁹⁾ 24 %, което е над целта за 20 % участие на малки и средни предприятия в „Хоризонт 2020“.

Съвместното предприятие за европейски високопроизводителни изчислителни технологии започна работа през ноември 2018 г. То ще обедини ресурсите на ЕС и участващите държави за изграждане в Европа на инфраструктура от световна класа за суперкомпютри и данни, както и на екосистема за конкурентоспособни иновации за технологии и приложения от практическо значение за Европа.

Благодарение на научните изследвания и частичното финансиране от „Хоризонт 2020“ през 2018 г., 45-годишна жена в Швеция успешно премина хирургическа операция за присаждане на роботизирана ръка, която тя може да използва ежедневно.

Подкрепа за младите европейци

Бюджетът на ЕС създаде **възможности за обучение и пътуване в чужбина** и помогна на млади хора без работа да намерят трудова заетост или да се запишат за обучение, с което да увеличат шансовете си за намиране на работа. Всяка година над 3,5 милиона млади хора, регистрирани по „Гаранция за младежта“, получават предложение за работа, образование, стаж или чиракуване. От 2014 г. повече от 14 милиона са се възползвали от тази схема.

Програмата „Еразъм+“ е един от основните пътища за европейците да изпитат европейската идентичност в цялото ѝ многообразие. През 2018 г. програмата „Еразъм+“ даде възможност на около 800 000 учители, лектори, обучаващи лица, образователни служители и работещи с младежта да придобият нови умения в чужбина и да повишат шансовете си за бъдеща заетост. Тази водеща програма демонстрира своята гъвкавост с подкрепата, която оказва за създаването на инициативата „Европейски университети“ и на виртуалните обмени по „Еразъм+“.

В допълнение към това Комисията стартира пилотна инициатива, наречена DiscoverEU ⁽¹⁰⁾, която дава на младите хора на 18 години възможност да пътуват из Европа, да се учат от други култури и да откриват европейската идентичност. Комисията възнамерява да доразвие инициативата DiscoverEU и съответно да я включи в предложенията си за следващата програма „Еразъм“.

Програмата „Европейски корпус за солидарност“ ⁽¹¹⁾ получи собствени правила и бюджет и даде възможност на голям брой млади хора да помагат, да проучват, да се учат и да се развиват чрез дейности като подпомагане на социално слаби лица, оказване на грижа за околната среда или възстановяване и вдъхване на надежда за общности, претърпели природно бедствие.

⁽¹⁰⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_bg

⁽¹¹⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_bg

От стартирането ѝ през 1987 г. над 10 милиона души са участвали в програмата „Еразъм“.

Между юли и октомври 2018 г. около 15 000 млади хора имаха възможност да обиколят Европа с влак с карта за пътуване DiscoverEU. Други 14 500 бяха селектирани в рамките на кръга за кандидатстване, проведен през ноември 2018 г.

До края на декември 2018 г. около 100 000 млади хора с гражданско мислене се бяха регистрирали за присъединяване към Европейския корпус за солидарност. Почти 11 000 от тях вече имаха опит с оказване на подкрепа на лица и общности в цяла Европа, най-вече чрез доброволчески дейности.

Приносът на бюджета на ЕС за въвеждането на „Гаранция за младежта“ беше значителен, чрез създаване на възможности за млади хора за обучение и пътуване в чужбина и подпомагането им в намирането на работа или в получаването на достъп до обучение с цел увеличаване на шансовете им за намиране на работа.

От стартирането на програмата ⁽¹²⁾ всяка година над 3,5 милиона млади хора, регистрирани по „Гаранция за младежта“, получават предложения за работа, продължаване на образованието, стаж или чиракуване.

Бюджетна функция 1Б — Стимулиране на създаването на работни места, устойчивия растеж и иновациите чрез политиката на сближаване

С бюджет от 352 милиарда евро (за периода 2014—2020 г.), което представлява почти една трета от общия бюджет на ЕС, политиката на сближаване има за цел намаляване на различията и оказване на подкрепа за **икономическо, социално и териториално сближаване** в ЕС. Силният принос на тази политика се доказва от отчетливото наваксване на по-слабо развитите държави членки и региони спрямо останалата част от ЕС по отношение на производителността и brutния вътрешен продукт на глава от населението. Тези средства пряко подпомагат реализацията на ключовите приоритети на ЕС и изпълнението на специфични за всяка държава препоръки в контекста на европейския семестър, а също така гарантират необходимите инвестиционни условия чрез последващи действия по предварителните условия, зададени за програмите за периода 2014—2020 г.

Очаква се всяко евро от инвестициите по политиката за сближаване, направени през периода 2007—2013 г., да генерира 2,74 евро допълнителен брутен вътрешен продукт до 2023 г. През същия период са създадени около 1,3 милиона работни места.

Бюджетът на ЕС продължи да подкрепя държавите членки и регионите за преодоляването на нови и постоянни предизвикателства, като например извличането на ползи от глобализацията, справянето с безработицата, преодоляването на индустриалните промени, възприемането на иновациите и цифровизацията, преквалифицирането на хората, управлението на миграцията в дългосрочен план и борбата с изменението на климата, включително прехода към икономика и транспорт с понижен въглероден отпечатък.

⁽¹²⁾ „Гаранция за младежта“ е политически ангажимент, който държавите членки поеа през април 2013 г.

Инвестициите на ЕС в сферата на транспорта бяха съсредоточени върху участъците с недостатъчен капацитет чрез подпомагане на ремонта и подобряването на 7 500 km стари пътища и чрез изграждане на 3 100 km нови пътища (*проекти, избрани до края на 2018 г.*).

Благодарение на инвестиции в рамките на политиката на сближаване обществените сгради използват 5,3 тераватчаса годишно по-малко енергия отпреди. В допълнение към това бяха финансирани проекти за 748 km нови или подобрени трамвайни и метро линии и близо 7 500 km нови или модернизирани железопътни линии.

До края на 2017 г. над 15 милиона души получиха подкрепа от Европейския социален фонд за намиране на по-добри възможности за трудова заетост и развитие на своите умения, повече от 1,7 милиона безработни намериха работа, а над 2 милиона души придобиха нови квалификации.

Бюджетна функция 2 — Бюджетът на ЕС помага за модернизиране на селскостопанския сектор на ЕС, гарантиране на безопасни и висококачествени храни и създаване на устойчиво селско стопанство и развитие на селските райони

Общата селскостопанска политика помогна за постигане на балансирано териториално развитие и **намаляване на разликата в доходите** между селскостопанския сектор и останалите сектори, както и между отделните държави членки и региони. Тази политика също така помага за поддържане на устойчивия характер на жизненоважното производство на храни в ЕС. Директните плащания увеличават доходите и осигуряват относителна стабилност на доходите на земеделските стопани, които се сблъскват със значителна нестабилност на цените и производството.

Бюджетът на ЕС предоставя необходимите средства за **адаптивно, устойчиво и конкурентоспособно селско стопанство**. Около 6,5 милиона земеделски производители се възползваха от директни плащания, като тази подкрепа представлява около 38 % от техните селскостопански доходи.

От 2014 г. Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони помогна за модернизиране на земеделските стопанства на повече от 51 400 млади стопани, оказа подкрепа за обучение на над 1 милион участници, подпомогна биологичното земеделие на площ от близо 16 милиона хектара и инвестира над 255 милиона евро в производството на възобновяема енергия.

Европейският фонд за морско дело и рибарство подпомага **екологично устойчиви, отличаващи се с ефективно използване на ресурсите, иновативни, конкурентоспособни и основани на знания аквакултури и риболов**. Тези усилия позволяват на ЕС да запази позицията си на международен лидер в устойчивото управление на океаните.

ЕС е сред водещите сили в световен мащаб по отношение на политиките за устойчивост и опазване на климата

Като част от ангажимента си за борба срещу изменението на климата, **ЕС е интегрирал разходи в размер на 32 милиарда евро за действия в областта на климата във всички програми на ЕС**,

по-специално политиката на сближаване, енергетиката, транспорта, научните изследвания и иновациите, общата селскостопанска политика и политиката на ЕС за развитие, което превръща бюджета на ЕС в основен двигател на устойчивостта. Това представлява 20,7 % от бюджета за 2018 г. Последната оценка е, че общата сума за целия програмен период ще възлезе на 210 милиарда евро (19,7 %).

Между 2014 г. и 2020 г. Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд ще са инвестирани 54,8 милиарда евро ⁽¹³⁾ за постигане на целите, свързани с климата. Тези инвестиции подкрепят прехода към икономика с ниски емисии на въглерод чрез насърчаване на производството и разпределението на енергия, произведена от възобновяеми източници, насърчаване на енергийната ефективност, прилагане на интелигентни системи за разпределение и научни изследвания и иновации за нисковъглеродни технологии; инвестиране в адаптацията към изменението на климата, насърчаване на инвестициите за преодоляване на конкретни рискове, гарантиране на устойчивостта на бедствия и разработване на системи за управление на бедствия.

Проекти, подкрепяни от Европейския фонд за регионално развитие и от Кохезионния фонд, позволяват обновяване на жилищата на 875 000 семейства, които ще се възползват от намалено потребление на енергия, както и свързване на 3,3 милиона допълнителни потребители на енергия към интелигентни мрежи. Проектите подкрепиха и допълнителен капацитет за производство на възобновяема енергия (7 670 мегавата).

През 2018 г. общо 522 милиона евро бяха отпуснати за програмата LIFE. Чрез тази програма бюджетът на ЕС подкрепя проекти за опазване на околната среда и природата, както и действия по климата. Това включва значителни инвестиции в проекти, които ще осигурят възможности за повторно използване на повече пластмасови отпадъци. Превръщането на тези отпадъци във висококачествени суровини за автомобилната, строителната и опаковъчната промишленост е един от начините, по които програмата LIFE оказва практическа подкрепа за постигане на целите на европейската стратегия за пластмасите в кръговата икономика.

Проектите, подкрепяни от програмата LIFE, помогнаха за отбелязване на напредък в преминаването към устойчива на изменението на климата кръгова икономика с ефективно използване на ресурсите и ниски емисии на въглерод; за спиране и обръщане на загубата на биологичното разнообразие; за справяне с разрушаването на екосистемите чрез подобряване на качеството на околната среда, включително на въздуха, водите и почвите; за подобряване на управлението на околната среда и климата на всички равнища.

Бюджетна функция 3 — Бюджетът на ЕС представлява ключов компонент от всеобхватния подход на ЕС към миграционната политика

Бюджетът на ЕС подкрепи продължаващия всеобхватен европейски отговор на миграционните предизвикателства и управлението на външните граници на ЕС. През 2018 г. всеобхватният подход на ЕС спрямо миграцията продължи да работи на всички фронтове: по-тясно сътрудничество с държавите партньори, по-добро управление на външните граници и по-ефективни и оперативни инструменти за защита на границите ни и за управление на миграцията в рамките на ЕС в дух на солидарност и отговорност. Специализирани инструменти като фонда „Убежище, миграция и интеграция“ изиграха важна роля за незабавната реакция на възникналите миграционни проблеми, заедно с целенасочена подкрепа от политиката на сближаване за дългосрочна интеграция на мигрантите и външните

⁽¹³⁾ Интерактивни данни са налични на следния адрес: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/a8jn-38y8>

инструменти на ЕС. Работата по Европейската програма за миграцията даде положителен принос за замяната на опасната и неконтролирана миграция с **безопасна, организирана и законна миграция**.

Съгласно текущата схема на ЕС за презаселване 20 държави членки се ангажираха да презаселят повече от 50 000 души до октомври 2019 г. В края на 2018 г. над 24 000 от тези презаселвания вече бяха изпълнени, което позволи на съответните лица да намерят подслон в ЕС.

След пика на пристигащите в ЕС през 2015 г., миграционните потоци вече се върнаха към равнищата отпреди кризата.

Случаите на незаконно влизане в ЕС спаднаха до 150 100 през 2018 г. Това е най-ниската стойност от 5 години насам.

От 2015 г. се наблюдава увеличаване на каналите за законна миграция към ЕС за хората, които се нуждаят от международна закрила. Програмите на ЕС за презаселване предложиха безопасни и законни възможности на почти 50 000 души (към 31 декември 2018 г.).

През 2016 г. **изявлението на ЕС и Турция и механизмът за бежанците в Турция** остават от първостепенно значение за намаляване на незаконното и опасно преминаване от континенталната част на Турция до гръцките острови, за спасяването на човешки живот в морето и за насърчаване на презаселването на сирийци, нуждаещи се от международна закрила. ЕС подкрепи Турция в нейните усилия за предоставяне на подслон и помощ на повече от 4 милиона регистрирани сирийски бежанци. До края на 2018 г. хуманитарната помощ е помогнала на 1,5 милиона от най-уязвимите бежанци чрез Мрежата за социална закрила при извънредни обстоятелства, представляваща схема за защитна мрежа за социално подпомагане, и е оказала подкрепа на над 410 000 ученици за посещаване на училище (съгласно програма за обвързано с условия предоставяне на парични средства за образователни цели). Още 600 000 деца са получили помощ за интегриране в турската училищна система. Благодарение на механизма, предназначен за бежанците в Турция, са изградени 136 нови училища, 410 000 деца бежанци посещават училищни занятия, а 60 000 ученици са включени в часове за наваксване с материала. Към момента функционират 178 здравни центъра, оказана е подкрепа за четири милиона първични здравни консултации, а 650 000 деца бежанци са ваксинирани ⁽¹⁴⁾.

Освен в Турция, ЕС предостави значителна хуманитарна помощ за вътрешно разселени лица и в самата Сирия, както и за бежанци и приемни общности в Йордания и Ливан. Съюзът също така предостави помощ в Ирак и Египет. Като цяло регионалният доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия подпомогна около 2 милиона сирийски бежанци и приемни общности през 2018 г.

С разширения си мандат финансираната от бюджета на ЕС **Европейска агенция за гранична и брегова охрана** значително засили присъствието си на външните граници на ЕС. Целта беше да се подпомогнат държавите членки в техните дейности по управление на границите и съвместно да се осъществи интегрирано управление на границите на равнището на ЕС.

⁽¹⁴⁾ Информацията се отнася за постигнатото от 2016 г. до декември 2018 г.

През 2018 г. Европейската агенция за гранична и брегова охрана разположи общо около 11 000 гранични служители в помощ на държавите членки, намиращи се на предна линия. Това позволи да бъдат спасени 37 000 мигранти, да бъдат хванати почти 1 200 контрабандисти на хора и да бъде координирано/организирано завръщането на почти 14 000 мигранти. В допълнение към това фондът „Убежище, миграция и интеграция“ позволи доброволното завръщане на почти 39 500 лица ⁽¹⁵⁾.

Бюджетът на ЕС продължава да помага за превръщане на ЕС в безопасно място за живот и работа

Заплахите за сигурността в Европа се засилиха, а характерът им стана по-многообразен. Те идват под формата на терористични нападения и нови видове организирана престъпност, както и киберпрестъпност. За да **защити** обществеността от тези заплахи, ЕС осигури финансиране и подкрепи сътрудничеството, например за борба с изпирането на пари, откриване и изземване на фалшиви продукти и борба с кампаниите за дезинформация.

Механизмът за свързване на Европа създаде платформа за доброволно сътрудничество с цел подобряване на готовността за кибератаки и на реакцията при такива атаки. По този начин ЕС допринесе за общоевропейско решение на заплаха, която не зачита националните граници.

ЕС показва **солидарност** в рамките на своите граници чрез координиране и финансиране на усилията за подпомагане при бедствия и чрез оказване на подкрепа на земеделските стопани, засегнати от суша, и на служителите, засегнати от мащабно корпоративно реструктуриране. С оглед на трудностите, пред които бяха изправени земеделските стопани по време на летните суши, бяха направени по-големи авансови плащания, за да им се помогне да изхранят своите животни.

През 2018 г. бяха отпуснати 4,5 милиона евро от Европейския фонд за приспособяване към глобализацията в помощ на 730 разселени работници в шивашката промишленост на Португалия.

От 2003 г. насам ЕС е участвал в 163 официални мисии и е изпратил 560 експерти за защита на хора по целия свят. През 2018 г. беше проведена операция на ЕС с рекордни мащаби за оказване на помощ на Швеция за потушаване на горските пожари: бяха мобилизирани над 360 пожарникари, седем самолета, шест хеликоптера и 67 превозни средства.

Бюджетна функция 4 — Бюджетът на ЕС помогна на ЕС да се превърне в по-силен фактор от световно значение

Бюджетът на ЕС даде възможност на Съюза да продължи да се концентрира върху инвестиции за подкрепа на устойчивостта и издръжливостта на нашите партньори, по-специално чрез Европейския инструмент за съседство и Инструмента за предприсъединителна помощ. ЕС помага на съседните

⁽¹⁵⁾ Източник на данните: годишни доклади за изпълнението за 2018 г. Стойностите за 2018 г. включват всички държави членки с изключение на Гърция, за която информацията за 2018 г. все още не е налична.

държави да продължават да развиват стабилни демократични институции и в същото време да просперират. Това спомогна за постигане на стабилност по границите на Европа.

В допълнение към това през 2018 г. ЕС изигра водеща роля и предостави подкрепа за ядрената сделка с Иран ⁽¹⁶⁾, Парижкото споразумение относно изменението на климата, целите на ООН за устойчиво развитие, нови търговски споразумения, в които устойчивото развитие бе силно застъпено, сътрудничеството с Африканския съюз ⁽¹⁷⁾ и отношенията с Организацията на обединените нации.

Съвместно със своите държави членки ЕС е най-големият донор на хуманитарна помощ в света. Това дава възможност на ЕС да предоставя животоспасяваща подкрепа при природни бедствия и предизвикани от човека конфликти по целия свят.

През 2018 г. повече от 1,4 милиарда евро бяха изразходвани за хуманитарна помощ в повече от 90 държави. Значителна част беше изразходвана за подкрепа на засегнатото от конфликти население на Сирия и бежанците в съседните държави.

През 2018 г. още 15 милиона евро бяха отпуснати за създаване на необходимите условия за доброволно, безопасно и достойно завръщане на бежанците от общността рохингия, избягали от Мианмар/Бирма в Бангладеш ⁽¹⁸⁾.

Различни инструменти в сферата на сътрудничеството за развитие помагат на ЕС в неговия ангажимент за реализация на **Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие** в съответствие с европейския консенсус относно развитието ⁽¹⁹⁾. ЕС се стреми да насочва средствата към най-нуждаещите се държави. Освен това Съюзът предложи промяна на парадигмата в отношенията между ЕС и Африка в посока към изграждане на истинско и справедливо партньорство, фокусирано върху взаимните икономически интереси и изцяло съгласувано с Програмата на Африка до 2063 г. ⁽²⁰⁾ и водещи инициативи като Африканската континентална зона за свободна търговия.

Като част от Европейския план за външни инвестиции, през 2018 г. бюджетът на ЕС подкрепи **мобилизирането на финансиране в Африка и партньорските държави** ⁽²¹⁾. За тази цел Европейският фонд за устойчиво развитие се използва за привличане на повече частни инвестиции. През 2018 г. Комисията подписа първото гаранционно споразумение (Механизъм за финансиране със споделен риск NASIRA). Това споразумение на стойност до 75 милиона евро се очаква да мобилизира инвестиции за предприемачи в Африка на юг от Сахара и партньорските държави. То се очаква да помогне за създаване на до 800 000 работни места и да бъде от полза за хората, които срещат трудности с намирането на достъпни кредити, като например разселените лица, бежанците, жените и младите хора.

Комисията отдава най-висок приоритет на това да се гарантира, че бюджетът на ЕС се управлява добре и се защитава срещу грешки и измами

Комисията се стреми да постигне най-високите стандарти във финансовото управление от гледна точка на **ефективност, ефикасност и икономичност**. Освен това тя се стреми да гарантира, че **одитите и проверките („контрол“)** са **разходно ефективни**. Именно върху това е поставен акцентът в раздел 2 от този доклад.

⁽¹⁶⁾ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/32286/Nuclear%20Agreement

⁽¹⁷⁾ <https://au.int>

⁽¹⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6653_en.htm

⁽¹⁹⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/european-consensus-development_en

⁽²⁰⁾ <https://au.int/en/agenda2063/overview>

⁽²¹⁾ Партньорските държави включват най-близките източни и южни съседи на ЕС. На юг: Алжир, Египет, Израел, Йордания, Либия, Ливан, Мароко, Палестина*, Сирия и Тунис, а на изток: Азербайджан, Армения, Беларус, Грузия, Молдова и Украйна. (* Това название не може да се тълкува като признаване на държава Палестина и не засяга индивидуалните позиции на държавите членки по този въпрос.)

Комисията отговаря за гарантиране на правилното изразходване на средствата на ЕС, независимо дали тези средства се изпълняват пряко от службите на Комисията, или от партньори по изпълнението. 71 % от разходите се извършват от органи на държавите членки при споделено управление, а 8 % — чрез органи, натоварени с изпълнението, при непряко управление.

За изпълнението на своите отговорности Комисията е въвела ефективен модел за постигане на увереност и за отчетност, както и стабилна рамка за вътрешен контрол. Съгласно тази рамка — и когато е приложимо, в сътрудничество с държавите членки и органите, натоварени с изпълнението (въз основа на техните задължения за защита на бюджета на ЕС) — службите на Комисията предприемат мерки за предотвратяване на грешки, нередности и измами. Когато бъдат установени грешки, нередности и измами, те предприемат действия за коригиране на ситуацията. Освен това Европейската служба за борба с измамите има мандат да провежда независими разследвания на измами и корупция, включващи средства на ЕС, и да разработва политики на ЕС за борба с измамите.

През 2018 г. беше приет и новият Финансов регламент, който по-специално води до значително опростяване на финансовите правила за бенефициерите.

Рискът за законосъобразността и редовността на финансовите операции е под 2 %

Целта на Комисията за „**риска при плащане**“, засягащ приходите и разходите на ЕС, който се оценява след извършването на превантивния контрол, но преди прилагането на коригиращи мерки, е да се запази под 2 % — и това отново беше постигнато през 2018 г. Според цялостната оценка „**рискът при плащане**“ възлиза на **1,7 % от общите съответни разходи за 2018 г.** Службите предприемат действия за сегментите, за които рискът при плащане е над 2 %.

Многогодишният характер на финансовите програми на ЕС позволява да се коригират грешки дори години след осъществяване на плащанията, до приключването на програмите. Службите са извършили цялостна оценка, според която **бъдещите корекции се очаква да бъдат 0,9 % от общите съответни разходи за 2018 г.**

През 2018 г. Комисията ефективно си възстанови 3,2 милиарда евро. Тези **финансови корекции и събирания** са сред основните превантивни и корективни мерки за защита на бюджета на ЕС.

Целта на Комисията при управлението на бюджета на ЕС е да гарантира, че след приключване на дадена програма и извършване на всички проверки оставащият „**риск при приключване**“ е **много нисък**. Като цяло според оценката на Комисията той е едва **0,8 % от общите съответни разходи за 2018 г.** — т.е. под 1 %.

За втора поредна година, през 2018 г. **Европейската сметна палата предостави становище с резерви, а не отрицателно становище**, относно законосъобразността и редовността на плащанията от бюджета на ЕС за 2017 г. Това е потвърждение за постигането на значителен напредък и доказателство за доброто състояние на значителна част от бюджета на ЕС.

Засилване на борбата с измамите

От много години Комисията поддържа твърда политика на нулева толерантност спрямо измамите. Преразгледаната и подсилена стратегия на Комисията за борбата с измамите предлага стабилна политическа рамка за предотвратяване, разкриване и разследване на измамите, както и за предприемане на коригиращи действия спрямо тях и допринася за доброто функциониране на службите на Комисията по отношение на защитата на финансовите интереси на ЕС. Преразгледаната стратегия за борба с измамите ще помогне за гарантиране, че службите на Комисията са напълно подготвени за прилагането на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.

Новата стратегия отчита важни промени в законодателството на ЕС за борба с измамите (например създаването на Европейската прокуратура), както и последните констатации на Европейската сметна палата относно управлението на риска от измами при разходите на ЕС. Приемането на **перазгледаната стратегия допълнително ще подобри борбата с измамите**.

Предложенията за нови финансови програми също се подлагат на проверка за възможности за измами от Европейската служба за борба с измамите. Новият Финансов регламент от 2018 г. засили мерките срещу конфликтите на интереси, като Комисията направи важни предложения за защита на бюджета на ЕС от широко разпространено незначително на принципите на правовата държава в отделните държави членки, включително поставянето на зачитането на принципите на правовата държава като условие за продължаване на плащанията от ЕС. Бяха въведени допълнителни подобрения в системата за ранно откриване и отстраняване. Тези мерки ще осигурят още по-ефективна защита на бюджета на ЕС през следващите години.

Управлението предоставя разумна увереност, а Комисията поема политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС

Въз основа на изграждащите увереност елементи, които подкрепят неговата декларация, **всеки оправомощен разпоредител с бюджетни кредити предостави разумна увереност**, че:

- 1) информацията, съдържаща се в неговия годишен отчет за дейността, дава вярна и честна представа;
- 2) ресурсите, заделени за неговите дейности, са били използвани по предназначение и
- 3) въведените процедури за контрол осигуряват необходимите гаранции по отношение на законосъобразността и редовността на съответните операции — при необходимост с изразяване на резерва(и) за пълна прозрачност и по-нататъшни действия.

Изразени са 40 резерви — с две повече от предишната година. **За всяка резерва е налице план за действие** за преодоляване на съответните слабости и за намаляване на свързаните с тях рискове. **Половината от резервите са свързани с предходни програми** за периода 2007—2013 г. и имат много ограничено финансово въздействие.

Въз основа на декларациите за достоверност на оправомощените разпоредители с бюджетни средства в Комисията колегиумът на комисарите поема политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС.

Нов дългосрочен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава

Успоредно с работата по изпълнението на бюджета, през 2018 г. беше стартиран и процесът за нова многогодишна финансова рамка за Европейския съюз. През май 2018 г. Комисията представи своите предложения за **нов и съвременен дългосрочен бюджет на ЕС, обхващащ периода 2021—2027 г.**

С предложенията се цели да се изпълнят политическите приоритети, договорени от лидерите в Братислава и Рим. Тези предложения предвиждат увеличаване на финансирането в редица области, които са от жизненоважно значение за бъдещето на Европа, включително координирания европейски отговор на предизвикателствата на миграцията, борбата срещу тероризма и организираната престъпност, цифровата трансформация, действията в областта на климата, програмите за младите хора и научните изследвания и иновациите, като в същото време се грижат традиционните политики, подкрепящи ключовата цел на Съюза за солидарност, да се модернизират и да запазят смислено равнище на финансиране за всички държави членки и региони, що се отнася до политиката на сближаване.

Предложенията на Комисията **се основават на преглед на разходите, всеобхватна оценка на извлечените поуки** от текущите и предишните програми. Това даде възможност на Комисията да предложи следните основни елементи на модернизация:

- силния акцент върху европейската добавена стойност и необходимостта да се осигури подходяща подкрепа за нови и неотложни приоритети, като научните изследвания и иновациите, цифровата икономика, младите хора, миграцията и управлението на границите, сигурността, отбраната и външната дейност; също така подчертания акцент върху устойчивостта, включително по-амбициозна цел за интегриране на въпросите, свързани с климата;
- рационализираната и по-прозрачна структура на бъдещия бюджет;
- драстичното намаляване на броя на програмите и създаването на нови интегрирани програми в области като инвестирането в хора, единния пазар, стратегическите инвестиции, правата и ценностите и външните действия, както и по-силния акцент върху полезните взаимодействия между инструментите;
- опростяването на правилата за финансиране с цел да се намали бюрокрацията за бенефициерите и управляващите органи и по-голямата насоченост към изпълнението и резултатите; както и
- по-гъвкав бюджет, за да се гарантира бърза реакция в един бързо променящ се свят.

В рамките на Еврогрупата беше постигнато споразумение относно характеристиките на бюджетен инструмент за конвергенция и конкурентоспособност за еврозоната. Това ще насърчи сближаването в рамките на Съюза чрез укрепване на устойчивостта на Икономическия и паричен съюз. Освен това е широко прието виждането, че новият механизъм, чрез който се гарантира, че широко разпространеното незачитане на принципите на правовата държава не излага бюджета на риск, ще бъде основна характеристика на споразумението относно бъдещата многогодишна финансова рамка. Беше отбелязан напредък и при работата по предложенията на Комисията за модернизиране на приходната част на бюджета на ЕС. Постигането на споразумение за бъдещата рамка е важен приоритет за предстоящите месеци, като същевременно трябва да продължи и работата за постигане на максимален принос на текущите финансови програми за просперитета и сигурността на ЕС.

Укрепване на корпоративното управление на Комисията

През ноември 2018 г. Комисията прие набор от целенасочени мерки за укрепване на корпоративното управление. Тази реформа води до подсилване на добре установения и ефективен модел на финансова отчетност на Комисията, основан на ясно разделение на отговорностите между политическото, корпоративното и ведомственото равнище. В центъра на тази реформа стои **рационализирането на органите за корпоративно управление** под общото ръководство на Общия управителен съвет — орган на високо равнище, председателстван от генералния секретар. Общият управителен съвет ще осигури надзор и стратегическо ръководство в области, като например разпределянето на човешки ресурси, управлението на риска, стратегическото планиране и програмиране, защитата на данните, сигурността и непрекъснатостта на дейността, корпоративната комуникация и политиката за борба с измамите. Тази реформа също така **опростява управлението и сигурността на информационните технологии, укрепва управлението на риска на корпоративно равнище и изяснява ролята на Комитета за контрол на одити**.



ГОДИШЕН
ДОКЛАД ЗА
УПРАВЛЕНИЕТО
И
ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА
БЮДЖЕТА НА ЕС ЗА
2018 Г.



Въведение

Годишният доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2018 г. е основният принос на Комисията за ежегодната процедура по освобождаване от ⁽²²⁾ отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на ЕС, чрез която Европейският парламент и Съветът контролират това изпълнение. Комисията отдава голямо значение на това бюджетът на ЕС да се управлява отговорно и правилно, както и на работата с всички участващи страни, за да се гарантира, че той води до осезаеми резултати по места.

В доклада се представя общ преглед на най-актуалната информация относно изпълнението на бюджета. Също така в него се дава подробна информация относно въпроси, свързани с управлението и защитата на бюджета на ЕС. Настоящият доклад съдържа следните два основни раздела.

В **раздел 1** се описва, подкрепено с примери, как бюджетът на ЕС подкрепя изпълнението на политическите приоритети на ЕС. В него са представени най-новите налични данни относно резултатите, постигнати до края на 2018 г. Тази информация се основава на годишните отчети за дейността за 2018 г., изготвени от всички отдели на Комисията, както и на други източници, като програмни отчети, доклади за оценка, проучвания и доклади за изпълнението на програмите на ЕС. Основният въпрос в този раздел е дали бюджетът на ЕС се използва по възможно най-добрия начин за постигането на осезаеми резултати за всички европейци. Комисията не може да гарантира това сама — това е обща отговорност, споделена с държавите членки, регионите, неправителствените организации, бенефициерите и всички участници в изпълнението на бюджета на ЕС. Този раздел включва оценката ⁽²³⁾ на финансите на ЕС въз основа на постигнатите резултати. Допълнителна информация за изпълнението е налична в програмните отчети и в общия преглед на изпълнението на програмите, който се публикува от Комисията заедно с проекта на годишен бюджет.

В **раздел 2** се докладват развитията във връзка с вътрешния контрол, финансовото управление и защитата на бюджета на ЕС. Този раздел също се основава на годишните отчети за дейността, изготвени от всеки отдел на Комисията, в които са описани подробно средата за вътрешен контрол и свързаните с нея въпроси. Когато през годината са възникнали проблеми, в доклада се описва как службите на Комисията са се справили с тях. В този раздел се обобщава информацията за:

- управлението на рисковете във връзка със законосъобразността и редовността;
- управлението на разходната ефективност на контрола и преразглеждането на стратегиите за борба с измамите;
- защитата на бюджета на ЕС; както и
- увереността по отношение на управлението, предоставена на колегиума на членовете на Комисията.

Предоставената от всички отдели увереност по отношение на управлението и увереността, получена чрез вътрешния одит, представляват основанията за общото заключение в доклада. Това заключение позволява на Комисията, чрез приемането на настоящия доклад, да поеме цялостна политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС за 2018 г.

Годишният доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС представлява част от по-широкия пакет за интегрирано финансово и управленско отчитане ⁽²⁴⁾. Този пакет включва и годишните отчети ⁽²⁵⁾, дългосрочна прогноза за бъдещите входящи и изходящи потоци ⁽²⁶⁾ за следващите 5 години,

⁽²²⁾ Ежегодната процедура по освобождаване на отговорност е процедурата, чрез която Европейският парламент и Съветът дават окончателното си одобрение за изпълнението на бюджета за конкретна година и търсят политическа отговорност от Комисията за изпълнението на бюджета на ЕС. https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/eu-budget/how-it-works/annual-lifecycle/assessment/parliaments-approval_en

⁽²³⁾ Член 318 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

⁽²⁴⁾ Член 247 от Финансовия регламент.

⁽²⁵⁾ Член 246 от Финансовия регламент.

⁽²⁶⁾ Член 247, параграф 2 от Финансовия регламент.

отчета за вътрешните одити ⁽²⁷⁾ и доклада за последващите действия ⁽²⁸⁾ във връзка с освобождаването от отговорност.

⁽²⁷⁾ Член 118, параграф 8 от Финансовия регламент.

⁽²⁸⁾ Член 261, параграф 3 от Финансовия регламент.

Раздел 1

Изпълнение и резултати

Генерирането на добавена стойност от всяко изразходено евро е от ключово значение за Комисията. Тонът беше зададен от председателя Юнкер още в самото начало на неговия мандат: „Не е достатъчно парите да се разпределят по благоразумен начин. Ще трябва да правим повече с по-малко средства. Трябва да постигнем максималното с бюджета и да изразходваме средствата умно. [...] Хората искат от нас да постигаме резултати. Те също така искат да знаят как изразходваме парите на данъкоплатците“. ⁽²⁹⁾

Бюджетът на ЕС **е съсредоточен върху областите, в които обединяването на ресурси за справяне с общите предизвикателства за всички европейци може да доведе до резултати, които не могат да бъдат постигнати толкова ефективно или ефикасно от държавите членки, ако те действат самостоятелно**. Това е приложимо за най-различни области като трансграничната инфраструктура, управлението на външните граници, широкомащабните космически проекти и паневропейските научни изследвания. Съсредоточаването върху добавената стойност от ЕС е в основата на предложенията на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.

Настоящият раздел започва с общ преглед на бюджета на ЕС и рамката за изпълнението му. След него следва обобщение на това как текущият и бъдещият дългосрочен бюджет допринасят за изпълнението на политическата програма на ЕС, определена от лидерите в Братислава, Рим и Сибиу, както и на международни приоритети като целите в областта на климата и целите на ООН за устойчиво развитие.

След това в раздела е представена най-новата информация относно резултатите, постигнати с бюджета на ЕС до края на 2018 г. Информацията е структурирана около функциите от настоящата многогодишна финансова рамка. В доклада също така е описано как тези програми допринасят за постигането на политическите приоритети на Комисията „Юнкер“. Видът на докладваните данни зависи от степента на зрялост на програмите, като варира от данни за вложените ресурси до данни за резултатите от разходването на средства от началото на този период. Окончателните оценки на въздействието на програмите все още не са налични и съответно окончателното докладване за изпълнението ще бъде възможно едва на по-късен етап. Този доклад обхваща области, в които изпълнението не е отговорило на очакванията или при оценки и одитна дейност са били установени недостатъци в замисъла на програмата. Тази информация се използва при вземането на решения относно изпълнението на текущите финансови програми, както и за информиране на законодателите при определяне на бъдещия дългосрочен бюджет.

⁽²⁹⁾ Реч на председателя Юнкер по време на конференцията под надслов „Бюджет на ЕС, съсредоточен върху постигането на резултати“, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5696_en.htm

Ориентиран към резултатите бюджет на ЕС

Бюджетът на ЕС

Бюджетът на ЕС е инструмент от ключово значение за изпълнението на европейските политики и приоритети. За разлика от националните бюджети, бюджетът на ЕС се съсредоточава най-вече върху подпомагането на стратегически инвестиции в средносрочен и дългосрочен план и върху използването на своя ефект на лоста за катализиране на инвестиции от други публични и частни източници. Той допълва националните бюджети при посрещането на общите предизвикателствата, пред които се изправят държавите членки, и създава възможности за ЕС като цяло. Финансовите програми на ЕС се управляват в някои случаи директно от Комисията, например в областта на научните изследвания, или съвместно с държавите членки (споделено управление), например в областта на политиката на сближаване. Управлението на около две трети от бюджета на ЕС е споделено.

ЕС използва иновативни финансови инструменти за интелигентно предоставяне на бюджетни ресурси. Иновативните финансови инструменти привличат финансиране от други публични и частни инвеститори за икономически жизнеспособни проекти в области, в които се наблюдава неефективност на пазара или недостиг на инвестиции. Примерите за това включват сектори с висок икономически растеж или иновативни стопански дейности. Фактът, че ЕС инвестира рисков капитал в определен фонд или покрива част от риска, свързан с определен вид проекти, може да успокои другите инвеститори и да ги насърчи да инвестират заедно с ЕС. Механизмът за гарантиране на заеми и капиталовият механизъм за растеж по програмата за конкурентоспособност на предприятията и за малките и средните предприятия са основни примери за такива финансови инструменти. Финансовите инструменти се използват и по други програми на ЕС, като „Хоризонт 2020“, програмата на ЕС за заетост и социални иновации, „Творческа Европа“, Механизма за свързване на Европа и програмите в рамките на външната политика.

Рамка за изпълнение на бюджета на ЕС

Наличието на стабилна рамка за изпълнение за бюджета на ЕС е предпоставка за ориентирани към резултатите и добре управлявани програми на ЕС. За многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. рамките за изпълнение бяха включени като нова задължителна характеристика в правното основание на всички финансови програми. Това доведе до поставяне на по-силен акцент върху резултатите в целия бюджет. Тези рамки изискват определяне на ясни и измерими цели и показатели, както и на необходимите механизми за мониторинг, докладване и оценка.

Показателите в тези рамки, заедно с други източници на количествена и качествена информация за изпълнението, например оценки, предоставят добра основа за оценяване на изпълнението на програмите, а оттам и на напредъка към договорените цели. Освен това те помагат за предвиждането на проблеми, свързани с изпълнението на програмите, и за решаването им при тяхното възникване.

През първите години от изпълнението дадена програма информацията за изпълнението се основава на вложените ресурси (т.е. финансовите средства, отпуснати за дадена програма) и — постепенно — на постигнатите резултати (т.е. преките резултати от даден проект.) Този вид информация дава добра първоначална представа за това как и къде се изразходва бюджетът на ЕС. С изпълнението на програмата става налична информацията относно резултатите и в по-малка степен — относно въздействието на разходите.

Предвиден е механизъм с резерв за изпълнението, който да направи европейските структурни и инвестиционни фондове по-ориентирани към изпълнението. Този резерв ще бъде освободен през 2019 г. за програмите, които до края на 2018 г. са постигнали своите предварително определени етапни цели. По отношение на програмите и приоритетите, чиито етапни цели не са постигнати, ресурсите ще се разпределят за други приоритети.

В допълнение към рамката за изпълнение, одити, провеждани от вътрешни и външни одитори, също спомагат да се подобрят изпълнението на програмите, както и ефикасността и ефективността на дейностите, системите за управление и процедурите на органите и институциите, които управляват фондове на ЕС. Одитната дейност също помага на Комисията да подобри качеството на своето докладване относно изпълнението. Неотдавнашните препоръки на Европейската сметна палата доведоха до по-балансирано докладване в годишните отчети за дейността, като се отделя повече внимание на срещнатите предизвикателства, по-силен акцент върху надеждността и качеството на данните и по-ясни обяснения за това как данните относно изпълнението са били използвани за подобряването му.

Предложения за нов, съвременен и съсредоточен дългосрочен бюджет с тясна насоченост към политическите приоритети

Службите на Комисията проведоха цялостен преглед на разходите в бюджета на ЕС за 2017 г. и 2018 г., като изложиха фактите и аналитичната обосновка за предложенията на Комисията за бъдещата многогодишна финансова рамка и придружаващите я секторни програми. Прегледът беше предназначен да идентифицира характеристиките на текущите програми, които са доказали своята стойност и следва да бъдат възпроизведени или разширени в бъдещите финансови програми. Също така в него бяха идентифицирани области, в които е необходима реформа, за да се използва пълният потенциал на бюджета на ЕС. Това са: i) съсредоточаването върху добавената стойност от ЕС; ii) оптимизирането на бюджета и използването на полезни взаимодействия между програмите; iii) опростяването и доброто финансово управление; iv) гъвкавостта и способността за реагиране на кризи; v) съсредоточаването върху изпълнението и vi) съгласуваността с основните политически цели и ценности.

В тези предложения Комисията поставя все по-силен акцент върху европейската добавена стойност на разходите на ЕС. В предложенията са включени и мерки за подобряване на цялостната рамка за изпълнение, например чрез оптимизиране на броя на програмите и подобряване на начините, по които те работят заедно, създаване на повече гъвкавост и използване на по-малък брой, но по-висококачествени показатели при мониторинга на изпълнението на програмите и докладването за него.

Бюджетът на ЕС отразява съвместно договорените приоритети на Съюза и показва как те могат да бъдат изпълнени. Политическата програма, определена от лидерите в **Братислава** и **Рим**, е пътната карта за бъдещия дългосрочен бюджет, който Комисията предложи ⁽³⁰⁾ през май 2018 г. и който обхваща периода 2021—2027 г.

Предложенията модернизират бюджета, като увеличават значително финансирането в няколко ключови области от стратегическо значение. От иновациите до цифровата икономика, от обучението и заетостта на младите хора до действията в областта на климата и околната среда, от миграцията и управлението на границите до сигурността, отбраната и външната дейност — бюджетът ще инвестира там, където има реална полза от него.

Следващият дългосрочен бюджет следва също да бъде опростен и по-прозрачен, така че заинтересованите страни да могат да извлекат максимална полза от него. Това поискаха Европейският парламент и Съветът, както и големи и малки бенефициери. Комисията се вслуша и предложи радикално опростен бюджет.

Главните характеристики на следващия бюджет на ЕС са:



Повече финансиране
за приоритетните



Нов механизъм за
защита на
бюджета на ЕС от



По-силен акцент
върху европейската
добавена стойност



По-малко
административни
формалности за



По-гъвкав бюджет
с по-ясна и
опростена

⁽³⁰⁾ https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_bg

области	финансови рискове, свързани с върховенството на закона	и резултатите	бенефициерите	структура
---------	---	---------------	---------------	-----------

Бюджетът на ЕС и стратегията „Европа 2020“

Настоящият дългосрочен бюджет допринася за изпълнението на **стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж**. Целите са споделена отговорност на ЕС и неговите държави членки и тяхното постигане изисква съчетаването на многобройни инструменти на политиката, включително бюджета на ЕС и националните бюджети.

Комисията използва девет показателя за мониторинг на водещите цели на „Европа 2020“⁽³¹⁾. Информацията за напредъка редовно се актуализира и публикува на уебсайта на Евростат. В таблицата по-долу са показани най-новите налични данни за тези показатели.

Държавите членки отбелязват напредък по постигането на целите, определени от тях преди 9 години в стратегията „Европа 2020“. Като цяло ЕС се доближава до постигането на своите цели в областта на образованието, енергетиката, климата и заетостта. 14 държави членки вече постигнаха своите национални цели за намаляване на броя на преждевременно напускащите училище и увеличаване на дела от населението с висше образование. 11 държави членки вече са постигнали дял на възобновяемата енергия, който отговаря на тяхната национална цел за 2020 г. Ако настоящата тенденция се запази, ЕС е на път да постигне целта си за равнище на заетост от 75 % до 2020 г., като седем държави членки вече постигнаха своите национални цели. Това е забележително постижение, като се имат предвид сериозните последици от кризата за заетостта. Въпреки това броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, достигна върхова стойност през 2012 г., но оттогава е намалял до ниво, близко до това отпреди кризата. В резултат на това е малко вероятно целта да бъде постигната през 2020 г. Целта инвестициите в научноизследователска и развойна дейност да достигнат 3 % от brutния вътрешен продукт, е далеч от постигане и ще са необходими големи усилия, за да бъде изпълнена.

Приносът към изпълнението на стратегията „Европа 2020“ не трябва да се ограничава до една програма, а да се разглежда като взаимно засилен принос на бюджета на ЕС като цяло. Според оценките 59 % от общия размер на бюджетните поети задължения на ЕС през 2018 г. са били свързани със стратегията „Европа 2020“.

⁽³¹⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators>

Цели на стратегията „Европа 2020“ за ЕС	Данни за 2010 г.	Последни налични данни	През 2020 г., въз основа на последните тенденции
1. Увеличаване на равнището на заетост на населението на възраст 20—64 години до най-малко 75 %	68,6 %	73,5 % (трето тримесечие на 2018 г.)	Цел, която вероятно ще бъде постигната
2. Увеличаване на общия размер на публичните и частните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност до 3 % от brutния вътрешен продукт	1,93 %	2,07 % (2017 г.)	Цел, която вероятно няма да бъде постигната
3а. Намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 20 % в сравнение с равнищата от 1990 г.	Намаление от 14,2 %	Намаление от 22 %	Цел, която вероятно ще бъде постигната
3б. Увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия на 20 %	12,5 %	17,5 % (2017 г.)	Цел, която вероятно ще бъде постигната
3в. Напредък към целта от 20 % за енергийната ефективност ⁽³²⁾	11,8 % (разлика спрямо целта за 2020 г. за първичното енергийно потребление)	5,3 % (2017 г.)	Цел, която вероятно ще бъде постигната
4а. Намаляване на дела на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението (на възраст 18—24 години) до под 10 %	13,9 %	10,6 % (2017 г.)	Цел, която вероятно ще бъде постигната
4б. Увеличаване на дела на населението на възраст 30—34 години със завършено висше образование до най-малко 40 %	33,8 %	39,9 % (2017 г.)	Цел, която вероятно ще бъде постигната
5. Извеждане на поне 20 милиона души извън риск от бедност и социално изключване	Увеличение с 1,4 милиона (в сравнение с базовата 2008 г.)	Намаление с 5,2 милиона (в сравнение с базовата 2008 г.) през 2017 г.	Цел, която вероятно няма да бъде постигната

Таблица: Напредък към постигането на целите на стратегията „Европа 2020“

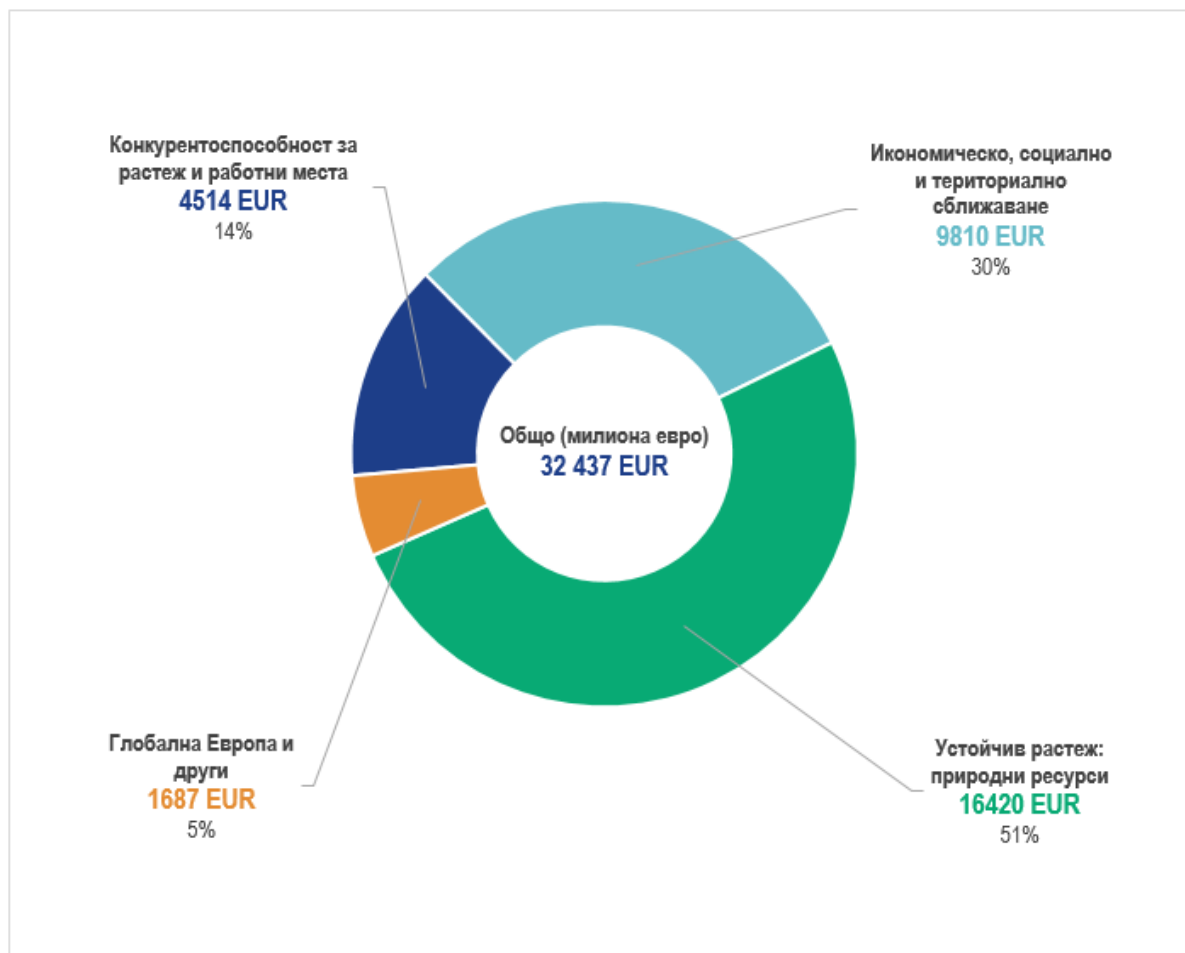
Източник: COM(2019) 150 final, 27 февруари 2019 г.

Хоризонтални разходи за действията по климата и биологичното разнообразие

Бюджетът на ЕС също така е важен инструмент за постигане на хоризонталните цели на политиката, като например действията по климата и биологичното разнообразие. За да отговори на предизвикателствата и нуждите от инвестиции във връзка с изменението на климата, ЕС реши най-малко 20 % от бюджета му за периода 2014—2020 г., т.е. **200 милиарда евро за целия период, да се изразходват за действия, свързани с изменението на климата**. Това е т.нар. подход на интегриране на въпросите, свързани с климата. За да бъде постигнат този резултат, действията за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране към него бяха интегрирани във всички големи разходни програми на ЕС, по-специално в областта на регионалното развитие и Кохезионния фонд, енергетиката, транспорта, научните изследвания и иновациите, общата

⁽³²⁾ Подобряването с 20 % на енергийната ефективност през 2020 г. предполага първично енергийно потребление в целия ЕС от не повече от 1 483 Mtoe (милиона тона нефтен еквивалент), в сравнение с базовите прогнози за 1 854 Mtoe. В края на 2017 г. първичното енергийно потребление в ЕС бе 1 561 Mtoe, което е само с 5,3 % над целта за 2020 г.

селскостопанска политика и политиката на ЕС за развитие. Ежегодно се извършва мониторинг на изчисленията за свързаните с климата разходи чрез показателите на ЕС за климата, които са адаптирани варианти на т.нар. показатели от Рио на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. През 2018 г. сумата беше над 32 милиарда евро, т.е. 20,7 %⁽³³⁾ от бюджета за 2018 г. До края на 2018 г. общата кумулативна сума за интегрирането на въпросите, свързани с климата, надхвърли 141 милиарда евро. Последната оценка⁽³⁴⁾ е, че общата сума за целия програмен период ще възлезе на 210 милиарда евро (19,7 %).



Диаграма: Интегриране на действията по изменението на климата през 2018 г. Всички суми в диаграмата са в милиони евро.
Източник: Европейска комисия

ЕС също така полага съгласувани усилия в подкрепа на **биологичното разнообразие**. Съответната сума надхвърли 13 милиарда евро, или 8,5 %⁽³⁵⁾ от бюджета за 2018 г. Целта на тези средства е ограничаване и обръщане на тенденцията за намаляване на биологичното разнообразие в ЕС, което представлява важен принос към целите на „Европа 2020“ за устойчив растеж.

Бюджетът на ЕС и целите на ООН за устойчиво развитие

Целите за устойчиво развитие дават насоката на действията за постигане на по-добро и по-устойчиво бъдеще за всички. Те обхващат глобалните предизвикателства, пред които сме изправени, включително тези, свързани с **бедността, неравенството, климата, влошаването на околната среда,**

⁽³³⁾ При изчисляването на процента за интегрирането на въпросите, свързани с климата, Комисията използва своя гласуван бюджет за 2018 г. (157 милиарда евро) като знаменател.

⁽³⁴⁾ Разчети на Европейската комисия за финансовата 2020 година, SEC(2019) 250, юни 2019 г.

⁽³⁵⁾ При изчисляването на процента на разходите за биологичното разнообразие Комисията използва своя гласуван бюджет за 2018 г. (157 милиарда евро) като знаменател.

просперитета, мира и справедливостта. ООН прие тези цели през септември 2015 г. като част от своята **Програма до 2030 г. за устойчиво развитие**. Програмата даде нов тласък на глобалните усилия за постигане на устойчиво развитие.

ЕС изигра важна роля при изготвянето на Програмата до 2030 г. чрез публични консултации, диалог със своите партньори и задълбочени научни изследвания. ЕС се ангажира да има активна роля, за да се постигне максимален напредък по изпълнението на целите за устойчиво развитие, както е очертано в неговото съобщение ⁽³⁶⁾ „Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще“. Целите за устойчиво развитие са силно застъпени в европейските договори и са интегрирани във всички програми, секторни политики и инициативи на Съюза.

Всяка година ЕС продължава усилията си, посредством своите инструменти на политиката и регулаторни инструменти, да постигне целите за устойчиво развитие и играе ключова роля при подкрепата, координацията и допълването на политиките на държавите членки също и във финансово отношение чрез бюджета на ЕС.

В програмните отчети за 2018 г. бяха подчертани по-специално най-новите и най-важните инициативи, с които се допринася за целите за устойчиво развитие, макар и често пъти по косвен и количествено неизмерим начин. Тези елементи се предоставят за информационни цели и не представляват официално докладване относно приноса на бюджета на ЕС за постигането на целите за устойчиво развитие. Тъй като целите са взаимосвързани, много от действията на ЕС могат да допринесат за няколко от тях.

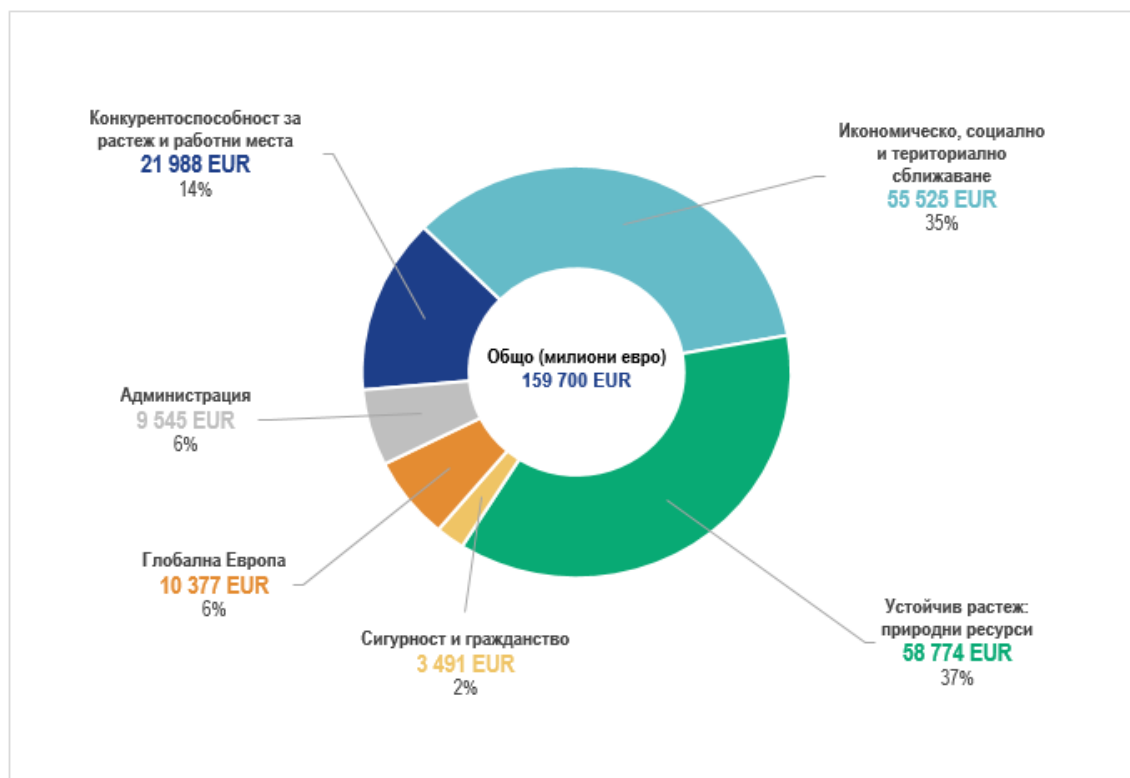
Бюджетът на ЕС за 2018 г.

2018 г. беше петата година от изпълнението на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. За бюджета за 2018 г. бяха определени два специфични приоритета. Единият беше европейският отговор на новите предизвикателства, произтичащи от сложната геополитическа обстановка — от управлението на миграцията до защитата на външните граници на ЕС и сигурността на неговите граждани. Другият беше стратегическите инвестиции и устойчивият растеж с цел оказване на подкрепа за икономическото сближаване и създаване на работни места, по-специално за младите хора. ⁽³⁷⁾ По-подробна информация относно постигнатия по програмите напредък относно конкретни показатели и цели е предоставена в **общия преглед на изпълнението на програмите** ⁽³⁸⁾, който представлява извадка от **програмните отчети**, приложени към проектобюджета.

⁽³⁶⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще — Европейски действия за устойчивост, COM(2016) 739, 22.11.2016 г.

⁽³⁷⁾ Вж. Разчети на Европейската комисия за финансовата година 2018, стр. 7.

⁽³⁸⁾ Общ преглед на изпълнението на програмите, бюджет на ЕС за периода 2014—2020 г., проектобюджет 2020 г., COM(2019) 400 — юни 2019 г., https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/ppo_db2020.pdf



Диаграма: Бюджетът на ЕС за 2018 г., бюджетни кредити за поети задължения по бюджетни функции. Всички стойности са в милиони евро.

Източник: Европейска комисия

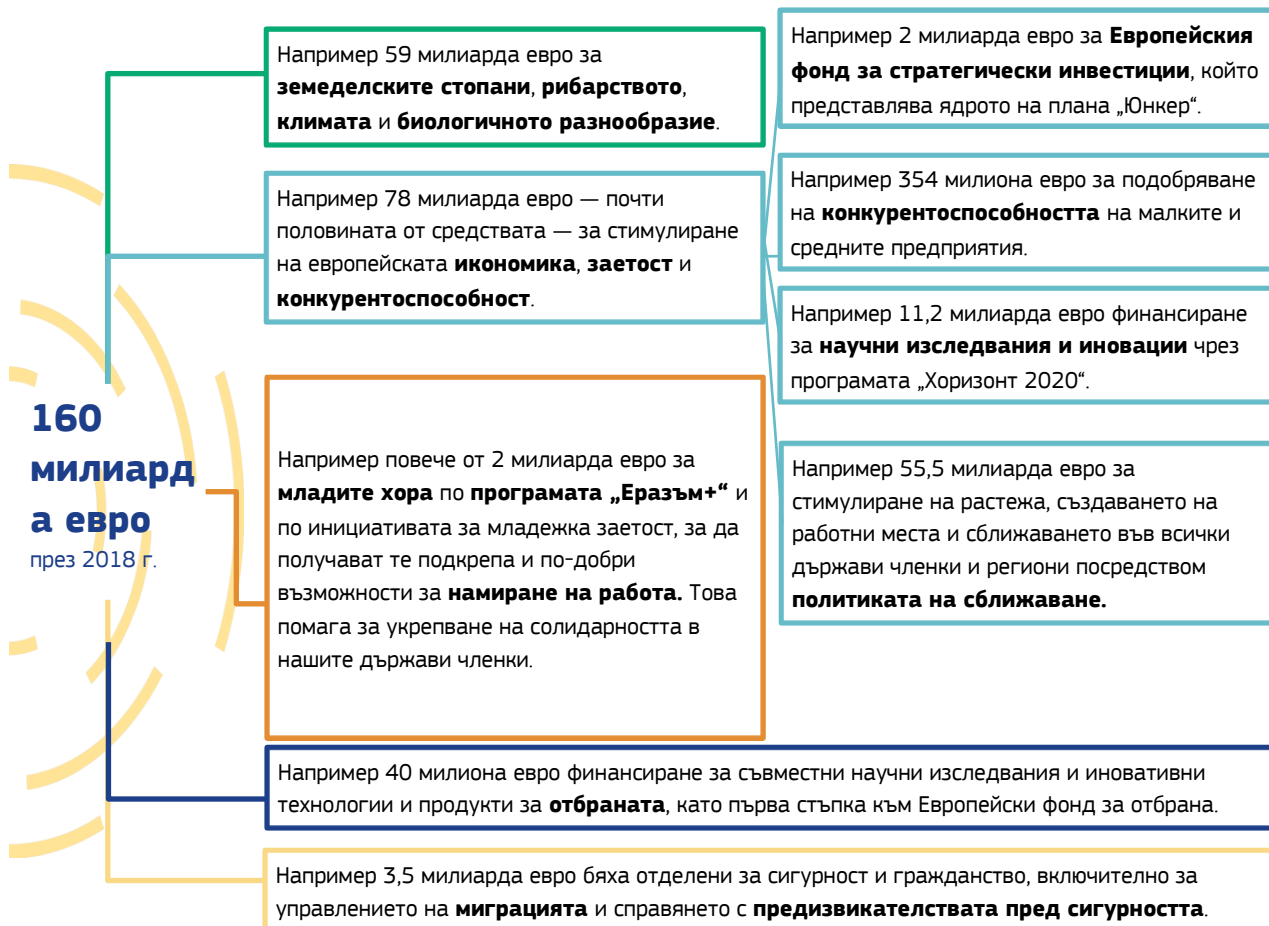
През 2018 г. общият размер на поетите от бюджета на ЕС задължения, включително коригиращите бюджети, възлизаше на 160 милиарда евро⁽³⁹⁾. Около половината от тази стойност (50 %, или 77,5 милиарда евро) беше разпределена по функция 1 „Интелигентен и приобщаващ растеж“, разделена между функция 1А „Конкурентоспособност за растеж и работни места“ (28 %) и функция 1Б „Икономическо, социално и териториално сближаване“ (72 %). Функция 2 „Устойчив растеж: природни ресурси“ беше втората по големина област на бюджета, с 58,8 милиарда евро, представляващи 37 %. 3,5 милиарда евро бяха отпуснати за бюджетна функция 3 „Сигурност и гражданство“, включително за укрепване на външните граници на ЕС и справяне с кризата с бежанците и незаконната миграция. 10,4 милиарда евро бяха разпределени за действия извън ЕС, а 9,5 милиарда евро бяха разходени за администриране на институциите на ЕС.

През 2018 г. бяха приети шест проекта на коригиращи бюджети. Освен стандартните корекции по отношение на приходната част, бяха приети два проекта на коригиращи бюджети за мобилизирането на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз. Настоящият доклад описва многото случаи, в които този фонд подкрепя държави от ЕС, засегнати от природни бедствия, и им помага да се възстановят бързо.

Бяха необходими допълнителни корекции за приноса на ЕС за механизма за бежанците в Турция. Това включваше анулиране на резерва, свързан с оказването на подкрепа на Турция от Инструмента за предприсъединителна помощ, и увеличаване на средствата по Европейския инструмент за съседство с цел финансиране на допълнителни действия, например свързани с миграционния маршрут през Централното Средиземноморие.

⁽³⁹⁾ Поети задължения от 2018 г., без пренесените суми и целевите приходи, както и без сумите за Европейския фонд за приспособяване към глобализацията и фонд „Солидарност“ на ЕС. Всички изпълнени бюджетни кредити за поети задължения възлизат на 173 милиарда евро (вж. консолидираните годишни отчети).

Бюджетът на ЕС помага политическите приоритети да бъдат превърнати в реалност. Следователно ЕС насочва парите там, където са необходими. Бюджетът на ЕС за 2018 г., който е бюджет за всички, създаде повече работни места, повече растеж и повече инвестиции.



Списък на програмите, включени в настоящия доклад

Хоризонт 2020.....	40
ЕВРАТОМ.....	44
ITER.....	45
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА СТРАТЕГИЧЕСКИ ИНВЕСТИЦИИ.....	47
МЕХАНИЗЪМ ЗА СВЪРЗВАНЕ НА ЕВРОПА.....	52
КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ НА ПРЕДПРИЯТИЯТА И МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ.....	58
ЕРАЗЪМ+.....	61
ЕВРОПЕЙСКИ КОРПУС ЗА СОЛИДАРНОСТ.....	66
ЗАЕТОСТ И СОЦИАЛНИ ИНОВАЦИИ (EASI).....	69
КОСМОС („КОПЕРНИК“, „ГАЛИЛЕО“ И ЕВРОПЕЙСКА ГЕОСТАЦИОНАРНА СЛУЖБА ЗА НАВИГАЦИОННО ПОКРИТИЕ).....	72
ЕВРОПЕЙСКА ПРОГРАМА ЗА ПРОМИШЛЕНО РАЗВИТИЕ В ОБЛАСТТА НА ОТБРАНАТА.....	76
„МИТНИЦИ 2020“.....	78
„ФИСКАЛИС 2020“.....	80
ХЕРКУЛЕС III.....	81
ПЕРИКЪЛ 2020.....	81
ИНФОРМАЦИОННА СИСТЕМА ЗА БОРБА С ИЗМАМИТЕ.....	82
ISA ² — РЕШЕНИЯ ЗА ОПЕРАТИВНА СЪВМЕСТИМОСТ И ОБЩИ РАМКИ ЗА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПУБЛИЧНИ АДМИНИСТРАЦИИ, ПРЕДПРИЯТИЯТА И ГРАЖДАНИТЕ.....	82
ЕВРОПЕЙСКА СТАТИСТИЧЕСКА ПРОГРАМА.....	83
ПРОГРАМИ ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА ИЗВЕЖДАНЕТО ОТ ЕКСПЛОАТАЦИЯ НА ЯДРЕНИ СЪОРЪЖЕНИЯ В БЪЛГАРИЯ, СЛОВАКИЯ И ЛИТВА.....	84
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И КОХЕЗИОНЕН ФОНД.....	90
ЕВРОПЕЙСКИ СОЦИАЛЕН ФОНД.....	97
ФОНД ЗА ЕВРОПЕЙСКО ПОДПОМАГАНЕ НА НАЙ-НУЖДАЕЩИТЕ СЕ ЛИЦА.....	101
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО.....	104
ЕВРОПЕЙСКИ ЗЕМЕДЕЛСКИ ФОНД ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ РАЙОНИ.....	109
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА МОРСКО ДЕЛО И РИБАРСТВО.....	114
РЕГИОНАЛНИ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИБАРСТВОТО И СПОРАЗУМЕНИЯ ЗА РИБОЛОВ.....	117
LIFE — ПРОГРАМА ЗА ОКОЛНАТА СРЕДА И ДЕЙСТВИЯТА ПО КЛИМАТА.....	119
ФОНД „УБЕЖИЩЕ, МИГРАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ“.....	125
ФОНД „ВЪТРЕШНА СИГУРНОСТ“.....	129
ЗДРАВНА ПРОГРАМА.....	134
ХРАНИ И ФУРАЖИ.....	135
ПРОГРАМА „ПОТРЕБИТЕЛИ“.....	137
ТВОРЧЕСКА ЕВРОПА.....	138
ПРОГРАМА „ПРАВА, РАВЕНСТВО И ГРАЖДАНСТВО“.....	141
ПРОГРАМА „ПРАВОСЪДИЕ“.....	142
ПРОГРАМА „ЕВРОПА ЗА ГРАЖДАНИТЕ“.....	143
МЕХАНИЗЪМ ЗА ГРАЖДАНСКА ЗАЩИТА НА ЕС.....	145

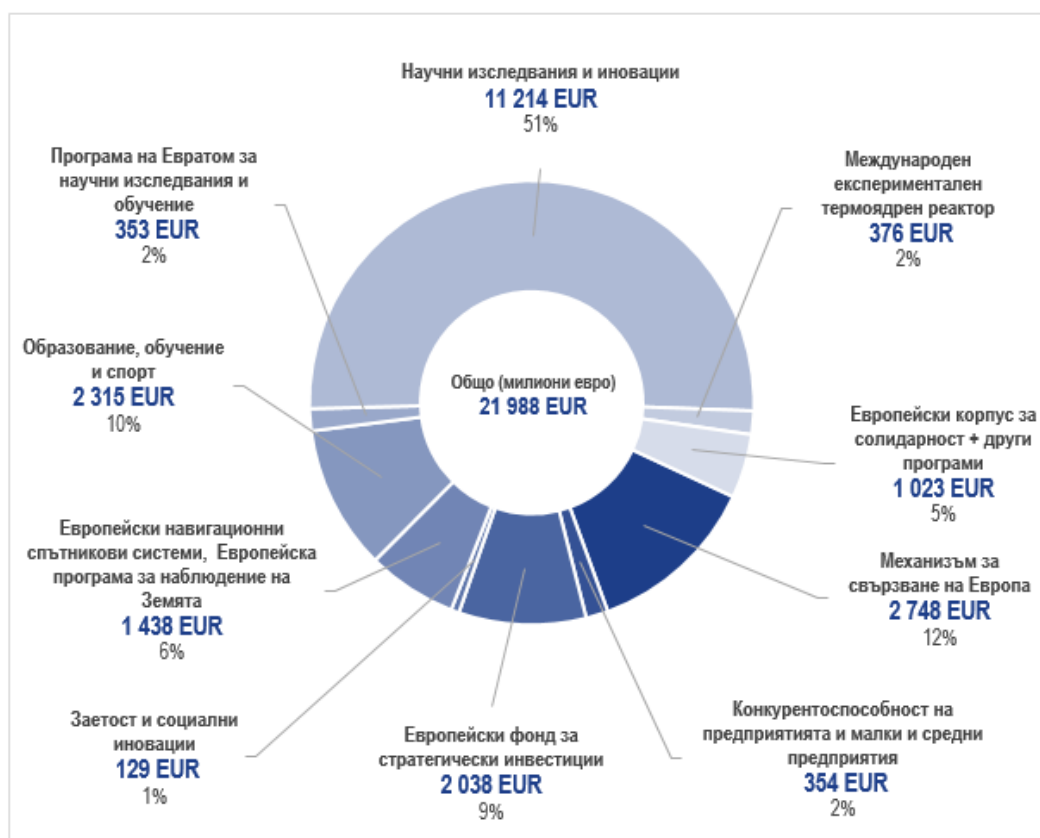
ИНСТРУМЕНТ ЗА ПРЕДПРИСЪЕДИНИТЕЛНА ПОМОЩ	148
ЕВРОПЕЙСКИ ИНСТРУМЕНТ ЗА СЪСЕДСТВО	152
ИНСТРУМЕНТ ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО ЗА РАЗВИТИЕ (ИСР)	156
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ (ЕФУР)	160
ПРОГРАМА НА ЕС ЗА ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ	161
ИНИЦИАТИВА „ДОБРОВОЛЦИ НА ЕС ЗА ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ“	163
ЕВРОПЕЙСКИ ИНСТРУМЕНТ ЗА ДЕМОКРАЦИЯ И ПРАВА НА ЧОВЕКА	164
ОБЩА ВЪНШНА ПОЛИТИКА И ПОЛИТИКА НА СИГУРНОСТ	167
ИНСТРУМЕНТ, ДОПРИНАСЯЩ ЗА СТАБИЛНОСТТА И МИРА	168
ИНСТРУМЕНТ ЗА ПАРТНЬОРСТВО ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО С ТРЕТИ ДЪРЖАВИ	170
СЪТРУДНИЧЕСТВО С ГРЕНЛАНДИЯ	171
ИНСТРУМЕНТ ЗА ФИНАНСОВА ПОДКРЕПА ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ НА ТУРСКАТА КИПЪРСКА ОБЩНОСТ	171
ИНСТРУМЕНТ ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТТА НА ЯДРЕНАТА БЕЗОПАСНОСТ	172
МЕХАНИЗЪМ ЗА БЕЖАНЦИТЕ В ТУРЦИЯ	172
ГАРАНЦИОНЕН ФОНД ЗА ВЪНШНИ ДЕЙНОСТИ	174
МЕХАНИЗЪМ ЗА ГРАЖДАНСКА ЗАЩИТА НА ЕС	175
РЕЗЕРВ ЗА СПЕШНА ПОМОЩ	179
ИНСТРУМЕНТ ЗА ГЪВКАВОСТ	179
ФОНД „СОЛИДАРНОСТ“ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ	179
ЕВРОПЕЙСКИ ФОНД ЗА ПРИСПОСОБЯВАНЕ КЪМ ГЛОБАЛИЗАЦИЯТА	181

Конкурентоспособност за растеж и работни места (бюджетна функция 1А)

Когато председателят Юнкер изложи политическите си насоки в началото на своя мандат, той каза, че „Първият ми приоритет като председател на Комисията ще бъде да укрепя конкурентоспособността на Европа и да стимулирам инвестициите за създаване на работни места.“ Комисията изпълни обещанието си повече хора да намерят работа. Работещите европейци са повече от всякога — 12,4 милиона нови работни места бяха създадени от 2014 г. насам, а безработицата спадна до 6,8 %, като младежката безработица (14 %) бе сведена отново до равнището си от 2008 г. Инвестициите почти са се върнали към нивата си отпреди кризата, а публичните финанси са се подобрили, от гледна точка на равнищата на дълга и дефицита.

Бюджетът на ЕС изигра ключова роля за тези постижения и представлява жизненоважен източник на **инвестиции в цяла Европа**. За програмите в сферата на конкурентоспособността за растеж и работни места (поети задължения по функция 1А) през 2018 г. бяха заделени 22 милиарда евро, което представлява почти 14 % от общите годишни бюджетни разходи.

Този доклад първо обхваща програмите за **научни изследвания и иновации** (рамковата програма „Хоризонт 2020“, Евратом и ITER). След това следват програмите, насочени към **стратегическите инвестиции** (Европейският фонд за стратегически инвестиции, Механизмът за свързване на Европа за развитие на трансевропейски мрежи в транспортния, енергийния и цифровия сектор) и програмите, които подкрепят **единния пазар** (конкурентоспособност, борба с измамите, фискална координация). Програмата „Еразъм+“ за образование, обучение, младежта и спорта даде възможност на около 600 000 млади хора и 190 000 служители от образователни институции и младежки организации да участват в учебни дейности.



Диаграма: Основни програми, финансирани през 2018 г. по бюджетна функция 1А — Конкурентоспособност за растеж и работни места. Всички стойности са в милиони евро. Категорията „други програми“ включва, наред с други области, ядрена безопасност и извеждане от експлоатация, митници, фискални въпроси и борба с измамите, енергийни проекти в помощ на децентрализираните агенции за икономическо възстановяване (EERP), други действия и програми, пилотни проекти и подготвителни действия, действия, финансирани по прерогативи на Комисията и конкретни компетенции, предоставени на Комисията.

Източник: Европейска комисия

Просперитетът на Европа в бъдеще зависи от инвестиционните решения, които вземаме днес. С оглед на следващата многогодишна финансова рамка Комисията предложи да се увеличат инвестициите в ключови области като научни изследвания, стратегическа инфраструктура и цифрова трансформация.

Програмите по тази бюджетна функция допринасят предимно за изпълнението на приоритетите на Комисията „Юнкер“ — „Заетост, растеж и инвестиции“, „Цифров единен пазар“, „Енергиен съюз и климат“ и „По-задълбочен и по-справедлив икономически и паричен съюз“. Подобряването на **конкурентоспособността и стимулирането на устойчиви работни места и растеж** са в основата на дискусиите относно стратегическата програма за бъдещето.

Хоризонт 2020

Цели на програмата

„Хоризонт 2020“, рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации, е най-голямата транснационална програма за финансиране на научните изследвания в света. Тя е също така най-голямата програма на ЕС за научни изследвания и иновации в историята, с близо 80 милиарда евро финансиране в рамките на 7 години (2014—2020 г.). В допълнение към това, „Хоризонт 2020“ е привлякла приблизително 13 милиарда евро частни средства и е мобилизирала 29,6 милиарда евро чрез дългово финансиране.

Програмата играе централна роля за осигуряване на обща стратегическа рамка за ЕС за финансиране на научните изследвания и иновациите. Целта е да гарантира, че Европа генерира наука и технологии от световна класа, за премахване на пречките пред иновациите и улесняване на съвместната работа на публичния и частния сектор за намиране на решения на основните предизвикателства, пред които се изправя нашето общество. Подкрепата на ЕС за научните изследвания и иновациите носи добавена стойност чрез насърчаване на сътрудничеството между изследователски екипи от различни държави и дисциплини, което е от изключително значение за реализирането на революционни открития. Това сътрудничество помага на ЕС например да постига резултати по Парижкото споразумение относно изменението на климата.

Общата цел на тази програма е да се изградят базирани на знания и иновации общество и икономика в целия ЕС, като в същото време се допринася за устойчивото развитие. Конкретните цели са следните:

	Генериране на високи научни постижения и разширяване на участието		Усилване на водещите позиции на Европа в промишлеността
	Справяне с предизвикателствата пред обществото		Насърчаване на наука със и за обществото

Прилагане и последни постижения

Към края на 2018 г. 679 покани за представяне на предложения по програма „Хоризонт 2020“ вече бяха завършени. Имаше масов интерес от страна на бенефициерите към тези покани и бяха подадени почти 192 000 допустими предложения, кандидатстващи за общо финансово участие от ЕС в размер на 290 милиарда евро. От тях за финансиране бяха одобрени 23 250 предложения, като общият процент на успеваемост на допустимите пълни предложения през първите 5 години достигна 12 %. До края на декември 2018 г. бяха подписани общо 21 599 споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, като за тях от бюджета на ЕС беше отпуснато финансиране в размер на 39 милиарда евро. Това разпределение се очаква да нарасне още повече, тъй като някои от споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства за публикувани през 2018 г. покани ще бъдат подписани през 2019 г.

				
Бяха открити нови планети	Голям напредък беше постигнат в лечението на рака	Вече са налични 1,6 милиона дози ваксини против ебола	Разработена е батерия, която е 100 пъти по-мощна от обикновените	В нашите градове се провеждат изпитания с нови техники за съхранение на енергия въз основа на водородни горивни клетки

В крайна сметка, въздействието на програмата зависи от разпространението и използването на данните и резултатите от научните изследвания и иновациите. По тази причина работната програма беше допълнително прецизирана, за да се увеличи достъпността на такива данни и резултати. През 2018 г. бяха представени и инициативи за насърчаване на реализируемите на пазара иновации, най-вече въвеждането на пилотния проект за Европейски съвет по иновациите, с бюджет от 2,7 милиарда евро.

Хиляди проекти по програмата „Хоризонт 2020“ имат пряко осезаемо въздействие

Квантови технологии

Квантовите технологии използват свойствата на квантовите ефекти — взаимодействията между молекулите, атомите и дори по-малките частици, известни като „квантови обекти“ — за създаване на практически приложения в много различни области. Инициативата Quantum Flagship беше стартирана през 2018 г. Това е една от най-амбициозните дългосрочни и широкомащабни инициативи за научни изследвания и иновации на Европейската комисия и включва над 5 000 изследователи. Тя има за цел да постави европейските изследвания в челните редици на втората квантова революция и да стимулира развитието на конкурентоспособна европейска промишленост в сферата на квантовите технологии, с което да донесе трансформиращи предимства за науката, промишлеността и обществото.

Космически технологии

Космическите технологии, данни и услуги се превърнаха в необходимост както за европейските граждани в тяхното ежедневие, така за Европа като цяло в стремежа ѝ да постигне стратегическите си интереси. Малките, леки спътници са от изключително значение за подобряване на базираната в космоса свързаност, интернет услугите и създаването на изображения на Земята и позиционирането. Това е причината ЕС да стартира конкурс на стойност 10 милиона евро за иновативно и използваемо за търговски цели решение, което да предлага нискобюджетни услуги за извеждане в орбита на леки спътници. Конкурсът ще допринесе за целите на космическата стратегия за Европа на Комисията, чиято цел е да се подсили автономията на Европа по отношение на достъпа до космоса и да се насърчи развитието на търговски пазари за нискобюджетни услуги за извеждане в орбита.

Решения за обществения транспорт на Европа

До 2050 г. две трети от световното население ще живее в градовете. Замърсяването от автомобилното движение е основен проблем в много градове, но ние не можем да премахнем изцяло пътническите превозни средства.

Превозните средства без водач ще променят нашето ежедневие по същия начин както парните влакове и леките автомобили преди тях. AVENUE е проект, финансиран от ЕС по програмата



Снимка: © Европейски съюз

„Хоризонт 2020“, който беше стартиран на 1 май 2018 г. Проектът AVENUE показва икономическия, екологичен и социален потенциал на автономните превозни средства — както за търговските дружества, така и за пътуващите — при оценка на безопасността на пътното поведение на превозните средства.

Един безвъглероден подход, който се изпробва в градове из цяла Европа, е парк от автобуси, захранвани от водородни горивни елементи. Тези автобуси са като обикновените, но се задвижват с електричество, генерирано от горивноклетъчна технология, разработена от индустрията с подкрепата на ЕС. Тези клетки се нуждаят само от водород и въздух и отделят безвредна водна пара.

Съвместното предприятие за горивни клетки и водород е отделило значителни ресурси за усъвършенстване на процеса на електролиза, в резултат на което Европа вече е световен лидер в ключовата технология, наречена „протонно-обменна мембрана“. В момента се създават обекти за производство на зелен водород в цяла Европа.

В шведския град Гьотеборг, партньорите по проекта показаха приложимостта и потенциала за автобусна спирка „на закрито“, която осигурява приветлив интериор и подслон от метеорологичните условия. Това означава, че конкретна дестинация, като например библиотека, болница или търговски център, може в бъдеще да функционира като автобусна спирка. Революционните промени в дизайна, експлоатацията и поддръжката на автобусите значително ще променят начина, по който използваме обществения транспорт.

Първо изображение на черна дупка

ЕС подкрепи няколкогодишни научни изследвания и безпрецедентно международно сътрудничество на група учени, които формират част от Консорциума „Телескоп Event Horizon“. Те успяха да получат първата снимка на черна дупка с помощта на наблюдения от телескопа Event Horizon. Изображението показва ярък пръстен, образуван при пречупването на светлината под силната гравитация около черна дупка, която е 6,5 милиарда пъти по-масивна от Слънцето. Това дълго търсено изображение дава най-силното доказателство, с което разполагаме до момента, за съществуването на свръхмасивни черни дупки и отваря пътя към изучаването на черните дупки, техните хоризонти на събитие и гравитационни полета.



Снимка: © Сътрудничество Event Horizon Telescope (EHT)
Лиценз Creative Commons Attribution (CC-BY), 2018 г.

Анализ и оценка

Междинната оценка за 2017 г. ⁽⁴⁰⁾ подчерта, че „Хоризонт 2020“ е много привлекателна и уместна програма за финансиране на научни изследвания. Тази привлекателност и продължаваща уместност обаче доведоха до **масово презаписване**. Оценката установи, че успеваемостта е едва 11,6 %, в сравнение с 18,5 % при предшестващата програма — Седмата рамкова програма. Ще са необходими

⁽⁴⁰⁾ Междинна оценка на „Хоризонт 2020“, SWD(2017) 221, 29.5.2017 г. — https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/support-policy-making/support-eu-research-and-innovation-policy-making/evaluation-impact-assessment-and-monitoring/horizon-2020_en

допълнителни 62,4 милиарда евро, за да се финансират всички независимо оценени предложения, преминали строгия праг за качество. Алтернативните разходи под формата на загуба на ресурси за кандидати, които представят висококачествени, но неуспешни проекти, се оценява на 636 милиона евро годишно ⁽⁴¹⁾.

Също така, междинната оценка показва, че **е възможно допълнително опростяване на програмата**. Европейската сметна палата потвърди в своя *Специален доклад № 28/2018 г.* ⁽⁴²⁾ че програмата „Хоризонт 2020“ е отбелязала голям напредък по отношение на опростяването в сравнение със Седмата рамкова програма. Административната тежест за лицата, които кандидатстват и управляват безвъзмездни средства за научни изследвания, е намалена и са приложени допълнителни предложения за опростяване в новото предложение за програма „Хоризонт Европа“. Опростяването на правилата за финансиране съгласно новата многогодишна финансова рамка е водеща характеристика при новото поколение програми. Например, прилагането на „финансиране чрез еднократна обща сума“ би позволило извършване на плащания при постигане на договорените цели, вместо въз основа на допустими разходи. Това опростяване ще олекоти администрирането и ще понижи риска от грешки. Този метод беше изпробван в пилотни покани за предложения през 2018 г., като изпитанията ще продължат и през 2019 г.

През 2018 г. Комисията предложи пакет от политики за бъдещата рамкова програма за научни изследвания и иновации, наречена **„Хоризонт Европа“** ⁽⁴³⁾. Тя ще помогне на Европа да остане начело на научните изследвания и иновациите в световен мащаб. Както бе подчертано в доклада ⁽⁴⁴⁾ на групата на високо равнище под ръководството на Паскал Лами, инвестициите в научни изследвания ще позволят на ЕС да се конкурира с другите развити икономики и с нововъзникващите икономики, да гарантира процъфтяващо бъдеще за своите граждани и да запази своя уникален социален модел. Като се основава на успеха на програмата „Хоризонт 2020“, новата програма ще продължи да насърчава върховите постижения в научните изследвания и да засилва акцента върху иновациите, например чрез разработването на прототипи, нематериални активи, трансфер на знания и технологии.

Нов Европейски съвет по иновациите ще осигури единно звено за контакт за новатори с висок потенциал и революционни идеи, като целта е Европа да стане лидер в областта на иновациите, създаващи пазари.

Евратом

Цели на програмата

Свързаните с ядрената енергия и йонизиращите лъчения технологии продължават да играят важна роля, независимо дали става дума за енергия и оказването на принос за сигурността на доставянето ѝ, използването на лъчения в медицината и промишлеността или за управлението на отработено гориво и радиоактивни отпадъци. Безопасното и сигурно използване на тези технологии е от първостепенно значение и научноизследователските програми помагат да поддържаме най-високи стандарти за

⁽⁴¹⁾ Задълбочена междинна оценка на „Хоризонт 2020“, SWD(2017) 220, 29.5.2017 г. — <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-220-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽⁴²⁾ Европейска сметна палата, *По-голямата част от мерките за опростяване, въведени в програмата „Хоризонт 2020“ улесняват живота на бенефициерите, но все още съществуват възможности за допълнителни подобрения* — Специален доклад № 28/2018 г. — http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/events/2019-01-30/2_eca_en.pdf

⁽⁴³⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ и за определяне на нейните правила за участие и разпространение на резултатите, COM(2018) 435 final, 7.6.2018 г.

⁽⁴⁴⁾ *Инвестиране в европейското бъдеще, което искаме* — Доклад на независимата група на високо равнище относно постигане на максимално въздействие на програмите на ЕС за научни изследвания и иновации, Европейски научноизследователски съвет, 2017 г. — <https://ec.europa.eu/content/investing-european-future-we-want-report-independent-high-level-group-maximising-impact-eu>

безопасност, сигурност и гаранции в тази област. Програмата на Евратом ⁽⁴⁵⁾ също така е съсредоточена върху развитието на термоядрената енергетика, която е потенциален неизчерпаем и благоприятен за климата източник на енергия.

Програмата функционира чрез предоставяне на финансиране на трети страни в рамките на непреките действия и чрез преки действия, осъществявани от Съвместния изследователски център на Комисията.

Прилагане и последни постижения

Повечето от избраните проекти за ядрено делене са в областите ядрена безопасност (41 %), научноизследователски инфраструктури (22 %), управление на отпадъците (15 %) и радиационна защита (13 %).

Разработването на високотемпературен свръхпроводник спечели годишната награда на Евратом за 2016 г. за иновации при научните изследвания в областта на ядрения синтез. Той може да се произвежда с дължина до 7 метра. Трябва да бъде подложен на изпитания при ниска температура с охлаждане от течен азот и висок ток, т.е. при условия на сливане.

Съвместният изследователски център продължи да допринася за Организацията за съвместна международна оценена библиотека — инициатива, която има за цел стандартизация в световен мащаб на оценените ядрени данни за хармонизирани оценки на безопасността в сферата на ядрената енергетика.

Анализ и оценка

Междинната оценка за 2017 г. ⁽⁴⁶⁾ показва, че ключова част от европейската добавена стойност на **преките действия на Евратом** е способността на ЕС да мобилизира по-широк кръг от върхови постижения, експертни познания и мултидисциплинарност при ядрените изследвания в сравнение с отделните държави членки. Чрез съвместни научни изследвания и иновации програмата на Евратом също така дава възможност за общоевропейски подход към подобряването на ядрената безопасност и радиационната защита във всички области на приложение. Това допълва директивите на Евратом относно ядрената безопасност, управлението на радиоактивните отпадъци и основните стандарти за безопасност и отбелязва съществен научен и технологичен напредък във всички области, който не би бил възможен без съвместния паневропейски подход. Програмата на Евратом предоставя също така много по-широка възможност за разширяване на координирането в сферата на образованието и обучението в цяла Европа, използването на научноизследователската инфраструктура и международното сътрудничество. Това е от особена полза за по-малките държави членки, които по този начин могат да се възползват от икономии от мащаба благодарение на ефекта от обединяването на ресурси на общоевропейско равнище.

⁽⁴⁵⁾ Регламент № 1314/2013 на Съвета от 16 декември 2013 г. за програмата до 2018 г. и Регламент (Евратом) № 2018/1563 на Съвета от 15 октомври 2018 г. за периода 2019—2020 г.

⁽⁴⁶⁾ Междинна оценка на непреките действия по програмата на Евратом за научни изследвания и обучения за периода 2014—2018 г.
https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/panel_report_on_indirect_actions_of_euratom_interim_evaluation_2014-2018.pdf

Подготвителната работа за бъдещата програма на Евратом за научни изследвания и обучения включваше две проучвания за оценка, две експертни групи на високо равнище, подпомагащи Комисията, обществена консултация със заинтересовани лица и принос към оценката на въздействието за програмата „Хоризонт Европа“⁽⁴⁷⁾. В отговор на недостатъците на програмата, идентифицирани в рамките на оценката, предложението за нова **програма на Евратом беше опростено** (например чрез намаляване на броя на целите от 14 на четири), а **полезните взаимодействия с програмата „Хоризонт Европа“** ще бъдат използвани по по-добър начин (например при научните изследвания в сферата на здравеопазването и действията по „Мария Склодовска-Кюри“).

ITER

Цели на програмата

ITER е един от **най-амбициозните енергийни проекти** в света в настоящия момент. Проектът беше осъществен чрез сътрудничество между седем страни: ЕС, Китай, Индия, Япония, Корея, Русия и САЩ. Целта е да се изгради и експлоатира експериментален термоядрен реактор, който да бъде използван за изследване и демонстриране на научната и технологична приложимост на използването на термоядрения синтез като източник на енергия⁽⁴⁸⁾. ITER няма да произвежда електричество, тъй като целта му е по-скоро с експериментален характер: намиране на решения на ключови научни и технически проблеми, с което термоядреният синтез да достигне до равнище, при което могат да се проектират промишлени приложения. ITER се очаква да бъде първото устройство за термоядрен синтез в света, което генерира повече енергия, отколкото е вложена в него и по този начин да послужи като доказателство за принципите, с което да отвори пътя към следващата стъпка: демонстрационна електроцентра за термоядрен синтез⁽⁴⁹⁾.

Прилагане и последни постижения⁽⁵⁰⁾

Изграждането на ITER започна през 2007 г. ЕС отговаря за 45 % от него. Високотехнологичните и напреднали индустрии в гражданското строителство участват в неговото разработване. Към момента над 700 договора, включително такива за отпускане на безвъзмездни средства, са сключени с дружества, в това число малки и средни предприятия, в 24 държави, на стойност почти 5 милиарда евро.

В момента изграждането на обекта напредва с видими и стабилни стъпки, а степента на завършеност към ноември 2018 г. е 60 %. Биологичният щит на съоръжението токамак е завършен и скелето му беше премахнато през февруари 2018 г. В основата на строителните работи е изграждането на короната, ключов компонент за който отговаря Евратом, и той беше завършен по график през август. Три изпускателни резервоара, доставени от Съединените щати, и четири резервоара за потискане на изпаренията, доставени от Китай, бяха монтирани през същия месец. Първият сектор с вакуумни съдове, който е в процес на изграждане в Корея, е над 80 % завършен. Русия завърши своето производство на проводник за полоидалното поле за магнитната система ITER, а Индия почти е завършила производството на долния цилиндър на криостата на място в Кардаш. Производството на бобинните намотки за тороидалното поле, както и изпитанията при ниски температури и вкарването в прецизно изработените кутии, е на напреднал етап в Европа и Япония. Като цяло се отбелязва значителен напредък при всички основни компоненти, системи и структури на ITER⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁷⁾ Оценка на въздействието, придружаваща документа, SWD(2018) 307 final, 7.6.2018 г. — https://ec.europa.eu/info/publications/horizon-europe-impact-assessment-staff-working-document_en

⁽⁴⁸⁾ Споразумение за ITER. ОВ L 358, 16.12.2006 г., стр. 62—80, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:22006A1216\(03\)&from=GA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:22006A1216(03)&from=GA)

⁽⁴⁹⁾ *Програмен отчет за ITER*, стр. 1.

⁽⁵⁰⁾ *Програмен отчет за ITER*, стр. 1—2.

⁽⁵¹⁾ Генерална дирекция „Енергетика“, *Годишен отчет за дейността*, стр. 28.

ITER е мащабен международен проект с висока техническа сложност, който е първи по рода си и като такъв се сблъсква със значителни предизвикателства, довели до повишаване на разходите и закъснения. Въпреки това, отбелязаният през 2018 г. напредък потвърди надеждността на действията, предприети за справяне с тези проблеми ⁽⁵²⁾.

Анализ и оценка

В наскоро завършената оценка на ITER ⁽⁵³⁾ беше подчертано подобреното управление на проекта. Първо, европейската агенция, отговаряща за приноса на бюджета на ЕС към ITER (термоядрен синтез за енергия, или F4E) подобри своите практики за контрол и мониторинг. Редица ключови показатели за изпълнението, измерващи напредъка и разходната ефективност на проекта, сега се следят отблизо ⁽⁵⁴⁾. Второ, така наречения „поетапен подход“ е една от най-важните части от обрата в управлението, тъй като той разделя работата на четири етапа, във всеки от които се работи за осъществяването на ключова цел. По време на всеки етап се извършват само дейности, които са от съществено значение за постигането на целта за този етап ⁽⁵⁵⁾.

В рамките на следващата многогодишна финансова рамка ЕС ще продължи да подкрепя ITER чрез F4E, като гарантира, че отпускането на средствата се основава на изпълнението и действителните резултати по места.

Европейски фонд за стратегически инвестиции

Цели на програмата

Инвестиционният план за Европа, известен също като пЛанът „Юнкер“, стартиран от председателя Жан-Клод Юнкер през 2015 г., беше ключов отговор на икономическата и финансова криза и нейното отрицателно въздействие върху равнището на инвестициите в ЕС. Планът остана един от основните приоритети на Комисията за 2018 г. Той е изграден от три стълба: Европейският фонд за стратегически инвестиции предоставя гаранция от ЕС за мобилизиране на частни инвестиции; Европейският консултантски център по инвестиционни въпроси и Европейският портал за инвестиционни проекти осигуряват техническа помощ и по-добра видимост на инвестиционните възможности. Третият стълб има за цел подобряване на стопанската среда чрез премахване на регулаторните пречки пред инвестициите в целия ЕС.

Европейският фонд за стратегически инвестиции, известен също като фонда „Юнкер“, има за цел да мобилизира до 2020 г. 500 милиарда евро ⁽⁵⁶⁾ допълнителни публични и частни инвестиции в стратегически области като инфраструктура, научни изследвания и иновации, образование, възобновяема енергия и енергийна ефективност, околна среда, както и рисково финансиране за малките и средните предприятия. Това се постига чрез бюджетна гаранция на ЕС към Групата на Европейската инвестиционна банка, която ѝ позволява да увеличи финансирането на проекти, които имат профил с по-висок риск. Фондът подкрепя стимулиращи растежа инвестиции, особено в следните области:

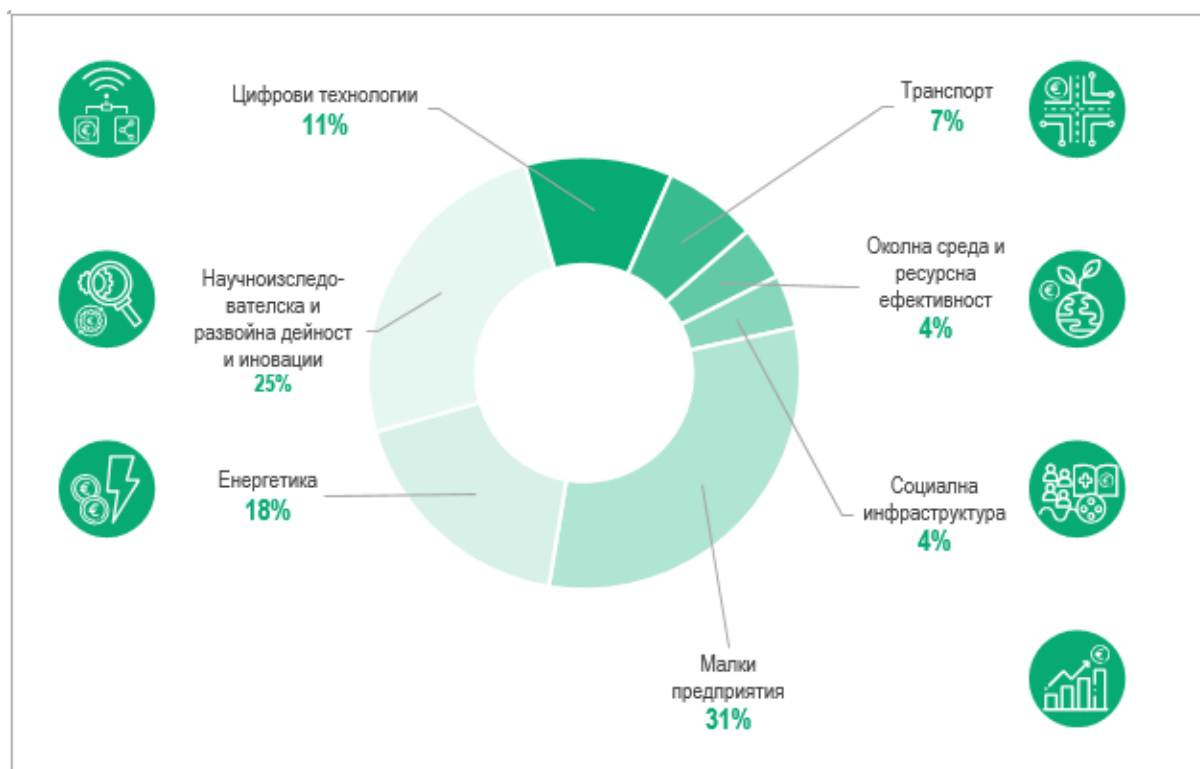
⁽⁵²⁾ Генерална дирекция „Енергетика“, *Годишен отчет за дейността*, стр. 28.

⁽⁵³⁾ *Междинен доклад за напредъка в съответствие с член 56 от Решение на Съвета за създаване на Европейско съвместно предприятие за ITER и развитието на термоядрената енергия и за предоставяне на предимства на същото*, COM(2019) 147 final, 21.3.2019, стр. 20–21.

⁽⁵⁴⁾ *Предложение за Решение на Съвета за изменение на Решение 2007/198/Евратом за създаване на Европейско съвместно предприятие за ITER и развитието на термоядрената енергия и за предоставяне на предимства на същото* — *Обяснителен меморандум*, COM(2018) 445 final, 7.6.2018 г., стр. 4.

⁽⁵⁵⁾ *Междинен доклад за напредъка в съответствие с член 56 от Решение на Съвета за създаване на Европейско съвместно предприятие за ITER и развитието на термоядрената енергия и за предоставяне на предимства на същото*, COM(2019) 147 final, 21.3.2019, стр. 9.

⁽⁵⁶⁾ Първоначалната цел, зададена през 2015 г., беше 315 милиарда евро. На 1 януари 2018 г. влезе в сила Регламентът за разширяване и укрепване на Европейския фонд за стратегически инвестиции (Европейски фонд за стратегически инвестиции 2.0). С него се разширява срокът на действие на фонда до края на 2020 г. и се повишава дългосрочната му инвестиционна цел до 500 милиарда евро. Той също има за задача, наред с другото, да повиши прозрачността на инвестиционните решения и да предостави повече техническа подкрепа.



Диаграма: инвестиции по сектори към 15 май 2019 г.

Източник: Европейска инвестиционна група — <http://www.eib.org/efsi/>

Прилагане и последни постижения

До края на 2018 г. Европейският фонд за стратегически инвестиции успешно е оказал подкрепа за иновативни и стратегически проекти и е помогнал за мобилизирането на повече от 370 милиарда евро ⁽⁵⁷⁾ частни и публични инвестиции. Това вече отговаря на близо 75 % от целта за 2020 г.

В рамките на **инфраструктурния и инвестиционен прозорец**, Европейската инвестиционна банка одобри 514 проекта на инвестиционна стойност около 244,3 милиарда евро, като се очаква финансирането от Европейската инвестиционна банка, гарантирано от ЕС по линия на Европейския фонд за стратегически инвестиции, да възлезе на 52,9 милиарда евро.

В рамките на прозореца за **малките и средните предприятия**, Европейският инвестиционен фонд одобри 517 операции на обща инвестиционна стойност 131,2 милиарда евро. Около 858 000 дружества с ниска и средна пазарна капитализация в държавите членки се очаква да се възползват. От 1 031 одобрени операции, за 869 бяха сключени договори във всички държави членки. Европейският фонд за стратегически инвестиции се движи с добри темпове към постигането на своите цели.

Европейският фонд за стратегически инвестиции имаше общ мултиплициращ ефект от 13,5 ⁽⁵⁸⁾ през 2018 г., което означава, че всяко 1 евро от бюджета на ЕС привлича 14,96 евро допълнителни инвестиции (изчислението е за фонда като цяло).

⁽⁵⁷⁾ Сумата към 15 май 2019 г. беше 399 милиарда евро и 408 милиарда евро към 13 юни 2019 г.

⁽⁵⁸⁾ Оценка на Европейския фонд за стратегически инвестиции, Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси и на Европейския портал за инвестиционни проекти, SWD(2018) 316 final, 6.6.2018 г., стр. 55.

Европейският фонд за стратегически инвестиции играе и важна роля за насочването на инвестициите за постигане на стратегическите цели на ЕС. Една трета от общите инвестиции на Европейския фонд за стратегически инвестиции подкрепят малките и средните предприятия; 25 % за научноизследователска и развойна дейност; 18 % в подкрепа на проекти в сферата на енергетиката; 11 % за проекти, свързани с цифровизация; 7 % за проекти, свързани с транспорта; 4 % за социална инфраструктура и 4 % за околна среда и ефективност на ресурсите ⁽⁵⁹⁾.

Осигуряване на нови съоръжения за пациентите в Полша ⁽⁶⁰⁾

Болниците често изпитват недостиг на средства за инвестиции в подобряване на техния стандарт на здравеопазване. Куявско-Поморският регион беше първият в Полша, който получи заем за проект в публичния сектор от Европейския фонд за стратегически инвестиции. Чрез комбиниране на 57 милиона евро заем от Европейската инвестиционна банка с пари от собствения бюджет и друго финансиране от ЕС, регионът разширява възможностите на болницата Toruń's Rydygier. Съсредоточеният върху научните изследвания и съвременните технологии проект ще предостави на жителите пълен набор от терапии и достъп до най-новите медицински процедури. Броят на леглата за пациентите ще се удвои от 551 на 1 059. Разгърнатата площ ще се увеличи от 20 000 m² на повече от 50 000 m², и ще бъдат създадени 57 000 m² зелени площи. Болницата ще направи икономии чрез подобряване на ефективността на администрацията и чрез въвеждане на екологичносъобразни и енергоспестяващи мерки. Новите части на болницата ще бъдат отворени за пациенти през 2019 г.

Модернизиране на енергийните мрежи в Италия ⁽⁶¹⁾

Европейската инвестиционна банка отпуска заем на Dolomiti Energia в размер на 100 милиона евро за обновяване и развитие на газоразпределителните и електроразпределителни мрежи на дружеството. Финансирането ще укрепи и защити водноелектрическите централи в провинция Тренто в северна Италия, където извършва дейността си Dolomiti Energia, с персонал от 1 400 души.

⁽⁵⁹⁾ Информацията е към 13 юни 2019 г., източник: Европейска инвестиционна група — <http://www.eib.org/efsi/>

⁽⁶⁰⁾ Европейска комисия, План „Юнкер“ — Актуално състояние, 2019 г., стр. 5 — https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-mar19_bg.pdf

⁽⁶¹⁾ Европейска комисия, План „Юнкер“ — Актуално състояние, 2019 г., стр. 12 — https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-mar19_bg.pdf

Фонд за широколентова връзка в Европа ⁽⁶²⁾: широколентовият достъп да достигне до по-слабо населените области от ЕС ⁽⁶³⁾

Фонд за широколентова връзка в Европа е първата инвестиционна платформа, инвестирала в широколентовата инфраструктура в рамките на плана „Юнкер“. Фондът съчетава финансиране от Европейската инвестиционна банка, Механизма за свързване на Европа, националните насърчителни банки и частните инвеститори. Новият фонд за широколентов достъп ще помогне на ЕС да постигне целта всички европейски домакинства да имат достъп до интернет със скорост 30 мегабита в секунда до 2020 г. и всички училища, транспортни центрове, основни доставчици на обществени услуги и предприятия с активна дейност в областта на цифровите технологии да имат достъп до интернет със скорост 1 гигабит в секунда до 2025 г. (цели на Европейското общество на гигабитов интернет). Той се създава в отговор на нарастващото търсене на финансиране за проекти за широколентов достъп в Европа с по-малък мащаб и по-висок риск, които в момента нямат достъп до средства от ЕС. Фондът има за цел да привлече 500 милиона евро инвестиции в широколентов достъп до 2020 г., като се очаква да отключи общи инвестиции в размер 1,0—1,7 милиарда евро. Първият проект на фонда беше подписан през януари 2019 г. — за разполагане на висококачествена мрежа със свободен достъп от тип FTTH (т.е. с оптични линии до домашни абонати) в полза на жилищни, стопански и административни обекти в селските райони на регионите Приморско-горанска жупания и Истрия (в Хърватия), която да обхване над 135 000 локации.

Анализ и оценка

Данните от **оценката за 2018 г.** показват ясна добавена стойност от това Европейският фонд за стратегически инвестиции да откликва на незадоволени инвестиционни нужди и да подкрепя необходимостта от антициклични инвестиции. От политическа гледна точка фондът успя да измести дебата от мерки за финансови ограничения към такива в подкрепа на инвестициите. Въз основа на операциите до края на 2017 г., Европейският фонд за стратегически инвестиции **е подкрепил повече от 750 000 работни места, като числото се очаква да нарасне до 1,4 милиона работни места до 2020 г.** Той е увеличил brutния вътрешен продукт на ЕС с 0,6 % и се очаква да увеличи brutния вътрешен продукт на ЕС с 1,3 % до 2020 г.

Въпреки, че цялостната картина се е подобрила на макро равнище, от гледна точка на недостига на финансиране и неговия мащаб, както и условията за финансиране (особено за малките и средните предприятия), **остават значителни и неотложни инвестиционни нужди.** Данните от оценката сочат, че продължаващата неефективност на пазара, която води до задържане на инвестициите, все още се наблюдава в различни области на политиката. Наскорошното ускоряване на инвестициите в ЕС все още не е успяло да доведе инвестиционните равнища до историческите средни стойности. Освен това усилията ще трябва да продължат и след 2020 г. за връщане на инструмента обратно към неговата дългосрочна устойчива тенденция с особено внимание върху текущите и нововъзникващите приоритети на политиката на ЕС.

Сред **недостатъците**, посочени в оценката за 2018 г., са нуждата от по-ясно съсредоточаване върху дългосрочните цели на ЕС в областта на климата. За разрешаване на този въпрос, срокът на действие на Европейския фонд за стратегически инвестиции беше удължен през 2018 г. Съгласно Парижкото споразумение, най-малко 40 % от инфраструктурния и инвестиционен прозорец на Европейския фонд за

⁽⁶²⁾ Като част от стратегията „Европа 2020“, през 2010 г. ЕС постави три цели за широколентов достъп: до 2013 г. да направи базовия широколентов достъп (до 30 Mbps) достъпен за всички европейци; до 2020 г. да осигури на всички европейци бърз широколентов достъп (над 30 Mbps); и до 2020 г. да обезпечи възприемане в 50 % или повече от европейските домакинства на ултра бърз широколентов достъп (над 100 Mbps). В подкрепа на тези цели ЕС предприе поредица от политически и регулаторни мерки, с което осигури около 15 милиарда евро на разположение на държавите членки за периода 2014—2020 г. посредством различни източници и форми на финансиране, включително 5,6 милиарда евро във вид на заеми от Европейската инвестиционна банка. Обобщение на инвестиционните насоки на фонда е достъпно онлайн на уеб страницата на Европейската комисия, посветена на Цифровия единен пазар: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-broadband-fund>.

⁽⁶³⁾ Европейска комисия, План „Юнкер“ — Актуално състояние, 2019 г., стр. 9 — https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/brochure-investment-plan-17x17-mar19_bg.pdf

стратегически инвестиции следва да допринася за действия по климата. В допълнение към това Комисията използва своето представителство в управителните органи на Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд, както и в управителни комитети за тези инструменти, за да гарантира, че Европейската инвестиционна банка и Европейският инвестиционен фонд тясно се придържат към целите на политиката на ЕС при прилагането на финансовите инструменти, включително подкрепата за социалното предприемачество, борбата срещу младежката безработица, борбата срещу изменението на климата, борбата срещу избягването на данъци и насърчаването на добри международни стандарти за добро управление на данъците.

В миналото Европейският фонд за стратегически инвестиции подкрепяше едва ограничен брой трансгранични проекти, обикновено такива с висока добавена стойност от ЕС. Гарантирането на широко географско покритие в рамките на ЕС продължава да бъде важно и това е аспект, по който се наблюдава подобрене през годините на дейността на фонда. По отношение на последователността, все още има възможности за допълнително подобряване на взаимното допълване и подкрепа между трите стълба на фонда, както и за смекчаване на потенциалните рискове от конкуренция между фонда и другите финансови инструменти на ЕС.

През януари 2019 г. **Европейската сметна палата** публикува специален доклад (№ 03/2019 г.) относно Европейския фонд за стратегически инвестиции. Въпреки че общото заключение на проверката е, че фондът е бил ефективен в набирането на финансиране в подкрепа на значителни допълнителни инвестиции в ЕС, Сметната палата изрази и известни опасения. Те включват дали някои операции на фонда не са изместили други операции на Европейската инвестиционна банка и финансови инструменти на ЕС, както и дали част от подкрепата от страна на фонда не е отишла за проекти, които е възможно да се финансират от други източници, макар и при различни условия. Сметната палата също така подчерта продължаващата нужда от гарантиране на балансирано географско разпределение на подкрепяните от фонда инвестиции.

Съгласно пакета за многогодишната финансова рамка и въз основа на успеха на плана „Юнкер“ и Европейския фонд за стратегически инвестиции, Комисията предложи нова инициатива за мобилизиране на частни и публични инвестиции за периода 2021—2027 г. — **Програмата InvestEU**. Новата програма въведе промени за справяне с проблеми, посочени от Европейската сметна палата, за да стане финансирането от ЕС за инвестиционни проекти в Европа по-просто, по-ефективно и по-гъвкаво. Програмата InvestEU трябва да се съсредоточи върху справяне с основните ситуации с недостиг на инвестиции в ключови за бъдещето области, чрез бюджетна гаранция на ЕС в размер на 38 милиарда евро. По този начин с нея ще се даде допълнителен тласък на създаването на работни места и ще се подкрепят инвестициите и иновациите в ЕС. Очаква се тя да мобилизира около 650 милиарда евро частни и публични инвестиции в целия ЕС до края на 2027 г. и да предостави подкрепа посредством четири компонента на политиката: устойчива инфраструктура, научни изследвания, иновации и цифровизация, малки и средни предприятия (МСП), и социални инвестиции и умения.

Механизъм за свързване на Европа

Цели на програмата

За да стимулира създаването на работни места и да насърчи темповете на растеж, ЕС се нуждае от съвременна високопроизводителна инфраструктура, която да помогне за свързването и интегрирането на ЕС и всички негови региони в секторите транспорт, телекомуникации и енергетика. Тези връзки са от съществено значение за свободното движение на хора, стоки, капитали и услуги.

Поради тези причини Механизмът за свързване на Европа подкрепя инвестициите в транспортна, енергийна и цифрова инфраструктура като развива трансевропейските мрежи. Тези мрежи улесняват трансграничните връзки и оперативна съвместимост, насърчават по-добро икономическо, социално и териториално сближаване и допринасят за по-конкурентоспособна социална пазарна икономика.

Конкретните цели на Механизма за свързване на Европа са следните:

Механизъм за свързване на Европа — Транспорт



- Премахване на участъците със затруднения, повишаване на оперативната съвместимост на железопътните линии, изграждане на липсващите връзки, и по-конкретно подобряване на трансграничните участъци.
- Осигуряване на устойчиви и ефикасни транспортни системи в дългосрочен план с цел подготовка за очакваните бъдещи транспортни потоци, както и осигуряване на условия за декарбонизация на всички видове транспорт чрез преход към иновативни, нисковъглеродни и енергийно ефективни транспортни технологии, като същевременно се оптимизира безопасността.
- Оптимизиране на интеграцията и взаимосвързаността на видовете транспорт и засилване на оперативната съвместимост на транспортните услуги, като същевременно се осигурява достъпността на транспортните инфраструктури.

Механизъм за свързване на Европа — Енергетика



- Увеличаване на конкурентоспособността чрез насърчаване на по-нататъшното интегриране на вътрешния енергиен пазар и оперативната съвместимост на трансграничните електроенергийни и газови мрежи.
- Подобряване на сигурността на енергийните доставки на ЕС.
- Допринасяне за устойчивото развитие и опазването на околната среда, наред с другото чрез интегриране на енергията от възобновяеми източници в преносната мрежа и чрез развитието на интелигентни енергийни мрежи и мрежи за въглероден двуокис.

Механизъм за свързване на Европа — Телекомуникации



- Допринасяне за оперативната съвместимост, свързаността, устойчивото разгръщане, експлоатацията и еволюционната поддръжка на трансевропейските инфраструктури за цифрови услуги, както и координиране на европейско равнище.
- Допринасяне за ефективен приток на частни и публични инвестиции, които да стимулират внедряването и модернизирването на широколентови мрежи с оглед на приноса към постигането на целите за осигуряване на широколентов достъп от Програмата в областта на цифровите технологии за Европа.

Прилагане и последни постижения

Механизмът за свързване на Европа предоставя подкрепа за развитието на трансевропейската транспортна мрежа чрез завършване на трансграничните връзки, изграждане на липсващите звена и премахване на пречките. Между 2014 г. и 2018 г., 688 проекта бяха селектирани за финансиране по **транспортното** направление на Механизма за свързване на Европа, предоставяйки 22,8 милиарда евро средства от ЕС и привличайки обем на инвестициите в размер на 48 милиарда евро. През 2018 г. Механизмът за свързване на Европа предостави финансиране в размер на 1,7 милиарда евро, привличайки общи инвестиции от почти 7 милиарда евро, за 88 транспортни проекта, съсредоточени върху трансевропейските мрежи (TEN). В допълнение към това, беше публикувана конкретна покана за предложения с цел мобилизиране на средства в полза на транспортната безопасност, цифровизацията и мултимодалността, с общи налични средства в размер на 450 милиона евро.

Телекомуникационното направление на Механизма за свързване на Европа дава възможност за оперативна съвместимост чрез разгръщане на екосистема от доверени трансгранични инфраструктури за цифрови услуги, които са от съществено значение за задействане на цифровата трансформация на държавите членки. От гледна точка на свързаността, Механизмът за свързване на Европа стимулира инвестициите за разгръщане и модернизиране на широколентови мрежи и осигурява висококачествена локална безжична свързаност за местните общности (Wifi4EU). Инфраструктурите за цифрови услуги улесняват трансграничното взаимодействие между публичните администрации, предприятията и гражданите в широк спектър от области, като например киберсигурност, отворени данни и електронно здравеопазване. Работната програма за 2018 г. подкрепи разгръщането, експлоатацията и еволюционната поддръжка на 16 цифрови инфраструктури, въз основа на направените през предишните години инвестиции. В допълнение към това, три нови градивни елемента бяха добавени към екосистемата на Механизма за свързване на Европа, по-специално eArchiving, Context Broker и тестова инфраструктура за големи информационни масиви ⁽⁶⁴⁾.

Градивният елемент **електронна идентификация** има за цел да се справи с предизвикателството на трансграничното признаване на документи за електронна идентификация, издадени на национално равнище. След като този елемент бъде разгърнат в дадена държава членка, взаимното признаване на такива национални идентификационни документи ще стане възможно сред участващите държави членки. Това означава, че, например, даден гражданин на ЕС ще може да получи достъп до обществена услуга от друга държава членка, като използва собственото си национално средство за идентификация. През 2018 г. Механизмът за свързване на Европа финансира амбициозен проект, с който се поставят основите на действителното използване на електронни идентификационни документи в Нидерландия, което ще позволи на граждани на ЕС да доказват своята самоличност по електронен път чрез своите документи, издадени на национално равнище, за получаване на достъп до повече от 200 обществени услуги в 90 общини. Понастоящем решението е налично за притежателите на австрийски, германски и белгийски електронни идентификационни документи, като следва прогресивно да се разшири, за да обхване и други държави ⁽⁶⁵⁾.

През 2018 г. станяхме свидетели на завършването на поканата от 2017 г. за смесване на транспорта по Механизма за свързване на Европа, при която беше приложен иновативен подход, за който беше предоставен общ индикативен бюджет от 1,40 милиарда евро под формата на безвъзмездни средства от ЕС, който да бъде комбиниран с финансиране от Европейския фонд за стратегически инвестиции, Европейската инвестиционна банка, националните насърчителни банки или инвеститори от частния сектор. Над 250 милиона евро съфинансиране ще бъде отпуснато за насърчаването на алтернативни горива в транспортния сектор. Тези проекти включват:

- екологизиране на морската транспортна връзка между пристанищата Швиноуйшче в Полша и Юстад в Швеция;
- разполагане на водородна инфраструктура за обществения транспорт в Дания, Латвия и Обединеното кралство;
- изграждане на мрежа от био втечен природен газ по пътищата, свързващи Южна Испания и Източна Полша през Белгия, Германия, Франция и Нидерландия;
- електрифициране на градските и регионалните автобусни маршрути в Хърватия, Италия, Словения и Словакия ⁽⁶⁶⁾.

В рамките на поканата за смесване, беше селектиран проектът за **мрежа за обслужване с нулеви емисии за обществения транспорт**, свързваща Амстердам и летище Schiphol в района на града. Това ще допринесе за увеличаването на мултимодалността и следователно преминаването от изкопаеми към алтернативни горива в градските възли на трансевропейската транспортна мрежа около Амстердам (Северно море — Балтика, Северно море — Средиземно море и Рейн — Алпи).

⁽⁶⁴⁾ Програмен отчет за 2020 г. на Механизма за свързване на Европа, стр. 163.

⁽⁶⁵⁾ Програмен отчет за 2020 г. на Механизма за свързване на Европа, стр. 163.

⁽⁶⁶⁾ Генерална дирекция „Мобилност и транспорт“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 34.

Многогодишните работни програми за **енергийното** направление на Механизма за свързване на Европа между 2014 г. и 2018 г. доведоха до отделяне на 3,4 милиарда евро за 122 дейности, допринесли за 91 проекта от общ интерес ⁽⁶⁷⁾.

През 2018 г. беше подписан договорът за възлагане на поръчка за SuedOstLink, един от най-големите проекти за енергийната инфраструктура в Германия. Проектът предвижда 580 километра кабели за високо напрежение, положени изцяло под земята. Този електропровод ще осигури така необходимата връзка между произвежданата в Северна Германия вятърна енергия и централите на потребление в южната част на страната. По този начин той ще допринесе за по-добрата интеграция на енергията от възобновяеми източници и ще активизира трансграничния обмен на енергия със съседните държави — членки на ЕС.

Също така, бяха отпуснати безвъзмездни средства в размер на 27 милиона евро за подпомагане на изграждането на нов вътрешен електропровод за напрежение от 400 kV между Черна вода и Сталпу в Румъния, който ще доведе до увеличаване на междусистемната преносна способност между България и Румъния и ще подпомогне интегрирането на вятърната енергия от черноморското крайбрежие.

Освен това беше подписан договор за отпускане на безвъзмездни средства в подкрепа на въвеждането на природен газ в Кипър чрез проекта CyprusGas2EU (с подкрепа от ЕС в размер на 101 милиона евро), който ще сложи край на сегашната енергийна изолация на Кипър и ще донесе диверсификация на регион, доминиран предимно от един източник на доставки, и ще помогне за намаляване на замърсяването на въздуха и емисиите като направи възможно преминаването от мазут към газ за производство на електроенергия. Проектът също така ще подобри енергийната сигурност и ценовата конкурентоспособност ⁽⁶⁸⁾.

През 2018 г. беше отпусната безвъзмездна помощ в размер на 578 милиона евро, като това е най-голямата единична сума, която някога е отпусната по Механизма за свързване на Европа, за подпомагане на изграждането на взаимосвързаността между Франция и Испания през Бискайския залив. Тя ще интегрира по-добре Иберийския полуостров в рамките на вътрешния пазар на електроенергия. Морската отсечка на проекта е с дължина 280 km и включва новаторски технологични решения при трасето през подводния каньон Капбретон и сухоземния участък на територията на Франция, който е изцяло под земята. Тази нова връзка почти ще удвои междусистемната преносна способност между двете държави — от 2 800 мегавата на 5 000 мегавата — и ще доближи Испания до целта за 10 % междусистемна свързаност спрямо сегашното ѝ равнище от 6 %. Този скок ще позволи подобро включване на енергията от възобновяеми източници, като по този начин ще окаже значителен принос за прехода към чиста енергия и за свързаната с него политика на ЕС.



Инициативата WiFi4EU беше обявена от председателя Юнкер през 2016 г. като част от стратегията за цифровия единен пазар, рамка, включваща нови мерки за посрещане на нарастващите нужди на европейците за свързаност и повишаване на конкурентоспособността на Европа. Целта на инициативата WiFi4EU е да се предостави висококачествен интернет достъп на гражданите и посетителите на ЕС чрез безплатни точки за безжичен достъп на обществени места като паркове, площади, обществени сгради, библиотеки или здравни центрове. Ваучери на стойност 15 000 евро, финансирани от Европейската комисия, ще бъдат отпуснати в подкрепа на близо 9 000 общини в целия ЕС, Норвегия и Исландия за

⁽⁶⁷⁾ Програмен отчет за 2020 г. на Механизма за свързване на Европа, стр. 163.

⁽⁶⁸⁾ Програмен отчет за 2018 г. на Механизма за свързване на Европа, стр. 7.

инсталиране на безплатни точки за безжичен достъп в тези центрове на обществения живот, като се използват услугите на дружества, специализирани в инсталирането на точки за безжичен достъп ⁽⁶⁹⁾.

Първата покана за представяне на заявления по проекта WiFi4EU беше публикувана през ноември 2018 г., като над 13 000 общини от цяла Европа кандидатстваха и бяха отпуснати 2 800 ваучера ⁽⁷⁰⁾.

Анализ и оценка

При оценката на Механизма за свързване на Европа ⁽⁷¹⁾ беше установено, че обединяването на транспорта, енергетиката и телекомуникациите в рамките на обща финансова рамка е позволило **икономии от мащаба** на равнището на отделните програми, при работа с една единствена изпълнителна агенция и общи процедури. На равнище проект обаче Механизмът за свързване на Европа не успя в достатъчна степен да донесе очаквания синергичен ефект.

Констатациите на оценката бяха включени в предложението за следващия Механизъм за свързване на Европа, като беше обърнато специално внимание върху опростяването, повишената гъвкавост и подобрения мониторинг на изпълнението ⁽⁷²⁾.

Бъдещите предизвикателства за икономиката на ЕС, свързани с целите за декарбонизация и цифровизация, ще доведат до нарастване на сближаването на транспортния, енергийния и цифровия сектор. Сред примерите за области на полезно взаимодействие са свързаната и автономната мобилност, чистата мобилност на базата на алтернативни горива, съхраняването на енергия и интелигентните мрежи. Предложението за Механизма за свързване на Европа след 2020 г. ⁽⁷³⁾ се стреми да увеличи тези полезни взаимодействия: с цел насърчаване на проекти, обхващащи повече от един сектор, стимулите ще включват възможността да се прилага най-високият процентен дял на съфинансиране измежду предвидените за съответните сектори. Освен това във всеки сектор ще бъде възможно да се приемат свързани с друг сектор спомагателни елементи като допустими разходи, например производството на енергия от възобновяеми източници в рамките на проект в областта на транспорта. С цел междусекторните предложения да се насърчават и финансират с предимство, степента на полезното взаимодействие на предложеното действие ще подлежи на оценка в рамките на критериите за подбор. Полезните взаимодействия ще се осъществяват чрез съвместни работни програми и съвместно финансиране, включващи трите сектора. Предвижда се определени дейности в сферата на телекомуникациите, които в момента се предприемат в рамките на Механизма за свързване на Европа, в бъдеще да преминат в обхвата на новата програма „Цифрова Европа“.

⁽⁶⁹⁾ Програмен отчет за 2018 г. на Механизма за свързване на Европа, стр. 5.

⁽⁷⁰⁾ Програмен отчет за 2018 г. на Механизма за свързване на Европа, стр. 5.

⁽⁷¹⁾ Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно средносрочната оценка на Механизма за свързване на Европа (MCE), COM(2018) 66 final, 14.2.2018, стр. 9.

⁽⁷²⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за свързване на Европа и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1316/2013 и Регламент (ЕС) № 283/2014, COM(2018) 438, 6.6.2018 г., стр. 8—9.

⁽⁷³⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за свързване на Европа и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1316/2013 и Регламент (ЕС) № 283/2014, COM(2018) 438, 6.6.2018 г., стр. 2.

Конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия

Цели на програмата

Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия обхваща **действия за подпомагане на малките предприятия** чрез безвъзмездни средства, финансови инструменти и помощни услуги.



Подпомагане на европейските предприятия да достигнат пълния си потенциал



Източник: Европейска комисия

Програмата подобрява достъпа до финансиране за малките и средните предприятия чрез два финансови инструмента — механизма за гарантиране на заеми и капиталовия механизъм за растеж. И двата инструмента се управляват от Европейския инвестиционен фонд и улесняват достъпа до заеми и капиталово финансиране за малки и средни предприятия с по-рискови дейности, които иначе не биха могли да получат необходимото финансиране.

Прилагане и последни постижения

От 2015 г. насам и като част от инвестиционния план за Европа, възможностите за финансиране в рамките на **механизма за гарантиране на заеми** бяха подобрени с подкрепата на Европейския фонд за стратегически инвестиции. През 2017 г. първоначалната вълна на предварително захранване беше преобразувана в постоянно допълнително разпределение на средства към бюджета на механизма за гарантиране на заеми в размер на 550 милиона евро от Европейския фонд за стратегически инвестиции. Това позволи през 2018 г. да се осигури повече финансиране на по-рисковани, по-малки дружества, включително стартиращи дружества, които се най-силно се затрудняват с достъпа до финансиране заради очаквания по-висок риск или липсата на достатъчно обезпечение. През цялата 2018 година Европейският инвестиционен фонд подписа 36 споразумения за гаранции за заеми на обща стойност от 387 милиона евро, от които 33 споразумения бяха подкрепени съвместно от Европейския фонд за

стратегически инвестиции и механизма за гарантиране на заеми⁽⁷⁴⁾. Тези споразумения, заедно с подписаните в предишните години, позволиха на повече от 381 000 малки предприятия да получат 20 милиарда евро финансова подкрепа до края на септември 2018 г.

Подписването на споразуменията за **капиталовия механизъм за растеж** отне повече време, тъй като капиталите включват по-сложна дължима грижа и процеси за привличане на финансови средства. Към края на 2018 г. Европейският инвестиционен фонд беше направил инвестиции в 14 фонда чрез капиталовия механизъм за растеж на обща стойност 163,5 милиона евро⁽⁷⁵⁾. От тях, пет бяха многоетапни форми на финансиране, в комбинация с капиталовия инструмент InnovFin за ранния етап⁽⁷⁶⁾, създаден по линия на програмата „Хоризонт 2020“.

Мрежата **Enterprise Europe** помага на малките европейски предприятия да достигнат международно равнище чрез консултантски услуги и чрез намиране на стопански, технологични и иновационни партньори в чужбина. Услугите на мрежата се предлагат за по-малките предприятия в ЕС и държавите, свързани с програмата чрез 607 посреднически организации. През 2018 г. услугите на мрежата помогнаха на около 250 малки и средни предприятия да развият стопанската си дейност извън своята държава по произход и способстваха провеждането на около 75 000 срещи за стопанско сътрудничество между малки предприятия, в резултат на което между тях бяха сключени 2 611 споразумения за международно сътрудничество⁽⁷⁷⁾. Обновените консултантски услуги на мрежата помогнаха на 1 796 малки и средни предприятия да подобрят своята конкурентоспособност и иновации през 2018 г. Към мрежата Enterprise Europe бяха приведени в действие съветници за увеличаване на мащаба, съгласно посоченото в инициативата на Комисията за стартиращи и разрастващи се предприятия⁽⁷⁸⁾, с изпълнението на конкретна дейност, обхващаща 56 региона на ЕС и насочена към подпомагане на разрастващите се предприятия за преодоляване на пречките пред растежа. Беше подготвена нова стратегическа визия за мрежата Enterprise Europe, която да гарантира, че тя продължава да предоставя услуги за посрещане на бъдещите нужди на малките предприятия.

Малките предприятия ценят мрежата и нейната подкрепа: 89 % от малките и средните предприятия очакват тяхната пазарна ситуация да се подобри благодарение на тази подкрепа. Освен това почти всеки втори участник смята, че неговата конкурентоспособност ще се подобри в резултат на иновационните подобрения, постигнати с помощта на мрежата. Почти 6 от 10 участници са посочили, че услугите на мрежата ще им помогнат да запазят или създадат работни места.

„Еразъм за млади предприемачи“ веднъж годишно публикува покани за представяне на предложения. През 2018 г. „Еразъм за млади предприемачи“ вече беше достигнала равнище от 7 000 обмена между нови и опитни предприемачи от цяла Европа от началото на програмата⁽⁷⁹⁾. За да се тества разширяване на географския обхват на „Еразъм за млади предприемачи“ до нови дестинации извън Европа, през април 2018 г. започна изпълнението на 24-месечния глобален пилотен проект „Еразъм за млади предприемачи“.

Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия също така допринася за **подобряване на рамковите условия за конкурентоспособност на предприятията в ЕС** по редица начини. В контекста на международната инициатива Cluster Go International програмата даде възможност за създаване на 25 кълъстерни партньорства в ЕС през 2018 г., подкрепящи 134 кълъстера в Европа да станат международни играчи в полза на техните малки и средни

⁽⁷⁴⁾ Програмен отчет за Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME), стр. 2.

⁽⁷⁵⁾ Програмен отчет за Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME), стр. 2.

⁽⁷⁶⁾ http://www.eif.europa.eu/what_we_do/equity/single_eu_equity_instrument/innovfin-equity/index.htm

⁽⁷⁷⁾ Програмен отчет за Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME), стр. 3.

⁽⁷⁸⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Новите европейски лидери: инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия, COM(2016) 733 final, 22.11.2016 г. — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0733&from=EN>

⁽⁷⁹⁾ Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 16.

предприятия ⁽⁸⁰⁾. Тази инициатива насърчава участващите клъстери и малки дружества да осъществят достъп до глобални стойностни вериги и да открият стратегически партньори отвъд границите на Европа. През 2018 г. бяха създадени девет европейски стратегически клъстерни партньорства за интелигентна специализация и инвестиции. Тези партньорства събират 57 клъстера в цяла Европа и достигат до над 6 000 малки и средни предприятия.

Европейската платформа за клъстерно сътрудничество ⁽⁸¹⁾ се превърна във водещ център за улесняване на клъстерното сътрудничество на равнище ЕС и на глобално равнище. Тя събира повече от 930 клъстерни организации, които достигат до около 100 000 малки предприятия. Със своята посредническа работа при над 1 000 международни срещи за намиране на партньори между клъстерите през 2018 г. с участието на Европейската платформа за клъстерно сътрудничество, тя се е превърнала в ключов инструмент на ЕС в подкрепа на интернационализацията на такива предприятия.

Анализ и оценка

Едно проучване за оценка на Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия ⁽⁸²⁾ установи отчетливо адаптиране на програмата към променящите се нужди на малките предприятия в Европа и висока степен на уместност за обществеността, благодарение на фокусирането върху насърчаването на възможностите за заетост и създаването на растеж. Европейското измерение стои в основата на програмата и е от решаващо значение за повечето дейности. Програмата успешно зададе градивните елементи за постигане на очакваните резултати. Предимството на програмата е в използването на посреднически организации (финансови посредници, членове на мрежата Enterprise Europe, посреднически организации за програмата „Еразъм за млади предприемачи“ и клъстерни организации). Програмата използва близостта на тези местни посредници за малките предприятия и улеснява интегрирането на услугите по програмата с услугите, предоставяни от тези национални и регионални посредници. Отзивите от бенефициерите като цяло са положителни, като повечето участници отчитат добро съотношение между разходите и ползите. Европейското измерение е добавената стойност на програмата.

В проучването се правят предложения за подобряване на недостатъците при изпълнението на програмата: фрагментирането на бюджета на множество малки дейности следва да бъде намалено, за да се подобри ефективността и разходната ефективност; и данните за мониторинга следва да се бъдат налични на централно равнище в полза на стратегическото управление на изпълнението. Няма съществено припокриване на програмните дейности с инициативи по други политики, както в рамките на ЕС, така и на национално и регионално равнище. Въпреки това за някои дейности може да се подобри полезното взаимодействие и взаимното допълване с други дейности в ЕС на национално и регионално равнище.

Проучването беше използвано при подготовката на предложенията за следващи програми за многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г. Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (с изключение на финансовите инструменти) ще бъде интегрирана в нова програма, наречена „Програма за единния пазар“ ⁽⁸³⁾. Новата програма ще подкрепя конкретни видове дейности в областите с подобрена конкурентоспособност, по-специално на малки и средни предприятия, стандартизацията, защитата на потребителите, борбата с изпирането на пари, конкуренцията, финансовото отчитане и одита, ветеринарните и фитосанитарните мерки по хранителната верига и европейската статистика. Финансовите инструменти от програмата ще бъдат интегрирани в нов фонд, наречен InvestEU, който ще обедини дълговото и капиталовото финансиране от страна на ЕС под един покрив.

⁽⁸⁰⁾ Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 18.

⁽⁸¹⁾ <https://www.clustercollaboration.eu/eu-initiative/cluster-excellence-calls>

⁽⁸²⁾ *Междинна оценка на програмата COSME — Окончателен доклад. Проучване на външната подкрепа за междинната оценка на COSME.*

⁽⁸³⁾ *Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за единния пазар, конкурентоспособността на предприятията, включително малките и средните предприятия, и европейската статистика и за отмяна на регламенти (ЕС) № 99/2013, (ЕС) № 1287/2013, (ЕС) № 254/2014, (ЕС) № 258/2014 и (ЕС) № 2017/826, COM(2018) 441, 7.6.2018 г.*

ЕРАЗЪМ+

Цели на програмата

„Еразъм+“ е водещата програма на ЕС за оказване на подкрепа и укрепване на образованието, обучението, младежта и спорта в Европа. В продължение на три десетилетия програмата „Еразъм+“ и нейните предшественици предлагат възможности за мобилност на младите хора, учениците, на заетите с професионално образование и обучение и на възрастните да се учат, обучават, придобиват опит и участват в доброволчески дейности в чужбина — в Европа или извън нея. Програмата „Еразъм+“ играе важна роля за **подпомагане на сътрудничеството между университетите, училищата, доставчиците на професионално обучение**, младежките и спортните организации, както и за възможностите за обучение за бъдещи учители и професионално развитие на учителите и училищните ръководители. Програмата насърчава мобилността на учащите и персонала в сферата на професионалното образование и обучение, както и на персонала в сектора на образованието за възрастни, като в същото време подкрепя интернационализацията чрез стратегически партньорства, като придвижва напред приоритетите, определени в Заключенията от Рига и Европейската програма за обучение на възрастни.

Подкрепа за образованието и обучението



- Работа за създаване на Европейско пространство за образование до 2025 г.
- Подобряване на равнището на ключовите компетенции и умения за по-сплотено общество, по-специално чрез мобилност с учебни цели и сътрудничество с бизнеса.
- Насърчаване на подобрения в качеството, върхови постижения при иновациите и интернационализация на институциите за образование и обучение.
- Стимулиране на развитието на иновативна политика, диалог и изпълнение на политиката, и обмен на знания в сферата на образованието, обучението и младежта.
- Повишаване на осведомеността за значението на ученето през целия живот.
- Оказване на подкрепа за международното измерение на образованието и обучението.
- Преподаване и изучаване на езици.
- Насърчаване на преподаването и научните изследвания в областта на европейската интеграция чрез дейностите по инициативата „Жан Моне“.

Младежи



- Подобряване на равнището на ключовите компетенции и умения на младите хора, по-специално чрез увеличаване на неформалните възможности за мобилност с учебни цели.
- Засилено сътрудничество между организациите в сферата на младежта.
- Оказване на подкрепа за международното измерение на младежките дейности и ролята на младежките работници и организации.



Спорт

- Справяне с трансграничните заплахи за неприкосновеността на спорта.
- Подкрепяне на доброто управление в спорта и на двойната кариера на спортистите.
- Насърчаване на доброволческите дейности в спорта.

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. акцентът беше поставен, при всички действия по програмата, върху дейностите, които подкрепят социалното приобщаване и справедливост в образованието, обучението, младежта и спорта — в съответствие с Парижката декларация относно популяризирането чрез образование на гражданските и общите ценности — свобода, толерантност и недискриминация, както и с плана за действие на Комисията относно интеграцията на граждани на трети страни.

През 2018 г. програмата „ЕРАЗЪМ+“ демонстрира своята гъвкавост при справянето с конкретните приоритети на политиката чрез различни действия.

800 000	320 000	13 000	47 000	55 000	172 000
<u>През 2018 г.</u> хората се възползваха от възможностите за учене, работа или доброволчески дейности в чужбина (10 милиона от стартирането на програмата)	Участници в инициативи за мобилност на студентите <u>през 2018 г.</u>	Участници в инициативи за работна мобилност (декември <u>2018 г.</u>)	Потребители на електронната платформа за учене през целия живот (декември <u>2018 г.</u>)	Изтегляния на приложението за мобилни телефони „Еразъм+“ (декември <u>2018 г.</u>)	Участници в инициативи за мобилност при професионално обучение и образованието <u>през 2018 г.</u>

В сферата на **висшето образование**, през 2018 г. беше даден приоритет на повишаване на качеството и приложимостта на знанията и уменията на учащите, по-добро използване на информационните и телекомуникационните технологии (ИКТ), подобряване на приобщаването на системите на висшето образование и по-добри връзки между институциите на висшето образование и служителите или социалните предприятия. Повече от 320 000 участия на студенти в инициативи за мобилност през 2018 г.

В сферата на **училищното образование** беше даден приоритет на укрепването на профилите на преподавателските професии, като по този начин беше насърчено придобиването на ключови компетенции, например чрез справяне с недостига в основните умения по математика, науки и грамотност, и оказване на подкрепа за многоезични класни стаи. Достъпът до програмата „Еразъм+“ за училищата беше улеснен през 2018 г. чрез въвеждане на нова форма на партньорства за училищен обмен в програмата. В резултат на това броят на възложените обществени поръчки в този сектор се увеличи с 40 %. Учителите могат също така да се присъединят към eTwinning общността и да си сътрудничат по проекти с класове в други държави, да следят в интернет или на живо възможностите за професионално развитие и да получат признание за своята работа. От стартирането му през 2005 г. над 640 000 потребители и 218 000 училища са участвали в eTwinning. През 2018 г. са се регистрирали 103 000 нови потребители и са стартирани над 14 000 проекта.

По отношение на **професионалното образование и обучение**, програмата „Еразъм+“ подкрепя развитието на партньорства между бизнеса и образователните институции, които са насочени към насърчаване на ученето на работното място във всичките му форми, като се обърне специално внимание на чиракуването, както и на развитието на съвместни квалификации и учебни програми, които да откликват на сегашните и бъдещите нужди от умения в съответния сектор. Беше насърчена дългосрочната мобилност (между 3 месеца и 12 месеца) на участници, които отговарят на изискванията, чрез въвеждане на дейността ErasmusPro ⁽⁸⁴⁾ в програмата „Еразъм+“ от 2018 г. В резултат на това този вид мобилност се увеличи с повече от 60 % (средно 8 000 годишно през периода 2014—2017 г. и почти 13 000 през 2018 г.).

⁽⁸⁴⁾ https://europa.eu/youth/node/50165_bg

Що се отнася до **социалното приобщаване и справедливост**, програмата „Еразъм+“ подкрепя действия, насочени към предотвратяване на радикализация, която води до насилие, и насърчаване на демократичните ценности, основните права, межкултурното разбирателство и активното гражданство; насърчаване на включването на учащи в неравностойно положение, в това число лица с мигрантски произход, същевременно работейки за предотвратяване и борба с дискриминационните практики. Спортното направление продължи да подкрепя инициативи за справяне с трансграничните заплахи за неприкосновеността на спорта, като например вземането на допинг, уговарянето на мачове и насилието, както и всички видове нетърпимост и дискриминация. То насърчи доброто управление в спорта и двойната кариера на спортистите и доброволческите дейности в спорта, заедно със социалното приобщаване, включително на бежанците и мигрантите.

В допълнение към това, в сферата на образованието за възрастни, през 2018 г. беше даден приоритет на подобряването и разширяването на предлагането на висококачествени възможности за обучение, съобразени с потребностите на отделните нискоквалифицирани младежи или възрастни, за да могат те да придобият езикова и математическа грамотност или цифрови умения, включително чрез валидиране на придобитите умения чрез неформално и информално учене. Набляга се и на разширяването и развиването на компетентността на преподавателите като приоритет в този сектор.

Учене за възрастни: Електронната платформа за учене на възрастни в Европа, с повече от 47 000 регистрирани потребители (плюс 38 % в рамките на 1 година), показва значително повишение на потребителите през 2018 г. Тази платформа представлява многоезична общност с отворено членство, съставена от професионалисти в сферата на обучението на възрастни, включително обучаващ персонал, насочващ и помощен персонал, изследователи и академици, както и законотворци.

По отношение на международното измерение, програмата „Еразъм+“ продължава да предлага възможности за мобилност за служителите във висшето образование, студентите, младите хора и младежките работници между Европа и останалия свят, като се обръща особено внимание на оказването на подкрепа за по-нататъшното развитие на региона на партньорските държави (Западните Балкани, Източното партньорство ⁽⁸⁵⁾ и Южното Средиземноморие). На 18 януари 2018 г. Комисията прие плана за действие в областта на цифровото образование ⁽⁸⁶⁾, който обхваща областите на формалното образование с конкретни дейности за училищата, професионалното образование и обучение и висшето образование. Планът определя три приоритета, с които да се гарантира, че цифровите технологии се използват целенасочено за иновации и подобряване на преподаването и ученето. 11-те дейности в плана за действие включват оказване на подкрепа за широколютов достъп с голям капацитет във всички училища, създаване на общоевропейска платформа за цифрово висше образование и засилено сътрудничество, както и предлагане на схеми за обучение по цифрови и предприемачески умения и за повишаване на осведомеността относно онлайн безопасността.

Мобилното приложение „Еразъм+“ продължи да служи като единно звено за контакт, което насочва участниците и заинтересованите млади хора, за да могат да открият всичко, което трябва да знаят за възможностите за пътуване в чужбина с програмата „Еразъм+“. Приложението предлага информация, съвети, известия и други услуги, за да улесни организирането на техните периоди на мобилност. Бяха регистрирани на 30 000 изтегляния на приложението през 2018 г., което доведе общия брой изтегляния от пускането му (в средата на 2017 г.) до над 55 000. Започнаха и дискусии за това как да се подобри и разшири обхватът на онлайн услугите за студенти, които започват период на трансгранична мобилност с образователни цели, включително възможността за разширяване на приложението като част от по-голямо единно звено за контакт в интернет за обслужване на мобилните студенти.

⁽⁸⁵⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/eastern-partnership_en

⁽⁸⁶⁾ https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_en

Инициативата за ролеви модели⁽⁸⁷⁾, мрежа от положителни ролеви модели, подкрепящи предотвратяването на радикализация, водеща до насилнически екстремизъм, допълнително се изтъква от участващите национални агенции, участващи в програмата „Еразъм+“. С първите пилотни дейности, започнали през 2017 г., инициативата придоби по-широко измерение през 2018 г. (например успешното събитие за стартиране на инициативата за ролеви модели в Италия през март 2018 г.). В допълнение към тази инициатива, осъществена от националните агенции по „Еразъм+“, Комисията насърчава подхода с ролеви модели чрез покана за представяне на предложения по „Еразъм+“ във връзка със социалното приобщаване.

Инициативата за творчество и критично мислене във висшето образование, стартирана в началото на 2018 г., има за цел да изгради международен прототип и да изпита инструмент за оценка, който да помогне на факултетите да разработват и оценяват уменията за творчество и критично мислене на техните студенти. Чрез програмата „Еразъм+“ Комисията финансира първата фаза на този проект, който се състои в привличане на служители от висшето образование за привеждане в действие на творчеството и критичното мислене и за събиране на примери за педагогически задачи и студентски разработки, с които да се илюстрира как студентите могат да демонстрират тези умения в различни ситуации.

Анализ и оценка

От междинната оценка на програмата „Еразъм+“ за периода 2014—2020 г.⁽⁸⁸⁾, с която се оценява напредъкът в изпълнението на програмата и въздействието в дългосрочен план на предходните програми, става ясно, че настоящата програма „Еразъм+“ предоставя единствен по рода си пакет от резултати в областта на образованието, обучението, младежта и спорта, и е високо ценена от заинтересованите страни и обществеността. В нея се подчертава силната европейска добавена стойност на „Еразъм+“ и предходните програми. Освен това се изтъкват положителните ефекти от интегрирания характер на програмата, която обхваща ученето във всичките му контексти.

В оценката се посочват някои области, които следва да бъдат подобрени, по-специално: От гледна точка на уместността, оценката посочи, че е необходимо програмата „Еразъм+“ по-успешно да достигне до онези лица, които имат по-малко възможности, да улесни участието на по-малки организации, за да направи програмата по-приобщаваща и да засили мерките за насърчаване на разбирането за европейската интеграция и чувството на принадлежност към Европа, по-специално сред най-младите поколения; от гледна точка на ефективността „Еразъм+“ следва да засили обема на дейностите в най-високо производителните сектори, които досега са получили относително по-малко финансиране, като например в секторите на училищното, професионалното образование и обучение и младежта, което от своя страна също ще допринесе за засилване на приобщаващото измерение на програмата; и от гледна точка на ефикасността, програмата „Еразъм+“ следва допълнително да опрости процедурите за кандидатстване и отчитане, за да намали административната тежест върху бенефициерите, както и допълнително да оптимизира своите онлайн процедури.

Европейската сметна палата в своя специален доклад⁽⁸⁹⁾ относно мобилността по „Еразъм+“ също заключи, че тази програма представлява добре позната и успешна марка на ЕС. „Еразъм+“ играе ключова роля в израждането на мобилност с учебни цели в чужбина и има положително въздействие върху отношението на участниците спрямо ЕС. Сметната палата идентифицира иновативния механизъм за гарантиране на студентски заеми като област, в която могат да бъдат направени подобрения, и също така препоръча по-добро обхващане на целите на програмата по показатели.

⁽⁸⁷⁾ https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/document-library/role-models-promoting-common-values_bg

⁽⁸⁸⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-50-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁽⁸⁹⁾ Европейска сметна палата, *Мобилност по програмата „Еразъм+“: Милиони участници и разностранна европейска добавена стойност, но са необходими още подобрения на измерването на постигнатите резултати* — Специален доклад № 22/2018.

Тези идеи за подобрения бяха разгледани от Комисията във връзка с предложената следваща програма **Еразъм: програма на ЕС в областта на образованието, обучението, младежта и спорта** ⁽⁹⁰⁾ в контекста на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Новата програма ще се съсредоточи по-специално върху засилване на мобилността и обмените за всички категории учащи, увеличаване на усилията за достигане до учащите, които имат по-малко възможности, и повишаване на възможностите за сътрудничество, включително за по-малки организации. Новата програма ще се стреми да рационализира и пренасочи определени съществуващи действия. Например, някои действия ще бъдат специално насочени към дейности, които ще насърчават развитието на компетенциите в насочени към бъдещето области; други ще имат за цел да насърчават иновациите в образованието, обучението, младежта и спорта; дейностите по инициативата „Жан Моне“ ще бъдат частично пренасочени към по-широки групи учащи; действията в сектора на ученето за възрастни ще бъдат засилени. Същевременно предложената програма засилва приобщаващото измерение на програмата чрез адаптирането на определени съществуващи действия и въвеждането на нови мерки (като краткосрочна групова мобилност и виртуално сътрудничество).



Всяко евро, което инвестираме в „Еразъм+“, е инвестиция в бъдещето — бъдещето на младите хора и на европейската идея. Аз лично не мога да си представя нещо друго, което да заслужава повече нашите инвестиции от тези бъдещи лидери.

„30 години обмен в чужбина по линия на програмата „Еразъм“: Комисията пуска мобилно приложение за отбелязване на годишнината“ — http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1574_en.htm

Европейски корпус за солидарност

Цели на програмата

Председателят Юнкер обяви Европейски корпус за солидарност в своята реч за състоянието на Съюза през 2016 г. Европейският корпус за солидарност предлага на младите хора на възраст между 18 и 30 години възможността да участват в широк кръг от дейности за солидарност в ЕС с цел създаване на 100 000 възможности до края на 2020 г. От декември 2016 г. до приемането на регламента за Европейския корпус за солидарност ⁽⁹¹⁾, осем различни програми бяха мобилизирани, за да се даде възможност на младите хора да участват в редица дейности за солидарност, насочени към разрешаване на предизвикателни ситуации в целия ЕС. От една страна, участието в корпуса е от полза за личностното развитие на младите хора, за активната им ангажираност в обществото и за увеличаването на пригодността им за заетост, а от друга — то подпомага неправителствените организации, публичните органи и предприятията в усилията им за справяне с обществените и други предизвикателства. Освен че ще предлага доброволческа дейност, стажове и работа, Европейският корпус за солидарност предоставя и възможност на участниците да създават свои собствени проекти за солидарност или да кандидатстват групово за извършване на доброволческа дейност.

Европейският корпус за солидарност има за цел да засили ангажираността на младите хора и организациите с дейности за солидарност. Корпусът е средство за укрепване на сближаването, солидарността и демокрацията в Европа и чужбина, както и за справяне със социалните и

⁽⁹⁰⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Еразъм“: програма на Съюза в областта на образованието, обучението, младежта и спорта и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1288/2013, COM(2018) 367 final, 30.5.2018 г.

⁽⁹¹⁾ Регламент (ЕС) 2018/1475 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 г. за установяване на правната рамка на Европейския корпус за солидарност и за изменение на Регламент (ЕС) № 1288/2013, Регламент (ЕС) № 1293/2013 и Решение № 1313/2013/ЕС (ОВ L 250, 4.10.2018 г., стр. 1—20).

хуманитарните предизвикателства по места, със специален акцент върху насърчаването на социалното приобщаване.



Насърчаване на солидарността като ценност чрез доброволческа дейност; засилване на ангажираността на младите хора и организациите.



Допринасяне за укрепването на сближаването, солидарността, демокрацията и гражданството в Европа.



Откликване на обществените предизвикателства и укрепване на общностите, с полагане на специални усилия за насърчаване на социалното приобщаване.

Прилагане и последни постижения

От декември 2016 г. насам Комисията се е съсредоточила върху проектиране и развитие на Европейския корпус за солидарност, както и върху насърчаване и достигане до потенциални участници.

Няколко ключови етапни цели бяха достигнати до края на 2018 г., включително следните:

- Беше приет Регламентът ⁽⁹²⁾ за създаване на Европейски корпус за солидарност, което осигури собствено правно основание на корпуса, улесни изпълнението на програмата и предостави самостоятелен бюджет.
- Първата покана за представяне на предложения за корпуса през 2018 г. беше успешна и бяха получени над 1 400 оферти от организации, които са домакини на дейности за солидарност или подкрепят такива. От тези подадени оферти, 255 дойдоха от същите групи млади хора, които са регистрирани в портала на корпуса за изпълнение на проекти за солидарност. Като цяло, предлаганите дейности биха могли да осигурят до 13 000 възможности за млади хора.
- От началото на програмата до края на 2018 г. над 10 000 млади хора вече бяха започнали своите дейности и броят на регистрираните в портала млади хора ⁽⁹³⁾ беше преминал 96 000, което показва силно търсене и е много вероятно да помогне за запълване на всички възможности, предлагани по програмата.

⁽⁹²⁾ Регламент (ЕС) 2018/1475 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 г. за установяване на правната рамка на Европейския корпус за солидарност и за изменение на Регламент (ЕС) № 1288/2013, Регламент (ЕС) № 1293/2013 и Решение № 1313/2013/ЕС (ОВ L 250, 4.10.2018 г., стр. 1—20).

⁽⁹³⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_bg



Снимка: © Европейски съюз

Жералдин Майтрей Гупта е една от десетките хиляди млади европейци, записали се като доброволци в Европейския корпус за солидарност. Корпусът получи наградата „Иновации в политиката“ в категорията „Цивилизация“, връчена от Института за иновации в политиката, във Виена, Австрия на 17 ноември 2018 г.

Анализ и оценка

Предварителната оценка на корпуса⁽⁹⁴⁾ показва необходимостта ЕС да се справи с тези предизвикателства с помощта на разширен Европейски корпус за солидарност. По-специално, като се има предвид първоначалното обсъждане сред потенциалните участници относно ролята на корпуса, по отношение на основните програми и различията и приликите в сравнение с инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“.

За следващия бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. Комисията представи предложение за нова програма за Европейския корпус за солидарност⁽⁹⁵⁾, насочена към разширяване на възможностите, които предлага. Новата програма ще създаде **най-малко 350 000 възможности за младите хора да оказват подкрепа на общности в нужда между 2021 г. и 2027 г. чрез доброволчески дейности, стажове и трудова заетост**. Поради тази причина Комисията предложи да се задели резерв от 1,3 милиарда евро за период от 7 години в рамките на следващия дългосрочен бюджет на ЕС.

Предложението се основава на постиженията на корпуса през първите години от неговото съществуване и консолидира допълнително усилията да се предостави на младите хора единно звено за контакт, за да се включат в дейности за солидарност. По-специално, в Корпуса ще се включат и доброволческите дейности по подкрепа на дейности и операции за хуманитарна помощ в държави извън ЕС. Тази добре установена схема на ЕС за хуманитарна помощ досега функционираше под името „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“.

Заетост и социални иновации (EaSI)

Цели на програмата

Програмата за заетост и социални иновации насърчава постигането на висококачествена и устойчива заетост, осигуряването на адекватна и достойна социална закрила, борбата срещу социалното изключване и бедността и подобряването на условията на труд. Тя се гради върху три оси: подкрепа за модернизацията на политиките за заетост и социалните политики (Напредък), трудова мобилност (Европейски служби по заетостта: EURES) и достъп до микрофинансиране и социално предприемачество.

Програмата има за задача постигането на следните конкретни цели:

⁽⁹⁴⁾ SWD(2018) 317 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0317&from=EN>

⁽⁹⁵⁾ COM(2018) 440 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f3d4ea2b-6e31-11e8-9483-01aa75ed71a1.0023.03/DOC_1&format=PDF.



За да допринесе за постигането на:



Прилагане и последни постижения ⁽⁹⁶⁾

През 2018 г. по програмата бяха финансирани 39 проекта чрез седем покани за представяне на предложения с бюджет от 33 милиона евро. Тя подкрепи проучвания и действия, свързани с трудовата мобилност, електронния обмен на информационни проекти относно социалната сигурност, засиленото сътрудничество между европейските обществени служби по заетостта и други организации чрез мрежата EURES, както и внедряването на целеви схеми за мобилност („Твоята първа работа с EURES“). В

⁽⁹⁶⁾ Програмен отчет за 2018 г.

допълнение към това, изпълнението на гаранцията за заетост и социални иновации продължи и до края на 2018 г. 76 операции за микрофинансиране и 25 за социално предприемачество бяха подписани в 29 държави, на обща стойност от 179 милиона евро. Тези операции се очаква да отключат повече от 2 милиарда евро финансиране за микро- и социални предприятия.

а) По **оста „Напредък“** имаше допълнително развитие през 2018 г. на опита в областта на административното сътрудничество с други държави — членки на ЕС, както и при поощряването на административното сътрудничество между инспекционните органи и социалните партньори в сферата на командироването на работници.

Проектът EU Post lab се фокусира върху строителните сектори на Австрия, Белгия, България, Германия, Италия, Полша, Португалия, Румъния, Испания и Турция. Проектът идентифицира как сътрудничеството между инспекционните органи и социалните партньори може да генерира приложими данни и информация, които могат да бъдат регистрирани по подходящ начин и споделяни на национално и транснационално равнище с оглед намаляване на административната тежест за работодателите, както и за подобряване на защитата на основните трудови права.

По отношение на социалната иновация, подкрепата беше съсредоточена върху достъпа до социална закрила, както и върху иновативни стратегии за балансиране между професионалния и личния живот, които да улесняват съвместяването на задълженията за професионален труд и лична грижа.

б) По **оста EURES**, поради подобрения контекст на пазара на труда в държавите членки, използването на портала за трудова мобилност EURES е намаляло от 2017 г., но все още остава важен елемент (0,9 милиона посещения всеки месец през 2018 г.). През 2017 г. бяха заети 8 512 работни места след консултации с търсещите работа в резултат на подготвителната дейност „Твоята първа работа с EURES“ и целеви схеми за мобилност (и допълнителни 1 204 работни места бяха заети през първите 6 месеца на 2018 г.). Според последните данни, предоставени от информационно табло на ЕС за вътрешния пазар, средният брой на националните свободни работни места, споделени чрез EURES през 2017 г., е 59 %.

„Твоята първа работа с EURES“ представлява схема на ЕС за трудова мобилност, която помага на младите хора на възраст между 18 и 35 години да намерят възможност за работа, стаж или чиракуване в друга държава от ЕС, Норвегия, Исландия, Лихтенщайн или Швейцария, както и на работодателите да намерят квалифицирана работна ръка. Тя има за цел да отговаря на търсещите работа млади хора с предложения за платена работа в цяла Европа.

	2017 г.	2018 г.	Промяна
Брой на търсещите работа, които са регистрирани в уебсайта EURES	287 850	337 991	▲ 17 %
Брой на работодателите, които са регистрирани в уебсайта EURES	10 726	13 231	▲ 23 %

в) По оста „Микрофинансиране и социално предприемачество“, до края на 2018 г. 101 операции (76 за микрофинансиране и 25 за социално предприемачество) са били подписани в 29 държави, на обща стойност 178,6 милиона евро (129,2 милиона евро за микрофинансиране и 49,4 милиона евро за социално предприемачество). До края на 2016 г. бюджетът от 56 милиона евро за микрофинансиране от първоначалната програма на ЕС за заетост и социални иновации беше напълно усвоен. Това доведе до допълнително разпределение на средства в размер на 100 милиона евро от Европейския фонд за стратегически инвестиции през декември 2017 г., което беше допълнително увеличено с 200 милиона евро от Европейския фонд за стратегически инвестиции 2.0 през декември 2018 г. В този контекст първоначалният общ бюджет на ЕС, предназначен за гаранционния инструмент по програмата на ЕС за заетост и социални иновации за периода 2014—2020 г. беше увеличен от 96 милиона евро на 396 милиона евро, както за микрофинансиране, така и за социално предприемачество. Операциите от

страна на Европейския инвестиционен фонд в края на декември 2018 г. предполагат очакван ефект на ливъридж от приноса на ЕС между 5,5 и 30,4 с очаквана средна стойност на ливъридж от 12. Ефектът на ливъридж е повече от два пъти по-голям от минималния ефект на ливъридж, определен в споразумението за финансов принос и показва значителен напредък по отношение на ефективността (подобрили резултати в сравнение с първоначално предвидените) и по отношение на ефикасността (повисок ефект на ливъридж и по-ефикасно използване на приноса на ЕС).

Анализ и оценка ⁽⁹⁷⁾

Констатациите от междинната оценка потвърждават, че общите и конкретните цели на програмата на ЕС за заетост и социални иновации продължават да бъдат актуални, по-специално в светлината на сегашния предизвикателен социално-икономически контекст, който се характеризира с последиците от финансовата и икономическа криза.

Програмата постигна резултати с добро качество, но в малък мащаб, предвид на ограничените ресурси. Например, увеличаването на броя на проектите се възпрепятства от липсата на подходящи последващи действия за гарантиране на тяхната дългосрочна устойчивост.

Въпреки, че трите оси (Напредък, EURES и Микрофинансиране и социално предприемачество) привидно функционират независимо една от друга, идентифицирани са някои области, които биха показали повишена ефективност („полезни взаимодействия“). Например, могат да се споменат полезните взаимодействия между различните проекти за Напредък, но също така и между проекти, свързани с осите Напредък и Микрофинансиране/Социално предприемачество.

В междинната оценка бяха изтъкнати редица начини за подобряване на изпълнението на програмата за заетост и социални иновации, по-специално чрез повишена гъвкавост и фокусиране върху групи, които се нуждаят от конкретна подкрепа, опростяване на процедурите, подобряване на вътрешната последователност и връзките с други фондове.

За тази цел в предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка, настоящата програма за заетост и социални иновации е интегрирана в Европейския социален фонд+, за да се преодолее разпокъсването на фондовете и ограничения потенциал за увеличаване на мащаба. Също така, финансовите инструменти, които в момента се финансират по третата ос, ще бъдат обединени в рамките на бъдещата програма InvestEU, включително е предвиден засилен „социален прозорец“.

Космос („Коперник“, „Галилео“ и Европейска геостационарна служба за навигационно покритие)

Цели

Космическата политика на ЕС подкрепя много други политики и стратегически приоритети на ЕС. Например тя играе ключова роля за ефективното преодоляване на предизвикателствата, свързани с изменението на климата, устойчивото развитие, граничния контрол, наблюдението на моретата и сигурността на гражданите.

„Коперник“ представлява европейската система за наблюдение на Земята. Тя предлага шест безплатни услуги на националните и регионалните институции на ЕС, както и на частния сектор, а именно: мониторинг на атмосферата, морската среда, земята и изменението на климата, в допълнение към управлението на извънредни ситуации и сигурността ⁽⁹⁸⁾. „Коперник“ осигурява информация

⁽⁹⁷⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽⁹⁸⁾ Регламент (ЕС) № 377/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за създаване на програма „Коперник“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 911/2010 Текст от значение за Европейското икономическо пространство.

посредством система от спътници и *in situ*⁽⁹⁹⁾ инфраструктура. Информацията, предоставяна от „Коперник“ може да се използва за широка гама от приложения в различни области, включително управление на градската зона, устойчиво развитие и опазване на околната среда, регионално и местно планиране, селско стопанство, горско стопанство и рибарство, здравеопазване, гражданска защита, инфраструктура, транспорт и мобилност, както и туризъм. Например услугата на „Коперник“ за изменението на климата предоставя информация относно минали, настоящи и бъдещи климатични условия, както и инструменти, които позволяват на законотворците и стопанския сектор да прилагат стратегии за смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него.

„Галилео“ представлява глобалната навигационна спътникова система на ЕС, която осигурява услуги за сигурно позициониране, навигация и определяне на времето. „Галилео“ се използва в мобилните телефони и автомобилната навигация, както и в критични приложения като синхронизиране на електрическите мрежи или телекомуникационните мрежи.

Европейската геостационарна служба за навигационно покритие (известна също като *EGNOS*) представлява регионална спътникова навигационна система⁽¹⁰⁰⁾. Системата осигурява навигационни услуги за безопасност на човешкия живот за авиационните, морските и наземните потребители в Европа. На нея разчитат повече от 80 % от европейските земеделски стопани, които използват спътникова навигация за насочване на своите трактори при пръскане и събиране на реколтата.

Поглед към космическия сектор на ЕС

Космическите технологии, данни и услуги са вече неразделна част от ежедневието ни и имат основно стратегическо значение за Европа. Европа е световен лидер в космическата индустрия.



През 2018 г. в космическия сектор бяха заети над **231 000** души.



Стойността на сектора беше оценена на **53—62 милиарда евро** — втората най-висока стойност в света през 2017 г.



Една трета от всички спътници се произвеждат в Европа.



Секторът продължава модернизирането на семейството европейски ракети носители със следващото поколение **Ariane 6** и **Vega C**.

Космическите данни от инициативи на ЕС преобразяват живота ни с услуги като:



Реагиране при природни бедствия: През 2017 г. картографията на „Коперник“, указваща степента и размерите на щетите, помогна на спасителните



Мониторинг на нефтени разливи: Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ) използва данни от „Коперник“ за мониторинг на нефтени разливи и плавателни съдове.

⁽⁹⁹⁾ Услугите на „Коперник“ разчитат на комбинация от спътникови данни и екологични измервания, събирани от доставчици на данни извън „Коперник“, от наземни, морски или въздушни системи за мониторинг. Това включва, например, данни от сензори, разположени по бреговете на реки, високи кули, носени от метеорологични балони или самолети, теглени през морето от кораби, и плаващи в океана върху плувки или шамандури. Тези непространствени данни съвкупно се наричат *in situ* данни. (източник: <https://insitu.copernicus.eu/about>)

⁽¹⁰⁰⁾ Регламент (ЕС) № 1285/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за изграждане и експлоатация на европейските навигационни спътникови системи и за отмяна на Регламент (ЕО) № 876/2002 на Съвета и на Регламент (ЕО) № 683/2008 на Европейския парламент и на Съвета.

екипи в случаите на горски пожари (Гърция, Италия, Испания, Португалия), земетресения (Мексико), урагани (в страните, засегнати от ураганите Харви, Ирма и Мария), наводнения (Ирландия, Германия) и др.

Спасяване на човешки живот в морето: Програмата за наблюдение „Коперник“ е в услуга на Европейската агенция за гранична и брегова охрана и нейните мисии в Средиземно море, и спомага за откриването на опасни плователни съдове и за спасяването на хора. „Галилео“ може да се използва на всички търговски плователни съдове по света, като осигурява по-голяма точност и по-устойчиво позициониране за по-безопасно корабоплаване.

Търсене и спасяване: Нова услуга на „Галилео“, която намалява времето, необходимо за откриване на човек, оборудван с аварийен маяк, до по-малко от 10 минути в различни точки, включително в открито море, планини и пустини, както и в градски райони. Тя изпраща също потвърждение до лицето, че сигналът за помощ е бил приет.

Кацане на самолети: До края на 2018 г. 315 летища в почти всички държави от ЕС използват EGNOS, което прави кацането по-безопасно и помага за намаляване на закъсненията и пренасочванията.

Безопасност по пътищата: От април 2018 г. системата „Галилео“ е интегрирана във всички продавани в Европа модели автомобили, поддържащи системата за реагиране при спешни случаи eCall. Тя ще бъде интегрирана в цифрови тахографи в камионите, за да гарантира спазването на правилата за времето за шофиране и да подобри безопасността по пътищата.

Селско стопанство: 80 % от земеделските стопани, използващи спътникова навигация за прецизно земеделие, са потребители на EGNOS. Данните от „Коперник“ се използват за мониторинг на културите и прогнозиране на реколтата.

Прилагане и последни постижения

Цялостното изпълнение на програмата „Коперник“ е в съответствие с очаквания напредък, при седем спътника в орбита и в експлоатация, позволяващи функционирането на шестте услуги на „Коперник“. Последното изстрелване на спътник беше това на Sentinel 3B през април 2018 г.

Услугата за измерване на изменението на климата „Коперник“ премина към оперативната си фаза през лятото на 2018 г. Тя се превърна във важен и признат ресурс за информация относно климата в полза на международните органи. Услугата за управление на извънредни ситуации „Коперник“ беше активирана над 86 пъти, за да подпомогне органите във връзка с бедствия, като например горски пожари, бури, наводнения и вулканични изригвания, земетресения, пропадания на земни маси ⁽¹⁰¹⁾.

Услугите за достъп до данни и информация бяха стартирани през юни 2018 г. и позволиха по-добро усвояване на данните от „Коперник“, като доведоха броя на регистрираните потребители до над 200 000. В допълнение към това бяха подписани още споразумения за сътрудничество с държави и организации извън ЕС („трети държави“), включително Африканския съюз, Бразилия, Чили, Колумбия, Индия, Сърбия, Украйна, и за насърчаване на използването на „Коперник“ в световен мащаб ⁽¹⁰²⁾.

„Галилео“ функционира от 2016 г. и оттогава предоставя услугите си без прекъсване. Успоредно с това, разгръщането на космическата инфраструктура на „Галилео“ продължава и в момента. Четири спътника

⁽¹⁰¹⁾ Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 23.

⁽¹⁰²⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно „Коперник“, стр. 2–3.

бяха успешно изстреляни през юли 2018 г., с което общият брой на спътниците в космоса достигна 26. За да осигури независим мониторинг на услугите на „Галилео“, Референтният център „Галилео“ започна работа в Нордвийк (Холандия). Търговската услуга за висока точност (т.нар. Услуга за висока точност) ще осигури точност на позициониране от 20 cm и ще се предлага безплатно ⁽¹⁰³⁾. Това ниво на точност е от решаващо значение за развитието на нововъзникващи технологии като автоматизирани свързани автомобили. Пазарното навлизане на „Галилео“ и Европейската геостационарна служба за навигационно покритие преживяха бум през 2018 г. с повече от 500 милиона свързани към „Галилео“ устройства на пазара към 31 декември 2018 г. Иновациите продължават и към средата на май 2019 г. вече 714 милиона устройства са свързани към „Галилео“.

Важно е да се отбележи, че през ноември 2018 г. „Галилео“ стана първата глобална сателитна навигационна система извън Съединените щати, която беше разрешена за ползване в САЩ. Използването на „Галилео“ на ЕС в комбинация със Системата за глобално позициониране (GPS) на Съединените щати ще отвори пазара на САЩ за „Галилео“ и ще подобри потребителския опит чрез подобрена наличност, надеждност и устойчивост на тези услуги за позициониране, навигация и синхронизация.

„Галилео“ ни помага за спасяване на човешки живот. **Услугата за търсене и спасяване на „Галилео“** драстично намалява времето, необходимо за откриване на аварийни маяци при бедствени ситуации от до три часа на едва 10 минути. Тъй като местоположението на аварийните маяци се определя по-точно, хората, които са се загубили в морето или в планината, ще могат да бъдат спасявани по-бързо ⁽¹⁰⁴⁾.

Анализ и оценка

Междинната оценка на „Коперник“ потвърди, че програмата изпълнява своите цели. Въпреки това, макар че събираните данни са с добро качество, оценката показва необходимост от подобряване на разпространението и достъпа до данните с цел увеличаване на възприемането от потребителите ⁽¹⁰⁵⁾. Стартирането на услугите за достъп до данни и информация през юни 2018 г., както и разширяването на различни дейности за максимално използване на приложенията на „Коперник“ (включително чрез сключване на международни споразумения за сътрудничество), са насочени към преодоляване на предизвикателствата пред достъпа до данните и възприемането от потребителите.

„Галилео“ и Европейската геостационарна служба за навигационно покритие отбелязват добър напредък по отношение на изпълнението на техните цели, както се вижда от междинната оценка ⁽¹⁰⁶⁾. Въпреки това, оценката идентифицира някои проблеми с неефективността, свързани с управлението, предвид броя на участниците и разликите в управленските структури и организацията на работа между разполагането и експлоатацията. При оценката също така беше установена неефективност във връзка с управлението на сигурността.

Предложението за регламент за космическата програма на ЕС за многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г. има за цел да преодолее тези опасения относно управлението ⁽¹⁰⁷⁾ чрез изясняване на взаимоотношенията между различните заинтересовани страни и ролята на всяка от тях (т.е. основно държавите членки, Комисията и Европейската космическа агенция (ЕКА)), както и чрез установяване на единна система за управление за всички компоненти на тази програма). Законодателството засилва ролята на бившата Европейска агенция за глобалната навигационна спътникова система (ГНСС) чрез разширяване на обхвата на нейните задачи по отношение на акредитирането на сигурността, за да включи всички компоненти на космическата програма на ЕС и дейностите за актуализация на пазара. Новият регламент също така конкретизира и стандартизира рамката за сигурност за космическата програма на ЕС.

⁽¹⁰³⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно Европейската геостационарна служба за навигационно покритие (EGNOS), стр. 2.

⁽¹⁰⁴⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно „Галилео“ и Европейската геостационарна служба за навигационно покритие (EGNOS), стр. 4.

⁽¹⁰⁵⁾ SWD(2017) 347, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0347>

⁽¹⁰⁶⁾ SWD(2017) 346, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0346>

⁽¹⁰⁷⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на космическа програма на Съюза и на Агенция на Европейския съюз за космическата програма и за отмяна на регламенти (ЕС) № 912/2010, (ЕС) № 1285/2013 и (ЕС) № 377/2014 и на Решение 541/2014/ЕС, COM/2018/447.

Европейска програма за промишлено развитие в областта на отбраната



През следващите месеци ще продължа да работя денонощно за пълноценното функциониране на Европейския фонд за отбрана и на постоянното структурирано сътрудничество в сферата на отбраната.

Председателят на Комисията Жан-Клод Юнкер, реч за състоянието на Съюза, 2018 г.

Цели на програмата

В свят на задълбочаваща се нестабилност и растящи трансгранични заплахи за нашата сигурност нито една страна не може сама да се справи с тях. Ето защо Комисията „Юнкер“ полага безпрецедентни усилия за да предпази и защити европейските граждани. Европейският съюз не може да замести усилията на държавите членки в областта на отбраната, но може да ги насърчи да си сътрудничат при разработването и придобиването на технологиите и оборудването, които са необходими за справяне с общите предизвикателства по отношение на отбраната и сигурността.

На 18 юли 2018 г. беше приета Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната в рамките на бюджета на ЕС за 2019 и 2020 г. Тя подкрепя **конкурентоспособността и капацитета за иновации на отбранителната промишленост на ЕС**, по-специално по отношение на разработването на прототипи, отбранително оборудване и технологии чрез съфинансиране от бюджета на ЕС. Програмата се изпълнява пряко от Комисията.

Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната помага за създаване на подход за сътрудничество между отбранителните промишлености в държавите членки. Финансовият принос на ЕС отключва проекти за развитие, които иначе не биха могли да се реализират поради присъщите високи нужди от финансиране или технологични рискове. Програмата е активиращ фактор, който води до допълнителен капацитет за сътрудничество по проекти за развитие в ключови области на отбраната.

Държавите членки могат например съвместно да инвестират в разработването на технологии за дронове или спътникова комуникация, или в закупуването на хеликоптери на едро с цел намаляване на разходите. Единствено проекти за сътрудничество са допустими, като част от цялостния бюджет се заделя за проекти с елемент на трансгранично участие на малки и средни предприятия.

Европейско сътрудничество по свързани с отбраната въпроси има икономическа логика. Налице е силно основание за европейска добавена стойност на Европейския фонд за отбрана.

- Според някои изчисления липсата на сътрудничество между държавите членки в областта на отбраната струва между 25 милиарда и 100 милиарда евро годишно.
- 600 милиона евро годишно можеха да бъдат спестени, ако европейските армии споделяха своите пехотни превозни средства, и 500 милиона годишно — ако имаха единна система за сертифициране на боеприпасите.
- В Европа има 178 вида оръжейни системи, а в Съединените щати са 30.
- В Европа има 20 различни вида изстребители, а в Съединените щати са 6.
- В Европа има 17 различни вида бойни танкове, а в Съединените щати е 1.
- В Европа има повече видове хеликоптери, отколкото правителства, които да ги купуват.

	Европейски съюз	Съединени щати	
Разходи за отбрана			
Обща сума	227 милиарда евро	545 милиарда евро	
% от брутният вътрешен продукт	1,34	3,3	
Инвестиции за войник	27 639 евро	108 322 евро	
Дублиране на използваните системи			
Брой на видовете оръжейни системи за категориите, обхванати от проучването	178	30	
Основни бойни танкове	17	1	
Разрушители/фрегати	29	4	
Бойни самолети	20	6	

Източник: НАТО, Международен институт за стратегически проучвания, SIPRI, Доклад относно сигурността от Мюнхен, 2017 г.

Анализ и оценка

Сътрудничеството при научните изследвания в областта на отбраната вече се материализира. Сред първите споразумения за отпускане на безвъзмездни средства по линия на бюджета за 2017 г. беше научноизследователският проект „Океан2020“, който обедини 42 партньора от 15 държави — членки на ЕС, за подпомагане на мисиите за морско наблюдение, като за целта в извършваните от флота операции се използват безпилотни летателни апарати и безпилотни подводници.

Една предварителна оценка⁽¹⁰⁸⁾, придружаваща предложението на Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната, достигна до заключението, че европейската отбранителна промишленост е изправена пред значителни предизвикателства, свързани със слабите инвестиции в проекти за развитие на способностите, разпокъсаността и липсата на сътрудничество. В предварителната оценка беше изтъкната нуждата от инициатива на ЕС в подкрепа на

⁽¹⁰⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52017SC0228>

конкурентоспособността и капацитета за иновации на европейската технологична и промишлена база в областта на отбраната. Това ще укрепи европейската стратегическа автономия и ще намали зависимостите за ключови отбранителни способности. Изводът е, че сътрудничеството е ефективен начин за постигане на това, тъй като е вероятно в дългосрочен план нито една държава — членка на ЕС, да не може да си позволи самостоятелно да поддържа пълен спектър на отбранителна индустриална база и съответните отбранителни способности. ЕС може да даде съществен принос в това отношение. Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната ще донесе значителна добавена стойност като **насърчи сътрудничеството и отключи допълнителни проекти за развитие на способности**.

Въз основа на сегашните програми, по-специално Европейската програма за промишлено развитие в областта на отбраната и Подготвителните действия за изследвания в областта на отбраната, Комисията предложи през юни 2018 г. цялостен **Европейски фонд за отбрана** на стойност 13 милиарда евро в рамките на следващия дългосрочен бюджет на ЕС, който да покрива направленията „Научни изследвания“ и „Развитие на способности“. Фондът ще подпомага конкурентоспособни съвместни проекти в областта на отбраната през целия цикъл на научноизследователската и развойната дейност, за да се повиши въздействието. ЕС ще финансира пряко общите разходи през научноизследователската фаза, по-специално чрез безвъзмездни средства. След тази фаза фондът ще допълва инвестициите на държавите членки, като ще съфинансира до 20 % от разходите за разработване на прототипи и до 80 % от последващите дейности по сертифициране и изпитване. ЕС няма да финансира фазата на придобиване, но Комисията може да предлага практическа подкрепа на държави членки, които желаят да направят съвместна поръчка на продукти и технологии.

„Митници 2020“

Територията на митническия съюз на ЕС се управлява по общи правила и процедури, определени в Митническият кодекс на Съюза ⁽¹⁰⁹⁾. Те изискват правилно и единно изпълнение и прилагане в целия ЕС. Освен това митническата политика и митническите администрации трябва постоянно да се адаптират към съвременната търговска действителност и съвременните средства за комуникация.

„Митници 2020“ е програма за улесняване и подобряване на сътрудничеството между националните митнически администрации. Сътрудничеството помага за подобряване на административния капацитет на митническите органи и укрепване на конкурентоспособността на европейските предприятия, например чрез намаляване на разходите за спазване на изискванията и административната тежест. Освен това сътрудничеството повишава безопасността и сигурността, защитава гражданите и околната среда.

Митническият кодекс на ЕС е етапна цел за модернизирането на митниците в ЕС, а програмата за действие на ЕС „Митници 2020“ е неразделна част от подкрепата за неговото прилагане.

Ключовата мрежа за обмен е много надеждна **обща комуникационна мрежа**, която се използва в сферата на митническото и данъчното облагане. Тя се състои от 112 интернет базирани портала в 49 обекта, разположени в 33 различни държави. С течение на годините и с развитието на митническата програма се наблюдава постоянно увеличение на броя и обема на обменяните данни. Само през 2017 г. са обменени почти 4,8 милиарда съобщения с обем 5,5 терабайта (TB). Бяха осъществени над 11,2 милиона транзитни движения чрез новата компютризирана система за транзита, като средният брой на освободените движения за работен ден достигна до 44 000. 5,1 милиона непреки експортни движения бяха регистрирани в системата за контрол на износа, а около 48 милиона обобщени декларации за въвеждане бяха регистрирани в ЕС чрез системата за контрол на вноса. Обхватът на програмата не винаги е лесен за измерване, тъй като хиляди длъжностни лица и предприятия използват базираните на информационни технологии (ИТ) системи, поддържани от „Митници 2020“, без да става ясно точно къде е извършена всяка операция.

⁽¹⁰⁹⁾ Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 г. за създаване на Митнически кодекс на Съюза.

Програмата подкрепи и голям брой различни видове **съвместни действия**. Бяха проведени 16 864 срещи по проектни групи, 1 897 работилници, 1 106 работни посещения, 947 семинара, 203 съвместни комуникационни дейности, 180 дейности за изграждане на капацитет и за подкрепа, както и 72 дейности за мониторинг, организирани сред всички участващи държави в рамките на първите 4 години от функционирането на програмата.

През 2018 г. Комисията извърши междинна оценка на програмата „Митници 2020“⁽¹¹⁰⁾, която потвърди, че програмата работи добре, има необходимост от нея и предлага добавена стойност. Повечето от съвместните дейности, обучението и Европейските информационни системи по програмата директно помагат на митническите администрации да се подготвят за съвременния, добре функциониращ Митнически съюз.

Европейските информационни системи изискват сериозни ресурси, но носят множество ползи във всички области на митническите дейности. Ползите включват хармонизиране на митническите процедури, единно прилагане на митническото законодателство, споделяне на информация и генериране на икономии от мащаба, по-специално чрез централизираните системи. Те са взаимосвързани и оперативно съвместими и намират широко приложение в ежедневните митнически операции. Тяхното значение за продължаване на модернизацията на митниците в посока към безкижна среда беше определено като безценно, а информационната архитектура като цяло — несравнима и невъзпроизводима на национално равнище.

Програмата „Митници 2020“ насърчава сътрудничество и изгражда доверие между митническите администрации и техните служители. Обучителните дейности също така спомагат за постигане на споделено разбиране, съгласуване на тълкуванията на митническите разпоредби, стандартизация на терминологията и в крайна сметка подобрена еднородност при прилагането на законодателството на ЕС сред държавите членки.

Независимо от това, средносрочната оценка на програмата идентифицира известни възможности за подобрене в някои области, като например опростяване на рамката за измерване на постигнатите резултати или повишаване на оперативната съвместимост на някои информационни системи.

Комисията предложи програмата да се продължи след 2020 г. Митническото сътрудничество и изграждането на капацитет ще бъдат групирани въз основа на дейности във връзка със създаването на работни връзки между служителите и изграждането на компетентностите им, от една страна, и дейности по изграждане на информационно-технологичния капацитет, от друга страна. Както при сегашната версия на програмата, по-голямата част от предложения бюджет ще бъде изразходван за действия по изграждане на информационно-технологичния капацитет в продължение на подхода, основаващ се на модел с информационна архитектура, при който европейските електронни системи се изграждат като комбинация от общи и национални компоненти. Този модел беше предпочетен пред напълно централизирана архитектура, което оставя на държавите членки известна гъвкавост при проектирането на националните приложения, отразявайки техните предпочитания, изисквания и ограничения.

„Фискалис 2020“

Програмата „Фискалис 2020“ е сред ключовите мерки в подкрепа на изпълнението на данъчната политика на Европейския съюз. Тя осигурява рамка за подобряване на правилното функциониране на системите за данъчно облагане в рамките на единния пазар чрез подобро сътрудничество между участващите държави, техните данъчни органи и длъжностни лица. Участващите страни включват държавите — членки на ЕС, и тези, които са в процес на преговори за присъединяване към ЕС („държавите кандидатки“), както и потенциалните държави кандидатки⁽¹¹¹⁾. Поради структурата на програмата и нейните цели по-голямата част от финансирането отива за развитието и функционирането на базираните на информационни технологии системи (около 75 %), следвано от организирането на съвместни дейности, проучванията и дейностите за обучение.

⁽¹¹⁰⁾ Междинна оценка на програмата „Митници 2020“ — Окончателен доклад SWD(2019)14.

⁽¹¹¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/enlarg/candidates.htm>

Комисията извърши междинна оценка на програмата „Фискалис 2020“ през 2018 г., като оцени нейните постижения през първите 4 години дейност ⁽¹¹²⁾.

Тя потвърди, че програмата работи добре, има необходимост от нея и предлага добавена стойност. „Фискалис 2020“ изигра съществена роля за укрепване на сътрудничеството между данъчните органи в държавите — членки на ЕС, и другите участващи държави чрез своите три вида основни дейности (съвместни дейности, Европейски информационни системи и обучение). Програмата осигури рамката и технологичните средства, които са необходими за съвместна работа и обмен на информация; по този начин, Европа е все по-мобилна по отношение на прилагането на данъчното законодателство на ЕС и борбата с избягването на данъчно облагане, измамите и агресивното данъчно планиране. Приносите бяха най-силно изразени в областите на борбата с данъчните измами/избягването на данъчно облагане в сферата на данъка върху добавената стойност и акцизите (за информационни технологии като режима за съкратено обслужване на едно гише, електронните формуляри или интернет версията на системата VIES).

Информационните системи, подкрепяни от програмата „Фискалис“ доведоха до значителни, макар и трудни за количествено измерване, икономии на разходи за националните администрации, под формата на намалени разходи за информационни технологии и човешки ресурси. Централно разработените системи са по-евтини за разработване и внедряване в сравнение с 28 отделни национални системи. Те също така избягват разходите, свързани с оперативната съвместимост между отделните държави. Когато системите се разделят между ЕС и национални компоненти, програмата осигурява взаимосвързаност и ефективно съвместно съществуване.

По отношение на функционалността основните европейски информационни системи, като Системата за движението и контрола на акцизните стоки и Режима за съкратено обслужване на едно гише, също бяха посочени от няколко анкетирани като „революционни“ в своите области и носещи напълно нови възможности за мониторинг, споделяне на информация и предотвратяване на измами. Вторичните ползи включват нови възможности за анализ на големи информационни масиви, например за управление на риска от несъответствие. Разширяването на Режима за съкратено обслужване на едно гише в следващата програма (така че да обхване физическите продукти) се очаква да генерира особено големи ползи за събирането на данъци и улесняването на търговията.

Херкулес III

„Херкулес III“ е програма ⁽¹¹³⁾, която помага на държавите от ЕС да се борят с нередностите, измамите и корупцията, засягащи бюджета на ЕС. Програмата има за цел да защитава финансовите интереси на ЕС и следователно защитава парите на данъкоплатците и подобрява конкурентоспособността на икономиката на ЕС. Програмата също така финансира проекти от практическо значение, като например закупуването от националните органи на рентгенови скенери, обучени кучета за откриване и друго оборудване за разкриване и разследване, с чиято помощ да се изкоренят контрабандата и други престъпни дейности.

Една от ключовите области е борбата с контрабандата на тютюн, която остава основен проблем, тъй като според оценките носи годишни загуби за националните бюджети и бюджета на ЕС в размер поне на 10 милиарда евро. Например оказването на помощ за финансиране на рентгенови скенери и друго техническо оборудване по пристанищата и летищата има за цел повишаване на капацитета на националните органи за борба с контрабандата. „Херкулес III“ също така финансира споделянето на най-добри практики по въпроси като предотвратяване на корупцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки. Друг аспект е обучението за борба с измамите, включително обучение, насочено към повишаване и актуализиране на цифровите криминалистични и аналитични умения на правоприлагащите служители.

⁽¹¹²⁾ Междинна оценка на програмата „Фискалис 2020“ — Окончателен доклад, SWD(2019)15.

⁽¹¹³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0250&from=EN>

Междинната оценка на Комисията ⁽¹¹⁴⁾ показва, че програмата „Херкулес III“ до голяма степен е изпълнила своята мисия. Оценката разкри цялостната ефективност и ефикасност на програмата, както за дейностите за обучение, така и за тези за техническа помощ. Заинтересованите лица съобщиха, че програмата е изпълнена по ефикасен начин, като същевременно ефективно се справя с нуждите на държавите членки.

Въвеждането на подаване и обработка на заявленията за безвъзмездни средства по електронен път е важна стъпка, която значително е съкратила времето за уведомяване на кандидатите за резултата от процедурата за оценка.

Новата Програма на ЕС за борба с измамите (за периода 2021—2027 г.) има за цел да продължи и укрепи подкрепата за държавите членки в борбата им срещу случаите на измама, нередности и корупция, които засягат бюджета на ЕС.

Перикъл 2020

Програмата „Перикъл 2020“ финансира обмен на персонал, семинари, обучение и проучвания в полза на правоприлагащите и съдебните органи, банките и другите институции, които играят роля за предотвратяване и борба с фалшифицирането на евро банкноти и монети. Дейностите могат да се осъществяват в рамките на еврозоната, в държави от ЕС извън еврозоната и в трети държави, представляващи центрове за фалшифициране. Финансирането се използва за: i) предоставяне на безвъзмездни средства на компетентни национални органи (КНО), които имат интерес към изпълнението на дейностите („дейности, изпълнявани от КНО“); и ii) финансиране на дейности, изпълнявани пряко от Европейската комисия („преки дейности“). Годишното разпределение е различно, но в повечето случаи около 70 % от годишния бюджет се отпуска за компетентните национални органи („дейности, изпълнявани от КНО“) и 30 % за преки дейности.

През 2018 г. програмата финансира 11 проекта; осем от тях бяха инициирани от компетентните национални органи от държавите членки от еврозоната и три — от Комисията.

Информационна система за борба с измамите ⁽¹¹⁵⁾

Информационната система за борба с измамите определя и финансира набор от приложения за информационни технологии за борба с измамите, които се управляват от Европейската комисия. Те осигуряват своевременен и сигурен обмен на свързана с измами информация между националните компетентни администрации и тези на ЕС. Тя обхваща две основни области: взаимопомощ в митниците и управление на нередностите. Системата се подкрепя от портал, който представлява единна и обща инфраструктура за предоставянето на тези услуги на повече от 8 000 регистрирани крайни потребители в повече от 1 200 компетентни служби от държавите членки, партньорските трети държави, международните организации, службите на Комисията и други институции на ЕС. Порталът също така позволява значителни икономии от мащаба и взаимни ползи за развитието, поддръжката и експлоатацията на такъв широк и разнообразен набор от ИТ услуги и инструменти.

Освен това информационната система за борба с измамите включва система за управление на нередностите. Тя подпомага Европейската комисия и държавите членки в борбата срещу митническите измами и администрирането на разходната част на бюджета на ЕС.

Например, през 2018 г. информационната система за борба с измамите подкрепи дейности за взаимопомощ, включително съвместни операции на митническите служби, които бяха организирани съвместно от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) и мисията на Европейския съюз за подпомагане на граничния контрол в Молдова и Украйна, или организирани от държави членки или

⁽¹¹⁴⁾ COM(2018) 3, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/commission_report_mid_term_evaluation_hercule_iii_en.pdf

⁽¹¹⁵⁾ Европейска служба за борба с измамите, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.* стр. 24.

Европол с подкрепата на Европейската служба за борба с измамите (OLAF). През 2018 г. в рамките на системата бяха съвместно организирани или подкрепени пет съвместни митнически операции. Модулите на системата бяха използвани за сигурен обмен на информация при тези съвместни митнически операции. Броят на активните случаи на митническа измама, за които беше налична информация в базите данни за взаимопомощ в системата през 2018 г., е 18 340, което представлява увеличение с 2 016 случая в сравнение с предишната година. При следващата многогодишна финансова рамка информационната система за борба с измамите ще бъде интегрирана в бъдещата програма за борба с измамите.

Бъдещата програма ще укрепи и оптимизира съществуващата подкрепа от страна на Съюза за усилията за защита на финансовите интереси на ЕС и за взаимна административна помощ по митнически въпроси, както и за използване на полезни взаимодействия и създаване на гъвкавост между различните съществуващи дейности ⁽¹¹⁶⁾.

ISA² — Решения за оперативна съвместимост и общи рамки за европейските публични администрации, предприятията и гражданите

Проблеми с координацията пречат на трансграничната и междусекторната оперативна съвместимост. Те възникват най-вече заради институционалната сложност, с множество слоеве на управление и различия между националните публични администрации от различните държави членки и регионалните, местни публични администрации в рамките на държавите членки. Програмата ISA² за оперативна съвместимост и общи рамки за европейските публични администрации, предприятията и гражданите подкрепя разработването на цифрови решения, позволяващи на публичните администрации, предприятията и гражданите да ползват оперативно съвместими трансгранични и междусекторни обществени услуги.

Програмата е част от по-широка политическа рамка, свързана с цифровизацията на публичните администрации в ЕС. Тя разработва решения за оперативна съвместимост — самостоятелно или за допълване и подкрепа на други инициативи на ЕС. Тя също така насърчава и поддържа европейската рамка за оперативна съвместимост в сътрудничество с държавите членки и Комисията. Непрекъснатата работна програма за 2018 г. се състоеше от 53 дейности, явяващи се продължение на 39-те дейности през първата година на програмата и 43-те през 2017 г. Досега програмата се изпълнява ефективно, като към края на 2018 г. почти всички дейности напредват съгласно плановете.

Предварителните констатации от междинната оценка потвърдиха уместността и ефективността на програмата и факта, че изпълнението на програмата върви по график ⁽¹¹⁷⁾. Програмата е **допринесла за подобряване на трансграничната оперативна съвместимост** в ЕС. Като пример за това тя повишава осведомеността относно оперативната съвместимост сред държавите — членки на ЕС, и помага за поставянето на тази тема в националните програми. Освен това тя обединява хората като създава мрежи и помага на националните организации да се срещат с техни колеги в различни държави, като по този начин улеснява обмена между държавите членки в сферата на оперативната съвместимост.

Тези външни фактори се вземат предвид при избора на нови дейности за годишните работни програми на ISA². В контекста на следващата многогодишна финансова рамка, ISA² ще бъде наследена от програмата „Цифрова Европа“, която ще разшири обхвата на интервенцията и ще засили полезните взаимодействия с дейностите по текущия Механизъм за свързване на Европа и програмите на „Хоризонт 2020“.

⁽¹¹⁶⁾ Предложение за Регламент за създаване на Програмата на ЕС за борба с измамите, COM(2018)386, стр. 2.

⁽¹¹⁷⁾ Докладът на Комисията, с който бяха обявени окончателните резултати от междинната оценка, ще бъде наличен по-късно тази година (третото тримесечие на 2019 г.).

Европейска статистическа програма

Европейската статистическа програма, установена с Регламент (ЕС) № 99/2013 ⁽¹¹⁸⁾, **осигурява рамка за разработване, генериране и разпространение на европейска статистика** за периода 2013—2020 г. Статистиката, генерирана в рамките на програмата, е абсолютно необходима за вземането на решения в ЕС и за измерване на резултатите и въздействието на ключови инициативи като например инвестиционния план за Европа, Европейския стълб на социалните права или енергийния съюз.

Европейската статистическа програма е предназначена за своевременно предоставяне на статистическа информация и поддържане на баланса между икономическата, социалната и екологичната сфера. Тя обслужва нуждите на широк кръг потребители на европейската статистика, включително лицата, които вземат решения, изследователите, предприятията и обществеността като цяло, по разходно ефективен начин и без излишно дублиране на усилия.

През 2018 г. беше извършена втора междинна оценка на Европейската статистическа програма за периода 2013—2020 г., обхващаща годините 2015—2017. Оценката показва, че програмата се провежда по ефективен начин, предоставя ясна добавена стойност на ЕС и е съгласувана както вътрешно, така и външно с други инициативи, насочени към изготвяне на статистика. Също така резултатите показват, че Европейската статистическа програма е допринесла и продължава да допринася за задоволяване на нуждите на потребителите и за проектирането и мониторинга на политиките, но е необходимо повече от това. Евростат и Европейската статистическа система модернизират процеса по изготвяне на статистика в отговор на такива нужди, като се възползват от новите технологии. При следващата многогодишна финансова рамка тези дейности ще бъдат интегрирани в новата програма за единния пазар, като същевременно запазят необходимата професионална независимост при предоставянето на европейската статистика. Интегрирането в една програма на различните, свързани с единния пазар, инструменти, управлявани централно от Комисията, ще ограничи припокриването, ще увеличи ползното взаимодействие и ще улесни комуникацията и работата в мрежа с всички различни групи заинтересовани страни. С подобно консолидиране на дейностите се увеличават рентабилността и ефективността на разходите.

Програми за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения в България, Словакия и Литва

България, Словакия и Литва са се съгласили, като част от техните процедури за присъединяване към ЕС, да затворят и изведат от експлоатация редица ядрени електроцентрали с генератори от първо поколение (осем реактора в три отделни обекта: съответно Козлодуй, Игналина и Бохунице) преди края на техния очакван експлоатационен живот. Като се има предвид финансовата тежест, която процесът се очаква да породии и признавайки дългосрочния характер на извеждането от експлоатация на ядрени електроцентрали, ЕС пое ангажимент за предоставяне на финансова помощ на трите държави.

В България ⁽¹¹⁹⁾ програмата подкрепи въвеждането в експлоатация на важни инфраструктури за управление на отпадъците. По-специално през 2018 г. започна да работи съоръжение за високоефективно намаляване на обема на радиоактивните отпадъци. Отзивите от работата му ще бъдат от голям интерес за други организации в ЕС, които се занимават с третиране на радиоактивни отпадъци, тъй като те са изправени пред подобни предизвикателства.

⁽¹¹⁸⁾ Регламент (ЕС) № 99/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2013 година относно Европейската статистическа програма за периода 2013—2017 г., последно изменен с Регламент (ЕС) № 2017/1951 от 25 октомври 2017 година за изменение на Регламент (ЕС) № 99/2013 относно Европейската статистическа програма за периода 2013—2017 г. чрез удължаване на програмата до 2020 г.

⁽¹¹⁹⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно програмата за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения в България и Словакия, стр. 1.

В Словакия ⁽¹²⁰⁾ беше отбелязан значителен напредък през 2018 г., по-специално по отношение на обеззаразяването и демонтирането, както в машинните зали и спомагателните сгради (разрушаване на четири охладителни кули), така и в сградата на реакторите (обеззаразяване на басейните за отработено гориво и други резервоари). Разрушаването на охладителните кули привлече широко обществено внимание и беше видима демонстрация на напредъка на площадката към окончателното разчистване. Обеззаразяването на сградата на реакторите оказва значителен принос за намаляване на облъчването за участващия в операциите персонал.

В Литва ⁽¹²¹⁾ втори реактор беше напълно освободен от гориво през февруари 2018 г., месеци по-рано от определеното в графика. Вече два реактора са с извадено гориво. До 31 декември 2018 г. повече от 50 % от механизмите за отработено гориво бяха безопасно поставени в контейнери и оставени за съхранение, което означава, че равнището на радиационна опасност и рискът за широката общественост вече са значително понижени.

Много важен аспект, който беше подчертан и в окончателната оценка за 2018 г. ⁽¹²²⁾, е допълнителната стойност на програмата за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения по отношение на изграждането на знания и експертен опит. Това помогна на трите участващи държави. Например Словакия помогна на България да изготви проект на спецификации за поканата за участие в търг в подкрепа на подготовката на сградата на реакторите за обеззаразяване на първи контур, след като беше успешно приключила обеззаразяването на собствения си първи контур ⁽¹²³⁾. Знанията също са важни, като се има предвид броят, който не е незначителен, на ядрени електроцентрали в целия ЕС, за които се изисква извеждане от експлоатация в бъдеще.

В своето предложение за многогодишната финансова рамка Комисията включи подкрепата за продължаване на тези дейности.

⁽¹²⁰⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно програмата за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения в България и Словакия, стр. 2.

⁽¹²¹⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно програмата за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения в Литва, стр. 1.

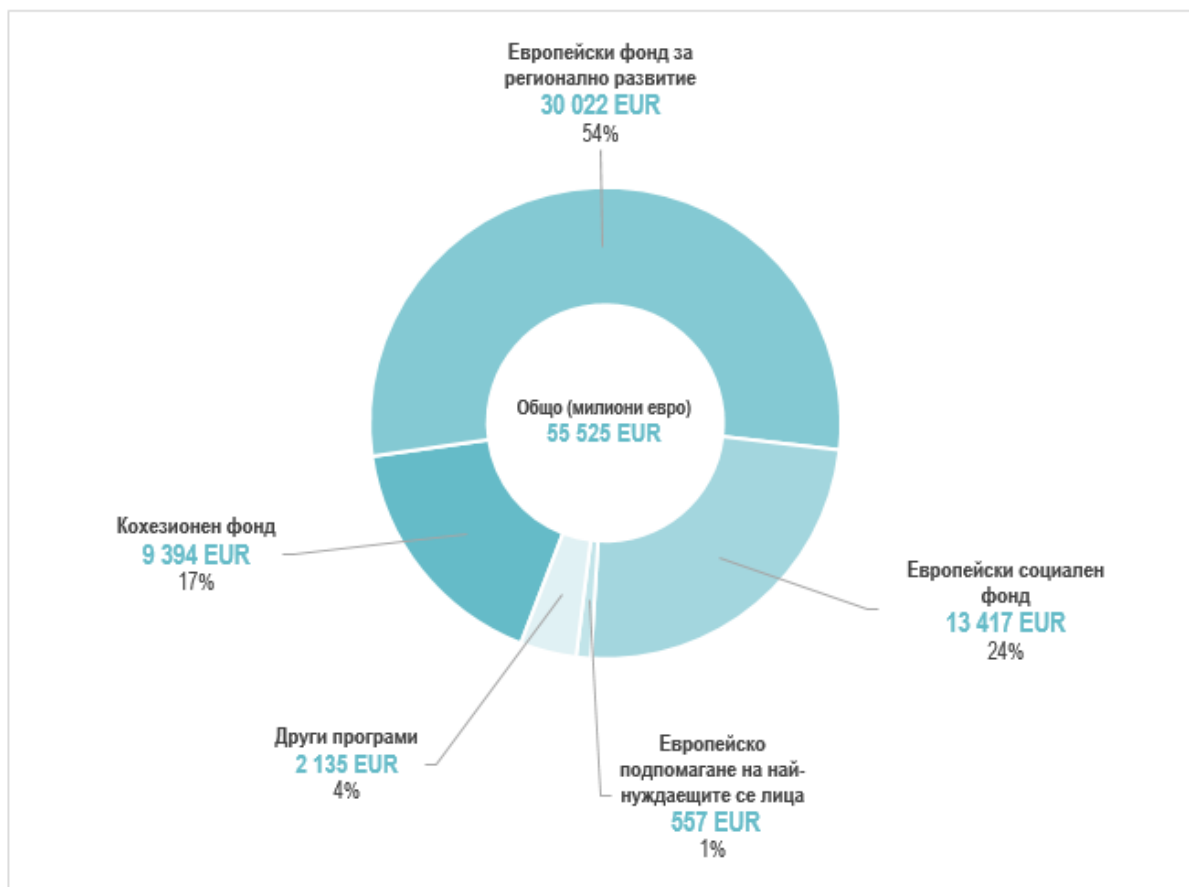
⁽¹²²⁾ Оценка на програмата за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения, SWD(2018) 344.

⁽¹²³⁾ Програмен отчет за 2018 г. относно програмата за подпомагане на извеждането от експлоатация на ядрени съоръжения в България и Словакия, стр. 1.

Икономическо, социално и териториално сближаване (бюджетна функция 1Б)

През 2018 г. 55,5 милиарда евро бяха отпуснати за програмите по функция 1Б, което представлява 35 % от общия бюджет на ЕС за годината. Тази бюджетната функция обхваща Инициативата за младежка заетост, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и три фонда, които работят заедно за подкрепа на сближаването сред всички държави — членки на ЕС ⁽¹²⁴⁾:

- Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР)
- Европейски социален фонд (ЕСФ)
- Кохезионен фонд.



Диаграма: Основни програми, финансирани през 2018 г. (бюджетни кредити за поети задължения) по функция 1Б „Икономическо, социално и териториално сближаване“. Категорията „други програми“ включва, наред с други области, най-отдалечените и слабо населените региони, техническа помощ, принос към Механизма за свързване на Европа (МСЕ), пилотни проекти и подготвителни дейности

Източник: Европейска комисия

Политиката на сближаване допринася за икономическото, социално и териториално сближаване на ЕС чрез намаляване на икономическите и социалните различия, които все още съществуват между неговите

⁽¹²⁴⁾ Информацията относно ефективността на бюджетна функция 1Б обхваща предимно 2017 г., тъй като информацията за 2018 г. се предоставя от държавите членки едва през 2019 г. след публикуването на този доклад,

региони и държави. Тази политиката е един от най-важните източници на финансиране за ЕС, който допринася за постигането на целите на „Европа 2020“ чрез подкрепа за растежа и създаването на работни места на равнище ЕС и структурните реформи на национално равнище. Средствата се допълват от Европейския фонд за стратегическо инвестиции, който съдейства за привличане на публични и частни инвестиции, подпомагане на структурните реформи и подобряване на достъпа до финансиране.

Политиката на сближаване подкрепя завършването на цифровия единен пазар и енергийния съюз и, чрез инвестиции в енергетиката, околната среда, климата и устойчивия транспорт, прави значителен принос за прехода на Европа към нисковъглеродна икономика. Също така, политиката на сближаване допринася за развитието на вътрешния пазар, за всеобхватния подход към миграционната политика, както и за прилагането на европейския стълб на социалните права. Това се постига например чрез смекчаване на последиците от бедността и социалното изключване на хора, които се оказват в положение на тежки лишения, и чрез предоставяне на подкрепа за (младежката) заетост.

Макар началото да беше по-бавно, отколкото през периода 2007—2013 г., понастоящем вече е достигнат процентът на подбор на проекти през текущия програмен период. До декември 2018 г. Европейският фонд за регионално развитие, Кохезионният фонд, Европейският социален фонд и инициативата за младежка заетост бяха селектирали повече от 1 милион проекта за подкрепа от цяла Европа, възлизащи на стойност 362 милиарда евро от общото финансиране, налично за периода. Това равнище на подбор на проекти за периода 2014—2016 г. е съпоставимо с равнището от началните години (2007—2013 г.).

Инвестициите на Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд подкрепят всички региони на ЕС

Като им предоставят средства за успех в глобализираната икономика

- Фондовете за политиката на сближаване помогнаха за създаване на 1,3 милиона работни места в ЕС през последните 10 години, а повече от 8,9 милиона души са придобили нова квалификация ^(a).
- Над 43 000 дружества, които си сътрудничат с изследователските институции, са получили финансиране.
- Повече от 284 000 работни места са създадени благодарение на подкрепата за малките предприятия.
- 90 000 стартиращи дружества са получили финансиране.



Като им помагат да приемат цифровата революция

- Около 7 800 проекта бяха селектирани в подкрепа на свързания цифров единен пазар, което съответства на 10,3 милиарда евро общи инвестиции (ЕС плюс национално съфинансиране).



Като инвестират в образование и здравеопазване

- Политиката на сближаване инвестира в социална инфраструктура:
 - 1,8 милиона деца се възползват от нови и модернизирани училища и детски заведения.
 - 51 милиона души имат достъп до подобрени здравни услуги.



Като свързват териториите и намаляват разстоянията

- Повече от 2 700 km реконструирани железопътни линии и близо 7 500 km реконструирани пътища, както и 3 100 km нови пътища.
- Градове като Варшава, София и Букурещ ще имат съвременни системи на метрото благодарение на инвестиции по политиката на сближаване.



Като опазват тяхната околна среда и използват ресурсите разумно

- Повече от 36 милиона души в Европа са обхванати от мерки за защита от наводнения.
- 18 милиона души в Европа са обхванати от мерки за защита от горски пожари.
- 7 милиона хектара местообитания се възползват от мерки за опазване.
- 8,5 милиона души в Европа се възползват от подобро снабдяване с питейна вода.
- Повече от 14,5 милиона души в Европа имат достъп до подобро пречистване на отпадъчните води.
- Дейностите, финансирани от Кохезионния фонд, осигуряват очакван годишен спад на емисиите на парникови газове от 9,7 милиона тона CO₂ еквиваленти и подобрена класификация на потреблението на енергия за 330 000 домакинства.



Забележка: Цифрите, с изключение на ^(a), представят очакваното въздействие от проектите по политиката на сближаване за периода 2014—2020 г., които са започнали да получават подкрепа преди 31 декември 2018 г.

Източници: Платформата Opendata относно европейските структурни и инвестиционни фондове (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>); Годишен отчет за дейността за 2018 г. на генерална дирекция „Регионална и селищна политика“; Седми доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване; общ показател за годишните доклади за изпълнението.

Европейски фонд за регионално развитие и Кохезионен фонд

Цели на програмата

Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд са два от **основните инвестиционни инструменти на ЕС**, осигуряващи критична маса от инвестиции в приоритетни за ЕС области. Те предоставят силна подкрепа за изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки, отправени към държавите членки в контекста на европейския семестър за координация на икономическата политика. Програмите за периода 2014—2020 г. бяха първите изрично свързани с годишния европейски семестър. Приложимите специфични за всяка държава препоръки (CSR) служеха най-вече като фокусна точка за ефективно програмиране и това беше отразено в приетите споразумения за партньорство и текущи програми, които в момента дават тласък на държавите членки за прилагане на структурни промени и осъществяване на реформи в политиката чрез инвестиции, насочени към структурни слабости и пречки пред растежа. Фондовете изиграха важна роля в борбата с непосредствените последици от икономическата и финансова криза, както и за укрепването на структурния потенциал на европейските региони в дългосрочен план. Инвестиционните приоритети за периода 2014—2020 г. са следните:

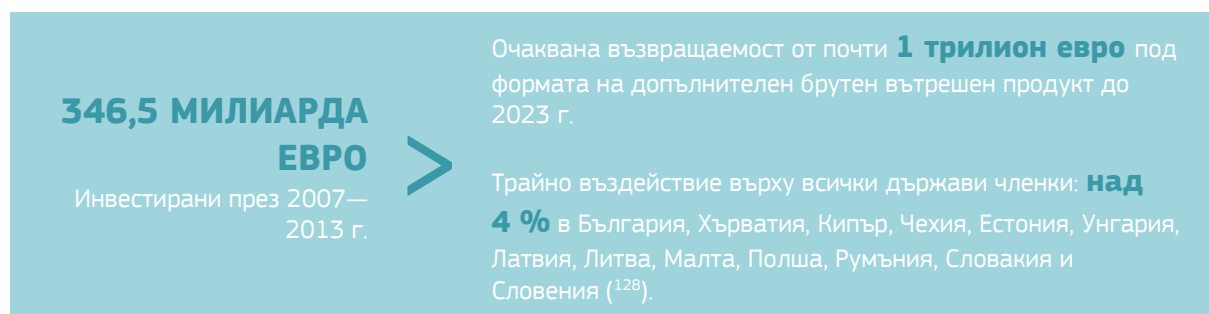
	Засилване на научноизследователската дейност, технологичното развитие и иновациите		Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии (ИКТ) и тяхното използване и качество
	Повишаване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия		Подпомагане на прехода към икономика с ниски емисии на въглерод във всички сектори
	Насърчаване на приспособяването към изменението на климата, превенция и управление на риска		Съхраняване и опазване на околната среда и насърчаване на ресурсната ефективност
	Насърчаване на устойчив транспорт и отстраняване на проблеми в ключови мрежови инфраструктури		Насърчаване на устойчивата и качествена заетост и подкрепа за мобилността на работната сила
	Насърчаване на социалното приобщаване, борба с бедността и с всяка форма на дискриминация		Инвестиции в образованието, обучението, професионалното обучение за придобиване на умения и ученето през целия живот
	Повишаване на институционалния капацитет на публичните органи и заинтересованите страни и ефективна публична администрация		

Прилагане и последни постижения

Политиката на сближаване, представляваща почти една трета от общия бюджет на ЕС, беше основен източник на публични инвестиции в много държави членки по време и след кризата, като например осигури почти 9 % от капиталовите разходи за сектор „Държавно управление“ средно в държавите

членки от ЕС-28 и 41 % ⁽¹²⁵⁾ в тези от ЕС-13 през периода 2015—2017 г. ⁽¹²⁶⁾. Освен това политиката на сближаване играе ключова роля за подпомагане постигането на приоритетите на Комисията „Юнкер“ и допринася за солидарността и единството в Европа. Инвестициите в една държава създават положителни ефекти (около 0,12 % БВП ⁽¹²⁷⁾) в други държави, които не са включени в политиката на сближаване.

Политиката на сближаване ще отговаря за почти 1 трилион евро допълнителен БВП до 2023 г. Политиката е от полза за икономиките на всички държави членки и им оказва подкрепа в трудните периоди.



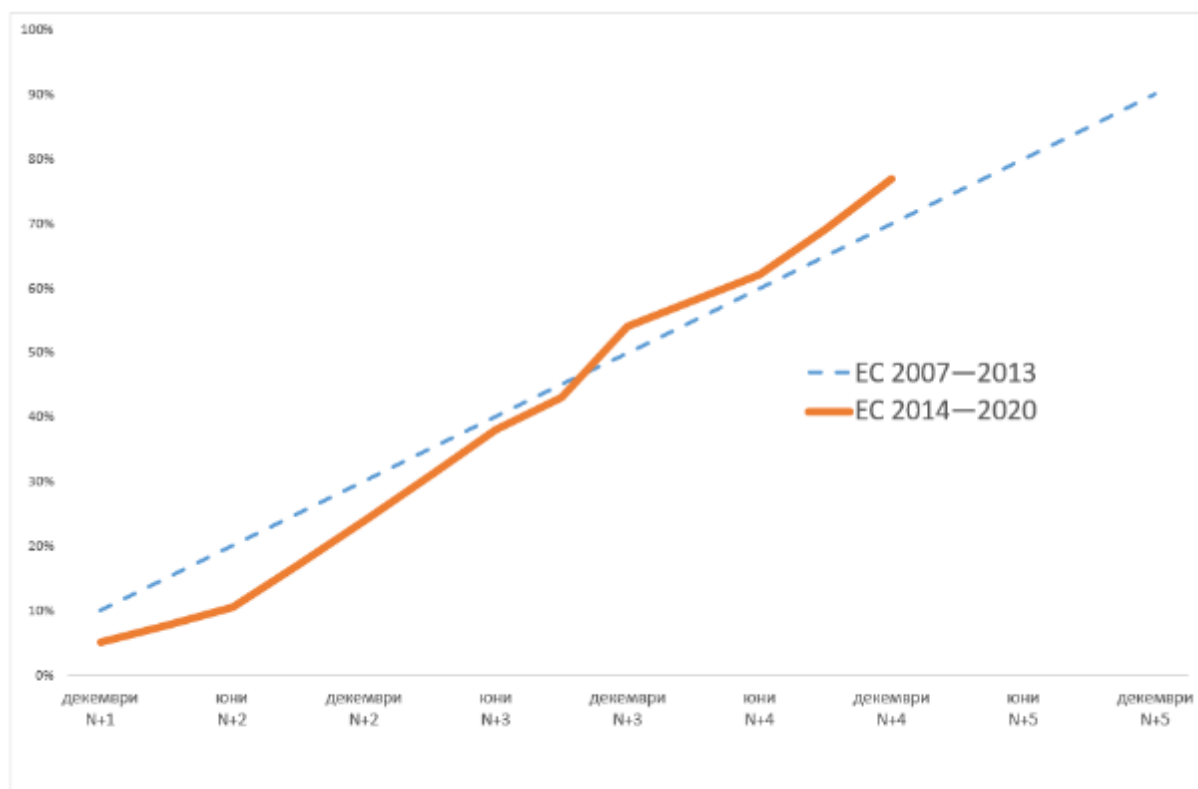
Пет години след началото на периода за финансиране 2014—2020 г., изпълнението на програмите по политиката на сближаване продължава с пълна скорост, като 270 милиарда евро вече са разпределени по проекти в държавите членки до декември 2018 г., което е почти 77 % от общото финансово разпределение на средствата. Това представлява повече от 290 хиляди проекта. 80 милиарда евро остават да бъдат отпуснати по проекти за цялостно завършване на инвестициите до 2023 г. когато периодът за финансиране ще приключи. Това представлява допълнително ускоряване в сравнение с резултатите към края на 2017 г., които бяха на равнище 55 % от общото финансиране вече отпуснато по проекти. По-важното е, че тази тенденция леко надвишава един от последните тази от последния програмен период (пунктираната линия в следващата диаграма) и се очаква устойчив темп на изпълнение през втората половина на програмния период.

⁽¹²⁵⁾ Европейска комисия, Седми доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване, стр. 176—177 https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_bg.pdf

⁽¹²⁶⁾ България, Хърватия, Кипър, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Полша, Румъния, Словакия и Словения.

⁽¹²⁷⁾ За програмите в периода 2007—2013 г.; но подобни равнища могат да се очакват за програмите в периода 2014—2020 г.

⁽¹²⁸⁾ 2007—2013 г. Последваща оценка



Диаграма: Избор на проекти: сравнение между периода 2007–2013 г. и текущия период. Изчислението е въз основа на общите (на ЕС плюс национални) разходи на избраните проекти. Годишната N представлява 2007 г. за програмите от периода 2007–2019 г., а 2014 г. за програмите от периода 2014–2020 г.

Източник: Европейска комисия

Инвестициите в **научни изследвания и иновации** продължиха да напредват със значителни темпове през 2018 г., показвайки добри резултати сред повечето държави членки. В края на 2018 г. над 50 000 конкретни проекта за научни изследвания и иновации бяха селектирани, което представлява 73 % от общата планирана сума. От 2014 г. насам повече от 15 200 изследователи са се възползвали от подобрена инфраструктура за научни изследвания, а 7 000 предприятия си сътрудничат с центрове за научни изследвания в целия ЕС. В резултат на изпълнението на проектите до този момент повече от 3 200 нови продукта бяха въведени на пазара от предприятия, които са се възползвали от финансиране.

Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд помагат на предприятията да повишават своята конкурентоспособност, да разработват нови продукти, да откриват нови пазари и да създават нови работни места, с особен акцент върху иновациите и дружествата с висок растеж и програмите, насочено към оказване на подкрепа за иновативния капацитет на **малките и средните предприятия**. Широкият обхват на подкрепа, която се предлага на малките и средните предприятия, също е изключително важна за постигане на по-задълбочен и по-справедлив вътрешен пазар със солидна промишлена база. До края на 2018 г. се очаква 88 % от общата сума да бъде отпусната по над 95 000 проекта за подобряване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия.

Политиката на сближаване е най-големият източник на финансиране от ЕС за модернизиране на европейската **транспортна** система и адаптиране към новите предизвикателства, пред които е изправена. Подкрепата за железопътната и пътната мрежа TEN-T играе важна роля, както и инвестиции в устойчива градска мобилност, които ще направят ежедневното пътуване на европейските граждани по-чисто, по-бързо и по-безопасно. До края на 2018 г. бяха подкрепени около 2 500 проекта, свързани с инфраструктурата на транспортната мрежа.

През 2018 г. с подкрепата на Европейския фонд за регионално развитие беше завършен основен участък от велосипедната магистрала между Антверпен и Брюксел. Велосипедната магистрала предлага безопасна и удобна алтернатива за пътуващите. Това е устойчив отговор на предизвикателствата със задръстванията, който допринася за декарбонизацията на транспорта.



Снимка: © Европейски съюз

Значителен дял от финансирането е предназначен за **подобряване на стопанската среда и подпомагане на предприемачеството**. Например повече от 90 000 стартиращи предприятия получиха подкрепа. Важен аспект е да се улесни достъпът до финансиране; от началото на програмния период, 2,7 милиарда евро бяха инвестирани с помощта на ефекта на ливъридж на финансовите инструменти.

Хърватия — Фондът за рисков капитал към ЕСИФ ще подпомага иновативни стартиращи предприятия

През юни 2018 г. Хърватия създаде „Фонд за рисков капитал към ЕСИФ“ — първият инструмент за рисков капитал, подкрепен от Европейския фонд за регионално развитие. Благодарение на 35 милиона евро от Оперативната програма „Конкурентоспособност и сближаване“ за периода 2014—2020 г., фондът ще инвестира във фондове за рисков капитал, насочени към малките и средните предприятия, които имат висок потенциал за растеж, с което ще им позволи да се разрастват и да се конкурират в световен мащаб. Фондът за рисков капитал към ЕСИФ ще бъде насочен по-специално към инвестициите на по-ранен етап и ще предлага цялостна ускорителна програма. Той добавя нов елемент към успешния портфейл от дългови инструменти подкрепяни от Европейския фонд за регионално развитие и ще допринесе за развитието на стабилна и динамична екосистема на стартиращите предприятия в страната.

Това е добър пример как политиката на сближаване инвестира в работни места и растеж в съответствие с инвестиционния план за Европа. Най-малко 50 предприятия на етап събиране на начален капитал и 15 стартиращи предприятия ще получат жизненоважна подкрепа. Също така инвестицията се очаква да има силен ефект на преливане от гледна точка на бизнес ангели, предприемачески работилници и корпоративно участие, както и силен подготвителен канал, който да доведе до много по-изявен интерес от страна на регионалните фондове за рисков капитал за инвестиране в Хърватия.

Беше отбелязан значителен напредък и в областта на **опазването на околната среда и насърчаването на ресурсна ефективност**, където 12 500 проекта получиха подкрепа до края на 2018 г. Въпреки че такива инвестиции имат дълъг жизнен цикъл, много резултати вече са постигнати. Милиони граждани вече са защитени срещу природни бедствия като наводнения и пожари. Стотици хиляди граждани се възползват от съоръжения, които подобряват водоснабдяването и пречистването на водата. Изпълнението варира сред държавите членки и вътре в тях. Напредъкът остава малко по-бавен по отношение на целите, свързани с увеличаването на капацитета за рециклиране на отпадъците и възстановяването на земята, тъй като селектираните до сегашния момент проекти обхващат само малка част от очакваната цел. Това се дължи най-вече на продължителните процедури за планиране при такива проекти.

Европейският фонд за регионално развитие е основният инвестиционен инструмент за **цифровизацията на публичния сектор и на малките и средните предприятия**, както и за **навлизането на широколентовия достъп**. Целта му е да постигне повишаване на ефективността благодарение на решения за електронно управление и интелигентни енергийни и транспортни решения

чрез предоставяне на специализирана подкрепа по места и съобразяване с местните нужди и възможности. До края на 2018 г. бяха избрани около 7 800 проекта по места за подпомагане на постигането на свързан цифров единен пазар, представляващи 63 % от планираната обща бройка. Въпреки че през 2018 г. беше регистриран значителен напредък в няколко държави членки, някои трудности забавиха изпълнението на проектите за ширококолов достъп в ранните етапи на изпълнението в някои държави (като например трудности с картографирането на областите на намеса и избора на бенефициерите, проблеми с държавни помощи). В отговор на тези трудности продължава предприемането на целеви действия за подобряване на административния капацитет на програмните органи в тази област.

Бяха осигурени подходящи последващи действия във връзка с плана за действие относно ширококоловия достъп в селските райони⁽¹²⁹⁾, включително посещения на страните (България, Хърватия, Чехия, Румъния, Словакия), за които бяха разгледани и искания за повторно програмиране и бяха обсъдени пречките пред изпълнението. Наред с други инициативи работата на мрежата от служби за ширококолов компетентност сред държавите членки, подпомагана от съоръжение, базирано в Брюксел, започна да генерира положителни резултати. Чрез единни звена за контакт в рамките на държавите членки тази мрежа предлага информация и/или съвети на всеки публичен орган, който желае да внедри високоскоростен ширококолов достъп, както и на всеки потенциален застъпник за проекти за ширококолов достъп, който се интересува относно наличното финансиране на равнище ЕС, или национално/регионално равнище, за ширококолов достъп. Всички тези действия се очаква да помогнат за подобряване на цифровото представяне на регионите и държавите членки, като по този начин оказват положителен принос за постигането на определената за показателя за въздействието цел, свързана с цифровата конкурентоспособност на държавите членки.

Укрепване на цифровото стратегическо управление в държавите членки в Италия

Между италианските региони (особено в Южна Италия) и останалата част от Европа съществува „цифрово разделение“ или неравномерно разпределение по отношение на достъпа и използването на информационни технологии. Италия е възприела стратегия за цифров растеж, която има за цел да: гарантира покритие на ширококолов достъп до интернет (със скорост поне 30 Mbps) за цялото население на Италия; предостави на офисите, обществените сгради и 85 % от частните домакинства свързаност с много висока скорост (от поне 100 Mbps) и да осигури високоскоростен ширококолов достъп до промишлените зони. Инвестиции в размер на 2,6 милиарда евро са ангажирани по проекти в подкрепа на цифровия растеж през периода 2014—2020 г.

Постигането на **енергиен съюз** ще гарантира сигурност, достъпност и устойчивост на енергийните доставки в Европа, като същевременно ще направи ЕС по-малко зависим от международния пазар и външните източници на енергийни суровини. Политиката на сближаване е най-големият източник на инвестиране на ЕС за превръщане на енергийния съюз в реалност и за оказване на подкрепа на регионите и градовете на ЕС по пътя им към достигане на целите на ЕС за климата и енергетиката за 2020 г. и 2030 г. и постигане на социално справедлив преход.

Унгария — Подкрепа за най-голямата електроцентрала в Унгария

Първата слънчева електроцентрала в рамките на фотоволтаичния проект за 2018—2019 г. на MVM Group вече почти е изградена в околностите на Felsőzsolca и Onga, на площ от близо 45 хектара, благодарение на обща инвестиция в размер на около 28 милиона евро, предоставени от Европейския фонд за регионално развитие и националния бюджет. Той започна да генерира електроенергия като единица от най-голямата инсталирана мощност в Унгария — 20 мегавата. Слънчевата електроцентрала Felsőzsolca е първата, която започва да генерира електроенергия сред планираните 110 слънчеви единици.

⁽¹²⁹⁾ https://enrd.ec.europa.eu/action-plan-rural-broadband_en

Нидерландия — Увеличаване на мащаба на слънчевата фотоволтаична енергия за наематели.

Този проект улеснява мащабния монтаж на слънчеви фотоволтаични системи в имоти, взети под наем. Консорциумът от участници на пазара има за цел да премахне съществуващите пречки, като в същото време гарантира, че огромното търсене на слънчеви панели сред наемателите може да бъде задоволено. Интегрираното сътрудничество между опитни и експертни участници на пазара, допълвано от външни специалисти, улеснява мащабното внедряване на слънчева фотоволтаична електроенергия в полза на наемателите. Монтажът на слънчевите фотоволтаични системи, първоначално в 8 500 жилища, а в последствие достигащо до 30 000 жилища през следващите няколко години, ще създаде много възможности за трудова заетост. В допълнение към това, дружествата, които отговарят за монтажа и инсталирането на фотоволтаичните панели, преобразуватели и кабели също ще се увеличат.

Политиката на сближаване е и основният източник на финансиране на ЕС за **управление на риска от бедствия**. Над 25 000 проекта в сферата на нисковъглеродната икономика са били селектирани и предстои да бъдат изпълнени по места, или в момента се изпълняват. За инвестиции, насочени към свързаните с климата цели, почти 2 500 проекта са били селектирани.

Мерките, подкрепяни от Европейския фонд за регионално развитие, имат за цел да задоволят нуждите, създадени от изключителния поток от **мигранти** към Европа, чрез съсредоточаване върху подкрепата за приемане и ефективно интегриране на законните мигранти и търсещите убежище в сферата на трудовата заетост, социалното приобщаване и образованието. Значителен принос за тези цели идва от подкрепата за малките и средните предприятия, чрез които услугите за подпомагане на предприятията достигат до всички потенциални предприемачи, включително тези от по-уязвими групи като мигрантите, с цел ЕС като цяло да бъде по-силен и по-сплотен. Темпът на селектиране на проекти в областта на социалното приобщаване надвишава 60 % към края на 2018 г. с близо 8 000 проекта, вече селектирани и в процес на изпълнение.

Анализ и оценка

Оценката на предходните програми ⁽¹³⁰⁾ установи, че регионите и държавите в ЕС се възползват от фондовете, благодарение както на прякото въздействие (чрез инвестицията), така и непрякото въздействие (чрез увеличаване на търговията).

Оценката установи, че подкрепата за малките и средните предприятия има високо потенциално въздействие, при условие че се съсредоточава повече върху подпомагане на динамичните фирми да се развиват, върху интелигентни стратегии за специализация и върху улесняване на регионите да се придвижват нагоре в икономическата верига, вместо да се опитват да поддържат „старата“ икономика от миналото. Освен това за високата добавена стойност много ясно личи от теми като нисковъглеродната икономика, устойчивото градско развитие и регионалното сътрудничество. Тези отзиви бяха взети предвид в предложението на Комисията ⁽¹³¹⁾ за следващата многогодишна финансова рамка, която поддържа основното внимание върху приоритетните теми за подпомагане на иновациите, цифровата икономика и малките предприятия, както и нисковъглеродната и кръгова икономика.

Оценката също така заключи, че най-ефективната стратегия за привличане на големи предприятия не е чрез финансови инициативи, а чрез подобряване на местните условия като например местната стопанска среда. Инвестициите в летища са с тенденция за слабо представяне, с изключение на най-отдалечените региони, където има полза. Предложението за следващата многогодишна финансова рамка съдържа списък на изключени дейности като пряко подпомагане на големи предприятия, летищна инфраструктура и някои операции по управление на отпадъците, например депа за отпадъци.

⁽¹³⁰⁾ Последваща оценка на Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд за периода 2007—2013 г., SWD(2016) 318 final.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf

⁽¹³¹⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд, COM(2018)372 final — https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8d2f7140-6375-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0007.03/DOC_1&format=PDF

Също така беше установено, че финансовите инструменти имат потенциала да бъдат по-ефикасни средства за финансиране на инвестиции в някои области на политиката, но са налице закъснения в изпълнението и има пречки пред широкото им използване. Тези въпроси бяха засегнати в предложението на Комисията за регламент за общоприложими разпоредби ⁽¹³²⁾ за периода след 2020 г., в който се предвижда **гъвкавост и бърза реакция спрямо бъдещите нужди**, например чрез позволяване на малки трансфери на ресурси без изменение на оперативната програма. Освен това разпределението по оперативни програми се определя за първите 5 години и след това за последните 2 години се прави въз основа на прегледа. Прилагането за финансови инструменти е опростено, с което много от приложимите разпоредби се привеждат в съответствие с тези безвъзмездни средства.

Оценката установи, че системите за управление, контрол и одит са сложни. Това предизвиква административна несигурност и забавяне на изпълнението. В едно наскорошно проучване ⁽¹³³⁾, поискано от Комисията, беше установено, че административните разходи са значителни — оценяват се на стойност 2,2 % от общите допустими разходи за Европейския фонд за регионално развитие и 1,8 % за Кохезионния фонд (общата цифра е 4 % за европейските структурни и инвестиционни фондове). Комисията взема поука от тези резултати и в предложението за бъдещите програми включва много мерки за опростяване на процедурите и намаляване на административната тежест. По-широкото използване на опростени варианти за разходи и плащания въз основа на конкретни условия би могло значително да намали общите административни разходи. Определени правила за големи проекти и генериращи приходи инвестиции се изключват. В допълнение към това по-пропорционален подход към контрола и одитите ще доведе до значително намаляване на броя на проверките и тежестта на одита за оперативни програми с ниско равнище на риск.

Европейската сметна палата съобщи ⁽¹³⁴⁾, че Комисията е приложила различни мерки, насочени към повишаване на вниманието върху резултатите през периода 2014—2020 г.; в него се приветстват подобренията, но също така се подчертават слабостите по отношение на качеството на мониторинга върху информацията, свързана с разходите по политиката на сближаване. Съдебната палата отбелязва, че информацията за мониторинга продължава да бъде ориентирана предимно към крайния продукт и препоръча на Комисията да определи общи показатели за резултатите за Европейския фонд за регионално развитие. В отговор на това, предложението на Комисията ⁽¹³⁵⁾ за фондовете за периода 2021—2027 г. подкрепя и дава нова дефиниция на общия набор от показатели за крайния продукт, като същевременно за първи път добавя общ набор от показатели за резултатите, за изпълнението на рамките, установени от държавите членки за мониторинг, докладване и оценка на изпълнението на програмите. Предложението би позволило резултатите да се докладват и актуализират редовно в платформата за отворени данни ⁽¹³⁶⁾ и да се прави съпоставка между всички програми и държави членки, което ще се използва за анализ и оценка на изпълнението.

Връзката на програмите с европейския семестър е подсилена за периода 2021—2027 г. Като част от цикъла на европейския семестър за 2019 г. Комисията предостави структуриран и специфичен за всяка държава анализ на нуждите от инвестиции и пречките пред инвестициите, имайки предвид приложимите регионални и териториални различия. Въз основа на тези аналитични елементи и като бяха взети под внимание целите на политиката на сближаване, бяха разработени специфични за всяка отделна държава инвестиционни ръководства, в последствие обобщени в приложение към националните доклади (приложение Г). Това приложение предоставя основата за диалога между държавите членки и службите на Комисията с оглед на програмирането на средствата по политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.

⁽¹³²⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите, COM(2018)375 final — https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0010.03/DOC_1&format=PDF

⁽¹³³⁾ Нова оценка на административните разходи и тежестта на ЕСИ фондовете https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/new-assessment-of-esif-administrative-costs-and-burden

⁽¹³⁴⁾ Европейска сметна палата, *Подборът и мониторингът на проектите по Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд през програмния период 2014—2020 г. все още са насочени главно към крайните продукти — Специален доклад № 21/2018*, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr18_21/sr_project_performance_bg.pdf

⁽¹³⁵⁾ COM(2018)372 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018SC0283&from=EN>

⁽¹³⁶⁾ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>

Европейски социален фонд

Цели на програмата

Сплотеността, устойчивостта и конкурентоспособността на Европа в бъдеще зависят от инвестирането в хората сега — в тяхното образование и обучение, умения и пригодност за заетост, в техния потенциал за създаване на предприятия и иновации, както и в тяхното здраве и условия на живот. Инвестирането в хората и изграждането на по-справедлив и по-социален ЕС са сред основните приоритети на настоящата Комисия от самото начало на мандата ѝ.

Европейският социален фонд е основният инструмент на ЕС за подкрепа на създаването на работни места, като помага на хората да получат по-добри работни места, осигурява по-справедливи възможности за работа за всички и подкрепя усъвършенстването на уменията и преквалификацията. Той има пряка връзка с приоритетите и водещите цели на стратегията „Европа 2020“ по отношение на заетостта, образованието и бедността и е ключов инструмент за постигане на принципите и правата, залегнали в европейския стълб на социалните права. Тематичните цели са следните:

	Насърчаване на устойчивата и качествена заетост и подкрепа за мобилността на работната сила		Насърчаване на социалното приобщаване, борба с бедността и с всяка форма на дискриминация
	Инвестиции в образованието, обучението, професионалното обучение за придобиване на умения и ученето през целия живот		Повишаване на институционалния капацитет на публичните органи и заинтересованите страни и ефективна публична администрация
	Съсредоточаване на усилията върху младежката безработица за лица под 25-годишна възраст, които не са заети с работа, образование или обучение.		

Прилагане и последни постижения ⁽¹³⁷⁾

До края на 2017 г., Европейският социален фонд и инициативата за младежка заетост бяха подкрепили **15,3 милиона души, от които 7,9 милиона безработни, и 4,9 милиона неактивни**. До този момент държавите членки бяха заявили, че **2,4 милиона млади хора вече са се възползвали** от инициативата за младежка заетост. Сред всички участници 1,4 милиона са намерили работа, 1,9 милиона са придобили квалификация, а 870 000 участници са били заети с образование или обучение, благодарение на подкрепата на Европейския социален фонд или инициативата за младежка заетост.

Инвестициите от Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост са основният източник на подкрепа на равнище ЕС за структурни реформи в държавите членки, особено в области, свързани с реформата на публичните служби по заетостта, мерките за активиране, разработването на индивидуализирани интегрирани пътища за заетост, създаването и прилагането на двойно

⁽¹³⁷⁾ Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, Годишен доклад за дейността за 2018 г., стр. 48.

професионално образование и обучение, мерки за чиракуване или инвестиране в грижи (за деца), насочени към увеличаване на участието на жените на пазара на труда.

Пълноценно използване на Европейския социален фонд ⁽¹³⁸⁾

С бюджет от 86,4 милиарда евро за периода 2014—2020 г. Европейският социален фонд е един от ключовите инструменти на ЕС за изпълнението на специфични за всяка държава препоръки. Оперативните програми допринасят пряко за насърчаване на устойчива и висококачествена заетост, социално приобщаване, инвестиции в образование и обучение и изграждане на институционален капацитет. Инициативата за младежка заетост е специализиран инструмент с бюджет от 8,8 милиарда евро, половината от който идва от Европейския социален фонд. Инициативата за младежка заетост е насочена към младите хора, които не са заети с работа, образование или обучение, в регионите на ЕС с най-високи равнища на безработица през 2012 г., като им предоставя възможности за работа и обучение.

⁽¹³⁸⁾ Проект на съвместен доклад относно заетостта на Комисията и на Съвета придружаващ Съобщението на Комисията относно годишния обзор на растежа за 2019 г., COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., стр. 85—86, 114.

Между 2014 г. и 2017 г. над 15 милиона участници са се възползвали от Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост, включително почти 3 милиона дългосрочно безработни лица (17 %). Младите хора на възраст под 25 години (42 % от всички участници) и нискоквалифицираните лица с начално или прогимназиално образование (44 % от всички участници) са главните целеви групи на тези намеси. Изпълнението, което през 2017 г. се характеризира с бързо ускоряване, следва да продължи със стабилен темп през идните години.

Над 2,4 милиона души са получили подкрепа от инициативата за младежка заетост между 2014 г. и 2017 г., от които:

- 780 000 млади хора са били ангажирани с образование/обучение, придобили са квалификация или са намерили работа, включително като самостоятелно заети лица, след напускане;
- 550 000 млади хора са получили предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж.

Фактът, че броят на участниците в Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост се е удвоил от края на 2016 г., показва рязко ускоряване на изпълнението на проекти по места.

Държавите членки повишават усилията си да обхванат повече хора, като правят услугите по-достъпни за младите хора и осигуряват по-успешно установяване на лицата, нуждаещи се от такива услуги.

Във Финландия центровете за комплексно ориентиране от типа „обслужване на едно гише“ за младежи (Ohjaamo, първоначално функциониращи с финансиране от Европейския социален фонд) бяха обявени за постоянни и ще получат значителна финансова подкрепа, като целта е да обхванат общо 10 000 млади хора. Агенции за младежка заетост се създават навсякъде в Германия. Кипър стартира проект за мобилна работа, подкрепен от Министерството на образованието в сътрудничество с Министерството на труда и Младежкия съвет на Кипър, чиято цел е да се достигне до 4 000 неактивни незаети с работа, учене или обучение лица и да им се осигури подкрепа за активиране чрез консултиране и специализирано обучение. В Хърватия от ноември 2017 г. е въведена система за картографиране на допустимите участници с цел да се идентифицират нерегистрираните и техните характеристики за по-добро насочване на мерките към тази група.

В редица държави членки Европейският социален фонд подкрепя изграждането на капацитет и структурните реформи ⁽¹³⁹⁾. Например

В Латвия Европейският социален фонд подкрепя укрепването на социалния диалог. Целта е да се разработи правна рамка, улесняваща социалния диалог в различни сектори.

В Испания фондът подкрепи стратегията за интегриране в пазара на труда. Подобно на това, Европейският социален фонд в момента инвестира ресурси в подкрепа на „договора за чиракуване“ — както под формата на програми за обучение, така и под формата на облекчаване на социалноосигурителните вноски на дружествата. Договорът за чиракуване е и едно от предложенията по програмата „Гаранция за младежта“ в Испания, насочена по-специално към млади хора, които нямат предишна квалификация или са с много ниска обща квалификация.

⁽¹³⁹⁾ Оценка на въздействието, придружаваща документа — Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) — Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ), SWD(2018) 289 final, 30.5.2018 г., стр. 9.

В Чехия Европейският социален фонд и Европейският фонд за регионално развитие осигуриха значителен тласък на отпускането на средства за детски заведения (приблизително 220 милиона евро за всички програми на Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално развитие, което е почти утрояване на средствата). Оттогава търсенето на услуги по места беше потвърдено от значителния интерес на кандидатите. Бяха въведени законодателни промени за разширяване на изискванията за откриване на институции за предучилищно образование и за да се даде възможност на работодателите да създават детски градини. До този момент са създадени повече от 9 000 детски градини.

В Португалия Европейският социален фонд подкрепя изграждането на институционалния капацитет на социалните партньори с оглед тяхната важна роля за модернизирането на активните политики за пазара на труда и професионалното образование и обучение.

Анализ и оценка ⁽¹⁴⁰⁾

До средата на 2018 г. държавите членки завършиха 164 оценки за Европейския социален фонд и многофондови оценки, свързани с периода 2014—2020 г. Тези оценки са с цел оценяване на процеса и изпълнението на фонда. През 2018 г. Комисията стартира четири тематични оценки (относно подпомагането на младежката трудова заетост, общата заетост и мобилност, образованието и обучението, и социалното приобщаване).

През 2018 г. Комисията подготви оценка на въздействието и предложение за Европейския социален фонд плюс за периода 2021—2027 г. (ЕСФ+). Бяха идентифицирани някои ключови области за внасяне на подобрения ⁽¹⁴¹⁾, както следва.

- По-добро съгласуване на политическите приоритети и икономическото управление на равнище ЕС в контекста на европейския семестър.
- Беше подсилена ориентацията към резултатите за периода 2014—2020 г., но до този момент това не се проявява като достатъчен стимул за изпълнението от страна на държавите членки.
- Въпреки известния напредък управлението и предоставянето на фонда остава твърде сложно и преходът от базиран на вложените ресурси към такъв, базиран на резултатите, не е напълно завършен, въпреки отбелязаното подобрение през периода 2014—2020 г.
- Инициативата за младежка заетост: нейните процедури за финансово управление (финансиране от два източника — инициативата за младежка заетост и Европейския социален фонд) както и нейните допълнителни изисквания за докладване (общи показатели на Европейския социален фонд и показатели за постигнатите резултати съгласно инициативата за младежка заетост) се възприемат от бенефициерите и изпълнителните органи като увеличение на административната тежест. Фокусът при по-нататъшни подобрения следва да е свързан с включване на повече млади хора, които са най-отдалечени от образование, обучение и заетост, както и увеличаване на цялостното качество на предложенията за работа и обучение, които се финансират от инициативата в контекста на схемите „Гаранция за младежта“.

На 30 май 2018 г. Комисията прие предложение за Европейския социален фонд плюс ⁽¹⁴²⁾. В рамките на по-широката рамка на европейските структурни и инвестиционни фондове, този фонд ще даде възможност за по-добро съсредоточаване върху подкрепата за предизвикателствата, установени в европейския семестър. В този контекст Европейският социален фонд плюс ще обедини:

- Европейският социален фонд и инициативата за младежка заетост
- Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица
- Програмата на ЕС за заетост и социални иновации
- Здравната програма на ЕС.

⁽¹⁴⁰⁾ Програмен отчет за 2018 г., стр. 3.

⁽¹⁴¹⁾ SWD(2018) 289 final, 30.5.2018 г., Приложение 3.

⁽¹⁴²⁾ COM(2018) 761 final, 21.11.2018 г., стр. 86.

Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица

Цели на програмата

По Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица се подкрепят действията на държавите — членки на ЕС, за оказване на помощ на най-нуждаещите се лица. Това включва предоставяне на храна, облекло и други предмети от първа необходимост за лична употреба.

Този фонд има за цел да облекчи най-тежките форми на бедност в ЕС, като лишаване от храна, бездомничество и детска бедност. Той изпълнява дейността си при споделено управление, с опростени правила и с намалени административни изисквания в сравнение с Европейския социален фонд. Отпуснатите средства за Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица за периода 2014—2020 г. възлизат на близо 3,8 милиарда евро.

Прилагане и последни постижения ⁽¹⁴³⁾

- През 2017 г. Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица подкрепи 12,9 милиона души.
- Около половината от крайните получатели са жени, 30 % са деца на възраст 15 години или по-малко, 10 % са мигранти, участници с чуждестранен произход или лица, принадлежащи към малцинства (включително маргинализирани общности като ромската общност).
- Подкрепата за социално включване достигна до повече от 36 000 лица.
- Общо над 1,3 милиона тона храна бяха разпределени през периода 2014—2017 г., а около 370 000 тона (т.е. приблизително 30 %) само през 2017 г.

Паричната стойност на разпределената до 2017 г. материална подкрепа достигна 19,5 милиона евро. В сравнение с 2016 г. паричната стойност на основната материална помощ беше увеличена с 25 %.

Анализ и оценка

Резултатите от проведената през 2018 г. междинна оценка ⁽¹⁴⁴⁾ показват, че Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица има значителен обемен ефект в почти всяка държава членка. Предоставените храни, материална помощ и осигурените мерки за социално приобщаване имат голямо значение за най-нуждаещите се, включително за тези, които в противен случай биха били изключени от общата социална помощ или които се нуждаят от незабавна подкрепа.

Създаването на работни връзки и обменът на знания между институциите, партньорските организации и социалните служби, както и сред различните партньорски организации, изигра важна роля за разпространяването на добри практики. Това се отнася с особена сила за нефинансовата помощ за най-нуждаещите се лица.

Междинната оценка идентифицира редица слабости във функционирането на Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица. Погрешното тълкуване на регулаторната рамка на ЕС или на националните изисквания понякога водеше до а) забавяне на началната фаза на програмата; б) административни пречки, свързани най-вече с националните политики за обществените поръчки и с допълнителни изисквания; в) продължителни процедури и дълги инструкции; и г) прекомерни процедури за сертифициране на крайните получатели.

⁽¹⁴³⁾ Програмен отчет за 2018 г., стр. 1.

⁽¹⁴⁴⁾ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/Oe03aa7b-025f-11e8-b8f5-01aa75ed71a1>

Подобно на това, определянето на тесен списък от критерии за допустимост за крайните бенефициери има недостатъка, че така се изключват хората, които нямат достъп до социалната система и не позволява своевременно реагиране при спешни случаи.

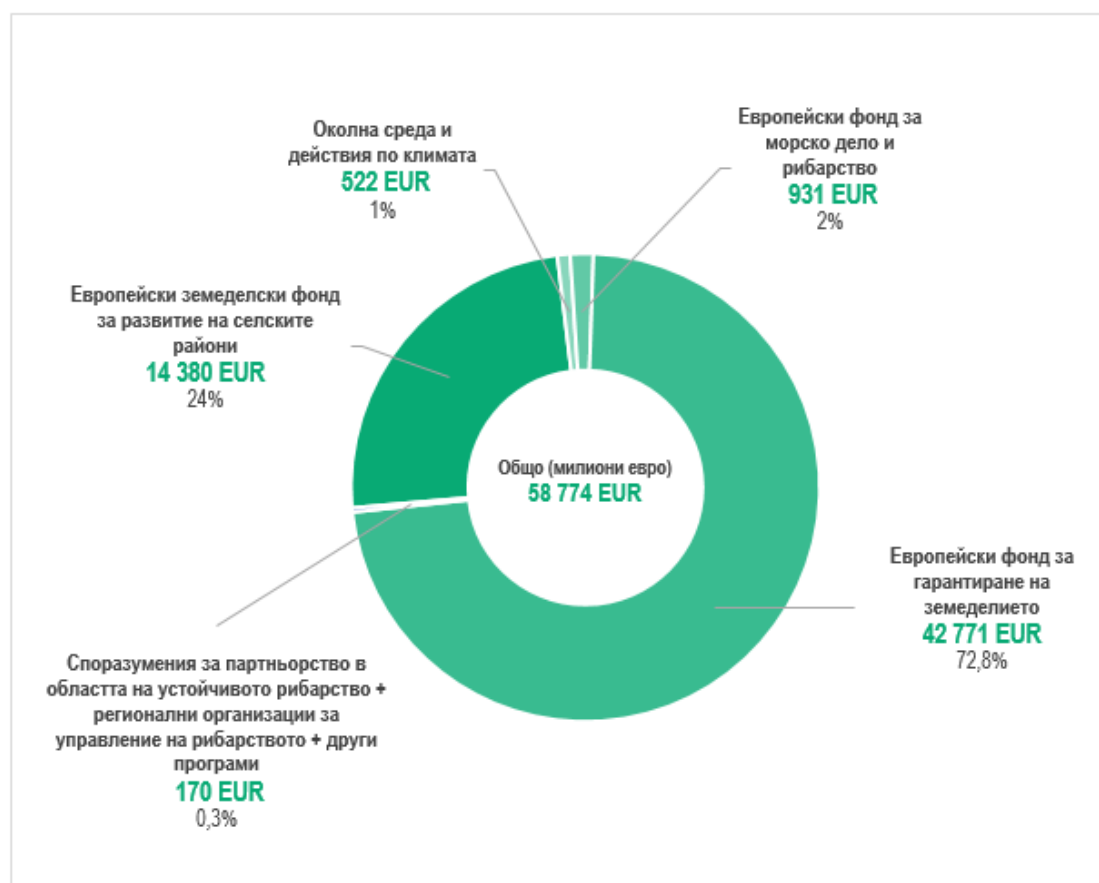
Сметната палата установи ⁽¹⁴⁵⁾, че Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица допринася за подходите на държавите членки за облекчаване на бедността и съдържа иновативни мерки за социално приобщаване, но може да бъде по-добре насочен към най-нуждаещите се лица и може да обръща по-централно внимание на социалното приобщаване, вместо на основната хранителна и материална помощ.

На 30 май 2018 г. Комисията предложи Европейски социален фонд плюс, в който Фондът за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица ще бъде обединен с Европейския социален фонд. Това ще даде възможност за по-лесно съчетаване на предоставянето на храни/материално подпомагане с подкрепа за социално приобщаване и активни мерки. Това ще помогне за създаване на полезни взаимодействия, което допълнително ще укрепи измерението на социалното включване като форма на подкрепа чрез предоставяне на интегриран път за излизане от бедността. То също така ще помогне за преодоляване на сегашния недостиг, идентифициран в оценките като отсъствие на общ стратегически подход, който понякога възпрепятства безпроблемния преход — от уязвими участници по проекти, финансирани от този фонд, към проекти, финансирани по Европейския социален фонд.

⁽¹⁴⁵⁾ Европейска сметна палата, *Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (FEAD): Ценна подкрепа, но приносът му за намаляване на бедността все още не е установен* — Специален доклад № 05/2019.

Устойчив растеж: природни ресурси (бюджетна функция 2)

Чрез общата селскостопанска политика (по-специално Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони) и политиките в областта на морското дело и рибарството (по-специално чрез Европейския фонд за морско дело и рибарство), бюджетът на ЕС подкрепи **жизнеспособното производство на храни, устойчивото управление природните ресурси, действията в областта на климата и балансираното териториално развитие**. Жизнеспособното производство на храни спомага за повишаване на трудовата заетост, растежа и инвестициите, тъй като от него зависят голям брой работни места в селското стопанство, както и при преработката на храни, търговията с храни и хранителните услуги. Стимулирането на устойчивото управление на природните ресурси и действията по климата гарантира, че основата за работните места в селското стопанство ще остане устойчива. Насърчаването на балансирано териториално развитие на селските райони също допринася за растежа, работните места и инвестициите. Намаляването на цифровото разделение между градските и селските райони е важен фактор, който позволява на предприятията да останат конкурентоспособни в селските райони. Жизнеспособното производство на храни с високи стандарти за безопасност на храните също играе активна роля в една балансирана и прогресивна търговска политика за извличане на ползи от глобализацията. ЕС играе и водеща роля в справянето с нарастващите предизвикателства, свързани с океаните, не само на европейско равнище, но и в международен мащаб.



Диаграма: Основни програми, финансирани през 2018 г. по бюджетна функция 2 — Устойчив растеж: природни ресурси. Всички стойности са в милиони евро. Категорията „други програми“ включва, наред с други компоненти, децентрализираните *агенции*, други действия и мерки, пилотни проекти и подготвителни действия, действия, финансирани по прерогативи на Комисията и конкретни компетенции, предоставени на Комисията.

Източник: Европейска комисия

За 2018 г. 58,8 милиарда евро са разпределени за бюджетна функция 2, което представлява 37 % от общия размер на бюджета на ЕС за 2018 г. Бюджетна функция 2 обхваща двата стълба на общата селскостопанска политика: първият стълб се състои от мерките за подкрепа на пазара и преките плащания, финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието; вторият стълб включва подкрепата за развитие на селските райони, финансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони. Бюджетната функция обхваща и Европейския фонд за морско дело и рибарство, международното измерение на общата политика в областта на рибарството, както и дейностите в областта на климата и околната среда чрез Програмата за околната среда и действията по климата (LIFE) ⁽¹⁴⁶⁾).

Европейски фонд за гарантиране на земеделието

Цели на програмата

Европейският фонд за гарантиране на земеделието насърчава интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, който помага за постигането на целите на общата селскостопанска политика за жизнеспособно производство на храни, устойчиво управление на природните ресурси (с действия в областта на климата) и балансирано териториално развитие. Преките плащания осигуряват базова защита на земеделските доходи срещу специфичните сътресения, на които е изложено селското стопанство (особено свързани с цените и метеорологичните условия). Основните специфични цели на фонда са следните:

	Подобряване на конкурентоспособността на селскостопанския сектор и увеличаване на стойностния му дял в хранителната верига		Насърчаване на стабилност на пазара
	Поддържане на стабилността на земеделските доходи чрез предоставяне на подкрепа за преки доходи		Стимулиране на по-силна пазарна ориентация на селското стопанство, чрез гарантиране на значително равнище на необвързана подкрепа за доходи
	Допринасяне за подобряване на екологичните характеристики на общата селскостопанска политика		Насърчаване на местното селскостопанско производство и гарантиране на справедливо равнище на цените на стоките за директна консумация и за преработка от страна на местните промишлености в най-отдалечените региони

⁽¹⁴⁶⁾ Информацията относно ефективността на бюджетна функция 2 обхваща предимно 2017 г. за програмите със споделено управление, тъй като информацията за 2018 г. се предоставя от държавите членки едва през 2019 г. след окончателното завършване на този доклад.

Прилагане и последни постижения

Преки плащания

Около 6,5 милиона земеделски стопанства, покриващи 90 % от земеделската земя, се възползваха от преките плащания. През 2017 г.⁽¹⁴⁷⁾ тази подкрепа представляваше 38 % от техните земеделски доходи⁽¹⁴⁸⁾. След последната реформа на общата селскостопанска политика през 2015 г. преките плащания станаха **по-добре насочени** благодарение на различните „пластове“ на преките плащания, задоволяващи специфичните нужди на **младите и по-малките земеделски стопани, конкретни сектори или региони в затруднено положение**, както и **околната среда и климата**. Тези промени в структурата на системата за преки плащания — заедно с възможностите за преразпределение и ограничаване — започнаха да допринасят за по-справедливо разпределение на плащанията. Стабилизиращото въздействие на преките плащания се допълва от пазарни инструменти, които сега функционират на равнище „защитна мрежа“ вместо често да насочват пазара на ЕС, както преди време.

Тъй като преките плащания се отпускат на хектар допустима площ, съществува отчетливо съответствие между разпределението на преките плащания и разпределението на площта между земеделските стопани. В резултат на това в по-големите земеделски стопанства се съсредоточават най-много помощи⁽¹⁴⁹⁾, както и в голям брой много малки бенефициери, което отразява голямата разпокъсаност на селскостопанския сектор в ЕС и относителния принос на тези групи земеделски стопани в икономиката на сектора. За финансовата 2017 година близо 50 % от бенефициерите на преки плащания са имали по-малко от 5 хектара и са заемали по-малко от 5 % от общата площ, подлежаща на подкрепа.

	 Брой земеделски стопанства (милиони)	 Управлявани земеделски земи (милиони хектари)	 Пряко подпомагане (милиарди евро)
Малки стопанства < 5 хектара	3,19 (49 %)	7,4 (5 %)	2,3 (6 %)
Професионални (семеини) стопанства 5—250 хектара	3,25 (50 %)	107,0 (67 %)	29,3 (71 %)
Големи стопанства > 250 хектара	0,08 (1 %)	44,3 (28 %)	9,2 (23 %)

Диаграма: Разпределение на директното подпомагане от ЕС в полза на земеделските стопани в ЕС

Източник: CATS, данни от контрола (референтна година — 2016 г.)

Реформата на общата селскостопанска политика през 2013 г. позволи **да се извършва разпределение на преките плащания** между бенефициерите, по-специално в полза на малките и средните земеделски стопанства. Държавите членки трябва да намалят с поне 5 % постъпленията над 150 000, които всеки бенефициер получава от схемата за основно плащане или от схемата за еднократно плащане. Те могат дори да ограничат тези постъпления (девет държави членки са решили от 2015 г. да прилагат горна граница). Като алтернативен вариант те могат да преразпределят до 30 %

⁽¹⁴⁷⁾ Генерална дирекция „Селско стопанство и развитие на селските райони“, Годишен отчет за дейността за 2018 г.

⁽¹⁴⁸⁾ Оценката е направена въз основа на предприемаческите доходи в селското стопанство.

⁽¹⁴⁹⁾ Макар и до по-малка степен отколкото по отношение на земята.

от отпусканите на съответната държава преки плащания към първите хектари във всяко земеделско стопанство („преразпределително плащане“). През 2017 г. девет държави членки са приложили тази схема, като използват между 0,5 % и 15 % от общите си разходи за директни плащания.

В допълнение към това държавите членки трябва да намалят разликите между нивата на плащане към бенефициерите за всеки хектар от съответните им територии (това се нарича „вътрешна конвергенция“). Съществува и разпоредба за постепенно коригиране на разпределените за всяка държава членка финансови средства, за да се приближат повече средните нива на плащанията между страните („външна конвергенция“). Накрая, съществува клауза за активни земеделски стопани, която позволява изключване от подкрепа на онези, които имат незначителна селскостопанска дейност.

От референтната 2018 година законодателството на ЕС включва т.нар. „**регламент омнибус**“⁽¹⁵⁰⁾, който помага за подобряване на функционирането на въпросните схеми за преки плащания и за опростяване на тяхното изпълнение.

По отношение на **компонента за „екологизиране“** при преките плащания, измененията, въведени с Финансовия регламент предоставят на държавите членки възможност да не класифицират пасищата като „постоянни“, ако се орат в рамките на 5 години, за да се позволи приспособяване на различните селскостопански системи в ЕС. През 2018 г. осем държави членки решиха да приложат тази възможност. Оптимизираното освобождаване от правилата за диверсификация на културите или екологично насочените площи за земеделските стопанства със значителни дялове от пасища, угари, бобови култури и култури под вода дава известна допълнителна гъвкавост за земеделските стопани. От своя страна новите типове екологично насочените площи разшириха възможностите за избор, който държавите членки могат да предложат на земеделските стопани за изпълнение на това изискване. През 2018 г. няколко държави членки се възползваха от тях и включиха нови типове в своя списък на екологично насочени площи. Към 2018 г. 80 % от общата земеделска площ в ЕС подлежи на поне едно от задълженията за „екологизиране“. Като част от изменените правила, за първи път през 2018 г. беше въведена забрана върху употребата на продукти за растителна защита по отношение на екологично насочените площи.

През 2018 г., също като през 2017 г., в отговор на последствията от извънредните метеорологични условия в няколко държави членки (суша, обилни валежи, снеговалежи, замръзване), Комисията предостави дерогации за някои правила за екологизиране (екологично насочени площи, диверсификация на културите) за подобряване на ситуацията на засегнатите земеделски стопани в тези държави. За да се облекчат последиците от засушаването върху наличието на фураж за селскостопанските животни, 11 държави членки (от 13, на които е разрешено) са приложили дерогации за някои изисквания за земя под угари и уловни култури. Въз основа на информацията, получена за референтната 2018 година, тези дерогирани екологично насочени площи изглежда до известна степен допълниха общите налични площи за производство на фураж.

Към 2018 г.⁽¹⁵¹⁾ новото законодателство на ЕС⁽¹⁵²⁾, заедно с техническите насоки, предоставени от Комисията, позволиха на държавите членки да се възползват от свободно достъпните спътникови данни (по програмата „Коперник“) за наблюдение на площите, за които се иска помощ. Някои държави членки решиха да въведат „проверки чрез мониторинг“ за част от схемите за подпомагане и/или площи от 2019 г. Очаква се подходът с използване на мониторинг да предложи голям потенциал за опростяване на административните задачи и тези, свързани с контрола, но също така и за мониторинг на изпълнението на общата селскостопанска политика в много по-широк смисъл. Този подход

⁽¹⁵⁰⁾ Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Регламент (ЕС) № 1306/2013 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика, Регламент (ЕС) № 1307/2013 за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика, Регламент (ЕС) № 1308/2013 за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и Регламент (ЕС) № 652/2014 за установяване на разпоредби за управлението на разходите, свързани с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал (ОВ L 350, 29.12.2017 г., стр. 15—49).

⁽¹⁵¹⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽¹⁵²⁾ Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/746 на Комисията от 18 май 2018 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 във връзка с изменение на единните заявления, исканията за плащане и проверките (ОВ L 125, 22.5.2018 г., стр. 1—7).

допълнително е залегал в предложенията за общата селскостопанска политика за периода след 2020 г.

Разходи, свързани с пазара ⁽¹⁵³⁾

След няколко години, през които мерките за подкрепа на пазара в секторите „плодове и зеленчуци“ и „животновъдство“ помогнаха да се възстанови равновесието в съответните сектори, през 2018 г. бе постигната значителна **стабилизация на пазара**, при която извънредните мерки за оттегляне в секторите „плодове и зеленчуци“ и „животновъдство“ бяха преустановени от средата на годината.

До края на 2018 г. 99 % от 380 000 тона обезмаслено мляко на прах от запасите за публична интервенция, натрупани през периода 2015—2017 г., бяха продадени обратно на пазара ⁽¹⁵⁴⁾, което отразява подобрената ситуация на пазара на млечни продукти. Европейското селско стопанство показва своята устойчивост след последните кризи, като намери алтернативни местни пазари, както и такива в чужбина (по-специално в Азия и Съединените щати), за което свидетелства търговската статистика.

Цялостното развитие на цените означаваше, че през 2018 г. не са необходими нови мерки за намеса на пазара.

Извънредни мерки за подкрепа бяха приети и през 2018 г. за компенсиране на земеделските стопани във Франция и Италия за здравните и ветеринарните ограничения за справяне с птичия грип.

След няколко години на дискусии на равнище ЕС Комисията прие предложение за директива относно **нелоялните търговски практики**. Директивата има за цел да защити уязвимите доставчици във веригата за доставки на храни, особено земеделските стопани и дребните преработватели, срещу нелоялни търговски практики от страна на по-големи купувачи. Ограничавайки злоупотребата с пазарна мощ по цялата дължина на веригата, тя допринася за по-добро функциониране на хранителната верига и повишава устойчивостта на хранително-вкусовия сектор на ЕС.

Схемата на ЕС за предлагане на плодове, зеленчуци и мляко в училищата, обединяваща бившите схеми за предлагане на плодове и на мляко в училищата в рамките на единна правна рамка, беше приложена за първи път през учебната 2017/2018 година. През октомври 2018 г. Комисията беше домакин на среща с представители на институциите на ЕС, националните правителства и други публични и частни органи (предприятия, търговски организации, неправителствени организации (НПО) в сферата на околната среда и здравеопазването, гражданското общество), за да се направи преглед на постиженията, да се извлекат поуки от добрите практики и да се обмислят възможни по-нататъшни подобрения. На нея бяха показани конкретни примери за засиленото здравно и образователно измерение на реформираната схема. Около 20,3 милиона деца от близо 160 000 училища ⁽¹⁵⁵⁾ участваха в Схемата на ЕС за предлагане на плодове, зеленчуци и мляко в училищата през учебната 2017/2018 година.

Анализ и оценка

Проучването на подкрепата за оценка на въздействието на мерките на общата селскостопанска политика спрямо общата цел на „жизнеспособното производство на храни“ ⁽¹⁵⁶⁾ потвърждава, че преките плащания позволяват на земеделските стопани да се справят по-добре с отрицателното въздействие върху доходите, причинени от спадове при цените на селскостопанските продукти; следователно, те допринасят за стабилността на земеделските доходи. Въпреки това, дори и с директното подпомагане съгласно общата селскостопанска политика, голям дял (74 % през 2015 г.) от земеделските стопанства не достигат референтния показател за доход на единица количество труд, равен на средната национална производителност на труда. Проучването установи, че общата селскостопанска политика за периода 2014—2020 г. е позволила повишаване на ефективността чрез по-добро насочване на

⁽¹⁵³⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽¹⁵⁴⁾ Информационен документ „Управление на пазара на мляко и млечни продукти в ЕС в периода 2014—2019 г.“.

⁽¹⁵⁵⁾ Източник: Мониторинговите доклади на държавите членки се очакват до 31 януари 2019 г.

⁽¹⁵⁶⁾ Работният документ на службите на Комисията за оценката ще бъде завършен през 2019 г.

подкрепата за земеделските стопанства, които най-силно се нуждаят от нея (делът на стопанствата с доход на единица труд над средната национална производителност на труда е намалял от 29 % през 2013 г. на 26 % през 2015 г. благодарение на директното подпомагане). Решението на някои държави членки да разпределят ресурсите за доброволно обвързано с производството подпомагане на голям брой сектори ограничи неговата ефективност/ефикасност по отношение на целта му. Според анализа на заинтересованите страни, в тези случаи доброволното обвързано с производството подпомагане не успя да постигне целта си да окаже подкрепа на сектори, които изпитват известни затруднения и доведе до допълнителна и генерализирана помощ за доходите на стопанствата—бенефициери. Пазарните мерки помогнаха да се ограничи колебанието на цените на вътрешния пазар при повечето селскостопански продукти, което е по-ниско от това на международните цени. Съществуването на пазарни мерки на ЕС изглежда играе възпираща роля за предприемането на спекулативни дейности. Делът на вноса във вътрешното потребление постепенно нараства. На международния пазар износът на ЕС нарасна през анализирания период. Въпреки това световната търговия нарасна с по-висок темп. Въпреки това развитието на конкурентната позиция на ЕС е подобно на това на неговия основен търговски конкурент (Съединените щати), като през 2016 г. ЕС запази втората си позиция след Съединените щати в световния износ на продуктите, включени в оценката.

През 2018 г. Сметната палата направи оценка на нова схема за основно плащане за земеделските стопани, въведена с реформата на общата селскостопанска политика през 2013 г. Сметната палата установи, че схемата оперативно се движи по график, но нейното въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане е ограничено ⁽¹⁵⁷⁾.

Проучването на подкрепата за оценка на мерките по общата селскостопанска политика, приложими за винарския сектор ⁽¹⁵⁸⁾ установи, че на основно равнище подкрепата, предоставяна по националните програми за подпомагане на реструктурирането и преобразуването на лозята, доведе до значителна механизация, както и до глобално повишаване на разходната ефективност на тяхното управление. На равнище производител, програмите, по-специално мярката за инвестиции, допринесоха за подобряване на конкурентоспособността на винопроизводителите в ЕС и насърчиха вертикалната интеграция надолу по веригата. Правилата на ЕС относно етиктирането бяха от полза за установяването на еднакви условия на конкуренция и лоялна конкуренция за конкурентите в ЕС, както и за предоставянето на ясна информация на потребителите. Проучването изтъкна, че националните програми за подпомагане като цяло са в съответствие с целите на ЕС за околната среда, но биха могли да играят по-значима роля за адаптирането на лозята в ЕС към изменението на климата и биха могли да имат по-пряка насоченост към насърчаване на устойчивостта. В него се препоръчва да се изисква от държавите членки по-добре да обосновават стратегическите избори по отношение на прилаганите мерки и по-добре да следят резултатите, които различните мерки постигат.

Проучването на подкрепата ⁽¹⁵⁹⁾ за оценка на компонента за „екологизиране“ при преките плащания беше издадено в края на 2017 г., а последващият работен документ на службите на Комисията беше приет през ноември 2018 г. ⁽¹⁶⁰⁾ Заключение на тази оценка беше, че цялостното въздействие на мерките за „екологизиране“, при сегашната им форма на приложение върху практиките за управление на земеделските стопанства и върху околната среда/климата, изглежда сравнително ограничено, въпреки че съществуват вариации сред държавите членки. Изглежда че мерките за „екологизиране“ имат незначителен ефект върху селскостопанското производство или икономическата жизнеспособност на земеделските стопанствата. Оценката показва, че държавите членки и земеделските стопани биха могли да направят повече, за да постигнат пълно съответствие с целите за екологизиране; освен това може да се направи повече на равнище ЕС за опростяване на схемата. Държавите членки разполагат със значителна гъвкавост при прилагането на мерките и въпреки това като цяло не използват тази гъвкавост за извличане на максимални ползи за околната среда и климата. Изглежда че решенията се ръководят по-скоро от административни въпроси и

⁽¹⁵⁷⁾ Европейска сметна палата, *Схема за основно плащане за земеделски стопани — системата функционира, но оказва ограничено въздействие върху опростяването, насочването и сближаването на нивата на подпомагане* — Специален доклад № 10/2018.

⁽¹⁵⁸⁾ Работният документ на службите на Комисията за оценката ще бъде завършен през 2019 г.

⁽¹⁵⁹⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/greening-of-direct-payments_bg

⁽¹⁶⁰⁾ Работен документ на службите на Комисията — Общ преглед на оценката на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно екологизирането при директните плащания, SWD(2018) 479 final, 22.11.2018 г.

свързани със селското стопанство съображения, включително желанието да се гарантира минимално смущение на селскостопанските практики.

В предложенията на Комисията за общата селскостопанска политика след 2020 г. съществуващите изисквания за екологизиране са интегрирани в по-широка рамка, включваща нов набор от условия (т.е. подобрена система от задължения, които трябва да се изпълняват от бенефициерите на плащания по ОСП съобразно площ и животни) и отговаряща, наред с другото, на три конкретни цели: принос за смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него, насърчаване на устойчивото развитие и ефективно управление на природните ресурси, и принос за опазването на биологичното разнообразие.

Бъдещата обща селскостопанска политика — освен укрепване на грижата за околната среда и действията в областта на климата — има за цел и да засили устойчивостта на селскостопанския сектор и да подобри живота в селските райони.

Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони

Цели на програмата

Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони финансира приноса на ЕС за програмите за развитие на селските райони. Тези програми допринасят за **интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж** в ЕС като подпомагат стопанствата, хранителния и горския сектор и други субекти, извършващи дейност в селските райони, например неселскостопанските предприятия, неправителствените организации и местните власти.

Фондът също така е важен инструмент за смекчаване на изменението на климата и подкрепа на прехода към нисковъглеродна и устойчива на климата икономика, като помага на земеделските стопани и предприятията в селските райони да **намалят емисиите на парникови газове и амоняк и да се адаптират към последствията от изменението на климата**. Фондът преследва шест конкретни приоритета.

 Стимулиране на трансфера на знания и иновациите в областта на селското и горското стопанство и селските райони	 Подобряване на жизнеспособността на стопанствата и конкурентоспособността на всички видове земеделие във всички региони; насърчаване на новаторски селскостопански технологии и устойчивото управление на горите
 Подпомагане на доброто организиране на хранителната верига, в т.ч. преработката и предлагането на пазара на селскостопански продукти, на хуманното отношение към животните и управлението на риска в селското стопанство	 Възстановяване, опазване и укрепване на екосистемите, свързани със селското и горското стопанство
 Насърчаване на ефективното използване на ресурсите и подпомагане на прехода към устойчива на изменението на климата икономика с ниски нива на въглеродни емисии в сектора на селското стопанство, храните и горското стопанство	 Насърчаване на социалното приобщаване, намаляване на бедността и осигуряване на икономическо развитие в селските райони

Прилагане и последни постижения

До края на 2018 г. ⁽¹⁶¹⁾ общият размер на плащанията за развитие на селските райони от бюджета на ЕС за държавите членки беше 36,5 милиарда евро (включително предварителното финансиране и междинните плащания), което представлява 36 % от общите поети задължения за периода 2014—2020 г. През 2018 г. държавите членки представиха своите трети годишни доклади за изпълнението, обхващащи периода до 31 декември 2017 г. ⁽¹⁶²⁾

Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони подкрепя решения за **насърчаване на предприемачеството и заетостта в селското стопанство и предприятията в селските райони** и за **подобряване на тяхната икономическа жизнеспособност и устойчивост**. До края на 2017 г. повече от 112 000 земеделски стопанства са получили инвестиционна подкрепа за подпомагане на реструктурирането и модернизацията и за постигане на повишаване на производителността (25 % от целта), а са били поети задължения за повече от 49 % от разпределения бюджет за подпомагане на стартиращи предприятия и подкрепа за инвестиции в неселскостопански дейности в селските райони; подкрепа за създаване на предприятия са получили 51 000 млади земеделски стопани, които внасят нова енергия и имат потенциала да се възползват от пълните предимства на технологиите от гледна точка на засилена производителност и устойчивост; подкрепа са получили 125 200 земеделски стопанства под формата на инструменти за управление на риска с цел намаляване на несигурността за

⁽¹⁶¹⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽¹⁶²⁾ Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите — Европейски структурни и инвестиционни фондове, 2014—2020 г. — Обобщаващ доклад от 2018 г. за годишните доклади относно изпълнението на програмите за периода 2014—2017 г., COM(2018) 816 final, 19.12.2018 г.

бъдещето, която може да нахърни конкурентоспособността на земеделските стопани; били са подпомогнати 60 327 земеделски стопанства за участие в схеми за качество ⁽¹⁶³⁾.

През 2017 г. ⁽¹⁶⁴⁾ статутът на изпълнение на мерките, които значително ще допринесат за **целите на политиката за околната среда и климата**, включваше следното:

- общо 2,9 милиона хектара земеделска и горска земя са били обхванати от договори за управление, допринасящи за улавянето на въглерод или опазването (72,5 % от целта от 4 милиона хектара);
- 283 000 хектара поливни площи са преминали към по-ефективни напоителни системи (22 % от целта) — като се има предвид дългия период от време между плановите и извършените инвестиции, това е съгласно графика;
- 14,8 % от земеделската земя и 0,34 % от горските площи са били обхванати от договори за управление, допринасящи за биологичното разнообразие — това е близо до съответните цели за 18 % и 2 %.

Подкрепата по фонда има за цел да подобри **достъпа до услуги и инфраструктура в сферата на информационните и комуникационните технологии за 18 милиона жители на селските райони**; това се постига чрез 4 400 инвестиционни проекта. До 2017 г. 36 % от средствата, предназначени за подобряване на услугите в сферата на информационните и комуникационните технологии в селските райони, бяха разпределени за проекти, а 1 255 000 жители на селските райони (7 % от съответната целева стойност) вече се възползват от подобрените услуги ⁽¹⁶⁵⁾.

До края на 2017 г. над 246 милиона евро бяха разходвани по Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони в подкрепа на **заетостта в селското стопанство и селските райони**, за стимулиране на социалното приобщаване и за насърчаване на ученето през целия живот и **професионалното обучение в селското стопанство и горското стопанство**. Повече от 1 милион бенефициери са получили професионално обучение в селското стопанство, което е почти 28 % от целта за периода. В селските райони ресурсите на ЕС за развитие на селските райони подкрепят **стратегии за местно развитие**, които насърчават социално приобщаване, намаляване на бедността и стимулиране на икономическото развитие съгласно лидерския подход. Досега 59 % от живеещите в селските райони лица (които представляват около 113 % от целта) са обхванати от над 3 400 стратегии за местно развитие, изпълнени от местни групи за действие, които са се възползвали от 18 % от наличните публични средства ⁽¹⁶⁶⁾.

В рамките на **Европейското партньорство за иновации за селскостопанска производителност и устойчивост** почти 900 **оперативни групи** ⁽¹⁶⁷⁾, осъществяващи иновативни проекти с много действащи лица за намиране на решение на конкретен проблем или за разработване на конкретни възможности за селскостопанския и горския сектор, бяха активни до края на 2018 г. Тези проекти имат важен потенциал за създаване на иновативни решения за постигане на по-интелигентно, по-ефективно и по-устойчиво земеделско стопанство.

Европейското партньорство за иновации за селскостопанска продуктивност и устойчивост — примери за проекти на оперативни групи.

BRIDE — Възстановяване на биологичното разнообразие в млекопреработвателна среда

⁽¹⁶³⁾ COM(2018) 816 final, стр. 7 Обновени цифри (януари 2019 г.).

⁽¹⁶⁴⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽¹⁶⁵⁾ COM(2018) 816 final, стр. 6.

⁽¹⁶⁶⁾ COM(2018) 816 final, стр. 11—12.

⁽¹⁶⁷⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/publications/eip-agri-operational-groups-assessment-2018>

Интензивно управляваните земеделски земи в цяла Ирландия имаха относително ниски равнища на участие в агроекологични схеми. Регенерирането на биологичното разнообразие в проект за млекопреработвателна среда представлява иновативно партньорство, базирано върху водосборния басейн на реката Bride в североизточното графство Корк в Ирландия. Проектът има за цел да разработи и приложи разходно ефективен и основаващ се на резултатите подход за справяне със загубата на биологично разнообразие в млекопроизводството и за подобряване на националната осведоменост относно наличните възможности за поддържане и подобряване на дивата флора и фауна в земеделските земи при интензивно управлявани земеделски земи, без неблагоприятно въздействие върху селскостопанското производство. Това партньорство включва няколко участници (например земеделски стопани, консултанти, изследователи, малки и средни предприятия, обществени органи, неправителствени организации), а проектът предвижда 65 земеделски стопани, които не са формални партньори, да вземат участие, за да приемат и изпробват предложените схеми в техните стопанства. Стопанствата, които прилагат мерките, се подлагат на наблюдение в установени моменти (например в началото, средата и края) по време на проекта и се възнаграждават съгласно базирани на резултатите плащания. В началото биологичното разнообразие се измерва на равнище земеделско стопанство, включително популации на птици, прилепи, опрашители и популации на дивите цветя, наред с други показатели.

Очакваният резултат е увеличаване на размера на площите, в които биологичното разнообразие се управлява, както и подобряване на цялостното качество на биологичното разнообразие. Този проект е насочен и към разработване на етикет за храни с биологично разнообразие, който ще бъде от особено значение за заинтересованите страни от промишлеността, включително кооперация на млекопроизводители и предприятие за производство на месо, които са партньори в проекта. Що се отнася до междурегионалното сътрудничество, проектът позволява да се поддържат контакти с германски фермери, които също се занимават с биологичното разнообразие в земеделските практики. Планира се обмен на практики с подобни оперативни групи в Германия и Северна Ирландия.

SOCROSense — Технологии за наблюдение на почвите и културите

Целта на проекта „Технологии за наблюдение на почвите и културите“ (Фландрия, Белгия) е да подпомогне земеделски производители — пионери, които имат опит с използването на техники за наблюдение отблизо чрез системи за глобално позициониране, насочени към сензорите за почвата и културите. Тези земеделски производители — пионери, представляват смесена група от земеделски стопани, зеленчукопроизводители, оператори на разсадници за дървета и предприемачи в сферата на селското стопанство. Заедно с участници от изследователски институти и предприятия с подходяща дейност тази група иска да създаде добавена стойност и да разработи средносрочна до дългосрочна визия за тези сензори. Проектът проучва как може да се комбинират потокът от данни от различни сензори и потенциалът на сензорната технология на системите за глобално позициониране за управление на културите в предприятието.

Анализ и оценка

От оперативните групи, които бяха одобрени и функционираха в рамките на Европейското партньорство за иновации за селскостопанска продуктивност и устойчивост до април 2018 г. (общо 612), беше извършена оценка⁽¹⁶⁸⁾ през 2018 г. Тази оценка беше насочена към актуалното състояние на създаването и изпълнението на оперативните групи. Проучването потвърди големия интерес към рамката и инструмента на партньорството. От анкетираните групи 91 % са били положително настроени към своя опит и биха препоръчали на други участници/организации да се включат в проект на оперативна група. Партньорите от оперативната група са подчертали, че такива проекти не биха могли да се предприемат с други национални или европейски рамки за финансиране. Групите съсредоточават вниманието си върху справянето с нуждите на земеделските стопани по практичен начин и чрез сътрудничество; те се оказват уникална, многостранна и гъвкава рамка за справяне с различни конкретни предизвикателства и нужди на земеделските стопани „от долу нагоре“. Те също така свързват общността на земеделските стопани с допълнителен външен експертен опит, който помага за съвместното справяне с тези предизвикателства в различни състави на партньорство. Различните проекти показват, че партньорствата на оперативните групи наистина са създадени, за да разработват (съвместно) нови или адаптирани методи, инструменти или решения, които са пряко приложими от

⁽¹⁶⁸⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/publications/eip-agri-operational-groups-assessment-2018>

земяделските стопани. Тези партньорства функционират като средства за свързване с други инициативи за иновации и участници (в селските райони). Въпреки че сегашната рамка за финансиране не може да покрие всички разходи, 90 % от оперативните групи имат или вече установени отношения с организации извън партньорството или възнамеряват да създадат такива. Проучването посочва необходимостта от по-успешно улесняване на това, например чрез по-структурирана и достъпна информация относно темите и подходите на оперативните групи. Важно е също така да се подобри комуникацията относно оперативните групи по своевременен и цялостен начин.

Проучване относно управлението на риска в селското стопанство на ЕС беше проведено през 2017 г. и публикувано през 2018 г.⁽¹⁶⁹⁾, за да се хвърли светлина върху рисковете, с които се сблъскват земяделските стопани и да се разбере по-добре устройството и възможното приложение на различни инструменти, които могат да се справят с тези рискове. Проучването установи, че европейските земяделски стопани са изложени на различни рискове (например метеорологичните условия, здравето на животните и растенията, динамиката на пазара, оказваща влияние върху перспективите за земяделските доходи и тяхната жизнеспособност), неравномерно разпределени между държавите — членки на ЕС. В същото време, общата наличност и възприемане на анализирания инструменти за управление на риска в ЕС не са много развити и се наблюдават различия между инструменти, сектори и държави (например застраховането е най-често използваният инструмент). Проучването подчертава необходимостта от укрепване на съответните умения и капацитети (както на административно равнище, така и на равнище земяделско стопанство) и представя няколко препоръки, включително създаване на база данни за обмен на информация, свързана с управлението на риска в селското стопанство за по-нататъшна подкрепа на изследванията и за насърчване на пилотни дейности за управление на риска.

Съдебната палата разглежда през 2018 г.⁽¹⁷⁰⁾ три нови метода (наречени опростени варианти за разходите) за изчисляване на финансовия принос на ЕС за проекти и дейности за развитие на селските райони. Тя достигна до заключението, че новите варианти са опростени, но не и насочени към резултатите.

В законодателното предложение за общата селскостопанска политика след 2020 г. се вземат предвид основните поуки, извлечени от настоящия период за развитие на селските райони, като се намалява равнището на давност на интервенциите и се подобряват полезните взаимодействия с инструментите на ОСП (т.е. преки плащания и секторни програми). В новите стратегически планове на ОСП ще трябва да се обърне специално внимание на привличането на млади земяделски стопани и насърчването на заетостта, растежа, социалното приобщаване и местното развитие в селските райони.

Европейски фонд за морско дело и рибарство

Цели на програмата

Европейският фонд за морско дело и рибарство⁽¹⁷¹⁾ подкрепя **опазването на морските биологични ресурси** и помага на държавите членки да постигат целите на общата политика в областта на рибарството. Фондът преследва четири конкретни приоритета:

⁽¹⁶⁹⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2017-risk-management-eu-agriculture_bg

⁽¹⁷⁰⁾ Специален доклад № 11/2018: „Новите варианти за финансиране на проекти за развитие на селските райони — опростени, но не и насочени към резултатите“, Европейска сметна палата.

⁽¹⁷¹⁾ Регламент (ЕС) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2328/2003, (ЕО) № 861/2006, (ЕО) № 1198/2006 и (ЕО) № 791/2007 на Съвета и Регламент (ЕС) № 1255/2011 на Европейския парламент и на Съвета.

 Насърчаване на конкурентоспособни, устойчиви в екологично отношение, икономически жизнеспособни и социално отговорни рибарство и аквакултури	 Подкрепа за изпълнението на общата политика в областта на рибарството
 Насърчаване на балансирано и приобщаващо териториално развитие на районите за рибарство и аквакултури	 Подкрепа за разработването и изпълнението на интегрираната морска политика на ЕС в допълнение към политиката на сближаване и общата политика в областта на рибарството

Прилагане и последни постижения

Изпълнението на Европейския фонд за морско дело и рибарство през 2018 г. значително се ускори в сравнение с предходните години. Над 7 143 риболовни кораба се възползваха ⁽¹⁷²⁾ от фонда, 50 % от които принадлежаха към дребномащабния крайбрежен риболовен флот. Предоставената подкрепа продължава да насърчава устойчиво равновесие между риболовните флотове и ресурсите, както и **опазването на морските екосистеми**. Фондът също така подкрепи по-доброто управление на над 100 000 km² от зоните по „Натура 2000“ и почти 95 000 km² от други защитени морски зони.

Финансираните проекти имат положително въздействие върху преките бенефициери на операциите и имат мултиплициращ ефект по отношение на производствената и снабдителната верига, както и промишленостите, които предлагат свързани с тях услуги. Изчислено е, че повече от 35 000 рибари, техните съпрузи/партньори и членове на организации на производители се възползват от подпомагането, както и 33 000 други лица (например служители на преработвателни предприятия и ползватели на пристанища).

Към края на 2017 г. ⁽¹⁷³⁾ повече от 18 000 операции са били финансирани от Европейския фонд за морско дело и рибарство. Повече от половината от тях са предназначени да помогнат на малките и средните предприятия в това рибарството и аквакултурите да станат по-конкурентоспособни. Също така, повече от една трета са предназначени за опазване и защита на морската среда и за насърчаване на ресурсната ефективност.

Прясна риба от Виена ⁽¹⁷⁴⁾:

Благодарение на Европейския фонд за морско дело и рибарство вече можете да купувате прясна риба и зеленчуци, произведени в австрийската столица Виена.

Стартиращото предприятие за изграждане на аквапоника, създадено през 2016 г. с принос от фонда около 30 000 евро, съчетава зеленчукопроизводството с рибовъдството в големи оранжерии за производство на патладжани, домати, краставици, чушки и люти чушки, както и сом и костур.

Стопанството отглежда зеленчуци на площ около 400 m² и има капацитет да произвежда до 12 тона риба годишно. Богатите на хранителни вещества отпадни води от рибното стопанство се подават към растенията, а отпадъчната топлина от оранжерията се използва за отопляване на рибната система.

⁽¹⁷²⁾ Европейски фонд за морско дело и рибарство — окончателен програмен отчет, стр. 2.

⁽¹⁷³⁾ Последните данни се предоставят от държавите членки на 31 май всяка година в техните годишни доклади за изпълнението. Те съответстват на състоянието на изпълнение в края на предходната година.

⁽¹⁷⁴⁾ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/2019-fresh-fish-from-vienna_en.pdf

През 2018 г. Комисията продължи да съсредоточава своята **политика за опазване на рибните запаси** с цел достигане на максимален устойчив улов⁽¹⁷⁵⁾ на рибните запаси най-късно до 2020 г. и постигане на устойчива ефективност на флота. По-високите и стабилни добиви допринасят за заетостта, растежа и инвестициите в ЕС. Ясното съответствие между риболова при максималните устойчиви равнища на добив и икономическата възвращаемост и **рентабилността на флотите** отново беше потвърдено в *Годишния доклад за икономическия флот за 2018 г.*⁽¹⁷⁶⁾ Докладът показва рекордно високи нетни печалби през 2016 г. (налични са най-новите данни). При прогнозна стойност от 16,9 % от нетния марж на печалбата за средната стойност на флота на ЕС не само е постигната междинната етапна цел за 2017 г. (т.е. 9 %), но и целта за 2023 г. (10 %). **По-силните икономически резултати на риболовния флот на ЕС** се обясняват главно с устойчивата експлоатация на рибните запаси. В доклада се посочва, че икономическите резултати са в застой, когато флотите зависят от запасите, които все още са подложени на прекомерен риболов или са прекомерно експлоатирани. При флотите, които извършват устойчив риболов (техният брой непрекъснато се увеличава), се вижда ясно подобрене по отношение на рентабилността. Устойчивото използване на морските ресурси е основата за икономически растеж на флота. По-ниските цени на горивата и по-високите средни цени на рибните продукти също допринесоха за тези силни икономически резултати.

В контекста на своята интегрирана морска политика ЕС изпълнява програмата си за по-добро международно управление на океаните. ЕС продължи да играе водеща роля за насърчаването и въвеждането на устойчив риболов на международно равнище. Успешните преговори между ЕС и Китай доведоха до **Партньорството между ЕС и Китай относно океаните**, подписано на **16 юли 2018 г.** по време на срещата на високо равнище между ЕС и Китай. Това беше първото партньорство за океаните от такъв вид и с него беше установена всеобхватна рамка за диалог и сътрудничество относно океанските въпроси от общ интерес.

Справяне с **незаконния, недеклаиран и нерегулиран (ННН)** риболов

Риболовът е **незаконен** ако:

- няма разрешение за него
- противоречи на мерките за опазване и управление от страна на РОУР*
- в разрез е с националното законодателство или с международни задължения



Риболовът е **недеклаиран** ако:

- няма разрешение за него или
- противоречи на международни, национални или на РОУР* закони и подзаконови нормативни актове

Риболовът е **нерегулиран** ако:

- риболовният съд няма националност
- риболовните дейности застрашават рибните запаси

* РОУР: Регионални организации за управление на рибарството.

Източник: Генерална дирекция „Морско дело и рибарство“, Годишен отчет за дейността за 2018 г.

Новото **Споразумение за предотвратяване на нерегулация риболов в открито море в централната част на Северния ледовит океан**, договорено от Комисията и одобрено от Съвета от името на ЕС през октомври 2018 г., има историческа значимост. То ще предотврати нерегулация търговски риболов в откритите води в централната част на Северния ледовит океан, с площ грубо около 2,8 милиона km², което е приблизително колкото Средиземно море, като по този начин ще бъде

⁽¹⁷⁵⁾ „Максимален устойчив улов“ означава най-големият теоретичен улов при запазване на равновесието, който може да се лови постоянно като средна величина от даден запас при съществуващите средни екологични условия, без това да влияе значително на процеса на възпроизводство (член 4 от Регламент (ЕС) № 1380/2013 относно общата политика в областта на рибарството).

⁽¹⁷⁶⁾ *Годишен икономически доклад за 2018 г. относно риболовния флот на ЕС* (STECF 18-07), <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/2018-annual-economic-report-eu-fishing-fleet-stecf-18-07>

защитена крехката арктическа екосистема за бъдещите поколения, като същевременно ще се насърчи устойчивото развитие на региона.

Анализ и оценка

Оценката на предходната програма установи, че целите на фонда са постигнати в голяма степен, но има възможност за подобрене: необходимо е да се засили връзката между финансирането и целите на политиката, да се разшири допълнително устойчивата експлоатация на рибарството, да се подобри системата за доставка и да се съсредоточат усилията по-отчетливо върху резултатите. Програмата за сегашния период 2014—2020 г. се занимава с много от тези въпроси: В него са включени под обща шапка всички различни форми на финансиране в подкрепа на целите на общата политика в областта на рибарството, включително риболова и аквакултурите, които са екологично, икономически и социално устойчиви. Сегашната програма също така въведе нова рамка за изпълнението, насочена към постигането на зададените етапни и крайни цели. Оценката препоръча за периода след 2020 г. да се подобри връзката между финансирането и устойчивата експлоатация на рибарството. Необходим е също така по-стратегически подход за подобряване на конкурентоспособността на аквакултурите, увеличаване на производството и по-ефективното отчитане на специфичните предизвикателства, пред които е изправен дребномащабният крайбрежен риболов.

Тъй като оценките стигнаха до заключението, че сегашната програма все още се счита за твърде сложна и затрудняваща, Комисията предложи ⁽¹⁷⁷⁾ за следващия програмен период опростена архитектура, основана на четири приоритета. Те очертават обхвата на подпомагането по линия на фонда в съответствие с целите на общата политика в областта на рибарството, морската политика и действията във връзка с международното управление на океаните. Вече не се изискват нормативни мерки; вместо това, са описани различните области на подкрепа по всеки приоритет, което осигурява гъвкавост на новата програма. Тази нова архитектура ще оптимизира изпълнението на програмата по отношение на целите на политиката въз основа на ефективността и постигането на резултати. Държавите членки ще изготвят своята оперативна програма, като посочат най-подходящите средства за постигане на целите, заложили в регламента. Основният принцип е, че всичко, което не е изрично забранено в регламента, ще бъде позволено. Политиката в областта на рибарството ще включва списък от области, в които е забранено да се предприемат действия, за да се избегнат вредните въздействия спрямо опазването на рибните запаси (например обща забрана за инвестиции, увеличаващи риболовния капацитет) и ограничения върху оперативните разходи или при липса на доказан пазарен неуспех. Това представлява голяма промяна спрямо сегашните и минали правила за финансирането.

Регионални организации за управление на рибарството и споразумения за риболов

Цели на програмата

ЕС насърчава устойчивото управление и опазването на рибните ресурси и подкрепя външните дейности на общата политика в областта на рибарството в различни **регионални организации за управление на рибарството** ⁽¹⁷⁸⁾ и международни организации, например Международния орган за морското дъно и Международния трибунал по морско право, които бяха създадени от Конвенцията на ООН за морското право. Комисията също така договаря и прилага двустранни **споразумения за партньорство за устойчиво рибарство** между ЕС и „трети“ държави извън ЕС. Целта е да се създаде регулаторна рамка за риболовния флот на ЕС за далечно плаване, като същевременно се гарантира устойчива

⁽¹⁷⁷⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на Регламент (ЕС) № 508/2014 на Европейския парламент и на Съвета, COM/2018/390 final.

⁽¹⁷⁸⁾ Регионалните организации за управление на рибарството са ключовите международни органи, които се грижат за гарантиране на опазването и устойчивото използване на трансгранично преминаващите и далекомигриращите рибни запаси. Те са основното средство за многостранно сътрудничество, като осигуряват правна рамка, която може да вземе предвид специфичните функции и характеристики на всяка засегната зона и вид.

експлоатация на рибните ресурси на трети държави. Тези споразумения позволяват на флотите на ЕС достъп до допълнителни рибни запаси, които не се ловят от местните флотове на трети държави, и осигуряват устойчиво снабдяване на европейските граждани с храни.

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. Комисията продължи да изпълнява обещанието си за постигане на по-устойчив риболов в световен мащаб. Средносрочната цел за **мерките за опазване**, приети от регионалните организации за управление на рибарството в съответствие с научните препоръки, вече беше постигната през 2017 г. През 2018 г. 52 от 59-те (88 %) мерки за опазване⁽¹⁷⁹⁾, приети от регионални организации за управление на рибарството, в които ЕС членува, са в съответствие с научните препоръки.

През 2018 г. бяха проведени преговори за **споразумение за риболова** с общо осем държави. Те бяха успешно приключени, което позволи подновяване на протокола по споразумението с Кот д'Ивоар, Мароко, Кабо Верде и Гвинея-Бисау. Освен това беше договорено ново споразумение и протокол с Гамбия. Също така, продължават преговорите със Сао Томе и Принсипе, Кирибати и Мадагаскар. Започнаха преговори с Габон и Мозамбик за подновяване на протоколите с тези страни.

Около 250 плавателни съда на ЕС⁽¹⁸⁰⁾ под флага на някоя от държавите — членки на ЕС, са се възползвали през 2018 г. от разрешение за риболов по силата на споразумение за рибарство, което им предоставя необходимия достъп до рибните запаси на трети държави. В същото време тези двустранни споразумения играят съществена роля за развитието на управлението на риболовния сектор в партньорските държави чрез предоставяне на секторна подкрепа. В страните партньори споразуменията за партньорство в областта на устойчивото рибарство насърчават подобряването на управлението и подпомагането на мониторинга, контрола и наблюдението на дейностите на националните и чуждестранните флотове за ефективно управление на местния сектор на рибарството. Освен това те предоставят значително финансиране, което допринася за устойчивото развитие на местните риболовни дейности, както и за борбата срещу незаконния, недеклариран и нерегулиран риболов.

Чрез гарантиране на устойчивата експлоатация на излишъка от морски биологични ресурси, споразуменията за риболов допринесоха за осигуряване на работни места и растеж в трети държави и в ЕС. Според оценките 6 000 преки работни места и 9 000 непреки работни места⁽¹⁸¹⁾ се създават чрез споразумения за партньорство за устойчиво рибарство, като 70 % от улова, извършен в контекста на споразуменията за риболов, се обработват в страната партньор.

Анализ и оценка

През 2018 г. бяха извършени оценки на споразуменията с Кабо Верде, Кот д'Ивоар и Мадагаскар. Техните резултати бяха взети предвид при преговорите за подновяване на съответните споразумения в следните области: равнището на договорените възможности за риболов, приложимите технически разпоредби и правилата относно изпълнението и мониторинга на многогодишните секторни програми.

През 2015 г. Европейската сметна палата съобщи⁽¹⁸²⁾, че споразуменията за партньорство в областта на рибарството като цяло се управляват добре от Комисията. Въпреки това тя заключи, че все още има области за подобрене по отношение на процеса на преговорите и прилагането на протоколите, и в тази връзка са отправени съответните препоръки. През 2018 г. Сметната палата извърши последващ одит, за да провери изпълнението на нейните препоръки.

Като част от следващата бюджетна рамка на ЕС за периода 2021—2027 г. Европейската комисия предложи да се отпуснат средства за международното измерение на общата политика в областта на рибарството, включително задължителните вноски за регионалните организации за управление на

⁽¹⁷⁹⁾ Генерална дирекция „Морско дело и рибарство“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 26.

⁽¹⁸⁰⁾ Генерална дирекция „Морско дело и рибарство“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 28.

⁽¹⁸¹⁾ *Програмен отчет за 2018 г.*, стр. 2.

⁽¹⁸²⁾ Европейска сметна палата, *Специален доклад № 11/2015*, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr15_11/sr_fisheries_bg.pdf

рибарството и други международни организации, както и за споразуменията за партньорство в областта на устойчивото рибарство.

LIFE — Програма за околната среда и действията по климата

Цели на програмата

LIFE⁽¹⁸³⁾ е единствената програма на ЕС, която има изключителна насоченост към околната среда, опазването на природата и действията в областта на климата, т.е. области, за които безпокойството на гражданите продължава да нараства. По програмата се финансират широк кръг от дейности, от защитата на **биологичното разнообразие** до подпомагането на **кръговата икономика**, от демонстрирането на нови **технологии за намаляване на вредните емисии** и тяхното третиране до подготвителните дейности за международни преговори, от **прилагането на законодателството в областта на околната среда и климата** до намаляването на вредните въздействия. Освен това програмата LIFE служи като важен катализатор за развитието и **обмена на най-добри практики и познания**.

Ролята на програмата е да **изгради и подобри капацитета**, ускори **изпълнението на законодателството на ЕС**, помогне на частните участници, по-специално предприятията, да **изпробват дребномащабни технологии и решения**, и привлече допълнителни средства. Програмата преследва шест конкретни цели.

 Принос към по-зелена икономика с по-ефективно използване на ресурсите и към развитието и прилагането на политиката и законодателството на ЕС в областта на околната среда (приоритетна област „Околна среда и ефективно използване на ресурсите“)	 Намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС и развитие и прилагане на политиката и законодателството на ЕС в областта на климата (приоритетна област „Смекчаване на изменението на климата“)
 Спиране и обръщане на загубата на биологично разнообразие, подкрепа за мрежата „Натура 2000“ и справяне с деградацията на екосистемите (приоритетна област „Биологично разнообразие“)	 Повишена устойчивост на ЕС спрямо изменението на климата (приоритетна област „Адаптиране към изменението на климата“)
 Подкрепа за по-добро управление на околната среда и информация на всички равнища (приоритетна област „Управление на околната среда и информация“)	 Подкрепа за по-добро управление на климата и информация на всички равнища (приоритетна област „Управление на климата и информация“)

⁽¹⁸³⁾ Регламент (ЕС) № 1293/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за създаване на Програма за околната среда и действията по климата (LIFE) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 614/2007.

Прилагане и последни постижения

Като се има предвид, че средната продължителност на традиционните проекти по програмата LIFE е 4—5 години, много малко проекти са финализирани през 2018 г.⁽¹⁸⁴⁾, което затруднява оценката на резултатите на този ранен етап. Текущите проекти допринасят за **преминаването към нисковъглеродна и устойчива на изменението на климата икономика с ефективно използване на ресурсите**, както и за **опазването на околната среда**, включително биологичното разнообразие и „Натура 2000“, чрез извършване на следните действия:

- Подобряване на природозащитния статус на 186 вида дива флора и фауна и 106 различни местообитания в район, сравним с размерите на Полша.
- Намаление на емисиите на CO₂ от около 13 милиона тона годишно, което е сравнимо със стойностите на еквивалентния CO₂ на Литва през 2015 г.
- Намаление на потреблението на енергия с около 1 000 000 мегаватчаса годишно, което представлява средното годишно потребление на електроенергия на около 280 000 жилища.
- Намаление на количеството отпадъци, които не се управляват по подходящ начин с около 1 милион тона годишно. Това съответства приблизително на общия обем на битовите отпадъци на Словения през 2016 г.

По отношение на **интегрираните проекти**, 37 проекта са финансирани в 21 държави членки. Тези проекти подкрепят органите на държавите членки за прилагане в пълна степен законодателството в областта на околната среда и климата. Те позволяват използването и на други източници на финансиране от ЕС, включително селскостопански, структурни, регионални и изследователски фондове; национални фондове и инвестиции от частния сектор. Интегрираните проекти по подпрограмата за околната среда са проекти за изпълнение на екологични планове или стратегии в голям териториален мащаб (регионален, мултирегионален, национален или транснационален мащаб). При съфинансиране по програма LIFE в размер на 367,8 милиона евро интегрираните проекти би трябвало да осигурят средно 9,2 милиарда евро от други европейски, публични и частни източници.

Бяха въведени два пилотни финансови инструмента за изпробване на новаторски подходи:

Частното финансиране за енергийна ефективност подкрепя инвестициите за изпълнение на плановете за действие за енергийна ефективност на държавите членки чрез финансови посредници. То допринася за създаване на нов финансов продукт на пазара, който е насочен към енергийна ефективност и следователно пряко допринася за декарбонизацията на нашата икономика. До края на 2018 г. бяха подписани девет сделки с банки в девет държави членки, в резултат на които бяха отпуснати заеми на равнище крайни получатели на стойност 60 милиона евро.

Инструментът за финансиране на природен капитал подпомага финансирането на заеми и собствен капитал. Той е създаден с цел да се покаже, че проектите, отнасящи се за природния капитал, могат да генерират приходи или да постигат икономии на разходи. До края на 2018 г. бяха подписани три операции по Инструмента за финансиране на природен капитал, в размер на 32,5 милиона евро и с бенефициери от Ирландия, Хърватия и Гърция, подкрепящи устойчивото горско стопанство и селско стопанство, екотуризма и разработването на природосъобразни решения за управление на земята, като и дейности за възстановяване на дивата природа.

⁽¹⁸⁴⁾ Програмен отчет за 2018 г., стр. 2.

Текущите проекти допринасят за преминаването към **нисковъглеродна и устойчива на измененията на климата икономика с ефективно използване на ресурсите**, както и за **опазването на околната среда, включително биологичното разнообразие и „Натура 2000“**, наред с другото чрез: (1) подобряване на природозащитния статус на 186 вида дива флора и фауна и 106 различни местообитания в район, сравним с размерите на Полша; (2) намаляване на емисиите на CO₂ от около 13 милиона тона годишно, което е сравнимо със стойностите на еквивалентния въглероден двуокис на Литва през 2015 г.; (3) намаляване на потреблението на енергия с около 1 000 000 мегаватчаса годишно, което представлява средното годишно потребление на електроенергия на около 280 000 жилища; (4) намаляване на количеството отпадъци, които не се управляват по подходящ начин, с около 1 милион тона годишно. Това съответства приблизително на общия обем на битовите отпадъци на Словения през 2016 г.

В рамките на програмата LIFE, през 2018 г. стартира първата по рода си инициатива на ЕС за **справяне с упадъка на дивите опрашващи насекоми**. Инициативата поставя стратегически цели и набор от действия, които да бъдат предприети от ЕС и неговите държави членки, за да се преодолее проблемът с влошаването на състоянието на опрашителите в ЕС и да се даде принос към световните усилия за опазването им.

След поканите за представяне на **предложения**, публикувани през 2014—2018 г. за традиционни проекти, бяха получени около 5 000 предложения, което доведе до отпускане на безвъзмездни средства по 588 от тях: 455 бяха финансирани по подпрограмата „Околна среда“, а 133 — по подпрограмата за действия в областта на климата. **Бенефициерите** биват от малки до големи предприятия (общо 40 %, от тях 35 % са МСП), до частни нетърговски организации (25 %) и публични органи (35 %).

Анализ и оценка

Неотдавнашната междинна оценка на програмата LIFE ⁽¹⁸⁵⁾ потвърди, че настоящата програма се движи по график и допринася за стратегията „Европа 2020“. Освен това повечето заинтересовани страни разглеждат LIFE като много важен инструмент за целенасочена работа по приоритетите в областта на околната среда и климата.

Въпреки това оценката установи и **възможности** за по-нататъшно подобряване на цялостната ефективност на програмата, за подобряване на съгласуваността между програмата LIFE и другите фондове на ЕС и за засилване на катализиращата роля на програмата. Допълнителните възможности за подобрения се отнасят до стратегическата насоченост на програмата, както и повишаването на ефективността и опростяването на управлението на LIFE.

Докато някои дейности в рамките на програмата LIFE за периода 2014—2020 г. са насочени пряко до разрешаването на определени проблеми на място, чрез своята роля на катализатор програмата действа главно непряко: с подкрепата за малки по мащаб мерки, предназначени за започване, разширяване или ускоряване на устойчиво производство, дистрибуция и потребление, и опазване на природния капитал, чрез: — улесняване на разработването и обмена на най-добри практики и знания; — изграждане на капацитет и ускоряване на изпълнението на законодателството и политиките в областта на околната среда и климата, като и улесняване на прехода към чиста енергия; — подпомагане на заинтересованите страни за изпробване на дребномащабни технологии и решения и — мобилизиране на финансиране от други източници за насърчаване на цялостни устойчиви финансови инвестиции.

Този подход ще бъде продължаван в рамките на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.

Предложението за LIFE за периода след 2020 г. ⁽¹⁸⁶⁾ се съсредоточава върху разработването и прилагането на иновативни начини за реагиране на предизвикателствата, свързани с околната среда и климата, като по този начин катализира промените в разработването, прилагането и принудителното

⁽¹⁸⁵⁾ Европейска комисия (2017) Доклад относно междинната оценка на програмата за околната среда и климата;

SWD(2017) 355 final; Ecorys (2017) Подкрепа за външен и независим междинен доклад за оценка на програмата LIFE.

⁽¹⁸⁶⁾ COM(2018) 385 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0385&from=EN>

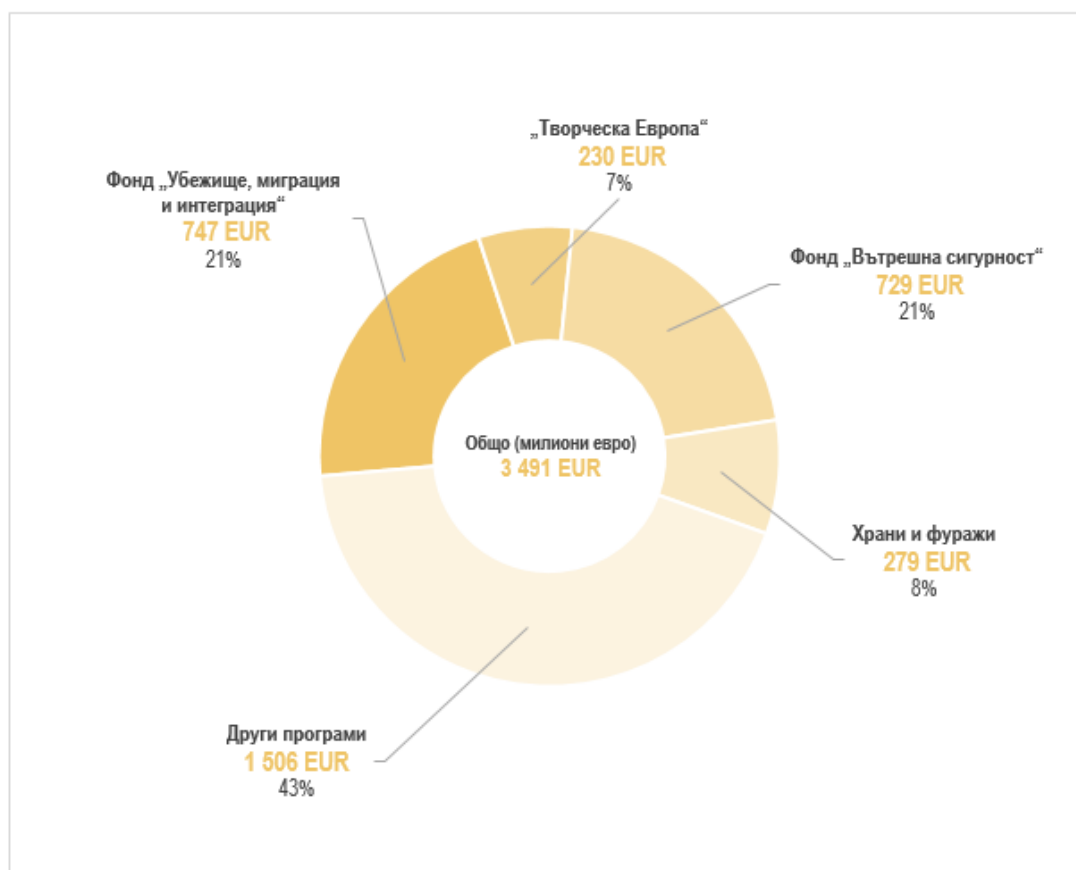
изпълнение на политиката. Тя ще гарантира също така достатъчна гъвкавост за справяне с новите и важни приоритети, които се появяват през срока на действие на програмата. Прилагането на новата програма LIFE ще бъде улеснено за кандидатите и бенефициерите и ще бъдат взети мерки за постигане на по-балансирано териториално присъствие.

Този подход ще бъде продължаван в рамките на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.

Сигурност и гражданство (бюджетна функция 3)

Да се чувстваш сигурен и защитен е едно от най-основните и универсални права. Комисията „Юнкер“ определи сигурността като първостепенен приоритет от самото начало на своя мандат. През последните години обаче заплахите за сигурността се промениха. Държавите от ЕС вече работят заедно, за да реагират ефективно на по-разнообразните заплахы по отношение на сигурността — включително новите форми на терористични нападения, радикализацията, новите видове организирана престъпност и киберзаплахите. Те ще трябва да продължат да си сътрудничат и в бъдеще.

Заплахите за сигурността не признават граници и придобиват все по-международен мащаб. Тези предизвикателства са толкова сложни по своя характер, че нито една държава членка не може и не бива да се бори сама с тях. Бюджетът на ЕС подкрепя държавите членки в техните отговорности и усилия. Програмите по функция 3 на бюджета на ЕС (3, 5 милиарда евро, представляващи 2 % от общия бюджет на ЕС за 2018 г.) се занимават с ключови политически предизвикателства, например сигурност, убежище, миграция и интегриране на граждани на „трети“ държави (извън ЕС), здравеопазване и защита на потребителите, както и култура и диалог с гражданите.



Диаграма: Основни програми, финансирани през 2018 г. по бюджетна функция 3 — Сигурност и гражданство. Всички стойности са в милиони евро. Категорията „други програми“ включва, наред с други компоненти, Инструмента за спешна подкрепа в рамките на ЕС (IES), информационните системи, правосъдието, програмата „Права, равенство и гражданство“, Механизма за гражданска защита в рамките на ЕС, програмата „Европа за гражданите“, здравната програма, децентрализираните агенции, пилотните проекти и подготвителните действия, действия, финансирани по прерогативи на Комисията и конкретни компетенции, предоставени на Комисията

Източник: Европейска комисия

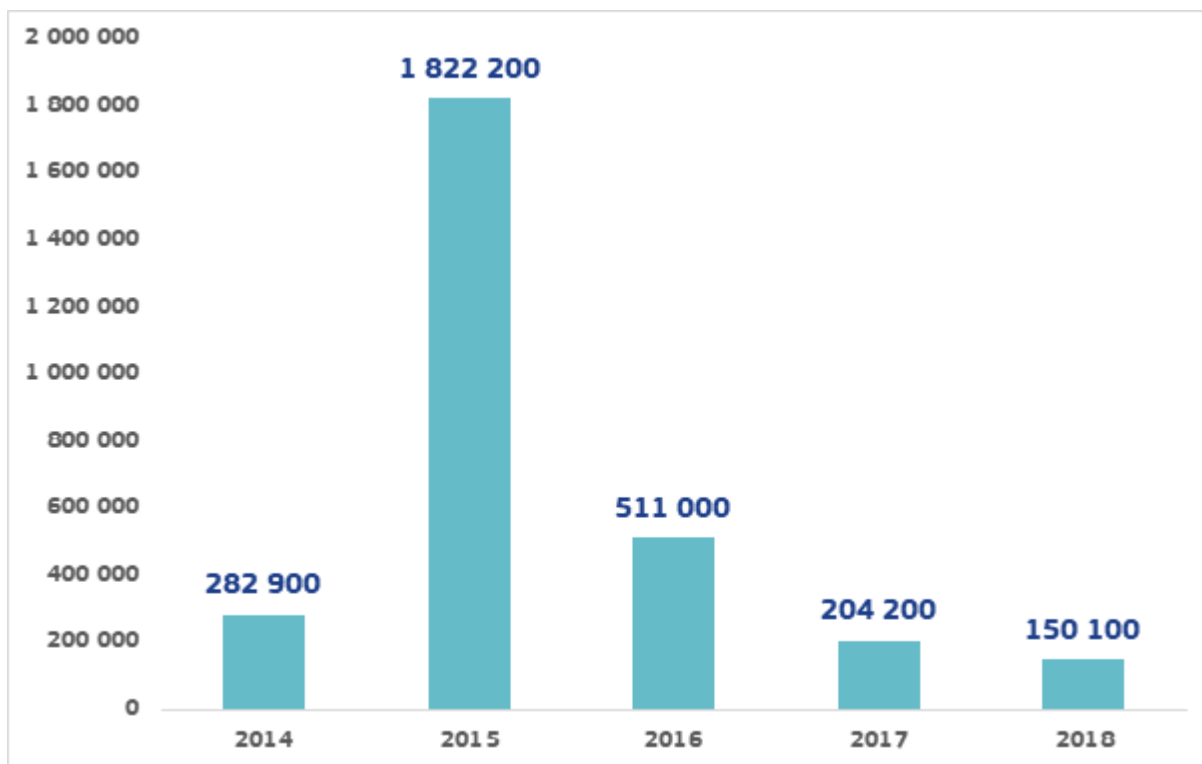
Предизвикателствата на миграцията са транснационални по своя характер и отделните държави членки не могат да предложат адекватни решения за тях. През 2018 г. **всеобхватният подход на ЕС спрямо**

миграцията продължи да носи осезаеми резултати, насочени към задълбочаване на сътрудничеството със страните партньори, засилване на защитата на границите на ЕС и по-добро управление на миграционните потоци в духа на солидарност и отговорност.

Европейската програма за миграцията допринесе за значително намаляване на броя на незаконно пристигащите, особено по маршрутите през Централното и Източното Средиземноморие, както и за намаляване на незаконното преминаване на границите и навлизане в ЕС, под стойностите за 2014 г.; тя предостави незабавна финансова и оперативна помощ на държавите членки на първа линия и директна помощ на нуждаещите се хора; тя увеличи правните пътища и подкрепи завръщането на хората, които нямат право да бъдат в ЕС, чрез договаряне на спогодби/споразумения за обратно приемане.

Също толкова важно е, че **Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex)** разположи през 2018 г. 11 000 гранични служители, които да подпомогнат за патрулирането на външните граници на Съюза, най-вече в България, Гърция, Италия и Испания.

Признавайки значението на тази подкрепа, през юни 2018 г. държавите членки призоваха за по-нататъшно засилване на ролята на агенцията, включително сътрудничеството с държави извън ЕС, чрез увеличаване на ресурсите и разширяване на мандата. В отговор на това, през септември 2018 г. Комисията представи нови предложения, съгласно които през март 2019 г. беше постигнато съгласие за допълнително разширяване на мащаба на агенцията и за подкрепянето ѝ със собствено оборудване и постоянен корпус от поне 5 000 гранични служители към 2021 г. и 10 000 до 2027 г., както и по-силен мандат за осъществяване на завръщанията. Освен това Комисията предложи нов учредителен регламент на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO), разширявайки мандата си по този начин.



Диаграма: Брой на случаите на незаконно преминаване на границите, установени по външните граници на ЕС.

Източник: Европейска агенция за гранична и брегова охрана (Frontex)

Отговорът на ЕС на миграционната криза изискваше **бързи и значими действия, подкрепени от бюджета на ЕС**. Първоначално заделеното финансиране за сигурността и миграцията в текущата многогодишна финансова рамка беше удвоено, за да се отговори на мащабните потребности. **Бюджетът изигра ключова роля за оформянето на общия отговор като предостави финансиране** за управление на пристигащите търсещи убежище хора и мигранти, развитие на капацитет за търсене и спасяване за спасяване, управление на ефективни връщания и предоставяне на

оперативна подкрепа на държавите членки, които са подложени на най-силен натиск. Без тази подкрепа не би било възможно да се овладее безпрецедентната миграционна криза от 2015 г.

На 18 март 2016 г. държавните и правителствените ръководители на ЕС и Турция се споразумяха за изявлението на ЕС и Турция за прекратяване на незаконните миграционни потоци от Турция към ЕС, за гарантиране на по-добри условия за приемане на бежанци в Турция и за откриване на организирани, безопасни и легални канали към Европа за сирийските бежанци. Две години и половина по-късно незаконно пристигащите на островите в Егейско море остават 96 %⁽¹⁸⁷⁾ по-малко от периода преди влизането в сила на изявлението, а броят на смъртните случаи в морето е намалял значително. Към края на 2018 г. държавите членки са презаселили 18 640 души от Турция в рамките на изявлението с подкрепата на фонда „Убежище, миграция и интеграция“. ЕС подкрепи Турция в нейните усилия за приемане на бежанци чрез механизма за бежанците в Турция. Този механизъм е включен във функция 4, „Глобална Европа“ (вж. анализа по-долу).

Въпреки че трябва да бъдат положени постоянни усилия от всички страни и всички държави — членки на ЕС, и все още са необходими повече завръщания към Турция, за да се облекчи натискът върху гръцките острови⁽¹⁸⁸⁾, изявлението на ЕС и Турция се превърна във важен елемент от всеобхватния подход на ЕС спрямо миграцията. Въздействието от изявлението на ЕС и Турция беше незабавно. Именно благодарение на сътрудничеството с турските органи пристиганията са намалели значително, което ясно показва, че бизнес моделът на контрабандистите, експлоатиращи мигранти и бежанци, може да бъде разбит. От 10 000 в рамките на един ден, през октомври 2015 г., ежедневните пресичания от Турция са намалени до средно⁽¹⁸⁹⁾ около 88 през 2018 г.

Фонд „Убежище, миграция и интеграция“

Цели на програмата

Солидарността и справедливото разпределение на отговорностите между държавите членки е в центъра на общите политики в областта на убежището, миграцията и външните граници. **Управлението на миграционните потоци и заплахите за сигурността създава предизвикателства, с които държавите членки не могат да се справят сами.** Фонд „Убежище, миграция и интеграция“⁽¹⁹⁰⁾ улеснява ефективното управление на миграционните потоци и разработването на общ подход на ЕС към убежището и миграцията.

⁽¹⁸⁷⁾ Източник на данните: Гръцка полиция

⁽¹⁸⁸⁾ От 21 март 2016 г. насам 1 836 мигранти са били върнати от Гърция в Турция по силата на Изявлението на ЕС и Турция, както и 601 — по силата на двустранния протокол между Гърция и Турция.

⁽¹⁸⁹⁾ Източник на данните: Гръцка полиция

⁽¹⁹⁰⁾ Регламент (ЕС) № 516/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и за изменение на Решение 2008/381/ЕО на Съвета и отмяна на решения № 573/2007/ЕО и № 575/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Решение 2007/435/ЕО на Съвета.

Фондът преследва четири конкретни цели

 Убежище: засилване и развитие на общата европейска система за убежище, като се гарантира, че законодателството на ЕС в тази област се прилага ефективно и по еднакъв начин.	 Връщане: подобряване на справедливите и ефективни стратегии за връщане, които допринасят за борбата с незаконната миграция, с акцент върху устойчивостта и ефективността на процеса на връщане.
 Законна миграция и интеграция: подпомагане на законната миграция към държавите — членки на ЕС, в съответствие с нуждите на пазара на труда и чрез насърчаване на ефективната интеграция на гражданите на държави извън ЕС.	 Солидарност: гарантиране, че държавите — членки на ЕС, които са най-засегнати от миграционните потоци и от потоците от търсещи убежище лица, могат да разчитат на солидарност от страна на други държави — членки на ЕС.

Прилагане и последни постижения

Финансовите средства, мобилизирани за фонда за периода 2014—2020 г., възлизат общо на 7,0 милиарда евро, а 1 милиард евро са разпределени за спешно финансиране. В контекста на солидарността и справедливото споделяне на тежестта с най-засегнатите държави членки първоначалният бюджет бе значително увеличен чрез добавки за подпомагане на преместването и презаселването, интеграцията и връщането (предоставените ресурси бяха свързани с преразглеждането на регламента от Дъблин). До края на 2018 г. над 5 милиарда евро вече бяха отпуснати по фонд „Убежище, миграция и интеграция“⁽¹⁹¹⁾.

Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ продължи да изпълнява своите задачи през 2018 г. и по четирите конкретни цели. През 2018 г. общият брой на случаите на незаконно преминаване, установени по външните граници, беше около 150 000, което е понижение с 25 % в сравнение с 2017 г. и е най-ниското равнище за последните 5 години. Общият брой на незаконните преминавания, установени през 2018 г., беше с 92 % по-нисък от общата стойност за 2015 г. — пиковата година на миграционната криза.

В допълнение към това ЕС осигури **подходящо приемане** на бежанци. Спешната помощ отговаря на незабавни и основни нужди, като осигурява храна, подслон и медицински грижи за бежанците и подкрепа за непридружени непълнолетни лица. Капацитетът на службите за предоставяне на убежище беше подсилен, за да може да се справи с големия брой заявления за убежище.

През 2018 г. **финансовата помощ** за Гърция допринесе за подобряване на положението в горещите точки на островите в Егейско море и като цяло в страната. За да се намали претоварването на горещите точки, фонд „Убежище, миграция и интеграция“ подкрепи прехвърлянето на 29 540 души на континента. Благодарение на спешна помощ в приемните пунктове бяха предоставени одеяла, зимни якета и други зимни комплекти и беше осигурено присъствието на полицейски служители, за да се повиши сигурността на мигрантите и персонала. През 2018 г. Комисията и Европейската служба за подкрепа в областта на убежището продължиха да подкрепят функционирането на гръцката служба за предоставяне на убежище и апелативните комитети. Подкрепата включваше закупуването на работно оборудване (ИТ

⁽¹⁹¹⁾ Доклад относно бюджетното и финансовото управление на Европейската комисия за финансовата 2018 година, 29 март 2019 г.

оборудване, включително 158 работни станции), група преводачи, обучение за 300 служители и разполагане на 20 полицейски служители за изпълнение на плана за действие, предвиден в изявлението на ЕС и Турция⁽¹⁹²⁾. Освен това няколко проекта за спешна помощ предоставиха подкрепа за услугите и дейностите за непълнолетни:

	520 места за настаняване са функционирали през годината.		1 845 деца са били транспортирани до държавни училища.
	784 са се възползвали от услуги по настаняване и защита.		

Източник: Програмен отчет за 2018 г., стр. 3

По отношение на Италия проектите са насочени към осигуряване на ефективни и координирани услуги за психосоциална защита в полза на непридружени непълнолетни лица в горещите точки; предоставяне на услуги за настаняване и приемане за кандидати за преместване; подпомагане на отделите за убежище в имиграционните служби и тези на граничната полиция; и осъществяване на подпомогнато доброволно завръщане от Италия и реинтеграция в родните страни на мигрантите.

Презаселването⁽¹⁹³⁾ предлага безопасни и законни пътища на лицата, които се нуждаят от международна закрила. От 2015 г. до края на 2018 г. различни схеми на ЕС за презаселване помогнаха на над 48 700 от най-уязвимите лица да намерят убежище в ЕС. Това включва почти 21 000 лица, презаселени от държавите членки през 2018 г.⁽¹⁹⁴⁾ в рамките на общ ангажимент до края на октомври 2019 г. да бъдат презаселени над 50 000 лица, нуждаещи се от закрила — най-голямата схема на ЕС за презаселване до момента.

Схемата за⁽¹⁹⁵⁾ преместване приключи през 2018 г. Благодарение на съгласуваните усилия на държавите членки и на други заинтересовани страни, до края на 2018 г. бяха **преместени** 34 709 души (12 710 от Италия и 21 999 от Гърция), което представлява над 95 % от всички допустими и регистрирани кандидати за преместване в Италия и Гърция съгласно решенията на Съвета от 2015 г. От тях 1 556 лица бяха преместени през 2018 г.

В сферата на **интеграцията**, през 2018 г. два милиона граждани на трети държави бяха подпомогнати чрез мерки за интеграция като част от национални, местни и регионални стратегии, като достигнаха кумулативен брой от 5,38 милиона в периода 2014—2018 г. Действията бяха под формата на образование и обучение включително езиково обучение и подготвителни действия за улесняване на достъпа до пазара на труда. Освен това бяха предоставени съвети и помощ в областта на жилищното настаняване, средствата за издръжка и административните и правни насоки, медицинските и психологическите грижи.

През 2018 г. 39 500⁽¹⁹⁶⁾ лица (16 049 през 2017 г.) бяха **доброволно върнати** от ЕС с подкрепата на фонд „Убежище, миграция и интеграция“. От общия брой на завърналите се лица, 23 834 лица са получили съфинансирана от Фонда помощ за реинтеграция преди или след завръщането. Около 9 260 служители се възползваха от обучението за изграждане на капацитет по теми, свързани с връщането. За да се осигури съответствие на извеждането с правата на човека и достойнството на завърналите се лица, бяха наблюдавани 3 510 операции по извеждане с финансовата подкрепа на

⁽¹⁹²⁾ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement>

⁽¹⁹³⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/resettlement_en

⁽¹⁹⁴⁾ В периода от 9 декември 2017 г. до 31 декември 2018 г.

⁽¹⁹⁵⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/content/relocation_en

⁽¹⁹⁶⁾ Източник на данните: *Годишни доклади за изпълнението за 2018 г.* Числото за 2018 г. включва всички държави членки с изключение на Гърция. Гърция все още не е предоставила своя доклад. Числото за 2017 г. включва всички държави членки.

фонда. Тези равнища на доброволно завръщане все още са по-ниски от предвидените ⁽¹⁹⁷⁾. За да се увеличи общото темпо на връщане, има спешна необходимост от паралелна работа по вътрешните и външните аспекти на миграционната политика, чрез подобряване на правната рамка на връщанията и увеличаване на броя на споразуменията за обратно приемане с държави, които не са членки на ЕС („трети държави“). Бързото приемане на предложението за преразглеждане на Директивата относно връщането ⁽¹⁹⁸⁾ ще подобри и ускори процедурите, ще намали възможностите за укриване и случаи на неразрешено вторично движение, и ще допринесе за вземане на решения за връщане, които да се превърнат в ефективно връщане.

Анализ и оценка

Оценка ⁽¹⁹⁹⁾ на средствата по предходните фондове ⁽²⁰⁰⁾ и междинната оценка ⁽²⁰¹⁾ на сегашния фонд достигнаха до заключението, че като цяло инструментите са подкрепили държавите членки да прилагат по-добре политиките на ЕС в областта на убежището и миграцията, въпреки различията между националните нужди. Фондовете играят важна роля за подобряване на системите за предоставяне на убежище и за засилване на капацитета за приемане в държавите членки.

Междинната оценка показва, че като цяло фондът е допринесъл за справянето с трудната ситуация, свързана с миграционните предизвикателства, и е постигнал значително опростяване в сравнение със своите предшественици. Редица ключови аспекти, които бяха идентифицирани като недостатъци в оценката на предшестващите инструменти, бяха решени с фонд „Убежище, миграция и интеграция“: намаляване на административната тежест чрез консолидиране на три фонда в едно цяло; въвеждане на многогодишен подход; разработване на първоначална рамка за мониторинг и оценка; увеличаване на гъвкавостта на механизма за разпределение чрез въвеждане на значителни средства за спешна помощ и подобряване на ангажимента съгласно принципа на солидарност сред държавите членки за презаселване и прехвърляне в рамките на ЕС на бенефициери на международна закрила. Въпреки тези значителни подобрения, приложени при създаването на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ междинната оценка все пак идентифицира редица недостатъци, например продължаващата необходимост от увеличаване на гъвкавостта, както на фонда, така и на системата за разпределение на финансирането, намаляване на разпокъсаността на националните програми и засилване на последователността („съгласуваност“) и координация с други фондове на ЕС. В допълнение междинната оценка установи, че системата за мониторинг и оценка се нуждае от по-нататъшни подобрения чрез включване на по-добре дефинирани показатели и опростени процеси.



Не можем да продължаваме да спорим за временни решения всеки път, когато пристигне нов кораб с хора на борда. Временната солидарност не е достатъчна. Нуждаем се от трайна солидарност — днес и завинаги. ⁽²⁰²⁾

Председателят Жан-Клод Юнкер

Сметната палата обяви намерението си също да разгледа въпроса за миграцията и как тя се управлява от ЕС ⁽²⁰³⁾. По-специално проверката ще се стреми да определи дали подкрепата на ЕС за Гърция и

⁽¹⁹⁷⁾ Беше определена цел от 340 698 доброволни завръщания до края на 2020 г.

⁽¹⁹⁸⁾ Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни.

⁽¹⁹⁹⁾ Доклади за последваща оценка за периода 2011—2013 г. за действията, съфинансирани от четирите фонда в контекста на рамковата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“, COM(2018) 456.

⁽²⁰⁰⁾ Европейски бежански фонд, Европейски фонд за интеграция на граждани на трети страни и Европейски фонд за връщане.

⁽²⁰¹⁾ SWD(2018) 339, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018SC0339>

⁽²⁰²⁾ Председателят на Комисията Жан-Клод Юнкер в своята реч относно състоянието на Съюза, септември 2018 г.

⁽²⁰³⁾ Предварителен преглед на проверката: *Управление на миграцията в ЕС: Горещите точки и отвъд тях*, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/AP19_MIGRATION/AP_MIGRATION_EN.pdf

Италия е постигнала целите си и дали процедурите за убежище, преместване и връщане са ефективни и бързи.

Комисията взе изцяло предвид констатациите от различните оценки в предложението за засилване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ за многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г.⁽²⁰⁴⁾ По-специално, предложението значително увеличава гъвкавостта на фонда, предвид поуките, извлечени от неотдавнашния опит: че предизвикателствата в областта на миграцията не са предвидими и че геополитическото развитие може да има пряко отражение върху миграционните потоци. По-конкретно ще бъде възможно преразпределяне на част от наличното финансиране за справяне с нов или допълнителен натиск върху държавите членки чрез запазване на процедурата за междинен преглед на потребностите⁽²⁰⁵⁾.

Предложението включва и **значителен тласък за финансиране на външните аспекти на миграцията**. Ще има увеличен обхват на програмите за подкрепа на действия извън ЕС. Значителен дял ще подкрепи областите връщане, обратно приемане и реинтеграция, както и оперативно сътрудничество с партньори от трети страни.

Фонд „Вътрешна сигурност“

Цели на програмата

Фонд „Вътрешна сигурност“⁽²⁰⁶⁾ насърчава изпълнението на стратегията за вътрешна сигурност, сътрудничеството в областта на правоприлагането и управлението на външните граници на ЕС. Фондът е изграден от два инструмента: Фонд „Вътрешна сигурност — Външни граници и визии“; Фонд „Вътрешна сигурност — Полиция“. Заради премахването на граничния контрол по вътрешните граници на ЕС („Шенгенското пространство“) е много важно да се гарантира **ефективната защита на външните граници** и тя трябва да бъде придружена от общи мерки за ефективен контрол на външните граници на ЕС. Някои държави членки носят значителна тежест поради специфичното си географско положение и дължината на външната граница на ЕС, която те трябва да управляват.

⁽²⁰⁴⁾ Предложение за Регламент COM(2018) 471 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на фонд „Убежище и миграция“.

⁽²⁰⁵⁾ Средносрочният преглед, който беше извършен за сегашния фонд, доведе до идентифициране на пропуски във финансирането за редица държави, което доведе до допълнителни 175 милиона евро, предоставени през 2019 г.

⁽²⁰⁶⁾ Регламент (ЕС) № 513/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение 2007/125/ПВР на Съвета (ОВ L 150, от 20 май 2014 г.). Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 150, от 20 май 2014 г.).

Фонд „Вътрешна сигурност“, съгласно своите компоненти, преследва следните конкретни цели

Фонд „Вътрешна сигурност“ — Полиция	
 Борба срещу престъпността: превенция на престъпленията, борба с трансграничната, тежката и организираната престъпност, включително тероризма.	 Управление на риска и кризата: повишаване на капацитета на държавите членки и на ЕС за ефективно управление на рисковете и кризи, свързани със сигурността.
Фонд „Вътрешна сигурност“ — Външни граници и визи	
 Визи: ефективната обработка на шенгенските визи чрез оказване на подкрепа за обща визова политика.	 Граници: постигане на единен и ефективен контрол на външните граници на ЕС чрез подкрепа за интегрираното управление на границите.

Прилагане и последни постижения ⁽²⁰⁷⁾

Ресурсите, мобилизирани за фонд „Вътрешна сигурност“, **през периода 2014—2020 г. възлизат на стойност 3,9 милиарда евро**, от които 2,7 милиарда евро за област „Външни граници и визи“ и 1,2 милиарда евро за „Полицейско сътрудничество“. От общата сума 390,2 милиона евро бяха отделени за спешно финансиране.

През 2018 г. фонд „Вътрешна сигурност — Полиция“ продължи да подкрепя предотвратяването и борбата срещу рискове и кризи, свързани със сигурността (включително тероризма), за да гарантира високо равнище на сигурност в ЕС. През 2018 г. дейностите, финансирани от държавите членки в тази област, достигнаха обща стойност от 150 милиона евро финансиране за ЕС, което представлява 55 % повече от 2017 г.

По този фонд **обменът на информация беше доразвит през 2018 г., както и операциите.** През 2018 г. 413 екипа за съвместно разследване и Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи бяха създадени с помощта на подкрепата на фонда. В допълнение към това, към 31 март 2019 г. 164 проекта са работили по превенцията на престъпността, а 69 проекта са допринасяли за подобряване на обмена на информация между правоприлагащите органи, свързана със системите на Европол: това представлява увеличение от 13 % в сравнение с броя на подобните проекти обявени за 2017 г. Държавите членки засилиха дейностите си по обучение, така че броят на служителите на правоприлагащите органи, преминали обучение по теми, свързани с трансграничните въпроси през 2018 г. достигна повече от 27 526, което е увеличение от 230 % в сравнение с 2017 г.

В подкрепа на усилията за **борба срещу финансирането на тероризма** фонд „Вътрешна сигурност — Полиция“ финансира дейности за противодействие на новите терористични начини на действие и за подпомагане на развитието на съвместни действия и партньорства между публичните органи и частните субекти. Три нови проекта бяха избрани през 2018 г. за 2,6 милиона евро финансиране. Фонд „Вътрешна сигурност — Полиция“ също така подкрепи с 6 милиона евро функционирането на Мрежата за осведоменост по въпросите на радикализацията, която свързва около 5 000 професионалисти от

⁽²⁰⁷⁾ Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“, Годишен отчет за дейността, 2018 г.

държавите членки. В допълнение към това, с оглед на подкрепата на градовете в усилията им за по-добра защита на обществените места, фонд „Вътрешна сигурност — Полиция“ финансира няколко проекта, ръководени от градове, които търсят иновативни начини за защита на техните жители и обществени пространства.

Общата сума от 234 милиона евро, финансирана от ЕС, беше изразходвана през финансовата 2018 г. по фонд „Вътрешна сигурност — Външни граници и визи“, което е с 13 % повече от 2017 г.

През 2018 г., в рамките на **Европейската система за наблюдение на границите** — Eurosur⁽²⁰⁸⁾, държавите членки изразходваха сумата 234 милиона евро финансиране от ЕС, отпусната по националните програми от фонд „Вътрешна сигурност — Външни граници и визи“. Броят на преминаванията на външните граници на ЕС чрез автоматизирани гранични контролни прегради (финансирани от Външни граници и визи) непрекъснато нараства, достигайки почти 21 милиона преминавания през 2018 г.

Спешна помощ⁽²⁰⁹⁾

В рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ Гърция изпълни проект за спешна помощ (на стойност 7,1 милиона евро) за допълнителен персонал за приемане и идентификация. Той предвиждаше присъствието на служители на гръцката национална полиция в петте горещи точки, за да се **повиши сигурността на мигрантите и персонала**.

През 2018 г. Италия изпълни проекти (с принос на ЕС от 62,9 милиона евро), свързани с **горещи точки и други зони за слизване**. Тези проекти включват закупуване на оборудване за гранични проверки, услуги за устен превод/межкултурно посредничество, както и модернизирани и работа с активи за гранично наблюдение. Освен това през 2018 г. в рамките на спешна помощ на Италия бяха отпуснати допълнителни **4,41 милиона евро**.

⁽²⁰⁸⁾ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/eurosur_en

⁽²⁰⁹⁾ Примерите в това каре са избрани от Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*

Мащабни информационни системи: През последните години ЕС разработва широкомащабни централизирани информационни системи за събиране, обработка и обмен на информация, свързана със сигурността, миграцията и управлението на външните граници. Тези системи са от жизненоважно значение за сътрудничеството в областта на сигурността, както и за управлението на външните граници и миграцията в ЕС.

- **Шенгенската информационна система** е широкообхватна информационна система в целия ЕС, която съхранява, предупреждава и предоставя информация за определени категории издирвани или изчезнали лица или предмети. През 2018 г. са правени справки в системата 6 милиарда пъти, в сравнение с 5 милиарда пъти през 2017 г. Това намалява вероятността хората, които представляват заплахата за сигурността, включително граждани на ЕС, които се завръщат, да пресекат границите незабелязано.
- **Автоматизираната система за идентификация на пръстови отпечатьци** помага да се идентифицират престъпници и терористи, влизачи и движещи се в Шенгенското пространство под фалшива самоличност.
- Два регламента бяха приети през 2018 г. ⁽²¹⁰⁾ за **Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им** (ETIAS), финансирана от фонд „Вътрешна сигурност“. Системата ще събира информация за всички лица, които пътуват безвизово до Европа. Тя ще гарантира, че евентуалните проблеми със сигурността и незаконната миграция ще бъдат идентифицирани, преди да бъде осъществено пътуване до Шенгенското пространство. Това ще допринесе за по-ефективно управление на външните граници на ЕС и ще подобри вътрешната сигурност на ЕС, и ще улесни по-доброто управление на незаконната миграция.
- Развитието на **системата за влизане/излизане** започна в края на 2018 г. и беше финансирано от фонд „Вътрешна сигурност“. Системата ще модернизира управлението на външните граници на ЕС, като замени поставянето на ръчни печати върху паспортите с електронно записване на данните за самоличност на граждани на държави извън ЕС (както и часа, датата и мястото на влизане и излизане).

Анализ и оценка

Междинната оценка ⁽²¹¹⁾ потвърди, че фонд „Вътрешна сигурност“ е отговорил добре на променящите се нужди, възникнали в резултат на миграционната криза и кризата на сигурността, и е дал възможност за прехвърляне на ресурси към засегнатите държави членки.

Констатациите от оценката показаха значението на фонд „**Вътрешна сигурност**“ — **граници и визи** за гарантиране на ефективно интегрирано управление на границите чрез по-разширен обмен на информация и сътрудничество, включително с Европейската агенция за гранична и брегова охрана. Това помогна за разработването на информационни системи за гранично наблюдение и управление на границите. В оценката се посочва, че фонд „**Вътрешна сигурност**“ — **полиция** е от съществено значение за подобряване на капацитета на държавите членки за справяне със заплахите за сигурността, които имат транснационално измерение като тероризъм, организирана престъпност и корупция. Фондът насърчава сътрудничеството в областта на правоприлагането на европейско равнище чрез обмен на информация и разпространение на най-добри практики, създаване на транснационални мрежи и проекти и участие на държавите членки в екипи за съвместно разследване.

Основните поуки, които трябва да се извлекат от оценката, са свързани с нуждата от повишаване на устойчивостта на фонда, тъй като приемствеността на действията зависи до голяма степен от финансирането от ЕС. Следва да се предприемат допълнителни мерки за облекчаване на

⁽²¹⁰⁾ Регламент (ЕС) 2018/1240 на Европейския парламент и на Съвета от 12 септември 2018 г. за създаване на Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и за изменение на регламенти (ЕС) № 1077/2011, (ЕС) № 515/2014, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2016/1624, (ЕС) 2017/2226 и 2018/1241 ОВ L 236; и Регламент (ЕС) 2018/1241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 септември 2018 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2016/794 за целите на създаването на Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS).

⁽²¹¹⁾ COM (2018) 464, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0464&from=en>

административната тежест, като в същото време рамката за оценка и наблюдение може да бъде подобрена чрез по-добро определяне на показатели, които следва да бъдат въведени още от самото начало. Календарите за докладване следва да бъдат синхронизирани с тези на държавите членки. Повечето държави членки посочват, че са нужни допълнителни насоки от Комисията относно прилагането на фонда. По отношение на фонд „Вътрешна сигурност“ — граници и визи, може да се очаква по-висока добавена стойност за ЕС в областта на консулското сътрудничество и сътрудничеството със страните извън ЕС. По отношение на фонд „Вътрешна сигурност“ — полиция, все още предстои постигането на напредък в подобряването на способността на държавите членки да защитават критичната инфраструктура, разработват схеми за обучение и програми за обмен, както и да предприемат действия с държави извън ЕС и международни организации. Държавите членки се насърчават да подобрят гъвкавостта при разработването на националните програми и разпределението на финансирането ⁽²¹²⁾.

Комисията взе изцяло предвид констатациите от оценката в предложението за **подсилване на фонд „Вътрешна сигурност“** ⁽²¹³⁾. По-специално, предложението включва нов набор от цели, които ще подкрепят държавите членки по по-гъвкав и ефективен начин за постигане на резултати в приоритетни области, свързани със сигурността: борбата с тероризма и радикализацията; тежката и организираната престъпност, киберпрестъпленията; както и защитата на жертвите на престъпления. Предложението увеличава гъвкавостта на фонда като запазва значителна част от финансирането за непредвидени предизвикателства за сигурността, което позволява бързо реагиране при извънредни ситуации и насочване на средства към държавите членки, които имат най-голяма нужда от тях. Тъй като сигурността е глобален въпрос, който зависи от нашите действия извън границите на ЕС, и въпрос на междуведомствено равнище, който изисква координирана реакция от страна на ЕС, подобреният фонд ще продължи да подкрепя мерки в държави извън ЕС, докато в същото време гарантира цялостно допълване с приоритетите на вътрешната сигурност на ЕС и общите цели в тези държави. Освен това той ще работи по-ефективно с други фондове на ЕС, включително с фондовете по политиката на сближаване и „Хоризонт Европа“, както и с Фонда за интегрирано управление на границите и фонд „Убежище и миграция“, за да може ЕС да даде максимално добър отговор на предизвикателствата за сигурността на всички fronтове.

За да бъде осигурено по-добро и по-добре интегрирано управление на външните граници на ЕС, **сегашият инструмент за финансово подпомагане за управлението на външните граници и общата визова политика ще бъде прехвърлен от фонд „Вътрешна сигурност“ към новия Фонд за интегрирано управление на границите** ⁽²¹⁴⁾. Фондът за интегрирано управление на границите ще допринесе за по-нататъшното развитие на общата визова политика и с него ще се осигури европейско интегрирано управление на външните граници на ЕС с цел управление на ефикасното им преминаване. Ключът за разпределението на финансирането ще бъде гъвкавостта. Тя ще позволи да се определи правилният начин на доставка и темите, по които трябва да се разпределят средствата, като същевременно се запази критична маса от предварително финансиране за структурни и големи многогодишни инвестиции в съответствие с нуждите на държавите членки. Разпределението ще вземе изцяло предвид и необходимостта държавите членки да съсредоточат инвестициите върху ключови приоритети на ЕС съгласно законодателството на ЕС („достиганията на правото на Съюза“).

Здравна програма

Целта на Здравната програма е да допълни, подкрепи и добави стойност към политиките на държавите членки за подобряване на здравето на населението и намаляване на неравнопоставеността в

⁽²¹²⁾ По време на диалозите с държавите членки, свързани с междинния преглед, Комисията преразглежда своите приоритети за финансиране и съответните разпределения. Допълнителна сума, равна на 158,6 милиона евро беше добавена към преразгледаните национални програми, по фонд „Вътрешна сигурност“ — граници и визи, съгласно програмния отчет за 2018 г.

⁽²¹³⁾ COM(2018) 472, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:058a2353-6ef2-11e8-9483-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

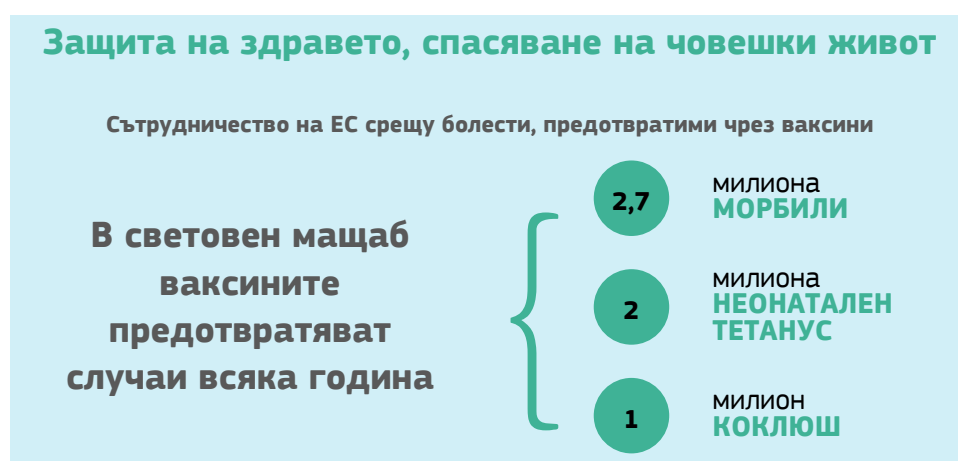
⁽²¹⁴⁾ COM(2018) 473, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:53613f50-6f0d-11e8-9483-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF

здравеопазването, насърчаване на иновациите в здравеопазването и повишаване на устойчивостта на здравните системи.

През 2018 г. общо 60,7 милиона евро бяха отпуснати, за да позволят на ЕС да продължи да подкрепя здравните дейности на държавите членки. Включената в бюджета сума за целия период 2014—2020 г. е 449,4 милиона евро ⁽²¹⁵⁾. През 2018 г. това обхващаше: 6,9 милиона за сериозни трансгранични заплахи за здравето; 7,4 милиона за ефективни, достъпни и устойчиви здравни системи ⁽²¹⁶⁾; 22 милиона за повишен достъп до медицинска експертиза и информация за конкретни условия.

През 2018 г. бяха подписани шест съвместни действия с държавите членки: а) неравнопоставеност в здравеопазването, б) иновативно партньорство за борба с рака, в) ваксинация, г) подготвеност и действие на входните пунктовете (въздушни, морски и наземни преминавания), д) действия в подкрепа на мрежата за електронно здравеопазване и е) здравна информация за устойчива информационна система на ЕС за здравна информация, подкрепяща познанията на държавите, изследванията в областта на здравеопазването и разработването на политики. ⁽²¹⁷⁾

Съвместните действия за ваксинация (2018—2021 г.) включват 20 държави, Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията, Световната здравна организация, промишлеността и заинтересованите страни. Съвместните действия се координират от френския национален институт по здравеопазване и медицински изследвания. Чрез споделянето на инструменти за по-силен национален отговор на предизвикателствата пред ваксинацията, съвместните действия имат за цел да стимулират дългосрочното европейско сътрудничество по отношение на болестите, предотвратими чрез ваксини. ⁽²¹⁸⁾



Източник: Европейска комисия

При изпълнението на здравната програма за 2019 г. се вземат предвид както препоръките, произтичащи от последващата оценка на втората здравна програма за периода 2008—2013 г., така и тези, които са резултат от междинната оценка на третата здравна програма, а именно: подобряване на мониторинга на програмата и гарантиране на по-активно разпространение на резултатите, както и насърчаване на по-добро сътрудничество в рамките на Комисията.

За бюджетния период 2021—2027 г. Комисията предложи интегриране на здравната програма в оптимизирана цялостна програма „Европейски социален фонд плюс“ ⁽²¹⁹⁾. Програмата ще се занимае с устойчивостта и ефективността на системите за здравеопазване и политиките в областта на общественото здраве, неравенството в достъпа до обществено здравеопазване и качеството на

⁽²¹⁵⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽²¹⁶⁾ Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“, Годишен отчет за дейността за 2018 г.

⁽²¹⁷⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽²¹⁸⁾ Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“, Годишен отчет за дейността за 2018 г.

⁽²¹⁹⁾ SWD(2018) 382 final.

здравните грижи сред държавите членки, както и защитата от сериозни трансгранични заплахи за здравето.

Храни и фуражи

Цели на програмата

Целта на програмата за храни и фуражи е да се допринесе за постигането на висока степен на защита на **здравето** на **хората, животните и растенията** по цялата хранителна верига и в свързаните области посредством **предотвратяване и ликвидиране на болести и вредители** и посредством гарантиране на висока степен на защита на потребителите и на околната среда, като същевременно се **засилва конкурентоспособността** на **хранителната и фуражната промишленост** на ЕС и се благоприятства създаването на работни места.

Прилагане и последни постижения ⁽²²⁰⁾

През 2018 г. **общо 282,2 милиона евро** ⁽²²¹⁾ бяха отпуснати, за да позволят на ЕС да продължи работата си за безопасността на храните и фуражите. Включената в бюджета сума за целия период 2014—2020 г. е 1 892 милиона евро ⁽²²²⁾. Тя обхваща безвъзмездни средства за държавите членки за ликвидиране на болести по животните (137,6 милиона евро), за средства за спешна ветеринарна помощ (48,4 милиона евро), за гарантиране на здравето на растенията (15,6 милиона евро ⁽²²³⁾), и за други мерки за подпомагане (74,6 милиона евро) ⁽²²⁴⁾.

Програмата съфинансира 139 национални ветеринарни програми за контрол и ликвидиране на болести по животните, включително такива, които могат да се разпространяват сред хората. Например, от 2014 г. **африканската чума по свинете** (опустошителна болест по свинете и дивите свине) се разпространява от държави в Източна Европа извън ЕС към източните граничещи с тях държави от ЕС. Вирусната болест се разпространява от диви свине, заразени прасета или заразен материал като превозни средства и ботуши. През 2018 г. девет държави членки имаха одобрени от ЕС национални програми за контрол и ликвидиране на африканската чума по свинете. Общо 13,7 милиона евро бяха отпуснати за тези програми. Спешните мерки бяха съфинансирани с 36,1 милиона евро. Освен това две съседни държави извън ЕС (Молдова и Украйна) бяха подкрепени финансово. Броят на държавите членки, при които са откривани инфекции, се е увеличил от шест на десет през 2018 г.

Програмата съфинансира 24 национални програми за проучване на растителното здраве. Те осигуряват ранното откриване и ликвидиране на огнища на вредители по растенията. Например, програмата финансира мерки срещу растителната бактерия *Xylella fastidiosa*, която заразява маслиновите дървета и костилковите плодове ⁽²²⁵⁾. От 2017 г. ЕС допринася финансово за компенсирането на собствениците за стойността на унищожените растения.

Програмата подкрепя прилагането на законодателството на ЕС в областта на храните и фуражите чрез две действия: инспекторите по храните се обучават чрез „По-добро обучение за по-безопасни храни“ (160 курса за обучение в класна стая с повече от 500 участници и около 6 500 участници в курсове за електронно обучение), а националните референтни лаборатории се подпомагат от 46 европейски референтни лаборатории (16,9 милиона евро). Тези референтни лаборатории осигуряват техническа помощ и координирана помощ на държавите — членки на ЕС, при провеждането на официални одити на

⁽²²⁰⁾ Програмен отчет за 2018 г. Сумата от 282,2 милиона евро включва 4,5 милиона евро за Европейската агенция по химикали.

⁽²²¹⁾ Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“, Годишен отчет за дейността за 2018 г.

⁽²²²⁾ Програмен отчет за 2018 г.

⁽²²³⁾ Включва проучванията и спешните мерки

⁽²²⁴⁾ Генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“, Годишен отчет за дейността за 2018 г. Сумата от 74,6 милиона евро включва двугодишно финансиране за референтните лаборатории на ЕС.

⁽²²⁵⁾ https://ec.europa.eu/food/plant/plant_health_biosecurity/legislation/emergency_measures/xylella-fastidiosa_en

храните и фуражите („контрол“). И двете действия спомагат за гарантиране на единно прилагане и в крайна сметка установяване на еднакви условия в рамките на единния пазар.

Анализ и оценка

Междинната оценка на програмата беше включена в развитието на сектора на храните и фуражите в предложението за програма за единния пазар⁽²²⁶⁾. Действията по хранителната верига съгласно предложената програма, като ветеринарни и фитосанитарни мерки за насърчаване на високо равнище на здравето на животните и хуманното отношение към тях, високо равнище на здравето на растенията и предотвратяване на кризи, свързани със здравето на животните и растенията, до голяма степен се явяват продължение на съществуващата програма.

Недостатък на програмата за храните и фуражите, идентифициран в междинната оценка⁽²²⁷⁾ и включен в препоръката на Сметната палата, беше липсата на показатели, позволяващи оценка на разходната ефективност.

През 2018 г. Комисията работи по разработването и прилагането на цялостен набор от показатели за разходна ефективност за основните разходни области, обхванати от програмата за храни и фуражи. Той ще бъдат приложен при последващата оценка на програмата. Също така той ще формира основата на рамката за мониторинг на хранително-фуражното направление на програмата за единния пазар към бъдещата многогодишна финансова рамка.

Програма „Потребители“

Програма „Потребители“⁽²²⁸⁾ подкрепя политиката на ЕС за защита на потребителите, като помага на обществеността да се възползва напълно от своите потребителски права и активно да участва в единния пазар. По този начин тя подкрепя растежа, иновациите и постигането на целите на „Европа 2020“.

Телекомуникационни и други за цифрови услуги — едновременно проверка на уебсайтове

В рамките на Мрежата за потребителско сътрудничество, властите на 21 държави — членки на ЕС плюс Норвегия и Исландия извършиха едновременно проверка на 207 уебсайта на оператори, предлагащи услуги като достъп до фиксирана и мобилна телефония, интернет, аудио и видео стрийминг.

Проверката разкри нередности и две трети от уебсайтовете бяха маркирани за по-нататъшно разследване. Най-големият проблем беше липсата на ясна информация за обработката на жалби. Властите поискаха от съответните уебсайтове да приведат своите практики в съответствие със законодателството на ЕС за защита на потребителите. Подробни резултати от скрининга могат да бъдат намерени онлайн на следния адрес:

(https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/results_of_2017_-_telecommunication_sweep_0.pdf)

Предварителният резултат от междинната оценка⁽²²⁹⁾ води до заключението, че програма „Потребители“ играе ключова роля за подкрепата на политиката на ЕС за защита на потребителите и предоставя конкретни ползи за европейските потребители и на други заинтересовани страни. Като цяло дейностите, финансирани по програма „Потребители“ за периода 2014—2020 г., постигнаха напредък към реализацията на конкретните цели на програмата по отношение на безопасността, информираността и образованието на потребителите, правата, обезщетяването и правоприлагането, и носят добавена стойност за ЕС. Въпреки това оценката също така идентифицира възможности за подобрения на програмата, свързани главно с опростяването и административната тежест (оценена

⁽²²⁶⁾ COM(2018) 441 (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a43c8d3-6a31-11e8-9483-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF).

⁽²²⁷⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/BG/COM-2017-546-F1-BG-MAIN-PART-1.PDF>

⁽²²⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0254&from=EN>

⁽²²⁹⁾ Междинната оценка е завършена, но докладът все още не е приет и публикуван.

като висока от заинтересованите страни). Също така може да се подобри вземането на решения по програмата въз основа на усвояването на доказателствена база. Заключение в оценката е, че в бъдеще капацитетът на програмата да реагира на новите предизвикателства, свързани с развитието на пазара, цифровизацията и новите изисквания на политиката, следва да бъде укрепен.

Резултатите от оценката бяха отразени в новото предложение за нова **програма за единния пазар** към бъдещата многогодишна финансова рамка, което включва направление „потребители“, по-специално за даване на повече права и защитаване на потребителите. с новата програма ще се гарантира прилагането на правата на потребителите, ще се осигури по-високо равнище на защита на потребителите и на безопасност на продуктите и ще се помага на потребителите, когато се сблъскват с проблеми, например при пазаруване онлайн. Тя също така ще улесни достъпа на потребителите до правна защита, както бе предложено в новата сделка за потребителите ⁽²³⁰⁾. Като подкрепя дейностите по политиката за защита на потребителите, бъдещата програма за единния пазар ще развие и взаимни ползи с Фонда за правосъдие, права и ценности, за да гарантира спазването на законите за потребителите.

Творческа Европа

Цели на програмата

Творческа Европа е рамковата програма на Европейската комисия за подкрепа на европейския културен и аудиовизуален сектор. Програмата е разделена на две подпрограми, „Култура“ и МЕДИА и междусекторно направление. Нейните цели са насърчаване на културното и езиково многообразие и повишаване на конкурентоспособността на тези сектори чрез изграждане на капацитет за работа на транснационално равнище чрез оказване на подкрепа на независими компании за продуцентска дейност и разпространение в аудиовизуалната сфера, както и на широк кръг от предприятия в културната сфера.

Прилагане и последни постижения

МЕДИА подкрепя засилената регулаторна рамка, която дава възможност за трансгранично разпространение на произведенията. Новите правила ще допринесат за по-широко разпространение на аудиовизуалните произведения в целия ЕС: преразгледаната Директива за аудиовизуалните медийни услуги засилва задълженията на доставчиците на услуги по заявка за популяризиране на европейските произведения; Регламентът относно трансграничната преносимост на услугите за онлайн съдържание позволява на европейците да ползват услугите за онлайн съдържание, когато пътуват в ЕС; Директивата относно онлайн предаванията и препредаването на радио- и телевизионни програми; новата директива относно авторските права в цифровия единен пазар има за цел да гарантира повече трансграничен и онлайн достъп до защитено с авторски права съдържание, по-специално чрез улесняване на лицензирането на аудиовизуални и нетърговски произведения. МЕДИА придружава тази развиваща се регулаторна рамка, като насърчава сътрудничеството по цялата стойностна верига, за да подкрепя проекти с голям потенциал за циркулация.

Основен принос за културното сътрудничество на равнище ЕС и ключово постижение през 2018 г. беше приемането на **Нова европейска програма за култура** ⁽²³¹⁾. Новата програма има за цел да отговори на социалните и икономическите предизвикателства, пред които е изправен ЕС, като използва културата за изграждане на по-справедлив, по-приобщаващ съюз, който подкрепя иновациите, творчеството и устойчивите работни места и растеж. Новият дневен ред определя над **25 дейности в пет направления** (социално, икономическо, външно, културно наследство, култура на цифровите технологии) и предлага по-активно участие на държавите членки в политическото сътрудничество и

⁽²³⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_en.htm

⁽²³¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0267&from=en>

изпълнението на политическите резултати чрез съвместни проекти, включително с международни културни организации и националните културни институти в трети държави.

През 2018 г. са подадени общо 5 290 заявления по програма „Творческа Европа“ (748 по „Култура“ и 4 542 по „МЕДИА“), от които 2 429 са избрани за финансиране (234 за култура и 2 195 за МЕДИА).

През 2018 г. МЕДИА също сподели истории по всички канали, като достигна 122 милиона души чрез киното (55 милиона), телевизията (57 милиона), фестивали и събития (8,5 милиона) и видео по заявка (1,82 милиона).

МЕДИА допринася съществено за достъпа на европейските филми отвъд вътрешните им пазари. Като цяло, през 2018 г. МЕДИА подкрепи пускането по кината зад граница на 563 филма. Целенасочена подкрепа беше предоставена на 19 отделни филма за разпространение средно на 25 територии, чрез консорциуми на дистрибутори с цел насърчаване на трансграничния достъп.

В рамките на подпрограма „Култура“, през 2018 г. подкрепата доведе до 132 проекта за европейско сътрудничество, от които 29 бяха свързани със специална покана относно културното наследство като принос към Европейската година на културното наследство. Тези проекти подчертават културното многообразие на Европа и водят до икономически ползи за малките и средните предприятия и микропредприятията, които са активни в секторите на културата като музиката, издателската дейност и дизайна.

Изменение на работната програма, прието през април 2018 г. даде възможност за финансиране на по-малки проекти за сътрудничество, разширяване на участието в конкурса за наградите на Европейския съюз за културно наследство и литература, увеличаване на действията за изграждане на капацитет за бъдещи европейски столици на културата, предоставяне на три гранта на Международния съвет за паметници и обекти на Организацията за образование, наука и култура на ООН (ЮНЕСКО) и на Съвета на Европа за изпълнение на специфичните цели на Европейската година на културното наследство и стартиране на нова експериментална схема за мобилност за творци и творчески личности.

В рамките на междусекторното направление, **Механизмът за гарантиране за секторите на културата и творчеството** е иновативен пазарно-ориентиран инструмент, който решава въпроса с недостига на финансиране за малките и средните предприятия в тези сектори. До края на третото тримесечие на 2018 г. механизмът беше подписал 11 гаранционни споразумения с 10 финансови посредника от Белгия, Чехия, Испания, Франция, Италия, Полша, Португалия и Румъния. Общо над 630 кредита са били предоставени по схемата на крайните бенефициери, от които 60 % са от аудиовизуалния сектор и 40 % от други сектори на културата.

Също така, допълнителни бюджетни кредити за бюджета за 2018 г. позволиха да се финансира междусекторен проект, в контекста на Европейската година на културното наследство, за насърчаване на филмовото наследство чрез цифровизация на класически филми и организиране на прожекции на места, отразяващи богатството на европейската архитектура.

Политическият проект **„Културни и творчески пространства и градове“** *стартира през ноември 2018 г.* и продължава до март 2021 г. Проектът има за цел да окаже подкрепа на културните и творческите пространства, както и на други участници, по-специално на тези на местно равнище. Ще бъде разгледан и по-широкият контекст на творческите средища, културните центрове и местния контекст с цел по-добро използване на обществените пространства за социално възстановяване чрез култура, за по-добро свързване на градското развитие, социалното приобщаване, създаването на работни места, развитието на умения, както и на политиките в сферата на иновациите: създаване на пространство за експериментиране с политиките и подкрепяне на нови подходи, и изпробване на идеи относно културата и творческата икономика в контекста на икономиката на сътрудничество. Градовете и регионалните власти ще вземат активно участие в проекта и организирането на поредица от градски лаборатории.

Чрез участието на **трети държави** в „Творческа Европа“, Комисията засили културното сътрудничество на ЕС, по-специално със Западните Балкани, както и с южното и източното съседство, с което допринесе

за насърчаването на културното многообразие и подкрепата за културните и творческите индустрии. Бяха подписани две споразумения за участието на Армения и Косово ⁽²³²⁾ в „Творческа Европа“, с което броят на трети държави, които се присъединяват към програмата, достигна 13. Участието на всички страни от Западните Балкани (Албания, Северна Македония, Косово, Черна гора, Сърбия, Босна и Херцеговина) в „Творческа Европа“ дава възможност за укрепване на стратегията за сътрудничество между ЕС и Западните Балкани.

Анализ и оценка

Според междинната оценка ⁽²³³⁾, като цяло програмата „Творческа Европа“ се представи добре, с високо равнище на търсене и участие от заинтересованите страни. Програмата „Творческа Европа“ продължава да бъде изключително актуална и се занимава с текущите предизвикателства в сектора, като разпокъсаността на пазарите и увеличаващата се цифровизация. Чрез своята подкрепа за разпространението на разнообразно съдържание, програмата допринесе и за разпространението и защитата на европейските ценности. За програмата „Творческа Европа“ също беше установено, че продължава да бъде приложима за променящите се приоритети на секторите, преследваните от държавите членки стратегии и приоритетите на политиката на ЕС. Въпреки положителните постижения обаче, програмата трябва да направи повече за подкрепата на културния и творческия сектор, с което да му помогне да се възползва напълно от възможностите, които цифровизацията предлага, като се вземат предвид новата аудитория и моделите на потребление и как се създават, произвеждат, достъпват и монетизират културните и творческите произведения при цифровата икономика.

За следващата многогодишна финансова рамка Комисията предложи да се увеличи финансирането за „Творческа Европа“ ⁽²³⁴⁾. Новата програма се основава на постиженията на сегашната програма, като същевременно засилва реакцията за преодоляване на трансформацията на културния и творческия сектор. Новата програма „Творческа Европа“ има за цел да се съсредоточи върху силата на мрежите и сътрудничеството, за да помогне за увеличаване на мащаба в тези сектори. Тя ще предложи възможности за бенефициерите да разработват новаторски в технологично и художествено отношение европейски трансгранични инициативи, чиято цел са обменът, съвместното творчество, съвместните продукции и популяризирането на европейски произведения, както и да направят тези произведения достъпни за широка и разнообразна публика. Очаква се тя да засили иновациите, включително чрез междусекторно сътрудничество, за да се използват по най-добрия начин цифровите технологии за създаване и развитие на аудиторията. Новата програма също така ще подкрепи сектора на новинарските медии за насърчаване на разнообразни и плуралистични медии, укрепване на качествената журналистика и насърчаване на медийна грамотност. Изпълнението на програмата също ще бъде рационализирано с цел повишаване на разходната ефективност и намаляване на административната тежест.

Програма „Права, равенство и гражданство“

Програмата „Права, равенство и гражданство“ ⁽²³⁵⁾ има за цел да допринесе за по-нататъшното развитие на ЕС, където равенството и правата на лицата, залегнали в договорите на ЕС, Хартата на основните права и международните конвенции за правата на човека, се насърчават и реално се спазват. Програмата се осъществява чрез пряко управление. С бюджет от **62 милиона евро** през 2018 г. програмата финансира дейности на публични органи, университети, неправителствени организации и други организации, които подкрепят политиките на Комисията, свързани с основните права.

През 2018 г. програмата финансира дейности **за борба с дискриминацията и насърчаване на равенството**, като платформата на ЕС за хартиите за многообразие и неговия форум от 2018 г. под

⁽²³²⁾ Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

⁽²³³⁾ SWD(2018) 159 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2018:159:FIN> (стр. 39).

⁽²³⁴⁾ COM(2018) 366 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:509e1bcb-63f0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF

⁽²³⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1381&from=EN>

надслов „Многообразие в една многообразна Европа“⁽²³⁶⁾. С цел **насърчаване на равенството между жените и мъжете**, програмата финансира кампания за „Намаляване на разликата в заплащането между половете“ по време на Европейския ден на равното заплащане. Програмата също така насърчи политическата дискусия върху участието на жените на пазара на труда и бъдещите приоритети за работата по равенството между половете чрез финансиране на европейската конференция „Равенство между половете и ТЕБ“ (октомври 2018 г., Виена). По отношение на **защитата на неприкосновеността на личния живот и личните данни** програмата спомогна за повишаване на осведомеността на малките и средните предприятия, публичните органи и отделните лица относно новите правила за защита на данните⁽²³⁷⁾ чрез онлайн ръководство, достъпно на уебсайта на Комисията на всички езици на ЕС, в допълнение към брошурите и фактологичните справки. Програмата е и основен финансов стълб на **политиката на Комисията за хората с увреждания** и подкрепя прилагането на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Европейската стратегия за хората с увреждания.

Освен това програмата подкрепи важни проекти в областта на **превенцията и борбата с расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост** чрез съсредоточаване върху конкретни форми на нетърпимост, като антисемитизъм, антимюсюлманска омраза, афрофобия и античерен расизъм, хомофобия и трансфобия.

Да погледнем фактите в очите!

„Да погледнем фактите в очите!“ е инициатива за гражданското общество, която има за цел да подобри признаването и регистрирането на престъпленията от омраза и изказвания, проповядващи вражда и омраза, на национално равнище и отвъд него, чрез работа в цялото гражданско общество и публичните органи. Проектът разработи поредица от онлайн курсове за идентифициране, наблюдение и противодействие на престъпленията от омраза и враждебната реч, насочени към отделни активисти, организации на гражданското общество, представители на правоприлагащите и правителствените органи.

В **междинната оценка**⁽²³⁸⁾ беше изтъкнато заключението, че като цяло програмата е постигнала подобрения в равнището на познаване на правото и политиките на ЕС, както и на правата, ценностите и принципите, на които се основава общата цел за укрепване на равенството и правата на хората. Оценката показва, че изпълнението на програмата като цяло е подобро в сравнение с предишната програма по отношение на съсредоточаването върху дейностите и тяхната ефективност. Въпреки това, оценката също установи необходимост от подобрене, например съсредоточаване повече върху възникващите нужди, например електронното насилие, преразглеждане на показателите за мониторинг, постигане на по-голям географски баланс между бенефициерите и намаляване на административната тежест (все още възприемана като висока от заинтересованите страни по програмата).

Като част от многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г., Комисията предложи нов **фонд „Правосъдие, права и ценности“**⁽²³⁹⁾. Този фонд включва две програми за финансиране: **програма „Права и ценности“**⁽²⁴⁰⁾ и **програма „Правосъдие“**⁽²⁴¹⁾. С това предложение Комисията цели да защити ценностите, правата и справедливостта на ЕС в ежедневието на хората. Програмата ще се фокусира предимно върху хората и организациите, които допринасят за превръщането на нашите общи ценности, права и богато многообразие в живи и жизнени идеи, с крайна цел да се подхранва и поддържа нашето основано на права, равноправно, приобщаващо и демократично общество. Ще се избегне дублирането на дейности в рамките на този по-мощен фонд и ще могат да се разпределят ресурси между програма „Права и ценности“ и програма „Правосъдие“, за да се развият взаимни ползи, като в същото време се отчитат спецификите на политиката. Освен това изпълнението ще бъде рационализирано с цел повишаване на разходната ефективност и намаляване на административната тежест.

⁽²³⁶⁾ https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=634080

⁽²³⁷⁾ Общият регламент относно защитата на данните (ОПЗД) влезе в сила през май 2018 г.

⁽²³⁸⁾ Доклад COM(2018)/508 относно междинната оценка на изпълнението на програмата „Права, равенство и гражданство“ за периода 2014—2020 г.

⁽²³⁹⁾ COM(2018) 383.

⁽²⁴⁰⁾ COM(2018) 383, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:41417a42-6af2-11e8-9483-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF

⁽²⁴¹⁾ COM(2018) 384.

Програма „Правосъдие“

Програма „Правосъдие“⁽²⁴²⁾ допринася за по-нататъшното развитие на европейско пространство на правосъдие, основано на взаимно признаване и доверие. Програмата насърчава равенството между жените и мъжете и правата на детето, включително чрез съобразено с децата правосъдие, при изпълнението на всички свои действия. Дейностите по програмата съответстват на забраната за дискриминация, основана на някое от основанията, изброени в член 21 от Хартата на основните права на ЕС⁽²⁴³⁾.

Резултатите от програма „Правосъдие“ през 2018 г.⁽²⁴⁴⁾ са тясно свързани с дейността на Комисията по подготовка, подкрепа и гарантиране на правилното изпълнение на значителен брой правни инструменти на ЕС в гражданското и наказателното право, подобрявайки възможностите им за правоприлагане и коригиращи мерки в държавите членки, както и за гарантиране на подходящо трансгранично сътрудничество и сътрудничество на равнище ЕС. Например финансирането беше използвано за подкрепа на прилагането на **европейската заповед за арест**, която с над 10 000 случая годишно е най-успешният инструмент на ЕС по наказателноправни въпроси. Също така, програмата финансира **Европейската съдебна мрежа** по граждански и търговски въпроси, която има за цел да засили сътрудничеството между националните съдебни органи. Чрез подобряване на практическото прилагане и прилагане на инструментите на ЕС в областта на гражданското правосъдие мрежата допринася за изграждане на мостове и взаимно доверие сред държавите членки. Програма „Правосъдие“ подкрепи проучванията за проверките за съответствие по отношение на законодателството на ЕС, транспонирано в държавите членки на ЕС. Програмата също така подкрепи съдебната подготовка и мрежи⁽²⁴⁵⁾.

Европейски портал за електронно правосъдие

Програма „Правосъдие“ финансира **Европейския портал за електронно правосъдие**⁽²⁴⁶⁾. Това е съвместна инициатива между Комисията и Съвета на ЕС и предоставя многоезично информационно съдържание и електронни услуги, като например взаимно свързване на националните регистри. С течение на времето порталът се разви, за да предложи увеличено и по-широко съдържание и за да се превърне в единно звено за контакт за обществеността, бизнеса, правните специалисти и съдебната система. Порталът беше подсилен с мащабна търсачка за европейска и национална съдебна практика и сега позволява децентрализирани справки в регистрите на бизнеса и търговските регистри на държавите членки. Постигнат е напредък към пълното обновяване на външния вид и усещането на портала. През 2018 г. броят на посещенията от потребители (близо 3 милиона) показва повече от шесткратно увеличение в сравнение с изходното ниво за 2012 г.

Междинната оценка на изпълнението на програмата „Правосъдие“ за периода 2014—2020 г., завършена през 2018 г.⁽²⁴⁷⁾, показва, че програмата е стабилна и е допринесла за постигане на европейско пространство на правосъдие, основано на взаимно признаване и взаимно доверие, по-специално чрез насърчаване на съдебното сътрудничество по граждански и наказателни въпроси. Методите за финансиране бяха определени като подходящи за целите на програмата и нуждите на целевите групи. Програмата постигна високо равнище на европейска добавена стойност. Оценката също така установи редица недостатъци, свързани основно с тесния обхват на целевата група, небалансираното географско разпределение на бенефициерите и показателите за мониторинг. Заинтересованите страни възприемат административната тежест като висока. Оценката показва, че е необходимо да се подобрят взаимните ползи и сътрудничеството с други инициативи на ЕС.

⁽²⁴²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1382&from=EN>

⁽²⁴³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>

⁽²⁴⁴⁾ *Програмен отчет за 2018 г.*

⁽²⁴⁵⁾ Европейската мрежа за съдебна подготовка <http://www.ejtn.eu/About-us>

⁽²⁴⁶⁾ <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=bg&init=true>

⁽²⁴⁷⁾ Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно междинната оценка на изпълнението на програма „Правосъдие“ за периода 2014—2020 г., COM/2018/507.

За периода 2021—2027 г. Комисията предложи нова **програма „Правосъдие“** ⁽²⁴⁸⁾, която ще бъде част от нов фонд „Правосъдие, права и ценности“, заедно с програмата „Права и ценности“. Тази архитектура отчита констатациите от междинната оценка, например чрез преодоляване на разпокъсания характер и ограничените ресурси на сегашните програми за финансиране от ЕС, посветени на ценностите, правата, гражданството и правосъдието, което ограничава капацитета на ЕС да реагира на съществуващите и новите предизвикателства при поддържането на отворени, демократични и приобщаващи общества в Европа.

Програма „Европа за гражданите“

Целта на **програмата „Европа за гражданите“** ⁽²⁴⁹⁾ е да допринесе за разбирането на обществото за ЕС, неговата история и многообразие, както и да насърчи европейското гражданство и подобряване на условията за гражданско и демократично участие на равнище ЕС. Програмата играе важна роля за насърчаване на гражданското участие и демократичната ангажираност на гражданите.

Програмата се изпълнява ⁽²⁵⁰⁾ чрез безвъзмездни средства за дейности и безвъзмездни средства за оперативни разходи, предоставени на европейски организации на гражданското общество и мозъчни тръстове, осъществяващи дейност в тематичните области, към които е насочена програмата, както и на местни органи. Програмата се изпълнява главно чрез Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура на ЕС (EACEA).

Финансирането по програма „Европа за гражданите“, **185,5 милиона евро за периода 2014—2020 г.** ⁽²⁵¹⁾, допринесе за прилагането на три направления. През 2018 г. от 1 796 получени заявления бяха избрани 417 проекта и се очаква около 1 200 000 участници да бъдат включени в дейностите на програмата. Програмата беше изпълнена общо в 34 държави за участие.

Направление 1. *Демократичното и гражданското участие* подкрепя дейности, които подобряват разбирането от страна на гражданите на процеса по създаване на политиките на ЕС и насърчава възможности за обществена и межкултурна ангажираност и доброволческа дейност на равнището на ЕС. През 2018 г. 255 проекта за побратимяване на градове, 35 мрежи от градове и 31 проекта на гражданското общество бяха избрани за подкрепа, а 24 организации на гражданското общество и мозъчни тръстове бяха финансирани чрез безвъзмездни средства за оперативни разходи.

Направление 2. *Европейска памет* подкрепя дейности, които насърчават дискусии („размисъл“) относно европейското културно многообразие и общи ценности. Това направление подкрепя дейности, които навеждат на размисъл относно причините за тоталитарните режими в съвременната история на Европа и такива за почитане на жертвите на техните престъпления. Общо 37 възпоменателни проекта бяха избрани за подпомагане, а шест възпоменателни организации бяха финансирани чрез безвъзмездни средства за оперативни разходи.

Направление 3. *Хоризонтална валоризация на действията* има за цел да увеличи ученето от опита, да засили възможностите за прехвърляне на резултатите и, в резултат на това, да увеличи трайните последици от подкрепяните дейности.

⁽²⁴⁸⁾ COM(2018) 384, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3e5bd466-63eb-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

⁽²⁴⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0390&from=EN>

⁽²⁵⁰⁾ *Програмен отчет за 2018 г.* и Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*

⁽²⁵¹⁾ Суми според правното основание. Междувременно към програма „Европа за гражданите“ бяха отпуснати допълнителни ресурси.

Информация спрямо манипулация: как да се изправим срещу пропагандата?

Този проект беше координиран от полския исторически музей Żydów Polskich POLIN ⁽²⁵²⁾ и засягаше ученици от гимназии от Чехия, Унгария и Полша с цел да подобри знанията им и едновременно с това да им помогне да развият както критична аналитичност спрямо съвременните медии, така и да бъдат отговорни граждани в едно демократично общество. Разгледани бяха механизмите на убеждаващия език и пропагандата въз основа на конкретни исторически събития през 1956 г. в Унгария и 1968 г. в бившата република Чехословакия и в Полша. Учениците се научиха как да провеждат свои собствени медийни проекти, участваха в работилници относно подготвянето на изложби, водиха дебати, събираха и документираха устно предавани исторически събития, провеждаха социални проучвания, правиха видео записи и ги редактираха. В заключителната гала вечер в музея POLIN те представиха 10 творчески училищни проекта.

Този проект беше координиран от полския исторически музей Żydów Polskich POLIN ⁽²⁵³⁾ и засягаше ученици от гимназии от Чехия, Унгария и Полша с цел да подобри знанията им и едновременно с това да им помогне да развият както критична аналитичност спрямо съвременните медии, така и да бъдат отговорни граждани в едно демократично общество. Разгледани бяха механизмите на убеждаващия език и пропагандата въз основа на конкретни исторически събития през 1956 г. в Унгария и 1968 г. в бившата република Чехословакия и в Полша. Учениците се научиха как да провеждат свои собствени медийни проекти, участваха в работилници относно подготвянето на изложби, водиха дебати, събираха и документираха устно предавани исторически събития, провеждаха социални проучвания, правиха видео записи и ги редактираха. В заключителната гала вечер в музея POLIN те представиха 10 творчески училищни проекта.

Резултатът от **междинната оценка** ⁽²⁵⁴⁾ потвърди ползата от програмата за насърчаване на гражданското участие, укрепване на чувството за принадлежност и подкрепяне на взаимното разбирателство. Нейната структура, с три направления и междусекторна мярка за анализ, разпространение и използване на резултатите от проектите, проработи успешно. Безвъзмездните средства за дейности и за оперативни разходи помогнаха да се постигнат желаните резултати. Програмата „Европа за гражданите“ доказва своята добавена стойност на равнището на ЕС както по отношение на нейното въздействие върху участниците, така и на нейната роля като допълнение към другите инициативи относно политиката и програми за финансиране на ЕС в областта на образованието, културата и гражданството на ЕС. Оценката идентифицира възможности за подобряване на видимостта, взаимните ползи и сътрудничеството с други съществуващи програми на ЕС и преразглеждане на показателите за мониторинг.

По многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Комисията представи **предложение за регламент за създаване на програма „Права и ценности“ (2021—2027 г.)** ⁽²⁵⁵⁾, която обединява дейностите по програмата „Европа за гражданите“ и програмата „Права, равенство и гражданство“ в нова обща рамка. Тези програми са малки инструменти, които не могат да достигнат критична маса и чиято ефективност е ограничена от сравнително ниските им бюджети. Следователно обединяването им означава опростяване, взаимни ползи, сътрудничество, укрепване и подпомагане на тяхната ефективност. Подкрепата за инициативата „Европа за гражданите“ се осигурява и чрез бъдещата програма „Права и ценности“. Програмата „Права и ценности“ има за цел да защитава и насърчава правата и ценностите, залегнали в договорите на ЕС, и да подкрепя отворени, демократични и приобщаващи общества.

⁽²⁵²⁾ Музей за историята на полските евреи <https://www.polin.pl/en/about-museum>

⁽²⁵³⁾ Музей за историята на полските евреи <https://www.polin.pl/en/about-museum>

⁽²⁵⁴⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/BG/COM-2018-170-F1-BG-MAIN-PART-1.PDF>

⁽²⁵⁵⁾ COM(2018) 383, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:41417a42-6af2-11e8-9483-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF

Механизъм за гражданска защита на ЕС

Целта на Механизма за гражданска защита на ЕС е да подпомага, координира и допълва действията на държавите членки за координиране на управлението на бедствия с цел подобряване на системите за предотвратяване на природни и причинени от човека бедствия, за готовност за такива бедствия и за реагиране на тях. Чрез всеобхватен подход, включващ превенция на бедствия, готовност и реакция, програмата цели да намали загубата на човешки живот и да редуцира до максимална степен екологичните и материални щети, причинени от бедствия.

Държавите членки обединяват ресурси и експерти в доброволно обединение и ги държат в режим на готовност за мисии на ЕС за гражданска защита. Участващите екипи трябва да отговарят на минималните критерии за качество и да преминат процес на сертифициране, за да се гарантира качеството и оперативната съвместимост. Наличието на възможности за реагиране и обучени и сертифицирани експерти гарантира ефективно реагиране на бедствия. Доброволното обединение също така дава възможност за по-кратко време за разполагане по места.

През 2018 г. Механизмът за гражданска защита на ЕС беше приведен в действие в отговор на общо девет извънредни ситуации на територията на Европейския съюз ⁽²⁵⁶⁾. Горските пожари в Южна Европа (но през 2018 г. също така и в Северна Европа) доведоха до значително разрушаване на имущество и поминък, със съответното въздействие върху икономиката, включително увреждане на мрежовата инфраструктура, бизнеса, селскостопанските и горските дейности. Механизмът за гражданска защита на ЕС беше задействан пет пъти в отговор на горските пожари в Гърция, Латвия, Португалия и Швеция ⁽²⁵⁷⁾.



Снимки: © Европейски съюз 2018 г./Pavel Koubek

Швеция: борба с горските пожари.

Източник: Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 30.

В оценката ⁽²⁵⁸⁾ на Механизма за гражданска защита на ЕС беше направено заключението, че добавянето на нови способности чрез доброволното обединение е подобрило общата готовност при бедствия на равнището на ЕС и е дало възможност за наличието на ресурси за реагиране, които обединяват широк кръг от екипи за помощ, експерти и оборудване от участващите държави.

През 2018 г. Европейският парламент и Съветът постигнаха споразумение по предложение ⁽²⁵⁹⁾ за по-нататъшно укрепване на механизма. Новата правна рамка ⁽²⁶⁰⁾ ще укрепи капацитета за реагиране при бедствия на равнище ЕС, по-специално чрез създаване на допълнителен резерв от капацитети (наречен rescEU) за реагиране при бедствия. Такива капацитети ще включват противопожарни самолети, както и други средства за реагиране в ситуации, при които общият капацитет на ЕС е недостатъчен, за да се

⁽²⁵⁶⁾ Програмен отчет на Механизма за гражданска защита на Съюза, стр. 2.

⁽²⁵⁷⁾ Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 10.

⁽²⁵⁸⁾ Междинна оценка на Механизма за гражданска защита на Съюза (2014–2016 г.), SWD(2017)287.

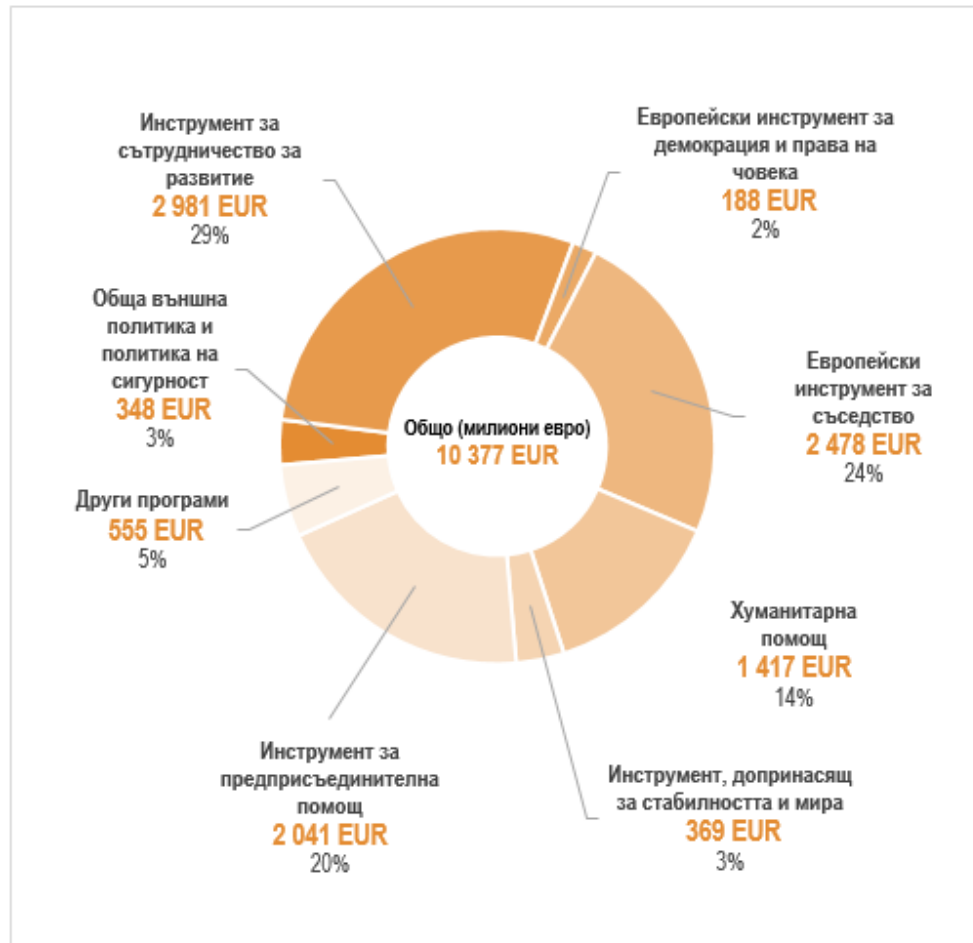
⁽²⁵⁹⁾ Предложение за Решение за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза, COM(2017) 772.

⁽²⁶⁰⁾ Решение (ЕС) 2019/420 за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза.

гарантира ефективен отговор (например за медицински спешни случаи или химически, биологични, радиационни и ядрени инциденти).

Глобална Европа (бюджетна функция 4)

Бюджетна функция 4 от финансовата рамка обхваща широк спектър от външни действия, например сътрудничеството за развитие, предприсъединителната помощ и хуманитарната помощ.



Диаграма: Основни програми, финансирани през 2018 г. по бюджетна функция 4 — Глобална Европа. Всички стойности са в милиони евро. Категорията „други програми“ включва, наред с други компоненти, макрофинансова помощ (MFA), Гаранционен фонд за външни дейности, Механизъм за гражданска защита на Съюза, Инициатива за доброволчески корпус на ЕС за хуманитарна помощ (EUAV), Европейски фонд за устойчиво развитие (ЕФУР), Инструмент за партньорство (ИП), Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC), децентрализирани агенции, други действия и програми, пилотни проекти и подготвителни действия, действия, финансирани по прерогативи на Комисията и конкретни компетенции, предоставени на Комисията.

Източник: Европейска комисия

10,4 милиарда евро бюджетни кредити за поети задължения (6 % от общия бюджет на ЕС за 2018 г.) са отпуснати по програмите, свързани с „Глобална Европа“. Предоставяната от ЕС помощ за развитие е подсилена с Европейския фонд за развитие, който се финансира не от бюджета на ЕС, а чрез преки вноски от държавите — членки на ЕС.

Европейският съюз и неговите държави членки продължиха да бъдат водещият световен доставчик на официална помощ за развитие — 74,4 милиарда евро през 2018 г.



Диаграма: Принос към официалната помощ за развитие

Източник: Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Сумите включват помощта, предоставена от държавите членки извън бюджета на ЕС

Инструмент за предприсъединителна помощ

Цели на програмата

Инструментът за предприсъединителна помощ ⁽²⁶¹⁾ **подпомага страните кандидатки и потенциални кандидатки** при приемането и прилагането на **политическите, институционалните, правните, административните, социалните и икономическите реформи**, необходими за спазване на ценностите на Съюза и за постепенно постигане на съблюдаване на правилата, стандартите, политиките и практиките на ЕС с оглед на членството в Съюза. Инструментът допринася за **стабилността, сигурността и просперитета** в държавите бенефициери ⁽²⁶²⁾. Той предоставя на гражданите на държавите бенефициери по-добри възможности и позволява разработването на стандарти, равни на тези в ЕС. Финансова помощ се предоставя в пет области на политиката: а) реформи в хода на подготовката за членство в ЕС и свързаното с това институционално изграждане и изграждане на капацитет; б) социално-икономическо и регионално развитие; в) заетост, социални политики, образование, насърчаване на равенството между половете и развитие на човешките ресурси; г) селско стопанство и развитие на селските райони; и д) регионално и териториално сътрудничество.

⁽²⁶¹⁾ Регламент (ЕС) № 231/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 година за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП II) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0231&from=EN>

⁽²⁶²⁾ Сегашните бенефициери са следните: Албания, Босна и Херцеговина, Северна Македония, Косово*, Черна Гора, Сърбия и Турция. (* Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.)

 Подкрепа за политическите реформи.	 Подпомагане на икономическото, социалното и териториалното развитие с цел постигане на устойчив, интелигентен и приобщаващ растеж.
 Укрепване на способността на държавите бенефициери да изпълняват задълженията, произтичащи от членството в ЕС, чрез подкрепа на постепенното привеждане в съответствие с <i>достиганията на правото на ЕС</i> и тяхното приемане, изпълнение и прилагане.	 Засилване на регионалната интеграция и териториалното сътрудничество с участието на държавите бенефициери, държавите членки и, когато е целесъобразно, трети държави.

Прилагане и последни постижения

Програмата за 2018 г. бе белязана от приемането на 6 февруари 2018 г. на **стратегия за „Надеждна перспектива за разширяване и засилен ангажимент на ЕС за Западните Балкани“** ⁽²⁶³⁾ насочена към генериране на подновен тласък за реформа в Западните Балкани и по-добро подпомагане на подготовката за успешно присъединяване към ЕС. Стратегията представи всеобхватен план за действие, съставен от 57 действия, основани на шест водещи инициативи в подкрепа на трансформацията на Западните Балкани: върховенство на закона, сигурност и миграция, социално-икономическо развитие, свързаност, програма в областта на цифровите технологии, и помирение и добросъседски отношения.

Беше постигнат напредък във **всички водещи инициативи** на стратегията *през цялата 2018 година*. Действията, предприети от Комисията, агенциите на ЕС и държавите — членки на ЕС за продължаване на стратегията, включват: засилен политически диалог (срещи и посещения на високо равнище) за затягане на сътрудничеството между партньорите от Западните Балкани и различни агенции на ЕС, подготвяне и подсилване на инструментите на ЕС за финансиране (например инвестиционната рамка за Западните Балкани и нейния гаранционен фонд), които отварят и насърчават достъпа до програмите на ЕС (Творческа Европа, Механизъм за свързване на Европа или Европа за гражданите), засилено изграждане на капацитет и пренасочване на финансовия ангажимент съгласно Инструмента за предприєдинителна помощ.

В гореспоменатия контекст ключов фактор е подобряването на **свързаността** в рамките на Западните Балкани и между Западните Балкани и ЕС. Постигнат е постоянен напредък в програмата за свързаност ⁽²⁶⁴⁾: по инструментa за предприєдинителна помощ е заделен до 1 милиард евро за инвестиционни проекти за свързаност и техническа помощ за периода 2015—2020 г. След **срещите на върха относно Западните Балкани** (Виена 2015 г., Париж 2016 г., Триест 2017 г. и София/Лондон 2018 г.), инструментът предостави 700 милиона евро за проекти за свързаност в транспортния и/или енергийния сектор, което привлече общи инвестиции от над 2,4 милиарда евро. Специален акцент беше поставен върху подготовката и финансирането на конкретни инвестиционни проекти за регионална инфраструктура, както и върху прилагането на техническите стандарти и съпътстващите мерки за реформа. Например привеждане в съответствие и опростяване на процедурите за преминаване на границите, железопътните реформи, информационните системи, схемите за пътна безопасност и поддръжка. Някои от очакваните резултати са изграждането или модернизацията на: 450 km електропроводи и свързани с тях подстанции, 108 km газопровод, 320 km железопътни линии и свързаните с тях гари, 141 km магистрали, два трансгранични моста, както и две пристанища.

⁽²⁶³⁾ COM(2018)65 final.

⁽²⁶⁴⁾ Вж. Програма за свързване, Съфинансиране на инвестиционни проекти в Западните Балкани, 2018 г. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/connectivity-agenda-2018-sofia-summit.pdf>

По отношение на миграцията, броят на нелегалните мигранти в **Западните Балкани** беше значително понижен, но контрабандните дейности продължават да нарастват и да се появяват нови маршрути. ЕС продължи да предоставя финансова подкрепа на държавите, засегнати от **миграционен натиск** по маршрута през Западните Балкани. Инструментът за предприсъединителна помощ отпуска средства за подкрепа (по-специално) на Босна и Херцеговина, Северна Македония и Сърбия, и за управление на миграционния поток. Тъй като естеството на кризата се промени, подкрепата се съсредоточава повече върху структурен подход, за да подобри условията в центровете за подслон. Успоредно с това, борбата срещу контрабандата и подобряването на граничния контрол се подкрепят на регионално равнище.

Следват някои примери за конкретни резултати през 2018 г. в рамките на **Инструмента за предприсъединителна помощ**.

Мостът при Свилай, свързващ Босна и Херцеговина с Хърватия

Строителните работи по свързването на моста над река Сава на коридор Vc край Свилай успешно приключиха в края на февруари 2019 г. Новият трансграничен мост е част от първия проект за свързаност, одобрен по програмата за свързване през 2015 г. и финансиран чрез инвестиционната рамка за Западните Балкани. ЕС предостави 25,1 милиона евро безвъзмездни средства за общата инвестиция на стойност от 109,5 милиона евро чрез Инструмента за предприсъединителна помощ.

Подкрепа за реформите в сектор „Правосъдие“

В Албания Международната операция за наблюдение (IMO) беше разположена от Комисията за извършване на надзор над повторната оценка на съдиите и прокурорите („проверка“). Основните дейности за надзора се извършват от екип от международни наблюдатели (седем от държавите — членки на ЕС, и един от Съединените щати), които участват във всяка стъпка от работата, извършвана от местните проверяващи институции. Процесът на проверка донесе конкретни резултати. Обработени са над 200 досиета за разследване и са взети около 100 решения. Средно за всеки магистрат, потвърден на длъжност, друг се освобождава от длъжност. Международната операция за наблюдение гарантира изключително важно външно и независимо наблюдение на процеса на проверка, като по този начин спомага за укрепване на цялостното доверие към това начинание.

Регионална жилищна програма

През 2018 г. ЕС предостави допълнителни 40 милиона евро за регионалната жилищна програма⁽²⁶⁵⁾. С това общата подкрепа възлиза на 287 милиона евро, от които най-много е предоставил ЕС — 234 милиона евро, или над 80 % от всички вноски.

До края на 2018 г. регионалната жилищна програма е осигурила на 12 000 нуждаещи се лица качествени, трайни домове (близо 4 000 жилищни единици). Тя е предоставила също и допълнителна помощ за подобряване на живота на тези новонастанени хора, включително осигуряване на достъп до услуги (здравеопазване, образование и др.) и възползване от права (пенсии, надбавки, документация и др.). В допълнение към това, програмата е подкрепила над 30 000 работни места и е осигурила над 1 000 договора на местни дружества. Освен това тя е допринесла за подобряване на уменията на работниците и е работила с местните предприятия и местните администрации за предоставяне на по-добри услуги.

Анализ и оценка

През 2018 г. Европейската комисия завърши две тематични оценки, обхващащи разширяването на ЕС за включване на нови членове („разширяване“) и региона на съседство.

Оценката на подкрепата на ЕС за реформата на сектор „Сигурност“ в държавите, обхванати от процеса на разширяване и партньорските държави (за периода 2010—2016 г.) беше проведена, за да помогне за укрепване на демократичната отчетност и прозрачност и да подобри политиката и практиката чрез учене, основано на факти. Оценката потвърди, че ЕС е постигнал положително въздействие чрез насърчаването на ценностите и интересите на ЕС в регионите за разширяване и съседство. Оценката идентифицира политическите препоръки, насочени към засилване на ролята на ЕС като стратегически участник, укрепване на националната собственост, подобряване на ефективността на процедурите за финансиране и постигане на по-значими резултати.

Оценката на подкрепата на ЕС за социална закрила при външни действия (за периода 2007—2013 г.) разглежда до каква степен тази подкрепа е допринесла за постигането на целите на сътрудничеството на ЕС в областта на социалната защита. Тя достигна до заключението, че ЕС следва да насърчава широк стратегически подход с повече внимание върху устойчивостта, следва да обмисли увеличаване на мащаба на подкрепата си за социалната защита и да подкрепи разработването на подходящи системи за мониторинг и оценка.

Политическите приоритети на Европейската комисия продължават да се подкрепят чрез интервенцията на Инструмента за предприсъединителна помощ за 2019 г., по-специално основите на разширяването като върховенство на закона и демократично управление, икономически растеж и работни места, както и други важни приоритети като програмата за свързаност и сигурност. Приоритетите, произтичащи от състоянието на Съюза и приоритетите, определени в стратегията за Западните Балкани⁽²⁶⁶⁾ от февруари 2018 г., ще бъдат отразени в програмите за 2019 г. и 2020 г. След приемането на стратегията за Западните Балкани, Софийската декларация⁽²⁶⁷⁾ и пакета за разширяване, ще се постави по-силен акцент върху регионалното измерение на конкурентоспособността, научните изследвания и иновациите и мерките, които държавите трябва да приемат с оглед подготовката на регионалната икономическа зона. Подкрепата за образование и заетост също остава приоритет и включва действия, насочени към подпомагане на реформата на системите за професионално обучение, както и заетост и социални услуги, ориентирани към младите хора, жените и уязвимите групи (включително ромите).

Трябва да се осигури приемственост на многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. Силният елемент, основан на резултатите, се поддържа и опростява, за да улесни мониторинга и докладването и да предложи истински стимул за бенефициерите.

⁽²⁶⁵⁾ Регионалната жилищна програма е съвместна инициатива на Босна и Херцеговина, Хърватия, Черна гора и Сърбия. <http://regionalhousingprogramme.org/>

⁽²⁶⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/news/strategy-western-balkans-2018-feb-06_en

⁽²⁶⁷⁾ https://www.consilium.europa.eu/media/34777/sofia-declaration_bg.pdf

Европейски инструмент за съседство

Цели на програмата

Създаване на **пространство на споделен просперитет и добросъседство**, включващо ЕС и партньорските държави, чрез разработване на специални отношения, основани на сътрудничество, мир и сигурност, взаимна отговорност и споделен ангажимент към универсалните ценности на демокрацията, върховенството на закона и зачитането на правата на човека съгласно Договора за функционирането на ЕС.

Европейският инструмент за съседство⁽²⁶⁸⁾ е основният финансов инструмент за прилагане на европейската политика за съседство⁽²⁶⁹⁾, която подкрепя **политическите и икономическите реформи** с цел създаване на **пространство за стабилност, сигурност и просперитет** в пряко съседство с ЕС. Инструментът подкрепя основните приоритети в двустранните отношения между ЕС и съседните държави⁽²⁷⁰⁾: демокрация и върховенство на закона, устойчиво икономическо развитие, сигурност и миграция и мобилност.

 Насърчаване на правата на човека и основните свободи, върховенството на закона, принципите за равенство и борбата срещу дискриминацията във всичките ѝ форми.	 Постигане на постепенна интеграция във вътрешния пазар на ЕС и засилено секторно и междусекторно сътрудничество.
 Създаване на условия за по-добра организация на законната миграция и насърчаване на добре управляваната мобилност на хората.	 Подкрепа за интелигентно, устойчиво и приобщаващо развитие във всички аспекти.
 Насърчаване на изграждането на доверие, добри добросъседски отношения и други мерки, допринасящи за сигурността във всичките ѝ форми и предотвратяването и разрешаването на конфликти.	 Засилване на субрегионалното, регионалното и европейското съседство, както и трансграничното сътрудничество.

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. 2,38 милиарда евро бяха отпуснати за програми за двустранно, регионално и трансгранично сътрудничество (вкл. проекти чрез доверителните фондове на ЕС: **Регионален доверителен фонд на Европейския съюз в отговор на кризата в Сирия, Извънреден**

⁽²⁶⁸⁾ Регламент (ЕС) № 232/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на Европейски инструмент за съседство.

⁽²⁶⁹⁾ Чрез своята европейска политика за съседство (ЕПС), която беше преработена през ноември 2015 г., ЕС работи със своите южни и източни съседи за насърчаване на стабилизацията, сигурността и просперитета, в съответствие с Глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност на Европейския съюз.

⁽²⁷⁰⁾ Партньорските държави са следните: Алжир, Армения, Азербайджан, Беларус, Египет, Грузия, Израел, Йордания, Ливан, Либия, Молдова, Мароко, Сирия, Палестина**, Тунис и Украйна. (** Това название не може да се тълкува като признаване на държава Палестина и не засяга индивидуалните позиции на държавите членки по този въпрос.)

доверителен фонд на Европейския съюз за Африка и механизъм за инвестиции по линия на добросъседството), отговарящи на предизвикателствата, поставени в контекста на политиката за съседство.

В съответствие с преработената европейска политика за съседство⁽²⁷¹⁾, стабилизацията остава основната политическа цел за Южното съседство. Тя отбелязва напредък чрез подкрепа за икономически растеж, добро управление, върховенство на закона, спазване на правата на човека и укрепване на сигурността и сътрудничеството в областта на миграцията и мобилността с партньорските държави.

Инструментът се оказва гъвкав и адаптивен инструмент за справяне с политическите приоритети и за реагиране на продължителни кризи (бежанска криза, кризи в Сирия и Украйна).

Европейският инструмент за съседство изигра решаваща роля за реакцията на ЕС на кризите в **Южното съседство**.

Чрез европейския инструмент за съседство ЕС отговори на **кризата в Сирия**, като подкрепи по-широките нужди на сирийското население в страната и в съседните държави — Ирак, Йордания и Ливан. Част от това финансиране беше насочено за изпълнение към Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия. Към 30 септември 2018 г. повече от 1,9 милиона лица бяха получили подкрепа чрез различните проекти. Тези данни се основават на първите 40 проекта на Доверителния фонд на ЕС, които са в размер на 800 милиона евро. Доверителният фонд на ЕС е активен главно в Ирак, Йордания, Ливан и Турция и се занимава с образованието, поминъка, здравеопазването и водите, санитарните и хигиенните сектори.

Образованието и дейностите, свързани със защитата, показват добър напредък. Повече от 200 000 деца и младежи сега имат достъп до основно и висше образование, психосоциална подкрепа и защита срещу насилие, основано на пола. Досега общите резултати за **образователния** сектор са 180 356 лица с достъп до основно образование; 12 646 учители са били обучени; 177 учебни заведения са били изградени или ремонтирани; 6 501 млади хора с достъп до висше и допълнително образование.

Европейският инструмент за съседство финансира регионалните доверителни фондове на ЕС, заедно с други инструменти като Инструмента за сътрудничество за развитие. Например Регионалният доверителен фонд на Европейския съюз, в отговор на кризата в Сирия, насърчи подобряване на **поминъка** за бежанците и приемащите общности чрез по-добра пригодност за трудова заетост, повишен финансов капацитет и по-добър производствен капацитет на целевите групи. Резултатите в сектора на поминъка досега са достигнали 75 317 лица и 738 организации, а именно микро, малки и средни предприятия в региона.

Този Доверителен фонд на ЕС предостави на 856 889 лица достъп до **здравни грижи**, на 3 838 здравни служители обучение и на 66 първични здравни центрове и болници в региона — оборудване или обновяване. В сектора на **водата, канализацията и хигиената** от Доверителния фонд на ЕС са се възползвали 59 944 души. Завършено е изграждането на общо 37 (от 128 планирани) съоръжения за водоснабдяване и отпадни води.

Като специализиран инструмент за справяне с **миграционната криза в партньорските държави на ЕС, Северна Африка (Извънреден доверителен фонд на Европейския съюз за Африка**⁽²⁷²⁾) продължава значително да увеличава обхвата си с 10 нови програми, одобрени в пет държави на обща стойност 285 милиона евро през 2018 г., включително принос към две междурегионални програми и разширяване на текущите дейности. В **Либия** ЕС увеличи подкрепата си за местното управление и общините през цялата 2018 г., с което общият принос на ЕС за либийските общини достигна над 100 милиона евро през 2018 г., като акцентът е бил поставен върху 49 общини (това представлява 42 % от всички общини в Либия). Дейностите са разпространени в цялата страна, насочени към

⁽²⁷¹⁾ Преглед на европейската политика за съседство (JOIN (2015) 50 final, 18.11.2015 г.).

⁽²⁷²⁾ https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/north-africa_en

различни региони и съсредоточени върху изграждането на капацитет на общинските власти, както и върху укрепването на отношенията между общинските участници: както държавни, така и недържавни.

Европейската сметна палата извърши одит на Доверителния фонд на ЕС за Африка и в своя специален доклад ⁽²⁷³⁾ заключи, че Извънредният доверителен фонд на Европейския съюз за Африка е гъвкав инструмент, но неговата структура следва да бъде по-съсредоточена. Сметната палата установи, че този доверителен фонд е по-бърз в стартирането на проекти в сравнение с традиционните инструменти и като цяло е успял да ускори изпълнението на проектите. Сметната палата идентифицира възможности за подобряване на качеството на целите на Доверителен фонд на ЕС за Африка, процедурата за подбор на проекти, скоростта на изпълнение и мониторинга на доверителния фонд.

ЕС остава основен партньор за държавите от **Източното партньорство**. На срещата на върха в Брюксел за Източното партньорство бе отбелязан нов подход на това тясно партньорство чрез приемането на **„20 резултата за 2020 г.“** ⁽²⁷⁴⁾, определящи съвместно договорени цели за текущи реформи в партньорските държави в четири приоритетни области: по-силна икономика, по-силно управление, по-силна свързаност и по-силно общество.

Европейският инструмент за съседство постигна следните конкретни резултати.

- След стартирането на Източното партньорство през 2009 г., ЕС е подкрепил над 70 000 предприятия, предоставил е заеми на стойност 2 милиарда евро и е създал над 28 000 работни места.
- „Еразъм+“ даде възможност на над 30 000 студенти и академичен персонал от източни партньорски държави да учат или преподават в държавите от ЕС от 2009 г. насам. През септември 2018 г. беше открито първото европейско училище извън границите на ЕС и посрещна първите си 30 ученици. Подготовката продължава втора година.
- EU4Business представлява инициатива — шапка, която обхваща цялата подкрепа на ЕС за малки и средни предприятия в региона на Източното партньорство — подобрява както достъпа до финансиране, така и средата за малките и средните предприятия в региона. С активен портфейл от над 260 милиона евро подкрепа от ЕС (допълва други форми на подкрепа), EU4Business е подпомогнал над 57 000 малки и средни предприятия (а други 50 000 дружества ще получат допълнителна помощ в следващите години).
- През 2016 г. бе постигнато решение за разширяване до 2030 г. на трансевропейските транспортни мрежи до източното съседство като конкретна стъпка към по-добри връзки и оптимизиран подход към инвестиции в инфраструктурата. Това решение допълва реформите в сектора, като прави транспорта по-сигурен, безопасен и екологичен.
- Над 300 общини, обхващащи 20 милиона души в източните партньорски държави, подписаха споразумението на кметовете на ЕС. Това ще намали емисиите на CO₂ с почти 20 милиона тона до 2020 г., което се равнява на засаждането на почти 500 милиона дървета.

Анализ и оценка

Според междинната оценка ⁽²⁷⁵⁾ Европейският инструмент за съседство като цяло има важно значение и е подходящ за целта. Той е дал възможност на ЕС да приложи преразгледаната политика за съседство. Освен това инструментът доказва своята способност да реагира гъвкаво на множеството кризи и новите предизвикателства в партньорските държави, по-специално в Украйна и Тунис.

През 2018 г. Комисията извърши оценка на въздействието ⁽²⁷⁶⁾, обхващаща цялата бюджетна функция за външни дейности „Глобална Европа“ от Многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г.

⁽²⁷³⁾ Европейска сметна палата, *Извънреден доверителен фонд на Европейския съюз за Африка: Притежава гъвкавост, но му липсва съсредоточеност*, Специален доклад 32/2018.

⁽²⁷⁴⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/eu-identifies-20-key-deliverables-2020-eastern-partnership_en

⁽²⁷⁵⁾ SWD(2017) 602 https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-eni_en_0.pdf стр. 32.

⁽²⁷⁶⁾ SWD(2018) 337 <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-337-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Оценката на въздействието заключи по-специално, че повечето външни инструменти (с изключение на тези с много специфичен характер) биха имали полза от интегриране в един инструмент, включително в Европейския инструмент за съседство. Един общ инструмент ще осигури по-цялостен от географска и тематична гледна точка подход, улесняващ прилагането на различни политики по един трансрегионален, многосекторен и глобален начин. ЕС би могъл да улесни последователните отговори и взаимната полза, като разгражда тематичните и географските силози.

В този контекст на 14 юни 2018 г. Комисията прие предложение за създаване на Инструмент за съседство, развитие и международно сътрудничество ⁽²⁷⁷⁾. Новият инструмент предлага да се запазят основните особености на специалните отношения с партньорите по Европейската програма за съседство, като същевременно се гарантира по-голяма последователност, взаимна полза („полезни взаимодействия“), гъвкавост и опростяване. Той включва глава, посветена на съседните на ЕС държави, която съдържа конкретни разпоредби, приложими само за източните и южните съседни на ЕС държави. Тези особености и ключови принципи се запазват и засилват, особено основаният на резултатите подход („повече за повече“) и диференцираният подход, като по този начин се предоставят стимули за съвместно договорени политически и икономически реформи. Трансграничното сътрудничество между държавите — членки на ЕС, и партньорските държави, както в източното, така и в южното съседство, също ще продължи предвид досега постигнатите много положителни резултати.

Инструмент за сътрудничество за развитие (ИСР)

Цели на програмата

Основната цел на **Инструмента за сътрудничество за развитие** ⁽²⁷⁸⁾ е намаляването и в дългосрочен план премахването на бедността и той допринася за постигането на редица цели, по-специално такива, свързани с външните дейности на ЕС; насърчаване на устойчивото икономическо, социално и екологично развитие, както и насърчаване на демокрацията, върховенството на закона, доброто управление и зачитането на правата на човека; опазване на мира и предотвратяване на конфликти; подобряване на качеството на околната среда и устойчивото управление на световните природни ресурси; подпомагане на населението, държавите и регионите, пострадали от природни или причинени от човека бедствия; и насърчаване на международна система, основана на засилено многостранно сътрудничество и добро глобално управление. Чрез Инструмента за сътрудничество за развитие ЕС също така цели да гарантира, че както положителните, така и отрицателните въздействия на миграцията върху развитието се отразяват в националните и регионалните стратегии за развитие. Освен това той подпомага държавите, които искат да засилят управлението на миграцията, за да постигнат резултати от развитието.

Инструментът за сътрудничество за развитие обхваща всички развиващи се страни, с изключение на държавите, отговарящи на условията за финансиране по Предприсъединителния инструмент. Той е изграден от три компонента: (1) географските програми; (2) тематичните програми, по които се финансират (2.1) глобални обществени блага и подкрепа (2.2) за организации на гражданското общество и местните органи; (3) общоафриканската програма, която финансира изпълнението на съвместната стратегия Африка—ЕС.

Водеща цел: намаляване, а в дългосрочен план ликвидиране, на бедността

⁽²⁷⁷⁾ COM(2018) 460 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d2c24540-6fb9-11e8-9483-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF

⁽²⁷⁸⁾ Регламент (ЕС) № 233/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за създаване на финансов инструмент за сътрудничество за развитие за периода 2014—2020 г.



Насърчаване на устойчиво икономическо, социално и екологично развитие.



Консолидиране и подпомагане на демокрацията, върховенството на закона, доброто управление, правата на човека и съответните принципи на международното право.

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. общо 2,981 милиарда евро бяха отпуснати за Инструмента за сътрудничество за развитие. Отпуснатите ресурси за периода 2014—2020 г. са на стойност 19,661 милиарда евро ⁽²⁷⁹⁾. Програмата се осъществява чрез пряко (предимно под формата на безвъзмездни средства) и непряко управление в сътрудничество с международни организации, агенции на държавите членки и държавите — бенефициери.

Двустранната помощ на ЕС по Инструмента за сътрудничество за развитие се съсредоточава все повече върху държавите, които се нуждаят най-много от нея. Приоритетите се определят по сходен начин на равнище държава, като помощта се съсредоточава върху ограничен брой сектори във всяка партньорска държава.

Предизвикателства, влияещи върху изпълнението на програмите за сътрудничество за развитие ⁽²⁸⁰⁾

През перипетиите на 2018 г. няколко кризи задълбочиха и без това крехката и нестабилна ситуация, която засегна много от партньорските държави. Голяма част от партньорските държави продължават да се характеризират с несигурност, включително поради политически въпроси, конфликти, корупция и слаби правителства. Кризисни ситуации, политическа и икономическа нестабилност застрашават изпълнението на програмата (особено в „чувствителни“ сектори като правата на човека и демокрацията, миграцията и сигурността), което прави действията за устойчивост още по-необходими. Непрекъснатото свиване на пространството за гражданското общество, за върховенството на закона, демокрацията и правата на човека, компрометиращ резултатите, като същевременно отслабва нашите партньори. Транснационалните въпроси, включително **тероризмът и незаконната миграция**, продължават да се развиват и да стават все по-важни. Политическите кризи и кризите на сигурността и/или инцидентите се отразиха върху работата на делегациите на ЕС в няколко държави през 2018 г. Всички тези основни заплахи и възискателни условия представляваха големи предизвикателства за партньорските държави, за програмите за сътрудничество, управлявани от Комисията, и за работата на делегациите на ЕС.

Делегациите на ЕС се сблъскват с особени **предизвикателства при наемането** на опитен и квалифициран персонал, което води до няколкомесечни свободни работни места, които са трудни за управление, особено предвид вече натоварената работа. Тези трудности с наемането на персонал се усилват особено много в държави в затруднено или несигурно положение.

Освен това много от регионите са склонни към **бедствия, свързани с изменението на климата** и са особено уязвими към природни бедствия и неблагоприятни последици от изменението на климата.

Доверителен фонд на ЕС за Колумбия

В **Колумбия** подкрепата за усилията за изграждане на мир беше централна черта в отношенията между ЕС и Колумбия през последните 20 години и всички страни признават ЕС като основен подкрепящ

⁽²⁷⁹⁾ Програмен отчет за 2018 г., стр. 21.

⁽²⁸⁰⁾ Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 47.

участник в Колумбийското мирно споразумение. Подкрепата се насочва главно чрез **Доверителния фонд на ЕС за Колумбия**, който през 2018 г. договори общо 18 проекта за 59,5 милиона евро. Всички проекти се съсредоточават върху развитието на селските райони в най-бедните и засегнати от конфликти региони чрез реинтеграция на бившите бойци; стимулиране на икономическата **активност и производителност**; и възстановяване на социалната структура.

Доверителен фонд на ЕС за Африка

Доверителният фонд на ЕС за Африка (EUTF) има за цел да се справи с миграцията и принудителното разселване и да стимулира социално-икономическото развитие, като допринася, наред с други неща, за създаването на нови, достойни работни места в много африкански партньорски държави. До 31 декември 2018 г. по доверителния фонд бяха одобрени 187 проекта на стойност 3 589,9 милиона евро в регионите Сахел и езерото Чад, Африканския рог и северната част на Африка. Програмата се съсредоточава върху подпомагане на високите равнища на продуктивна и достойна заетост, включително чрез професионално образование и обучение, както и разширяване на обхвата на социалната защита чрез създаване на национално определени системи и минимални равнища за социална защита.

Доверителен фонд Вêkou за Централноафриканската република

Функциониращ в основата на центъра за хуманитарно развитие, **Фондът Вêkou за Централноафриканската република** играе уникална роля за насърчаване на стабилизацията и мира чрез създаване на работни места; предоставяне на основни слуги; насърчаване на социален диалог; и изграждане на устойчивост на общността. С повече от 694 000 вътрешно разселени хора и 543 000 бежанци в съседни държави, безопасното завръщане на цивилните лица и тяхното повторно интегриране в общностите представлява крайъгълен камък за процесите на изграждане на мир в Централноафриканската република.

Инструментариум за професионално образование и обучение

Бележити постижения през 2018 г., особено с акцент върху **пригодността на младежите за заетост**, включват инструментариум за професионално образование и обучение, механизъм, който предоставя консултантски услуги за укрепване на връзките между системата на професионалното образование и обучение и промишлеността в партньорските държави, с което допринасят за целите за устойчивото развитие 4 (качествено образование) и 8 (достоеен труд и икономически растеж). Това е пример за по-всеобхватен подход към заетостта, както се застъпва в съобщението ⁽²⁸¹⁾ относно нов съюз Африка—Европа за устойчиви инвестиции и работни места, обявен от председателя Юнкер през септември 2018 г.

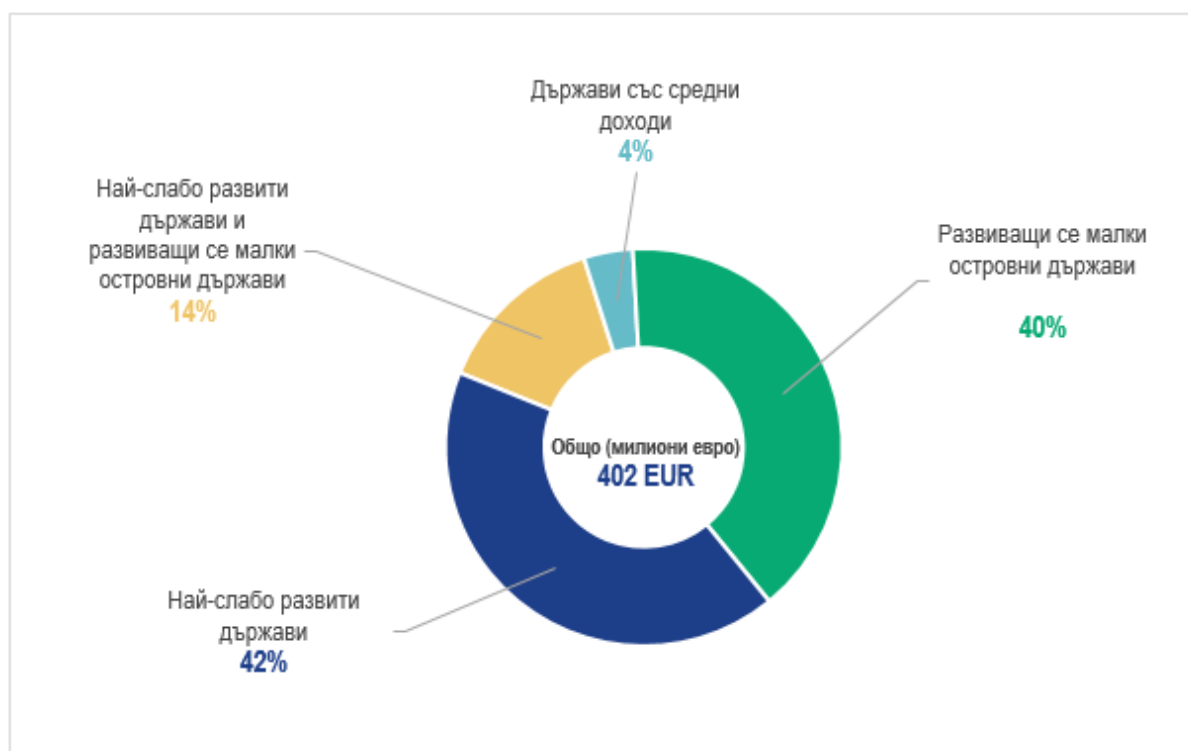
Световен алианс за борба с изменението на климата + ⁽²⁸²⁾

Световният алианс за борба с изменението на климата + ⁽²⁸³⁾ представлява водеща инициатива на ЕС, допринасяща за цел № 13 за устойчиво развитие (действия по климата). Той се използва за подпомагане на партньорските държави, които са най-уязвими спрямо изменението на климата (главно малки островни развиващи се държави и най-слабо развитите държави) за изграждане на устойчивост на климата.

⁽²⁸¹⁾ COM (2018) 643 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0643&from=EN>

⁽²⁸²⁾ Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 16.

⁽²⁸³⁾ <http://www.gcca.eu>



Диаграма: Световен алианс за борба с изменението на климата плюс — географско разпределение на проектите от началото на програмата ⁽²⁸⁴⁾.

Източник: Годишен отчет за дейността за 2018 г., Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, стр. 16.

Новите проекти, одобрени през 2018 г., обхващат 10 действия на държави и програма с участието на няколко държави (Механизъм за адаптиране за живот към местния климат) за подобряване на достъпа на местните власти до финансиране, свързано с климата.

Преминаване към зелено ⁽²⁸⁵⁾

Комисията продължи да подкрепя „Преминаване към зелено“, водещата инициатива на ЕС за зелена икономика, за която ЕС отпусна приблизително 300 милиона евро през последните 10 години. Неотдавнашната оценка ⁽²⁸⁶⁾ на сътрудничеството на ЕС в областта на зелената икономика достигна до положителни заключения относно „Преминаване към зелено“, отбелязвайки по-специално нейното „силно въздействие по отношение на възприемането на устойчивото потребление и производствени практики и увеличените равнища на инвестиции от микро, малки и средни предприятия, допринасящи съществено за създаването на зелени работни места“ ⁽²⁸⁷⁾.

За африканските държави съществува реален икономически интерес от инвестиции в слънчева енергия. Повече слънчева енергия в енергийния микс ще освободи публичните финанси от структурните дефицити на обществените електроснабдителни дружества. Направени са успешни първи стъпки за възобновяемата енергия, особено в Западна Африка. Свързани с мрежата инсталации за слънчева енергия и вятърни турбини, които в момента се подготвят, изграждат или са в експлоатация, ще генерират над 600 мегавата.

⁽²⁸⁴⁾ Световен алианс за борба с изменението на климата плюс (GCCA+). Диаграмата показва, че подкрепата от ЕС до голяма степен е насочена към най-слабо развитите държави (LDC) и развиващите се малки островни държави (SIDS). Тези държави, които попадат и в двете категории, т.е. и най-слабо развити, и SIDS, се броят и представят в конкретна категория, тъй като тяхната уязвимост към изменението на климата е още по-висока и в съответствие с принципа на Програма 2030 г., за да не се допуска никой да изостава.

⁽²⁸⁵⁾ Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 17.

⁽²⁸⁶⁾ <https://europa.eu/capacity4dev/public-environment-climate/documents/scp-evaluation-full-package-publications>

⁽²⁸⁷⁾ Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 17

През 2018 г. 33 мегаватовата слънчева електроцентрала в Загтули (Буркина Фасо), съфинансирана от ЕС, започна да работи с пълен капацитет.

В момента ЕС съфинансира пет други слънчеви централи в Западна Африка: Гору Банда и Агадес (Нигер), Дефисол (Бенин), Одиенне (Кот д'Ивоар) и Баучи (Нигерия). Като цяло средствата на ЕС допринасят за допълнително производство на слънчева енергия в Западна Африка с върхова мощност от 206 мегавата.

Анализ и оценка

Средносрочната оценка⁽²⁸⁸⁾ на Инструмента за сътрудничество за развитие посочи, че като цяло той продължава да има важно значение и да е подходящ за целта. Той до голяма степен съответства на новата политика (напр. новия Европейски консенсус относно развитието и Програмата за устойчиво развитие до 2030 г.), въпреки че прилагането на определени приоритети може да се окаже трудно в сегашния му формат. Оценката също така посочи, че макар да има някои доказателства за съответствие между Инструмента за сътрудничество за развитие и други инструменти за външно финансиране и политиките на ЕС за външни действия, е необходим по-стратегически подход.

Този проблем беше взет под внимание през 2018 г., когато Комисията извърши оценка на въздействието, обхващаща бюджетната функция за външни дейности „Глобална Европа“ от многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. Беше подчертано, че интегрирането на редица инструменти в един общ инструмент ще предостави възможност да се рационализират техните системи за управление и надзор и по този начин да се намали административната тежест за всички заинтересовани страни. Наличието на опростена система за надзор ще позволи на съответните институции да имат по-добро и по-всеобхватно разбиране за външните разходи на ЕС. Съгласно многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., Европейският фонд за развитие е интегриран в нов Инструмент за съседство, развитие и международно сътрудничество⁽²⁸⁹⁾, който отговаря на целите на външните действия на ЕС.

Европейски фонд за устойчиво развитие (ЕФУР)

Общата цел на **Европейския фонд за устойчиво развитие**⁽²⁹⁰⁾ е да допринесе за целите на Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие, по-специално за изкореняване на бедността, както и за ангажиментите по наскоро преработената Европейска политика за съседство. Чрез своята подкрепа за инвестиции в Африка и партньорските държави, Европейският фонд за устойчиво развитие има за цел също така да се справи с конкретни социално-икономически първопричини за миграцията, включително незаконната миграция, и да допринесе за устойчивата реинтеграция на мигрантите, които се връщат в техните държави на произход, и за укрепването на транзитните и приемащите общности.

Гаранцията от Европейския фонд за устойчиво развитие ще покрива инвестиционни портфейли, реализирани от допустими партньори в целеви области, така наречените **инвестиционни прозорци**. Първият набор от инвестиционни прозорци включва: устойчива енергия и свързаност; финансиране на микро-, малки и средни предприятия; устойчиво земеделие, развитие на селските райони и агробизнес; устойчиви градове и цифрова среда.

До края на 2018 г.⁽²⁹¹⁾ беше подписана първата гаранция с FMO (De Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden), нидерландската банка за развитие, за Nasira⁽²⁹²⁾ —

⁽²⁸⁸⁾ SWD(2017) 600 final https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-dci_en_0.pdf

⁽²⁸⁹⁾ COM(2018) 460.

⁽²⁹⁰⁾ Регламент (ЕС) № 2017/1601 на Европейския парламент и на Съвета от 26 септември 2017 година за създаване на Европейски фонд за устойчиво развитие (ЕФУР), гаранция от ЕФУР и Гаранционен фонд на ЕФУР.

⁽²⁹¹⁾ Генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 32.

⁽²⁹²⁾ За допълнителна информация относно Nasira, моля, посетете следния адрес: www.nasira.info

механизъм за финансиране със споделен риск⁽²⁹³⁾. Тя ще използва финансиране в размер на 75 милиона евро за мобилизиране на до 1 милиард евро инвестиции за предприемачи в Африка на юг от Сахара и партньорските държави. Очаква се това да помогне за създаване или подпомагане на до 800 000 работни места и да бъде от полза за хората, които срещат трудности с намирането на достъпни кредити, като например вътрешно разселените лица, бежанците, жените и младите хора.

Гаранцията от Европейския фонд за устойчиво развитие ще помогне за увеличаване на инвестициите в партньорските държави, които имат нужда от тях, включително в области и сектори с висок риск. Стартът показва обещаващи резултати⁽²⁹⁴⁾. В този контекст предложението за **Инструмент за съседство, развитие и международно сътрудничество за многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г.** ще включва Европейския фонд за устойчиво развитие плюс. Интегрирането на фонда в широкия инструмент се очаква да опрости правната рамка и да повиши ефективността на процесите и операциите. Той би подобрил видимостта, която се предлага от сегашните разпокъсани инструменти и би улеснил по-добра комуникация относно въздействието и резултатите. Ще се наблюдава по-отчетливо приваждане на политиката в съответствие и допълване на действията⁽²⁹⁵⁾.

Програма на ЕС за хуманитарна помощ

Цели на програмата

Програмата за хуманитарна помощ има за цел да предостави **помощ и защита на населението, засегнато от природни или причинени от човека бедствия**. Като се има предвид, че ЕС и неговите държави членки представляват най-големия донор на хуманитарна помощ в света, те играят ключова роля за справяне с хуманитарните предизвикателства. Програмата за хуманитарна помощ предоставя помощ на най-уязвимите групи от населението в държави, които са в криза, включително така наречените „забравени кризи“ (кризи с минимално медийно внимание и слабо медийно покритие).

Прилагане и последни постижения

През 2018 г.⁽²⁹⁶⁾ Европейската комисия предостави над 1,4 милиарда евро⁽²⁹⁷⁾ помощи на най-уязвимите хора в повече от 90 държави, достигайки повече от 144 милиона бенефициери⁽²⁹⁸⁾.

През 2018 г. повече от половината от бюджета за хуманитарна помощ отиде в най-уязвимите държави, а допълнителни 33,9 % бяха отпуснати за **„забравени кризи“**. От договорите 62 % бяха издадени в много кратък срок (11 дни). В допълнение към това ЕС се ангажира да изгради капацитет и устойчивост на уязвимите общности и е въвел план за действие за устойчивост, за който 80 % от дейностите са насочени към целта⁽²⁹⁹⁾.

⁽²⁹³⁾ Nasira ще се справи с високите рискове, както възприемани, така и реални, свързани с отпускането на заеми на недостатъчно обслужвани предприемачи в партньорските държави на ЕС, в Африка на юг от Сахара, много от които са принудени да напуснат домовете си. Механизмът ще им даде достъп до инвестиционни заеми, като предлага на местните финансови институции, например банки и институции за микрофинансиране, портфейлни гаранции, съдържащи заеми за предприемачи. <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/181213-eip-28-guarantees-brochure-final.pdf>

⁽²⁹⁴⁾ Позоваване на сегашния ЕФУР в предложението за многогодишна финансова рамка, COM(2018) 460 final https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d2c24540-6fb9-11e8-9483-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF стр. 7

⁽²⁹⁵⁾ Вж. SWD(2018) 337 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0337&from=EN> стр. 24.

⁽²⁹⁶⁾ Програмен отчет за ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ECHO) стр. 2.

⁽²⁹⁷⁾ През 2018 г. бюджетът на ЕС предостави хуманитарна помощ в размер на 1,4 милиарда евро (като цифрата изключва Европейския фонд за развитие и външно разпределени приходи). Като се вземат предвид и външно разпределените приходи от държавите членки, поети от Механизма за бежанците в Турция, операциите в Централна и Западна Африка, бюджетните кредити на Европейския фонд за развитие (45,6 милиона евро), както и спешната помощ в ЕС (199 милиона евро), през 2018 г. ЕС управлява сума за хуманитарна помощ в общ размер 1,6 милиарда евро.

⁽²⁹⁸⁾ Тези статистически данни се основават на обобщаването на прогнозния брой „бенефициери на дейности“, декларирани от партньорите, изпълняващи хуманитарни проекти, финансирани от ECHO. Един отделен бенефициер, нуждаещ се от хуманитарна помощ, може да се възползва от повече от една хуманитарна дейност и от повече от един проект.

⁽²⁹⁹⁾ Програмен отчет за ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ECHO), стр. 2.

Като пример за отговора на ЕС на **големи кризи**, ЕС продължава да предоставя животоспасяваща помощ и подкрепа на милиони хора в цяла Сирия. Помощта се предоставя от всички хуманитарни центрове, включително през конфликтни линии и гранични пунктове. Помощта допринася за осигуряването на **жизненоважните доставки на храна, лекарства, вода и подслон** за милиони сирийци, пряко засегнати или вътрешно разселени от конфликта. В съседен Ливан финансирането от ЕС допринесе за предоставянето на парична помощ за най-уязвимите бежанци, животоспасяващи („вторични“) здравни грижи, неформално образование и подслон, включително вода, хигиена и канализация, за подобряване на условията на живот на уязвимите семейства, които са на-силно засегнати от разселването. В Турция и Йордания ЕС подкрепя най-уязвимите бежанци, наред с другото и чрез парична помощ, тъй като това се счита за най-рентабилния и достоен метод ⁽³⁰⁰⁾.

Йеменската криза ⁽³⁰¹⁾

През по-голямата част от 2018 г. ситуацията в Йемен се характеризираше с продължаващ конфликт, в който пряко са засегнати цивилни лица и където се наблюдават груби нарушения на международното хуманитарно право. Кризата в Йемен е най-голямата хуманитарна криза в световен мащаб. В края на 2018 г. според данни на ООН 22,2 милиона души са имали нужда от хуманитарна помощ и/или защита.

През 2018 г. ЕС положи значителни усилия за увеличаване на мащаба на реакцията си на кризата в Йемен, като достигна общо разпределение от 127,5 милиона евро. С тези средства ЕС подкрепя животоспасяващи интервенции за засегнатото от конфликта население и за хората, засегнати от кризисни обстоятелства, свързани с несигурност на прехраната, храненето и здравето. Защитата, логистиката, образованието в извънредни ситуации и застъпничеството са интегрирани или подкрепени от самостоятелни проекти. Тази помощ достигна до над 14 милиона уязвими лица.

Анализ и оценка

Всеобхватната оценка на хуманитарната помощ от ЕС през периода 2012—2016 г. ⁽³⁰²⁾ установи, че помощта от ЕС допринася положително за спасяването на човешки животи, намаляването на заболяемостта и страданията, както и подобряването на достойнството на живота на населението, засегнато от бедствия. Мащабът на финансиране, посветено на дейностите за хуманитарна помощ, позволи на ЕС да окаже реално въздействие по места и да откликне на нуждите на значителен брой бенефициери по целия свят. В региони, в които ЕС е отпуснал само ограничено финансиране в сравнение с цялостното си разпределение на финансови средства, оценката показва, че отново е успял да окаже положително въздействие чрез подбор на проекти с голям ливъридж или потенциал за мултиплициращ ефект.

Въпреки това оценката установи, че има и възможности Комисията да премине към засилено и по-стратегическо сътрудничество с ключови партньори, да опрости процедурите и да позволи по-свързан, последователен подход към хуманитарната помощ, особено когато това се придружава с преход към многогодишното програмиране и финансиране. Успоредно с това Комисията ще продължи да има нужда от разнообразен набор от рамкови партньори, включително такива, които са сравнително малки или средно големи, предвид специфичното им географско присъствие и/или секторни или тематични познания ⁽³⁰³⁾. Програмата за хуманитарна помощ на ЕС ще продължи да предоставя спешна и животоспасяваща помощ по следващата многогодишна рамкова програма за периода 2021—2027 г. на хора, засегнати от природни или причинени от човека бедствия.

⁽³⁰⁰⁾ Програмен отчет за ГД „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ECHO), стр. 2.

⁽³⁰¹⁾ Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 19.

⁽³⁰²⁾ Всеобхватната оценка на хуманитарната помощ от ЕС през периода 2012—2016 г., SWD(2019) 3, стр. 74.

⁽³⁰³⁾ Всеобхватната оценка на хуманитарната помощ от ЕС през периода 2012—2016 г., SWD(2019) 3, стр. 80.

Инициатива „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“

Инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ обединява доброволци и организации от различни държави, като предоставя практическа подкрепа на проекти за хуманитарна помощ и допринася за укрепване на местния капацитет и устойчивост на засегнатите от бедствия общности.

Хуманитарните бедствия драстично увеличиха натиска върху хуманитарните организации и са нужни по-квалифицирани хора. Инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ дава шанс на европейските граждани да покажат своята солидарност чрез сътрудничество в хуманитарни проекти по целия свят, като помагат на организациите да покрият специфичните си нужди от персонал.

Към декември 2018 г. инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ финансира 728 организации за изпращане и приемане⁽³⁰⁴⁾. Тази подкрепа включваше укрепване на техния капацитет, техническа помощ и управление на разполагането на доброволци в засегнатите от бедствия общности.

В подкрепа на изпълнението на тази програма е разработена платформа (платформата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“⁽³⁰⁵⁾), която осигурява пространство за публикуване на свободни места за доброволчески дейности, дискуссионен форум (за доброволци, организации, изпращащи доброволци и местни организации домакини) и публикуване на истории от мястото на събитията. Тя подкрепя партньорства и сътрудничество между проекти, помещава онлайн доброволческите дейности и дава възможност на организациите да управляват обучението и развитието, наставничеството и създаването на сертификати за доброволците от ЕС⁽³⁰⁶⁾.

Съгласно следващата многогодишна финансова рамка (2021—2027 г.) инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ се очаква да бъде интегрирана в Европейския корпус за солидарност⁽³⁰⁷⁾, с цел да се улесни ангажирането на младите хора в дейности за солидарност в Европа и чужбина в рамките на един инструмент на ЕС. Това ще донесе взаимна изгода и рационализиране съвместно с други доброволчески схеми на ЕС, по-специално с Европейския корпус за солидарност. Комисията ще се стреми да осигури по-голяма яснота за гражданите на ЕС⁽³⁰⁸⁾, които търсят възможности за доброволческа дейност в рамките на ЕС и извън него.

Европейски инструмент за демокрация и права на човека

Цели на програмата

Европейският инструмент за демокрация и права на човека⁽³⁰⁹⁾ подпомага развитието и укрепването на демокрацията и правовата държава, както и зачитането на всички права на човека и основните свободи. С програмата се оказва подкрепа на гражданското общество с цел то да стане ефективна сила за политически реформи и защита правата на човека. Ключовото предимство на Европейския инструмент за демокрация и права на човека е бързото действие, което му позволява да се насочи по-конкретно към чувствителни политически въпроси и иновативни подходи, както и да функционира в сътрудничество с организациите от гражданското общество на местно ниво, които е

⁽³⁰⁴⁾ Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 37.

⁽³⁰⁵⁾ https://webgate.ec.europa.eu/echo/eu-aid-volunteers_en

⁽³⁰⁶⁾ Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“, *Годишен отчет за дейността за 2018 г.*, стр. 37.

⁽³⁰⁷⁾ COM(2018) 440.

⁽³⁰⁸⁾ Участниците в инициативата „Доброволци на ЕС за хуманитарна помощ“ трябва да бъдат граждани на държава членка на ЕС или дългосрочно пребиваващи в ЕС https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/eu-aid-volunteers_en

⁽³⁰⁹⁾ Регламент (ЕС) № 235/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 година за създаване на финансов инструмент за демокрация и права на човека по света.

необходимо да бъдат независими от публичните органи, като им се осигурява голяма гъвкавост и по-голям капацитет да реагират при промени в обстоятелствата.

Програмата има за цел подобряване на защитата, насърчаване, прилагане и наблюдение на зачитането на **правата на човека** и **основните свободи**, основно посредством **подкрепа за съответните организации от гражданското общество, защитници за правата и жертви на репресии и злоупотреби**. Същевременно Европейският инструмент за демокрация и права на човека допринася за **укрепване на демокрацията в трети държави** чрез засилване на демокрацията на участието и представителната демокрация, укрепване на цялостния демократичен цикъл, правовата държава и подобряване на надеждността на изборните процеси. Европейският инструмент за демокрация и права на човека разглежда като неизменно взаимосвързани правата на човека и демокрацията.

Европейският инструмент за демокрация и права на човека е замислен като тясноспециализиран инструмент, който основно е предназначен за намиране на решения на най-трудните ситуации, свързани с правата на човека, както и за защита на изложени на риск активисти на правата на човека и демокрацията, за оказване на подкрепа на някои подбрани ключови дейатели и процеси за правата на човека, и за предприемане на действия в областите, които са от специален интерес за ЕС и в които ЕС предлага добавена стойност (например борбата срещу смъртното наказание, поощряването на стабилни изборни процеси).

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. са отделени общо 188 милиона евро за насърчаване на демокрацията и правата на човека от обща сума в размер на 1 333 милиона евро за програмния период 2014—2020 г. ⁽³¹⁰⁾.

Подкрепа за защитниците на правата на човека, които са изложени на риск

ProtectDefenders.eu — първият цялостен механизъм на ЕС за защита на правата на човека, е създаден, за да предпазва защитниците, които са изложени на риск и които са изправени пред най-трудните ситуации в цял свят. Механизмът е създаден през 2015 г. и действието му е удължено през 2018 г., като бюджетът му е с безпрецедентен размер от 19,95 милиона евро за период от 4 години. С него се създава консорциум от 12 независими организации от гражданското общество, специализирани в областта на защитата на правата на човека и демокрацията в световен мащаб; с него на защитниците на правата на човека се предоставят подкрепа в неотложни ситуации, материално подпомагане, временно преместване/осигуряване на подслон, съдействие за обучения и изграждане на капацитет.

Подкрепа за демокрация

„Подкрепа за демокрация“ (с бюджет в размер на 4,6 милиона евро) в рамките на инициативата за демокрация е насочена специално към подпомагане на делегациите на ЕС в областта на участието на гражданското общество в демократичните процеси.

Сред постиженията досега са „Форум за гражданско наблюдение“, проведен през 2016 г., в който взимат участие 250 национални организации за наблюдение от цял свят и с който се подпомага взаимният обмен, популяризират се световните принципи за наблюдателите на избори, обучават се наблюдатели на избори на национално ниво в Афганистан, Демократична република Конго, Ливан, Мадагаскар, Малдивите, както и се разработва ежегодна световна кампания EU4Democracy за подкрепа от страна на ЕС на демокрацията в страни партньори.

⁽³¹⁰⁾ Програмен отчет за 2018 г., стр. 6.

Подкрепа за избрани ключови участници и процеси

„Световният учебен център за правата на човека и демокрацията“ (отделени средства приблизително в размер на 5 милиона годишно) е единствена по рода си световна мрежа от повече от 100 университета, в които се преподават и се разпространяват предмети, свързани с правата на човека и демокрацията. Световният учебен център получава подкрепа от ЕС от самото си създаване и удостоява с магистърска степен по правата на човека и демокрацията повече от 150 студенти на година, обхваща седем региона на света⁽³¹¹⁾ и представлява блестящ пример за **изключителни постижения в областта на образованието по правата на човека и демокрацията**.

Оказването на подкрепа за световния алианс от национални институции за правата на човека и неговите четири регионални мрежи (Африка, Европа, Азия и Латинска Америка) от страна на националните институции за правата на човека (ЕС отделя за това 3,75 милиона евро за периода 2019—2021 г.) е от стратегическо значение и навременно: предоставяните от тези мрежи консултации и подкрепа за отделни национални институции за правата на човека в основни области дават възможност на националните институции за правата на човека да има по-стратегическо, по-значимо и по-влиятелно участие на световно, регионално и национално равнище. Тригодишната целева програма ще се управлява от датския институт за правата на човека съобразно мандата от страна на световния алианс на националните институции за правата на човека и ще надгражда резултатите, постигнати при предишната програма за периода от 2015 до 2018 г., с която се предоставиха крайно необходими възможности за обучение, изграждане на капацитет, платформи за обмен и комуникация, институционално развитие и бърза подкрепа за националните институции за правата на човека, които срещат затруднения.

Анализ и оценка

Според междинния преглед⁽³¹²⁾ Европейският инструмент за демокрация и права на човека (за периода 2014—2017 г.) успешно изпълнява целите си и е инструмент, който предоставя възможности, гъвкавост и навременна реакция. Ключовата му добавена стойност се проявява в независимото действие и световния обхват, което позволява да се предприемат бързи действия в страните с най-трудни ситуации, както и да се създават синергии и допълване там, където други инструменти и донори не могат да работят или не работят. С него се намират решения на предизвикателства, свързани с правата на човека и демокрацията дори и в най-сложната обстановка, с което се потвърждава, че Европейският инструмент за демокрация и права на човека има още по-голямо значение за политическите приоритети на ЕС.

Счита се също така, че като цяло инструментът е ефективен благодарение на сравнително ниските административни разходи и включените в него основни, гъвкави инструменти (например пряко подпомагане за защитниците на правата на човека, пряка безвъзмездна помощ в малък размер, работа с неформални партньори).

Въпреки че разполага с ограничени средства в сравнение с други финансови инструменти за външно действие, той е свързан със същността на ценностите на ЕС. Възможно е да има нужда от допълнително финансиране, тъй като демокрацията и правата на човека са поставени на изпитание.

Съгласно следващата многогодишна финансова рамка инструментът за демокрация и права на човека ще бъде интегриран в новопредложения Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество⁽³¹³⁾. Като част от инструмент с широк обхват има потенциална възможност действията във връзка с демокрацията и правата на човека да получат по-голям достъп до финансиране от неразпределени средства. По този начин границите с други инструменти няма да са толкова отчетливи и ще е възможно да се осъществят по-интегрирани и последователни подходи за програмиране.

⁽³¹¹⁾ <https://www.eiuc.org>

⁽³¹²⁾ SWD(2017) 604 final, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-eidhr_en_0.pdf

⁽³¹³⁾ COM(2018) 460.

Обща външна политика и политика на сигурност

Цели

Дейностите в рамките на Общата външна политика и политика на сигурност на ЕС допринасят за **опазване на мира, предотвратяване на конфликти и упреждане на международната сигурност**.

Съгласно Общата външна политика и политика на сигурност има четири вида действия.

- Осъществяването на граждански мисии за насърчаване на стабилността и изграждане на устойчивост чрез укрепване на правовата държава на стратегическо и оперативно равнище в нестабилна среда.
- Работата на специалните представители на Европейския съюз, които защитават политиките и интересите на ЕС в размирни региони и държави и активно полагат усилия за укрепването на мира и насърчаването на стабилност и върховенство на закона.
- Оперативни действия, ⁽³¹⁴⁾ както и подкрепа за Европейския колеж по сигурност и отбрана ⁽³¹⁵⁾.
- Проекти за борба с разпространението на оръжия за масово унищожение (включително механизмите за доставката им) и за борба с незаконното разпространение и трафика на други конвенционални оръжия, по-специално чрез подпомагане на многостранни действия.

За да бъде ефективна Общата външна политика и политиката за сигурност, е необходимо ЕС да бъде готов за бърза и гъвкава реакция при нововъзникващи заплахи по отношение на стратегическите си интереси и поради това такива действия не могат да се програмират предварително: поради своето естество конкретните действия често пъти се оповестяват в кратък срок и се прилагат за кратък период от време, а е възможно впоследствие да бъдат адаптирани, удължени или прекратени според промените в нуждите и приоритетите на терен.

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. общият размер на поетите задължения за плащания по отношение на действия по Общата външна политика и политика за сигурност възлиза на 369,9 милиона евро. За периода 2014—2018 г. има 13 различни граждански мисии на различен етап и 11 активно действащи специални представители на Европейския съюз (този в Афганистан приключи дейността си през 2018 г.) ⁽³¹⁶⁾.

Консултативната мисия в Ирак от октомври 2017 г. е последната гражданска мисия. **Консултативната мисия на ЕС:** i) предоставя консултации и експертни познания на иракските власти на стратегическо ниво по отношение на гражданските аспекти на иракската програма за сигурност и свързаните с нея планове; ii) оценява възможностите за по-нататъшни ангажименти от страна на ЕС и iii) подпомага делегацията на ЕС при координирането на помощта на ЕС и на държавите членки. В рамките на оказваната от мисията подкрепа за иракската стратегия за борба с организираната престъпност, нейният мандат обхваща и някои аспекти, свързани с опазването на културното наследство. Мандатът на мисията е удължен през октомври 2018 г. с още 18 месеца ⁽³¹⁷⁾.

Наред с това Общата външна политика и политика за сигурност подпомага и проекти с цел насърчаване на **разоръжаването, неразпространението на оръжия за масово унищожение и контрол на износа на оръжия**. За период 2014—2018 г. е поставено началото на 29 различни проекта за неразпространение на оръжия и разоръжаване, а други 22 проекта са приключени ⁽³¹⁸⁾.

⁽³¹⁴⁾ Съгласно Договора за функционирането на Европейския съюз (член 28), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016M028&from=EN>

⁽³¹⁵⁾ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/4369/european-security-and-defence-college-esdc_en

⁽³¹⁶⁾ Програмен отчет за Общата външна политика и политика за сигурност, стр. 2.

⁽³¹⁷⁾ Програмен отчет за Общата външна политика и политика за сигурност, стр. 4.

⁽³¹⁸⁾ Програмен отчет за Общата външна политика и политика за сигурност, стр. 2.

Анализ и оценка

Общата външна политика и политика за сигурност ще продължи да бъде един от ключовите инструменти за прилагане на глобалната стратегия във връзка с Общата външна политика и политика за сигурност на ЕС и съгласно следващата многогодишна финансова рамка.

За периода след 2020 г. Върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност съвместно с Комисията направи предложение за Европейски инструмент за мир⁽³¹⁹⁾: извънбюджетен фонд (който не е включен в многогодишната финансова рамка) в размер на 10,5 милиарда евро за период от 7 години, който да съвпада с период на следващата многогодишна финансова рамка. Инициативата е предназначена да укрепи възможностите на ЕС за финансиране на оперативни действия съгласно Общата външна политика и политика за сигурност, които имат военни или отбранителни последици, и следователно които не се финансират от бюджета на ЕС⁽³²⁰⁾.

Предлага се Европейският инструмент за мир да има следните функции:

- да финансира общите разходи за военните операции на ЕС съгласно Общата политика по сигурност и отбрана;
- да допринася за финансирането на военни операции за подкрепа на мира, ръководени от други международни участници;
- да участва в по-обща действия за подпомагане на въоръжените сили на партньорски държави с инфраструктура, оборудване или военна помощ, както и други оперативни действия съгласно Общата политика на ЕС по въпросите на външната политика и политиката на сигурността, с военни или отбранителни последици, когато Съветът вземе решение за това.

Инструмент, допринасящ за стабилността и мира

Цели на програмата

Инструментът, допринасящ за стабилността и мира, предоставя бързо, краткосрочно подпомагане на държави или региони, където започва или протича криза. С него също така се предоставя дългосрочно подпомагане за **предотвратяване на конфликти, установяване на мир и дейности за подготовка в случай на кризи**, както и дейности, насочени към **справянето с глобални или трансрегионни заплахи и нововъзникващи заплахи**.

Прилагане и последни постижения

През 2018 г. ЕС продължи да реагира на кризи в Европа, Африка, Близкия изток, Азия, Латинска и Северна Америка посредством **Инструмента, допринасящ за стабилността и мира**⁽³²¹⁾. Общият размер на поетите ангажименти за плащания възлиза на 360 милиона евро, от които 254,1 милиона евро са от компонента за краткосрочна и дългосрочна реакция при кризи и 33,7 милиона евро са от компонента за структурно установяване на мир. 254,1 милиона евро са отделени за реакция и предотвратяване на кризи в целия свят, което пряко съответства на политическите цели на ЕС в различни тематични области, включително реформи за стабилизация и сигурност, медиация, диалог и изграждане на доверие, избори и политически преход, както и противодействие на тероризма и предотвратяване на насилствения екстремизъм⁽³²²⁾.

⁽³¹⁹⁾ Предложение на Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност с подкрепата на Комисията до Съвета за Решение на Съвета за създаване на Европейски инструмент за мир.

⁽³²⁰⁾ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/46331/new-european-peace-facility-worth-%E2%82%AC105-billion-bolster-international-security_en

⁽³²¹⁾ Програмен отчет за инструмента, допринасящ за стабилността и мира, стр. 2.

⁽³²²⁾ Служба за инструменти за външна политика, Годишен отчет за дейността. 2018 г., стр. 25.

През 2018 г. чрез **Инструмента, допринасящ за стабилността и мира**, се постави началото на първия финансиран от ЕС проект в североизточната част на Сирия в райони, освободени от присъствието на ДАЕШ от световната коалиция. Целта на проекта за действия срещу мините, (10 милиона евро) е **да се подобрят физическите условия за безопасност и да се улесни достъпът до земя и инфраструктура** — включително чрез образование на завърналите се от военни действия, на разселените лица и на приемните общности относно свързаните с мините рискове. Той представлява първата нехуманитарна операция на ЕС в района от началото на конфликта ⁽³²³⁾.

ЕС продължава да е особено загрижен за Централноафриканската република. През 2018 г. чрез инструмента са отделени 40,5 милиона евро допълнително финансиране за ангажимента на ЕС в тази държава. С финансирането се даде **нов и устойчив стимул за мирния процес**, който в края на 2017 г. беше почти пред провал, и така се подхранват надеждите за договаряне на примирие и цялостно политическо споразумение, което в края на 2018 г. дава основания за умерен оптимизъм ⁽³²⁴⁾.

Наред с това 2018 г. е първата година, в която се осъществяват действия за изграждане на капацитет в подкрепа на сигурността и развитието (ИКСП), по-специално когато има сериозна заплаха за функционирането на държавните институции. Създадени са осем такива институции в Мали, Централноафриканската република, Сомалия и Ливан ⁽³²⁵⁾.

Анализ и оценка

В оценката ⁽³²⁶⁾ се заключава, че инструментът изпълнява целите си. По отношение на мерките за реакция при кризи в оценката се посочва, че този компонент е изпълнил ангажиментите, довел е до важни резултати и се характеризира с бързина и гъвкавост с оглед на бързите промени в обстановката, свързана с мира и сигурността. С този инструмент ЕС има възможност да даде важен принос за справянето със заплахите за мира и сигурността в международен план и на ниво ЕС, като се обръща внимание както на съществуващите, така и на нововъзникващите заплахи. Той дава възможност за една по-широка политическа платформа за обмен с правителствата бенефициери и институционалните партньори по отношение на ключови въпроси от областта на политиката за сигурност.

В оценката се подчертава, че при всякакви бъдещи инструменти за външни действия трябва допълнително да се укрепи капацитетът на ЕС за бърза реакция при непредвидени събития и за справяне с ключови въпроси от областта на сигурността в глобален мащаб ⁽³²⁷⁾. Поради това Комисията предлага в следващата многогодишна финансова рамка да се обединят няколко инструмента за външни действия с цел да има цялостен подход в един интегриран Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество ⁽³²⁸⁾ и по този начин, наред с друго, да може да се проявява гъвкавост при целевото насочване на ресурси там, където има най-голяма нужда от тях, с оглед на промените в международната ситуация ⁽³²⁹⁾.

⁽³²³⁾ Програмен отчет за инструмента, допринасящ за стабилността и мира, стр. 3.

⁽³²⁴⁾ Програмен отчет за инструмента, допринасящ за стабилността и мира, стр. 3.

⁽³²⁵⁾ Програмен отчет за инструмента, допринасящ за стабилността и мира, стр. 2.

⁽³²⁶⁾ Междинна оценка на инструмента, допринасящ за стабилност и мир, SWD(2017)607.

⁽³²⁷⁾ Междинна оценка на Инструмента, допринасящ за стабилността и мира, SWD(2017)607, стр. 22.

⁽³²⁸⁾ Предложение за Регламент за създаване на Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, COM(2018) 460.

⁽³²⁹⁾ Предложение за Регламент за създаване на Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, COM(2018) 460, стр. 2.

Инструмент за партньорство за сътрудничество с трети държави

Инструментът за партньорство за сътрудничество с трети държави е първият инструмент, който е специално насочен към **отстояване на стратегическите интереси на ЕС в целия свят** чрез консолидиране на стратегиите, политиките и действия за външна политика. Програмата има четири основни цели:

- да предоставя подкрепа за политики и отговор на глобални предизвикателства;
- да представлява международното измерение на „Европа 2020“;
- да подобрява достъпа до пазари и да стимулира търговията, инвестициите и възможностите за бизнес за фирмите от ЕС;
- да насърчава публичната дипломация и академичното сътрудничество.

ЕС е сключил множество международни споразумения с държави партньори в целия свят, което му дава влияние в много области от международните отношения. ЕС съчетава значимостта на 27-те държави членки, действащи в рамките на общи политики и стратегии, и поради това има съществен авторитет, за да отговори на глобалните предизвикателства ⁽³³⁰⁾.

Отделеният бюджет за действия по Инструмента за партньорство през 2018 г. е в размер на 126,9 милиона евро ⁽³³¹⁾. Финансираните дейности могат да се разделят на три основни категории:

- обмен, събития, обмен на знания;
- експертни познания, техническа помощ;
- популяризиране, информиране, ангажираност ⁽³³²⁾.

Проучването за оценка на подкрепата ⁽³³³⁾ установява, че Инструментът за партньорство често бъде играе ключова роля за създаване на възможности посредством укрепване и откриване на области за сътрудничество и диалог между ЕС и трети държави. В междинната оценка на инструмента ⁽³³⁴⁾ се стига до извода, че той е оказал въздействие върху политиката/политическите процеси в държавите партньори в съответствие с интересите на ЕС и е допринесъл за развитието на взаимно полезни отношения с тези държави ⁽³³⁵⁾.

Инструментът за партньорство ще стане част от новия Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество ⁽³³⁶⁾ в следващата многогодишна финансова рамка, с което ще се гарантира по-голяма последователност и ефективност при подкрепата на външните политики на ЕС.

Сътрудничество с Гренландия

През 2014 г. ⁽³³⁷⁾, Комисията постигна споразумение за **„Програмен документ за устойчиво развитие на Гренландия за периода 2014—2020 г.“** с правителството на Гренландия.

⁽³³⁰⁾ Програмен отчет Инструмент за партньорство, стр. 1.

⁽³³¹⁾ Програмен отчет Инструмент за партньорство, стр. 2.

⁽³³²⁾ Програмен отчет Инструмент за партньорство, стр. 2.

⁽³³³⁾ Външна оценка на инструмента за партньорство (2014 г. — средата на 2017 г.), стр. 48.

⁽³³⁴⁾ Междинна оценка на Инструмента за партньорство за сътрудничество с трети държави, SWD(2017)608.

⁽³³⁵⁾ Служба за инструментите в областта на външната политика, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 46.

⁽³³⁶⁾ Предложение за Регламент за създаване на Инструмент за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество, COM(2018) 460.

⁽³³⁷⁾ Подписано на 28 октомври 2014 г. след Решение 2014/137/ЕС на Съвета от 14 март 2014 година за отношенията между Европейския съюз, от една страна, и Гренландия и Кралство Дания, от друга страна.

Целта на тази програма е **да се допринесе за по-висок стандарт на живот** чрез по-добро образование, развитие на уменията и познанията. С това ще се осигури непрекъснатия икономически напредък на Гренландия във все по-глобализираната световна икономика благодарение на голям брой квалифицирани хора и конкурентоспособна работна сила. С увеличаване производителността на населението в трудоспособна възраст ще се намали все по-големия натиск върху публичните финанси, който се дължи на все по-големия брой възрастни хора. Наред с това наличието на високообразована и висококвалифицирана работна сила ще доведе до намаляване на икономическата зависимост от определени сектори и представлява необходимо условие за развитие и приобщаващ растеж в нови развиващи се сектори.

ЕС ще продължи да си сътрудничи с отвъдморски страни и територии, включително Гренландия, и при следващата многогодишна финансова рамка⁽³³⁸⁾ в едно с действията съгласно Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество.

Инструмент за финансова подкрепа за насърчаване на икономическото развитие на турската кипърска общност

С този инструмент **се подпомага обединението на Кипър**, като се поощрява: а) икономическото развитие на турската кипърска общност; б) икономическата интеграция на острова; в) по-добри контакти между двете общности и с ЕС и г) подготовката за законодателството на ЕС след постигане на цялостна политическа договореност за кипърския въпрос.

Комисията се натъкна на някои трудности при прилагането⁽³³⁹⁾ на тази програма. Примери за това са фактът, че международният статут на бенефициера (турската кипърска общност) не е признат, както и ниският капацитет за усвояване на средства и спорове с възложителите. Независимо от това през 2018 г. бяха приключени големи инфраструктурни дейности, договорени предимно през 2009 г. Ще бъдат направени и още инвестиции в инфраструктурата, като главните приоритети са свързани с околната среда и отношенията между двете общности. Продължава да се предоставя подкрепа и за укрепването на частния сектор и мерките за пазара на труда, като основно се набляга на иновациите и по-добрата пригодност за заетост. Подобни конкретни мерки са насочени и към елиминиране на болести по животните и подобряване на стандартите за безопасност на храните.

В момента се извършва оценка на програмата за помощ за периода 2013—2018 г. и се очаква тя да приключи до края на 2019 г.

Има намерение програмата да продължи и при следващата многогодишна финансова рамка с цел подпомагане обединението на Кипър чрез насърчаване на икономическото развитие на турската кипърска общност.

Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност

Инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност⁽³⁴⁰⁾ спомага да се разясни прилагането на международните договори и конвенции, както и приемането на най-високите стандарти за безопасност в допълнение към работата в рамките на ЕС. С него също така се изнасят в цял свят *достиганията на правото на Съюза (acquis communautaire)* и се насърчава сътрудничеството в областта на ядрената безопасност. Инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност е единственият специфичен инструмент на Европейския съюз, **с който се засягат въпроси от областта на ядрената безопасност в държави партньори**, и с който се допълват други инструменти за външно финансиране, например като част от политиката за съседство. В обхвата му се

⁽³³⁸⁾ COM(2018) 461.

⁽³³⁹⁾ Програмен отчет за Финансовата помощ за турската кипърска общност, стр. 2.

⁽³⁴⁰⁾ Регламент (Евратом) № 237/2014 на Съвета от 13 декември 2013 г. за създаване на Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност.

включва сътрудничеството в областта на ядрените гаранции, което е основно значение за световната политика за неразпространение.

Едно от основните постижения е свързано с **безопасното управление на радиоактивни отпадъци**. На 29 ноември 2016 г. се положи нов защитен саркофаг върху разрушения през април 1986 г. ядрен реактор, което беше важно постижение, за да стане средата на ядрения обект в Чернобил екологично стабилна и безопасна. Новият защитен саркофаг е гигантска структура във формата на арка, която покрива повредения блок 4 на Чернобил, за да не се допуска по-нататъшно изтичане на радиоактивни вещества. Новият защитен саркофаг също така има и дистанционно управлявано оборудване за окончателното отстраняване на повредения реактор и радиоактивните материали. Този изключително важен резултат от проекта е постигнат благодарение на съвместните усилия на Европейския съюз, Украйна, Европейската банка за възстановяване и развитие и на международната общност. Общата стойност на проекта е от порядъка на 1,5 милиарда евро, като ЕС е предоставил повече от 430 милиона евро (по програмата за техническа помощ, с която се стимулират партньорства между ЕС и Общността на независимите държави и Грузия (Tacis) ⁽³⁴¹⁾ (210 милиона евро) и програмите за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (220 милиона евро).

Комисията направи предложение за създаване на Европейски инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност, допълващ Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество въз основа на Договора за Евратом ⁽³⁴²⁾.

Механизъм за бежанците в Турция

Понастоящем **Турция** е приела близо 4 милиона бежанци и ЕС е поел ангажимент да подпомага Турция в това предизвикателство. **Механизмът на ЕС за бежанците в Турция**, при който се управляват общо 6 милиарда евро (3 милиарда евро за периода 2016—2017 г. и 3 милиарда евро за периода 2018—2019 г.), осигурява общ механизъм за координация, предназначен да гарантира нуждите на бежанците и приемащите общности в Турция цялостно и координирано. Основните насоки са хуманитарна помощ, образование, здраве, общинска инфраструктура и социалноикономическо подпомагане. Финансирането на механизма е с вноски от бюджета на ЕС, основно чрез програмата за хуманитарна помощ и инструмента за предприсъединителна помощ, както и вноски от държавите членки.

Отделените за периода 2016—2017 г. 3 милиарда евро са изцяло усвоени чрез договарянето на 72 проекта, чието изпълнение води до осезаеми резултати. В сътрудничество с турското министерство на националното образование 300 милиона евро безвъзмездна помощ е предоставена за **образование**. С него се подпомага интеграцията на сирийски деца в турската образователна система, като се предоставя **достъп до образование** на повече от 600 000 **деца**. Това подпомагане продължава също така и при втория транш, а с турското министерството на националното образование е подписан нов проект на стойност 400 милиона евро.

С механизма са предоставени 300 милиона евро помощ, за да се гарантира достъп на бежанците до **здравни грижи**. Извършени са повече от 4 милиона първични здравни прегледи и повече от 500 000 сирийски деца на бежанци са ваксинирани. Освен това сега работят 143 здравни центъра за бежанци, в които има повече от 2 000 служители. Чрез механизма ще продължи да се предоставя помощ в областта на здравеопазването, образованието, общинската инфраструктура и социалноикономическото подпомагане, като специално внимание се обръща на това да се създават възможности за препитание за бежанците в Турция. На 1,5 милиона от най-уязвимите бежанци месечно се предоставят суми в брой в рамките на механизма за социално подпомагане при извънредни ситуации ⁽³⁴³⁾.

⁽³⁴¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-92-54_en.htm

⁽³⁴²⁾ COM(2018) 462.

⁽³⁴³⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf

	1,5 милиона души получават средства от механизма за социално подпомагане при извънредни ситуации, за да покрият основните си нужди		4 500 учители по турски език, работещи в 23 провинции, преподават на повече от 400 000 деца
	470 000 деца, които ходят на училище, както и техните семейства получават подпомагане от програмата за отпускане на средства, при условие че посещават училище		в настоящия момент се строят 136 нови училища в отговор на образователните нужди
	предоставени са повече от 1,2 милиона пренатални консултации		повече от 60 000 ученици са се възползвали от часове за наваксване на материал
	повече от 635 000 сирийски деца на бежанци имат достъп до образование		почти 67 500 деца ползват училищен транспорт

Ангажираността на ЕС с Турция също допринесе за намаляването на незаконните и опасни влизания през границите в ЕС и за намаляването на броя на смъртните случаи в морето.

В специалния си доклад за механизма за бежанците за Турция Сметната палата ⁽³⁴⁴⁾ разглежда дали с механизма ефективно се подпомагат бежанците в Турция, като насочва вниманието си специално към управлението на първия транш от механизма и постигнатите резултати в областта на хуманитарното подпомагане. Сметната палата установява, че с този механизъм бързо се мобилизират ресурсите, необходими за бърза реакция на кризата с бежанците. Въпреки това с него не е постигната напълно целта тази реакция да се координира ефективно.

Гаранционен фонд за външни дейности

Кредитните операции, попадащи в обхвата на **Гаранционния фонд за външни дейности**, се отнасят до три различни инструмента; мандатът на ЕИБ за външно кредитиране, който се ползва с гаранция от бюджета на ЕС за Европейската инвестиционна банка; отпуснатите от Евратом външни заеми; и заемите, отпуснати от ЕС на трети държави като макрофинансова помощ. Фондът се финансира от бюджета на ЕС и трябва да се поддържа на определен процент (целевата норма понастоящем е 9 %) от неизплатения размер на заемите и гаранциите по заемите.

Чрез програмите за **макрофинансова помощ** ⁽³⁴⁵⁾ ⁽³⁴⁶⁾ се предоставя финансова подкрепа на държави партньори, които са в криза с платежния си баланс и в които се изпълнява програма на Международния валутен фонд. Тази подкрепа е най-често под формата на средносрочни и дългосрочни заеми, понякога съчетани с безвъзмездни средства. Целта на макрофинансовата помощ е да се възстанови устойчиво положение по отношение на външните финанси, като същевременно се насърчат икономическите промени и структурните реформи. Предоставянето на средства е обвързано с изпълнението на

⁽³⁴⁴⁾ „Механизъм за бежанците в Турция: ефикасна подкрепа, но са необходими подобрения за постигане на по-добро съотношение между качество и цена“, *Специален доклад № 27/2018*; https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_27/SR_TRF_BG.pdf

⁽³⁴⁵⁾ Вж. допълнителна информация относно предоставянето на макрофинансова помощ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/international-economic-relations/macro-financial-assistance-mfa-non-eu-partner-countries_en#documents

⁽³⁴⁶⁾ Всяка програма за макрофинансова помощ се основава на законодателно решение ad hoc (обикновено съвместно решение на Европейския парламент и Съвета, взето по обикновената законодателна процедура). Безвъзмездните средства се отпускат от бюджета на ЕС.

конкретни политически условия (посочени в меморандума за разбирателство и взаимно съгласувани с държавата бенефициер) и с успешни прегледи.

През 2018 г. Комисията представи две нови законодателни предложения за операции за макрофинансова помощ, които бяха приети от Парламента и Съвета през същата година. Те са Грузия II (45 милиона евро, включително 10 милиона евро безвъзмездни средства) и Украйна IV (1 милиарда евро като заеми). И в двата случая първият транш е отпуснат през декември 2018 г. като единична операция: Грузия II (15 милиона евро), и Украйна IV (500 милиона евро).

Целта на **мандата за външно кредитиране** на Европейската инвестиционна банка е да подкрепя развитието на частния сектор в определени трети държави, развитието на социално-икономическата инфраструктура, смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него и дългосрочна икономическа устойчивост във връзка с миграцията. През 2018 г. Европейската инвестиционна банка подписа проекти на обща стойност 4,5 милиарда евро.

В докладите за последваща оценка за макрофинансовата помощ⁽³⁴⁷⁾ и междинния преглед на мандата на Европейската инвестиционна банка за външно кредитиране⁽³⁴⁸⁾ се заключава, че инструментите за външно финансиране са като цяло подходящи за целите и че се очертават положителни тенденции във връзка с постигането на целите. Докладите показват, че са необходими повече средства за инструментите за външно финансиране, тъй като те са достигнали своя финансов лимит.

В отговор на този междинен преглед и на рязкото нарастване на броя на хората, които се опитват нелегално да мигрират към Европа, Комисията предложи **план за външни инвестиции** за справяне с първопричините за миграцията от съседни на Европейския съюз държави, който се състои от Европейски фонд за устойчиво развитие и количествени и качествени промени в мандата за външно кредитиране. За следващата многогодишна финансова рамка Комисията допълнително ще надгради този план. Новият Европейски фонд за устойчиво развитие плюс следва да представлява интегриран финансов пакет за предоставяне на капацитет за финансиране под формата на безвъзмездни средства, бюджетни гаранции и финансови инструменти навсякъде по света. Той следва да подкрепя Плана за външни инвестиции и да комбинира операциите за смесено финансиране и операциите за бюджетни гаранции, обхванати от Гаранцията за външна дейност, включително тези, покриващи суверенните рискове, свързани с операции по отпускане на заеми, изпълнявани по-рано в рамките на мандата на Европейската инвестиционна банка за външно кредитиране. Предвид ролята си в рамките на Договорите и опита си през последните десетилетия в подкрепа на политиките на ЕС, Европейската инвестиционна банка следва да остане естествен партньор на Комисията за изпълнението на операциите съгласно Гаранцията за външна дейност.

Механизъм за гражданска защита на ЕС

Целта на Механизма за гражданска защита на ЕС е да подпомага, координира и допълва действията на държавите членки за координиране на управлението на бедствия с цел подобряване на системите за предотвратяване на природни и причинени от човека бедствия, за готовност за такива бедствия и за реагиране на тях. Чрез всеобхватен подход, включващ превенция на бедствия, готовност и реакция, програмата цели да намали загубата на човешки живот и да редуцира до максимална степен екологичните и материални щети, причинени от бедствия. Държавите членки обединяват ресурси и експерти в доброволно обединение и ги държат в режим на готовност за мисии на ЕС за гражданска защита.

⁽³⁴⁷⁾ Всички последващи оценки са публикувани в уебсайта на генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_en

⁽³⁴⁸⁾ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно междинния преглед на прилагането на Решение № 466/2014/ЕС за предоставяне на гаранция от ЕС на Европейската инвестиционна банка за загуби по операции по финансиране на инвестиционни проекти извън Съюза, COM(2016) 584 final, 14 септември 2016 г.

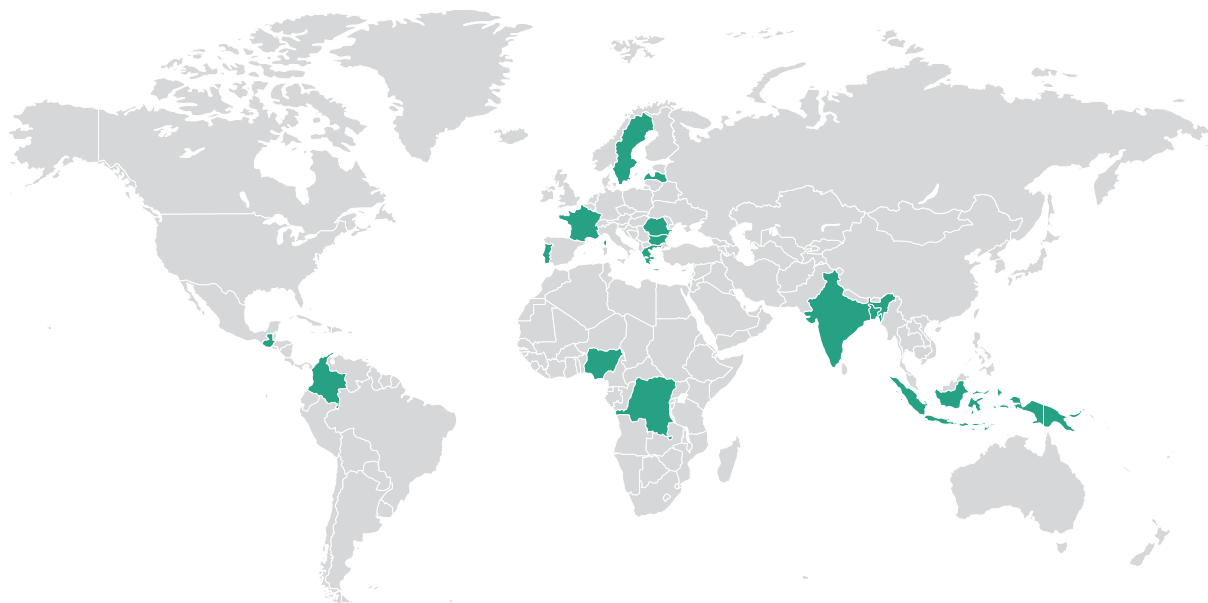
Реагиране на Механизма за гражданска защита на ЕС през 2018 г.

17 участващи държави допринесоха за справянето с **20** извънредни ситуации

Активи и експертен опит		Материална помощ
над 500 пожарникари		1 728 комплекта за подслон
30 експерти на Механизма за гражданска защита на ЕС (EUCPM)		Палатки/подслон за 8 500 души
9 служители за връзка с координационния център за реагиране при извънредни ситуации		2,2 милиона таблетки за пречистване на вода
11 противопожарни самолети		24 милиона литра вода, излята от хеликоптери
6 противопожарни хеликоптера		76 генератори за ток
2 модула за пречистване на вода		2 милиона литра пречистена вода
2 изолационни автобуси-совалки, използвани при ебола		13 контейнери и модули

През 2018 г. бяха отправени молби за помощ от страни извън ЕС при внезапно възникнали широкомащабни извънредни ситуации. Механизмът оказва съдействие с помощ и експерти на следните държави: Бангладеш, Колумбия, Демократична република Конго, Гватемала, Индия, Нигерия, Индонезия и Папуа Нова Гвинея ⁽³⁴⁹⁾.

⁽³⁴⁹⁾ Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 30.

Механизъм за гражданска защита на Съюза — молби за помощ през 2018 г.

Бангладеш		Индонезия	
Готовност и превенция	ноември	Земетресение	октомври
България		Латвия	
Морско замърсяване	август	Горски пожари	юли
Колумбия		Нигерия	
Екологичен инцидент	април, май	Наводнения	септември
Демократична Република Конго		Папуа Нова Гвинея	
Граждански безредици	май	Земетресение	февруари
Епидемия	май, август		
Франция		Португалия	
Морско замърсяване	октомври	Готовност и превенция	април
		Горски пожари	август
Гърция		Румъния	
Горски пожари	юли	Медицинска помощ	март
Гватемала		Швеция	
Вулкан	юни	Горски пожари	юни, юли
Индия			
Наводнения	септември		

Източници: ГД „Европейска гражданска защита и операции за хуманитарна помощ“ (ECHO), Географска информационна система на Комисията (GISCO).

Извън ЕС Механизмът за гражданска защита може да запълни важни пропуски по отношение на извънредни ситуации в случаи, когато пълно разгръщане на хуманитарна помощ не е възможно и/или когато са необходими специфичен експертен технически опит или активи. Освен това оценките от експерти по гражданска защита, разположени съгласно Механизма за гражданска защита на ЕС, може да бъдат полезни при включване в по-широки рамки за възстановяване след бедствия.

Важно е Механизмът за гражданска защита на ЕС да намери подходящия баланс между това да бъде рамка за взаимопомощ между европейските държави след природни и причинени от човека бедствия и да се развие в по-сложен инструмент, способен да се справя с кризи от най-различно естество и с

глобален обхват⁽³⁵⁰⁾. За тази цел Механизмът беше подсилен⁽³⁵¹⁾ за да се осигури по-добра координация между намесата на ЕС и действията на ООН.

⁽³⁵⁰⁾ Междинна оценка на Механизма за гражданска защита на Съюза (2014—2016), SWD(2017) 0287, стр.19.

⁽³⁵¹⁾ Решение (ЕС) 2019/420 за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза, член 16, параграф 2.

Специални инструменти

Специалните инструменти са предназначени да направят финансовата рамка по-гъвкава. Те включват резерва за спешна помощ, Инструмента за гъвкавост, фонда „Солидарност“ на ЕС и Европейския фонд за приспособяване към глобализацията.

Резерв за спешна помощ

През 2018 г. **резервът за спешна помощ** беше мобилизиран с **372,2 милиона евро** за финансиране на операции за управление на хуманитарни и граждански кризи и защита при такива кризи в трети страни. Той беше използван например за финансиране на осигуряването на медикаменти, храна и защита за хората от Венецуела, засегнати от кризата там. Резервът беше използван също за финансиране на здравни грижи, изхранване и продоволствена сигурност, хигиена и вода в бежанските лагери за общността рохингия в Бангладеш.

Съгласно новата многогодишна финансова рамка резервът за спешна помощ ще продължи да се използва за реагиране при извънредни ситуации, които не могат да бъдат решени със спешно финансиране в рамките на конкретни програми, когато настъпи криза. Неговият обхват ще бъде разширен, така че той да може да се използва също и при извънредни ситуации в някои от държавите членки.

Инструмент за гъвкавост

Инструментът за гъвкавост осигурява финансиране за ясно определени разходи, които не могат да бъдат поети от бюджета на ЕС без да се надвиши максималната годишна сума за разходи, посочена в многогодишната финансова рамка. През 2018 г. той беше мобилизиран с **837,2 милиона евро** главно за финансиране на непосредствени бюджетни мерки за справяне с продължаващите предизвикателства във връзка с миграцията, притока на бежанци и заплахите за сигурността, и за осигуряване на финансиране за удължаването на срока на Програмата за подкрепа на структурните реформи.

За следващата многогодишна финансова рамка Комисията предлага да се оптимизират процедурите за мобилизиране на тези инструменти и да се увеличи размерът на Инструмента за гъвкавост.

Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз

Цели на програмата

Солидарността е една от основните ценности на ЕС и водещ принцип в процеса на европейска интеграция. Създаденият през 2002 г. фонд „Солидарност“ на ЕС е един от най-конкретните примери за солидарност за държавите членки и за държавите, преговарящи за присъединяване към ЕС. Този фонд може да се използва при големи национални или регионални **природни бедствия** (земетресения, наводнения, суша, горски пожари, бури и др.) за финансиране на спешни мерки още от първия ден на бедствието, като например възстановяване на изправността на основната инфраструктура, осигуряване на временен подслон, финансиране на спасителни служби, помагачи на засегнатото население, осигуряване на превантивна инфраструктура и операции за разчистване.

Прилагане и последни постижения

От създаването на фонд „Солидарност“ на ЕС през 2002 г. досега е оказана подкрепа за реагиране при повече от 80 бедствия, включително наводнения, горски пожари, земетресения, бури и суша. Помощ

от фонда е осигурена за аварийни и възстановителни операции в 24 държави. Това се равнява на над 5 милиарда евро.

През 2018 г. фонд „Солидарност“ на ЕС продължи да осигурява жизненоважна подкрепа, като добавя към финансовото подпомагане, но е също така и ясен и реален знак за европейска солидарност със засегнатото население.

46,5 милиона евро Франция	49,2 милиона евро Португалия	3,2 милиона евро Испания	3,8 милиона евро Гърция	12,3 милиона евро Полша
За районите Сен Мартен и Гваделупа, засегнати от ураганите Ирма и Мария	След летните горски пожари през октомври 2017 г.		След земетресението през 2017 г.	След бурите и обилните валежи през август 2017 г.
16,9 милиона евро Литва	2,3 милиона евро България		17,7 милиона евро Латвия	
След обилните валежи и наводненията през 2017 г.	След бурите и наводненията през октомври 2017 г.		След бедственото наводнение през 2017 г.	
Общо: 151,9 милиона евро				

През 2018 г. обща сума **152 милиона евро** ⁽³⁵²⁾ беше отпусната **на осем държави членки**, за да им даде възможност да финансират **аварийни и възстановителни операции** в областта на основната инфраструктура, помощ за населението, временно настаняване, защита на културното наследство и операции за разчистване. Осигурената през 2018 г. помощ беше главно за природни бедствия, станали през предходната година. Такива бяха случаите с ураганите Ирма и Мария в откъсморските територии на Франция — Сен Мартен и Гваделупа, земетресенията в Лесбос и Кос в Гърция, наводненията в Латвия и Литва и горските пожари в Португалия и Испания.

През 2018 г. Комисията получи четири заявления за помощ във връзка със следните събития: наводнение в Бургас (България), станало в края на 2017 г.; продължаващата суша в Кипър; наводнения в североизточната част на Румъния през летните месеци и екстремни метеорологични явления през октомври/ноември в цяла Италия. България получи финансова помощ в размер на 2,3 милиона евро през ноември 2018 г. Оценката на останалите три случая продължава през 2019 г.

Подпомагането от фонд „Солидарност“ спомага да се увеличи устойчивостта и готовността на държавите членки и регионите за справяне с последствията от природни бедствия.

Анализ и оценка

Комисията извърши първото си **оценяване на фонд „Солидарност“ на ЕС** ⁽³⁵³⁾, което обхваща периода 2002—2017 г.; заключението от него е, че фондът изпълнява мисията си ефективно и е ценен заради готовността му за намеса с допълнителни финансови ресурси. Установено беше също така, че фондът насърчава допълнителното обучение в националните публични администрации за управление на риска от бедствия. Оценяването констатира, че включването на управлението на риска от бедствия в националните системи може да генерира полезни взаимодействия за по-ефективно изпълнение.

Оценяването констатира също и че фонд „Солидарност“ е адаптивен и гъвкав инструмент за намеса на ЕС в бедствени ситуации. На равнище ЕС създаденият механизъм за наличие на ресурси на годишна

⁽³⁵²⁾ Доклад за бюджетното и финансовото управление на Европейската комисия за финансовата 2018 г., раздел III от бюджетния доклад съгласно член 249 от Финансовия регламент, 29 март 2019 г.

⁽³⁵³⁾ SWD (2019) 186 final, 15.5.2019 г.

основа осигурява възможността фондът да предоставя помощ дори при катастрофични събития, както показва рекордната безвъзмездна помощ от над 1 милиарда евро, одобрена във връзка със серията земетресения, станали в Италия през 2016 и 2017 г. На оперативно равнище тази гъвкавост се гарантира от възможността държавите бенефициери да използват безвъзмездните средства за покриване на разходи, направени в минал период, т.е. за проекти, започнали и вече изпълнявани преди самото разгръщане на фонд „Солидарност“ на място.

От друга страна, една от най-критикуваните особености на фонд „Солидарност“ е времето, необходимо за предоставяне на безвъзмездната помощ, което остава средно около една година. При сегашната регулаторна рамка фонд „Солидарност“ не е инструмент за бърза намеса при бедствени ситуации и е необходимо допълнително да се обсъдят решения, които да помогнат за решаването на проблема с необходимото време за неговата мобилизация.

Инструментът за солидарност ще продължи да съществува, с някои нови характеристики, които ще осигурят по-голяма гъвкавост при неговото прилагане.

Европейски фонд за приспособяване към глобализацията

Цели на програмата

Европейският фонд за приспособяване към глобализацията предоставя подкрепа за съкратените работници и за самостоятелно заетите лица, чиято дейност е прекратена в резултат на големи структурни промени в моделите на световната търговия вследствие на глобализацията или в резултат от продължаващата световна финансова и икономическа криза.

Прилагане и последни постижения ⁽³⁵⁴⁾

През периода 2014—2018 г. Европейският фонд за приспособяване към глобализацията предложи подкрепа на **49 062** целеви **работници и лица, незаети с работа, учене или обучение** (NEET) в **27 различни сектора на икономиката**. Процентът на реинтеграция на съкратени работници на пазара на труда се подобри в сравнение с предходния период за финансиране — 2007—2013 г. (от 49 % на 56 %) ⁽³⁵⁵⁾. През 2018 г. държавите членки получиха 27,7 милиона евро за подпомагане на съкратени работници. Някои примери за осигурената помощ през 2018 г. ⁽³⁵⁶⁾:

- За 550 предишни работници в издателския сектор в Гърция;
- за 730 предишни работници в шивашката промишленост в Португалия;
- за 1 858 предишни служители на Air France;
- за 2 285 предишни служители на Caterpillar в Белгия;
- за 646 предишни работници в Goodyear в Германия;
- за 303 предишни работници в испанската шивашката промишленост в Галиция;
- за 900 предишни работници в Ericsson в Швеция.

Тази финансова помощ е използвана за подпомагане на такива работници при търсенето на нова работа, за консултиране за професионално развитие, за образование и обучение, наставничество, насърчаване на предприемачеството и създаване на бизнеси.

⁽³⁵⁴⁾ Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, Годишен отчет за дейността за 2018 г., стр. 10. За допълнителна информация вж. COM(2018) 297 final, стр. 2—4.

⁽³⁵⁵⁾ Процентите на реинтеграция са много специфични за всеки отделен случай и зависят например от конкретната икономическа ситуация в дадената област.

⁽³⁵⁶⁾ В някои случаи помощта е поискана през 2017 г.

Анализ и оценка ⁽³⁵⁷⁾

Резултатите от междинната оценка за 2018 г. на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията ⁽³⁵⁸⁾ показват, че той предлага на съкратените работници уникално съчетание от мерки, съобразени с всеки конкретен случай, които водят до по-устойчиви резултати, повишават самоуважението на бенефициерите (те накрая имат в по-висока степен проактивен подход към търсенето на работа) и подобряват тяхната пригодност за заетост.

Оценката обаче показва също, че критериите на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията за допустимост на финансирането са ограничени само до съкращения, дължащи се на глобализация и финансова и икономическа криза, и не обхващат други важни икономически развития. Например когато работници бъдат съкратени поради автоматизация или цифровизация, те не могат да ползват подкрепата на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията. Освен това кандидатстването за помощ е излишно утежнено (изисква се обстойна обосновка), а процесът на одобряване е дълъг. И накрая оценката показва, че е нужно мониторингът и отчитането да се усъвършенстват, за да се анализира по-добре ефективността на фонда.

Въз основа на тези констатации на 30 май 2018 г. Комисията прие предложение за укрепване на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията и повишаване на неговата ефективност ⁽³⁵⁹⁾ след 2021 г. с по-широк обхват на прилагане, така че да обхваща и случаи на мащабно реструктуриране, като случаите в резултат от автоматизация и дигитализация, с по-нисък праг на намеса и опростен и ускорен бюджетен механизъм.

⁽³⁵⁷⁾ Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, Годишен отчет за дейността за 2018 г.

⁽³⁵⁸⁾ Доклад на Комисията относно междинната оценка на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) (COM(2018)297 final, 16.5.2018 г.) и придружаващ работен документ на службите на Комисията относно междинната оценка на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) (SWD(2018)192 final, 16.5.2018 г.).

⁽³⁵⁹⁾ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ), COM(2018) 380 final.

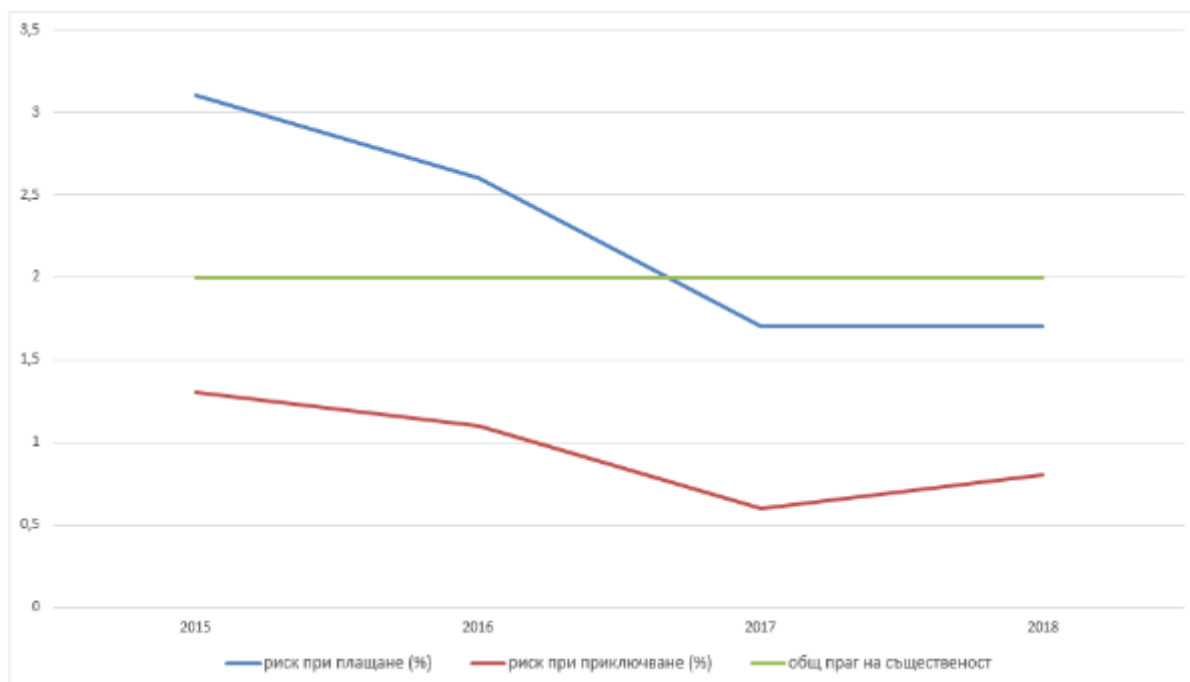
Раздел 2

Вътрешен контрол и финансово управление

1. Бюджетът на ЕС се управлява добре

Европейската комисия отдава голямо значение на правилното използване на бюджета на ЕС. Нейните добре разработени системи за контрол намаляват риска за **законосъобразността и редовността** на финансовите операции.

В този контекст се предприемат управленски действия за предотвратяване, откриване и коригиране на евентуални грешки, нередности и измами. Според оценките през 2018 г. за втора поредна година общият процент на **грешка** е **под 2 %** ⁽³⁶⁰⁾. За сегментите, в които рискът при плащане е над 2 %, са предприети управленски действия.



Диаграма: Общ риск при плащане и при приключване в течение на времето.

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейска комисия

През 2018 г. **всички оправомощени разпоредители с бюджетни кредити** ⁽³⁶¹⁾ **предоставиха разумна увереност** относно своите системи за проверка („системи за контрол“) и финансово управление. Където е уместно, тази увереност беше с резерви — ключов елемент в отчетната верига. Резервите осигуряват прозрачност относно предизвикателствата и слабостите, срещнати в конкретни области, както и относно мерките, необходими за тяхното преодоляване. В годишните отчети за дейността за 2018 г. **финансовото отражение на резервите остава ограничено**.

⁽³⁶⁰⁾ „Прагът на същественост“ се определя в повечето случаи на 2 % от съответните разходи, което е в съответствие с методиката на Европейската сметна палата.

⁽³⁶¹⁾ Член 73 и член 74 от Регламент 2018/1046 от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L 193, 30.7.2018 г.), наричан по-долу „Финансовият регламент“.

През 2018 г. моделът на Комисията за управление, постигане на увереност и отчетност беше **допълнително подсилен** (вж. елементите в диаграмата на следващата страница). Освен това:

- Беше приет преразгледаният Финансов регламент, с който се намалява административната тежест за бенефициерите на средства от ЕС и се опростяват всички важни фази от процеса на финансиране. Тези мерки за опростяване са включени в новите разходни програми, предложени от Комисията.
- Преразгледаната рамка за вътрешен контрол на Комисията вече се прилага напълно.
- Извън Комисията бяха подсилени третирането на конфликтите на интереси и рамковият финансов регламент за децентрализираните агенции ⁽³⁶²⁾ и Комисията направи предложения за защита на бюджета на ЕС от широко разпространено незачитане на принципите на правовата държава в отделните държави членки.
- Допълнително беше подобро финансовото управление и това доведе до по-нисък процент грешки, до навременни плащания, допълнително повишаване на ефективността и подходящи разходи за контрол с оглед на управленската среда.
- Установяването на евентуалните слабости води до стабилно равнище на финансови корекции и събирания.
- В своето общо становище вътрешният одитор сче, че през 2018 г. Комисията е въвела процедури по управление, управление на риска и вътрешен контрол, които, разгледани като цяло, са подходящи да осигурят разумна увереност относно постигането на нейните финансови цели, с изключение на областите, за които генералните директори са изразили резерви (вж. раздел 2, подраздел 5).

Непрекъснатото усъвършенстване на системите за финансово управление и контрол се потвърждава и от **Европейската сметна палата**. За втора поредна година през 2018 г. Европейската сметна палата предостави **становище с резерви („благоприятно, но...“) вместо неблагоприятно („отрицателно“)** **становище относно законосъобразността и редовността** на плащанията от бюджета на ЕС за 2017 г. В допълнение за единадесета поредна година Европейската сметна палата също така предостави **положително становище („без резерви“)** **относно годишните отчети на ЕС**.

Въз основа на увереността и резервите в годишните отчети за дейността ⁽³⁶³⁾ Колегиумът приема настоящия Годишен доклад за управлението и изпълнението на бюджета на ЕС за 2018 г. и поема цялостната политическа отговорност за управлението на бюджета на ЕС.

Комисията постигна тези положителни резултати благодарение на своя **модел за постигане на увереност** и на **стабилната среда за контрол**.

Комисията подсили своя стабилен модел за постигане на увереност и за отчетност.

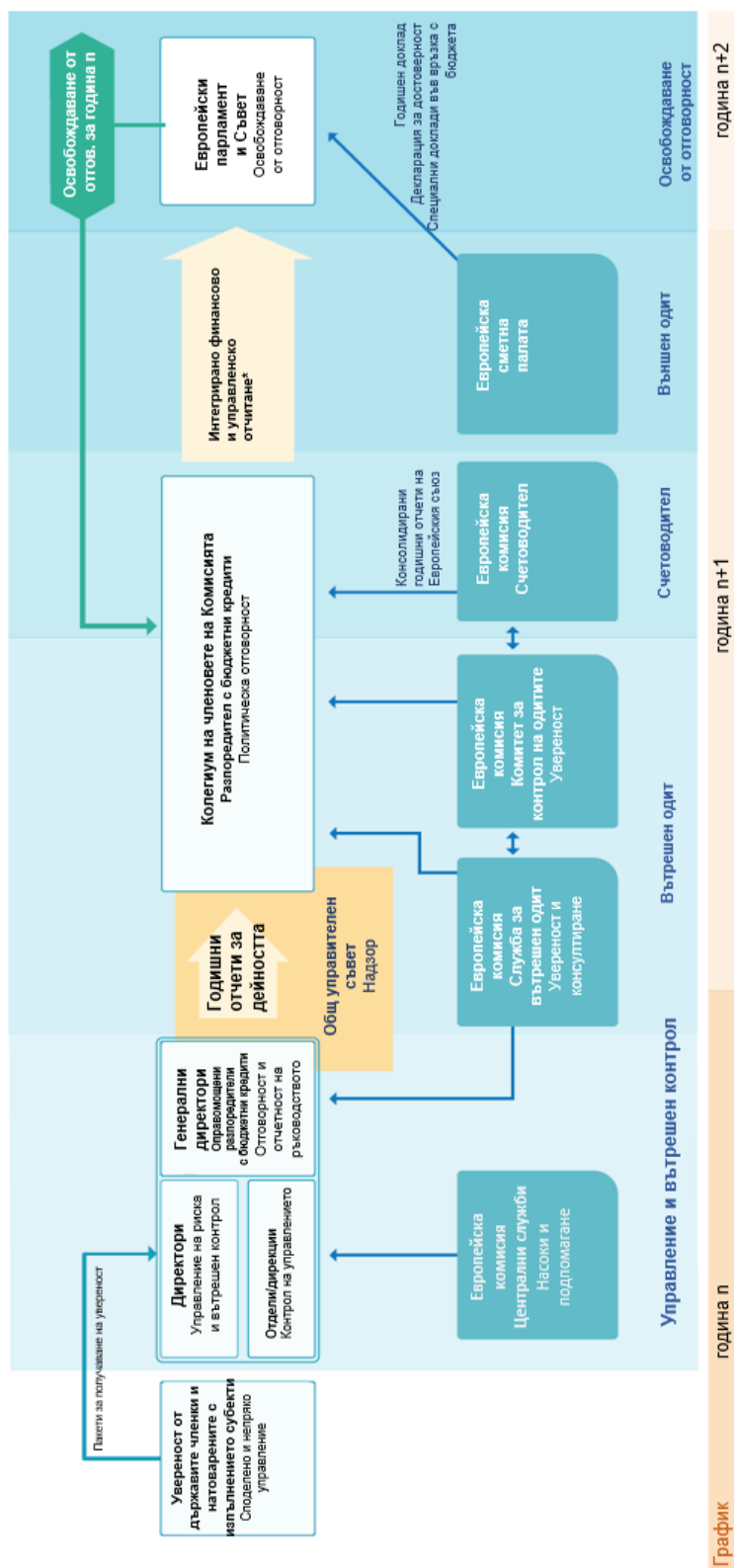
Комисията е въвела надеждни механизми за гарантиране на добро финансово управление. Основните **градивни елементи** в нейната сигурна верига за постигане на увереност и за отчетност са подкрепени с ясни роли и отговорности. Те са представени в диаграмата на следващата страница.

Основният модел за постигане на увереност и за отчетност беше **подсилен през 2018 г.** чрез засилване на надзора на корпоративно равнище, като същевременно се запази децентрализираната отчетност на оправомощените разпоредители с бюджетни кредити за доброто финансово управление на средствата, отпуснати на техните отдели. (Вж. също раздел 2, подраздел 9.1 относно нашите „надеждни механизми за управление“).

⁽³⁶²⁾ Рамков финансов регламент за органите, създадени по силата на ДФЕС и Договора за Евратом, приет на 18 декември 2018 г.

⁽³⁶³⁾ Член 74, параграф 9 от Финансовия регламент.

Постигане на увереност и отчетност на Комисията за бюджета на ЕС:
ясни роли и отговорности



* **Интегрирано финансово и управленско отчитане:** - Консолидирани годишни отчети на Европейския съюз

- Годовишен доклад за управлението и изпълнението
- Дългосрочна прогноза за бъдещите входящи и изходящи потоци
- Годовишен отчет за вътрешния одит
- Доклад за последващите действия във връзка с освобождаването

Диаграма: Постигане на увереност и отчетност на Комисията: ясни роли и отговорности.
Източник: Европейска комисия

Преразгледаната рамка за вътрешен контрол се прилага.

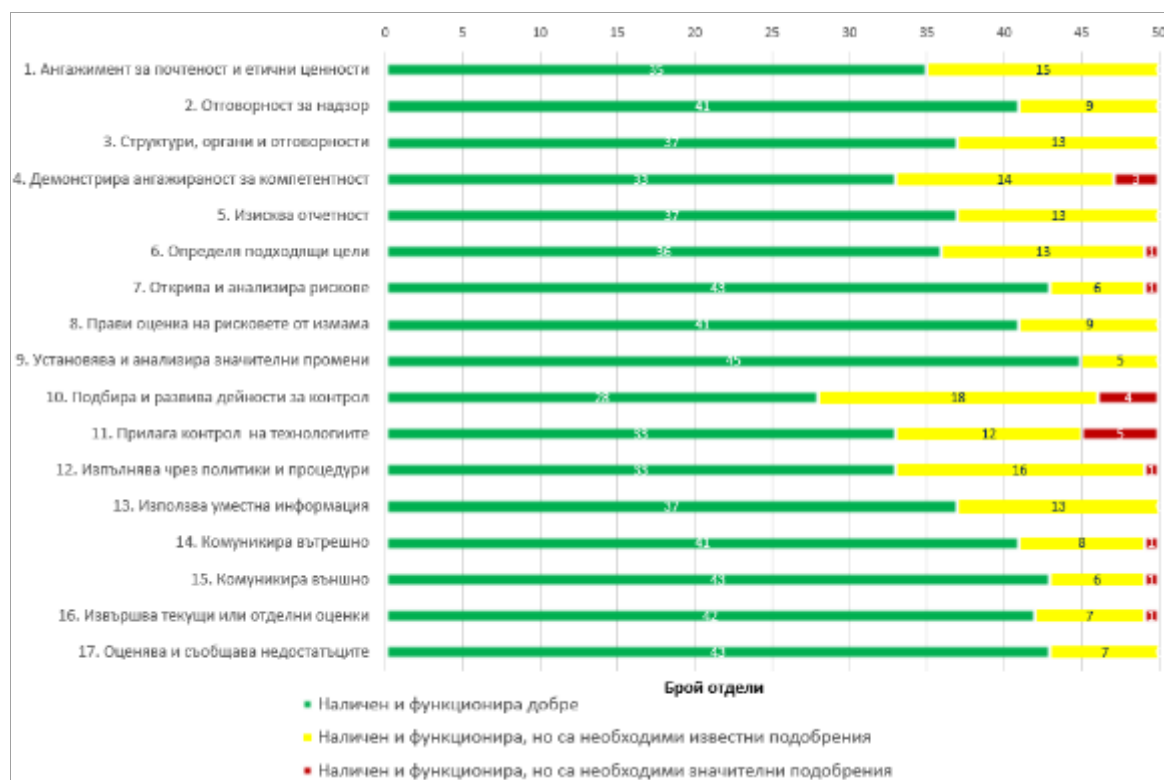
Рамката на Комисията за вътрешен контрол се основава на рамката за 2013 г., предложена от Комитета на спонсиращите организации на комисията Treadway (COSO). Тя съответства на най-високите международни стандарти.

В тази обща рамка и в съответствие с модела за децентрализирано управление на Комисията всеки отдел въвежда организационната структура и системите за вътрешен контрол, които са най-подходящи, за да се гарантира постигането на неговите цели относно политиката и оперативните цели, включително добро финансово управление.

2018 г. беше първата година на цялостно прилагане от всички отдели на Комисията на преразгледаната рамка за вътрешен контрол. Благодарение на интензивните усилия за комуникация, работните форуми и обмена на добри практики, културата на вътрешен контрол беше значително подобрена. Рамката за вътрешен контрол все повече се възприема като силен инструмент за управление в цялата Комисия. В съответствие с това по-високо равнище на развитие отделите на Комисията все по-често следят за ефективността на своите системи за вътрешен контрол извън обикновените съображения за съответствие. Ще се полагат по-нататъшни усилия за надграждане на постигнатия напредък.

Като цяло отделите на Комисията оценяват своите системи за вътрешен контрол като ефективни (вж. диаграмата по-долу). Най-важните отчетени силни страни са свързани с контролната среда и оценката на риска. Това отразява неотдашното преразглеждане на механизмите на Комисията за управление и засилването на корпоративния надзор на управлението на риска през 2018 г.

Някои отдели на Комисията определиха и области за подобрене в своята дейност за контрол. Те са в съответствие с конкретните констатации от одит и /или резерви. Предприемат се действия за отстраняване на установените слабости, включително коригиране на съответните стратегии за контрол.



Диаграма: Оценка за 2018 г. въз основа на 17-те принципа на рамката на Комисията за вътрешен контрол. Диаграмата показва броя на отделите (по оста X), които считат, че съответният принцип функционира добре или се нуждае от известни подобрения, или се нуждае от значителни подобрения.

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейска комисия

Утвърждаване на локалните системи

Тъй като точността на локалните финансови системи, които поддържат корпоративната финансова и счетоводна система на Комисията, е ключът за гарантиране на цялостната надеждност на годишните отчети, счетоводителят отделно утвърждава тези локални финансови системи. Това е в допълнение към извършваната от отделите на Комисията оценка на управлението на системата(ите) им за вътрешен контрол.

Въз основа на работата, извършена през 2018 г., никои от установените слабости не са свързани с разработването или прилагането на локални системи, неотговарящи на критериите за утвърждаване. Освен това никоя от установените слабости не е вероятно да има съществено въздействие върху годишните отчети.

Анализът все пак доведе до редица препоръки, предназначени да подобрят средата за контрол и качеството на отчетността в отделите, които се разпореждат с бюджетни кредити ⁽³⁶⁴⁾ — намаляване на рисковете, свързани с точността на докладването относно финансовото и регулаторното управление ⁽³⁶⁵⁾.

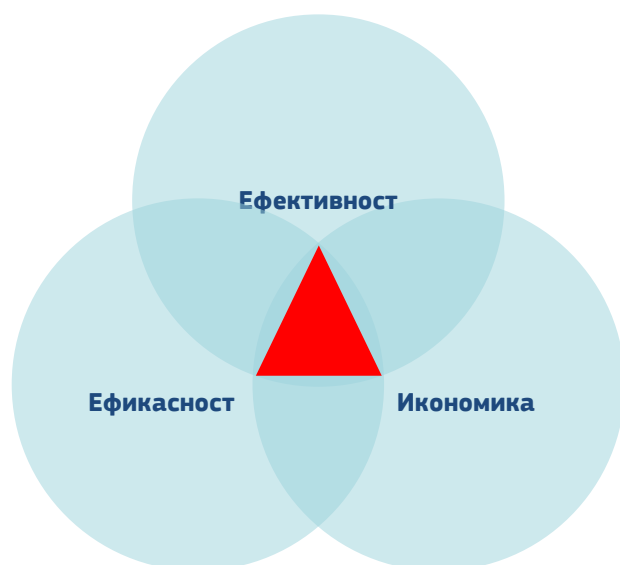
⁽³⁶⁴⁾ Главно изпълнителните агенции и отделите за плащания, човешки ресурси, разширяване и правосъдие.

⁽³⁶⁵⁾ Главно различни въпроси, свързани със средата за счетоводен контрол, възстановяването на вземания и осигуряването на информация, подпомагаща изчисляването на задължението за доходи на наети лица.

2. Системите за контрол са разходно ефективни

Комисията се стреми да гарантира, че нейните системи за управление и контрол са разходно ефективни. Разходно ефективен контрол е този, който постига подходящия баланс между това да бъде **ефективен** в изпълнение на планираните цели на контрола, по **ефикасен** начин и на **приемлива цена**. Нужен ни е контрол, който е достатъчно сигурен, за да гарантира съответствие на системите за финансово управление и финансовите операции с правните и договорните правила и да подпомага борбата с измамите. Този контрол обаче не трябва да е толкова обременяващ, че да пречи на бързото обработване на подписванията на договори и на плащанията. Съответните разходи също трябва да остават на приемливо равнище.

За 2018 г., след комбинираната оценка на неговата ефективност, ефикасност и икономичност, всички отдели на Комисията заключават, че като цяло техният контрол е разходно ефективен.



Това означава, че са постигнали подходящия баланс между трите фактора.

Ефективност при защита на бюджета на ЕС: **рискът при приключване е 0,8 %** (вж. подраздел 2.1). Освен това **се прилага стратегията за борба с измамите** (вж. подраздел 4).

Ефикасност: **средният срок, в който Комисията извършва плащания, е едва 18 дни** (доста под законовия максимален срок от 30 дни) и продължават усилията за постигане на още по-полезни взаимодействия и по-голяма ефикасност (вж. подраздел 2.2).

Икономиката: като цяло очакваните **разходи за контрол на Комисията са приемливи** (вж. подраздел 2.3).

Източник: Европейска комисия

Освен това винаги, когато слабости бъдат установени в резултат от констатации от одит и/или доведат до резерви, **стратегии за контрол се подсилват съобразно с това**. Подобрения може да се предприемат също и поради промени в средата за контрол или поради вътрешни реорганизации.

Разходната ефективност на контрола включва **стратегии за контрол, диференцирани съобразно риска**. Това означава по-висока степен на проверки и/или честота на проверките в по-рисковите области и в по-малка степен интензивни, по-облекчени и по-евтини проверки в областите с малък риск. Съществуват и други начини за осигуряване на разходната ефективност на контрола, като например: i) намаляване на риска чрез опростени програми ⁽³⁶⁶⁾ и/или процеси; ii) разчитане същевременно и на одити и контрол, извършвани от други субекти ⁽³⁶⁷⁾; и/или iii) постигане на икономии от мащаба чрез поделени контролни функции. Тези аспекти бяха взети изцяло под внимание и при подготовката на предложенията за програми за бъдещи разходи (вж. също точката в края на подраздел 5 относно подготовката на програми за периода след 2020 г.).

⁽³⁶⁶⁾ Например опростени варианти за разходите, което означава използване на сумарни плащания, фиксирани ставки и таблици на единичните разходи при определяне на сумите за възстановяване или за плащане на бенефициерите.

⁽³⁶⁷⁾ Комисията може да разчита (изцяло или частично) на оценки, контрол или одити, извършвани от други субекти, доколкото са били изпълнени при спазването на условия, равностойни на условията на Комисията, и осигуряват равностойна увереност (член 126 и член 127 от Финансовия регламент).

2.1. Системите за контрол са ефективни: слабостите на системата и финансовите грешки се предотвратяват, откриват и коригират

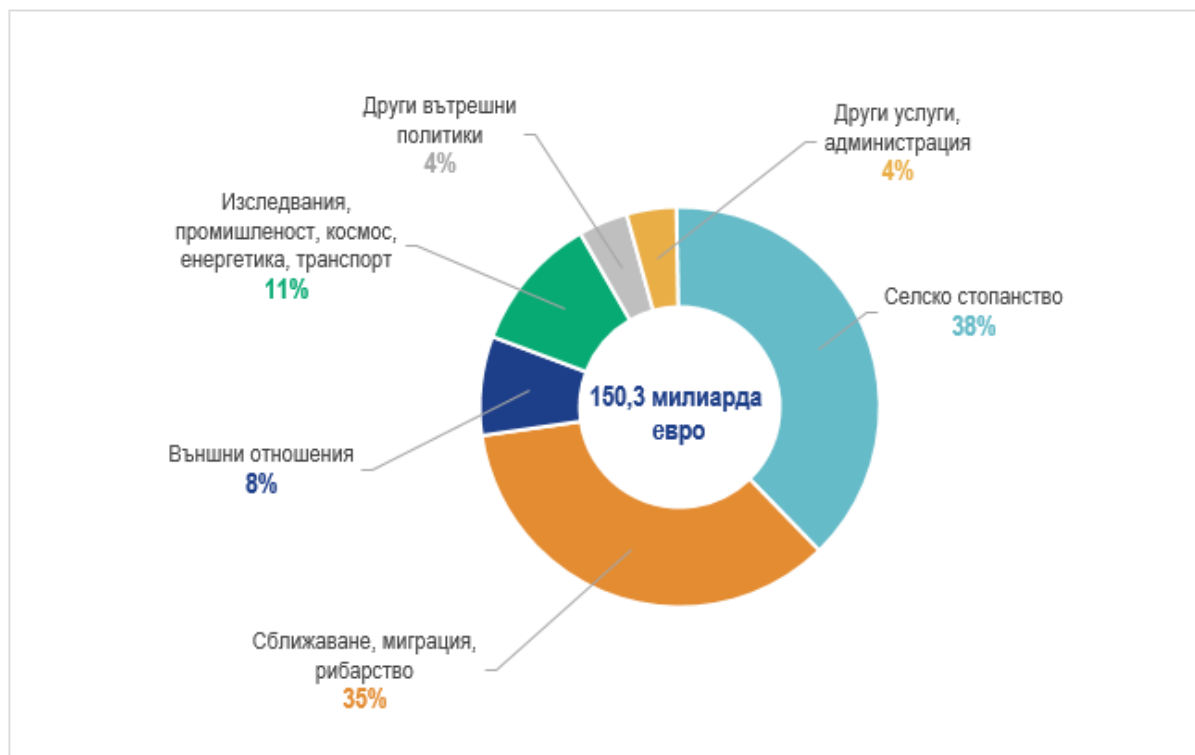
Ефективният контрол осигурява постигане на целите на вътрешния контрол. Това се измерва с оглед на ползите от контрола, някои от които могат да бъдат изразени количествено, а други — не. Главната полза от добре разработени системи за контрол е намаляването на риска за законосъобразността и редовността на финансовите операции, а също и предотвратяването, разкриването и преследването на измамите.

Рискът за законосъобразността и редовността на финансовите операции остава под 2 %.

Многогодишният цикъл за контрол на Комисията: инструмент за управление за предотвратяване, откриване и коригиране на финансови грешки и причините за тях

Въпреки че разходите на ЕС имат **общи параметри за контрол**, отделните разходни програми може да са много различни. Затова **е необходимо стратегиите за контрол да се адаптират** към различните начини на управление, области на политиката и/или специфични процедури за финансиране („условия“) — и към свързаните с тях рискове. По-рисковите области изискват по-висока степен на проверки и/или честота на проверките, докато в областите с малък риск проверките следва да са в по-малка степен интензивни, по-евтини и по-облекчени.

Всяка година Комисията осигурява увереност за своите съответни разходи, които през 2018 г. бяха **150,3 милиарда евро** (вж. диаграмата по-долу; за определения и подробности вж. приложение 2).



Диаграма: Съответните разходи на Европейската комисия за 2018 г. по области на политиката („съответни разходи“ включва извършените плащания, с изваждане на новите изплатени предварителни финансираня (все още собственост на Комисията) и прибавяне на предишните уравни предварителни финансираня (собствеността е прехвърлена на бенефициерите) през финансовата година.)

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейска комисия

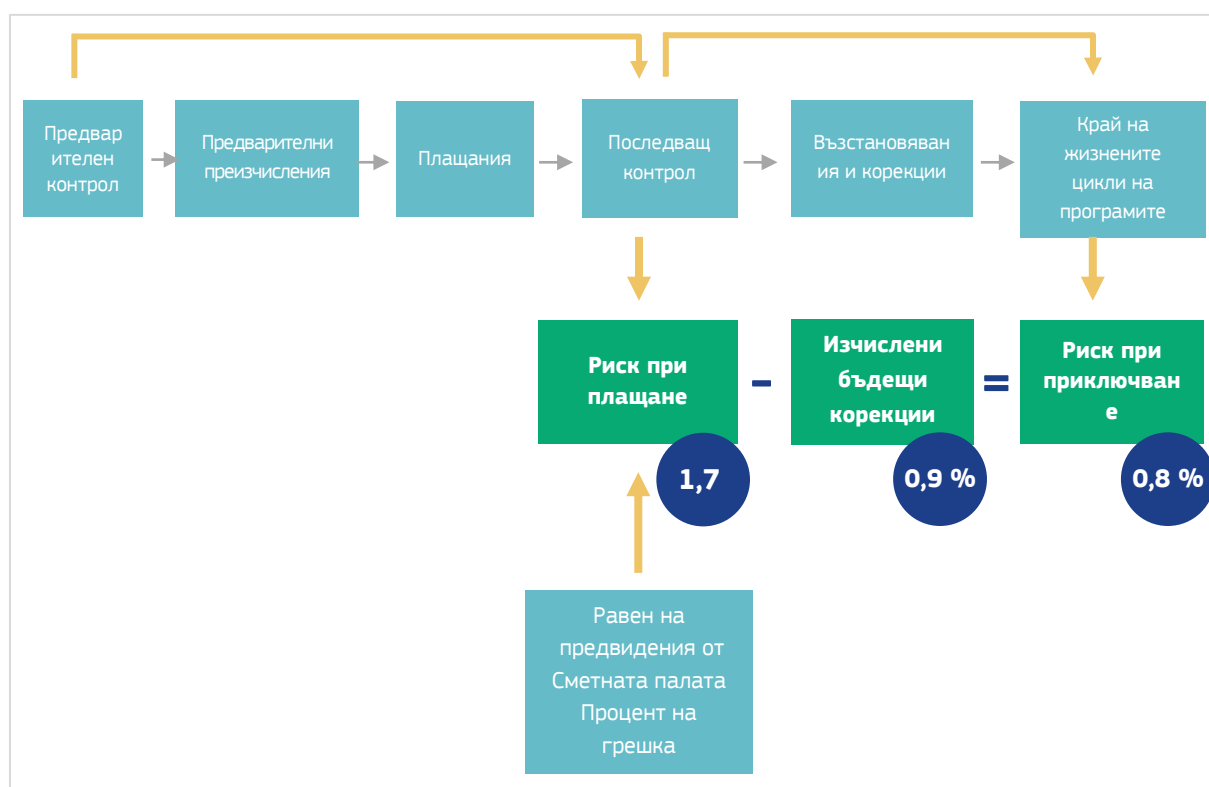
Комисията носи отговорност за гарантиране на правилното изразходване на средствата на ЕС (включително средствата от Европейския фонд за развитие и доверителните фондове на ЕС). Това е така независимо дали усвояването на фондовете се извършва от самите отдели на Комисията (пряко

управление; около 21 % от разходите за 2018 г.), е възложено на външни субекти (непряко управление; около 8 %) или се изпълнява от органи на държавите членки (споделено управление; около 71 %).

Съответно за 79 % от бюджета Комисията зависи от надеждността на управлението и на информацията за контрола, докладвана от държавите членки и другите натоварени с изпълнението органи въз основа на техните собствени системи за контрол. По тази причина, преди да ги приеме за партньори за съвместно управление на бюджета на ЕС, Комисията превантивно проверява дали те отговарят на всички условия за финансово управление (вж. процедурата за „определяне“ или „акредитиране“ за органи на държавите членки, „оценка по стълбове“ за натоварени с изпълнението субекти.). Освен това Комисията може да извърши одити въз основа на риска, за да провери надеждността на системите за контрол, резултатите от контрола и/или докладите за управлението на тези субекти, но извършва това като избягва дублиране на етапите на контрол.

Повечето отдели прилагат само един начин на управление. Докато пряко управление се прилага от всичките 50 отдела, непряко управление прилагат 22, а споделено управление прилагат седем отдела.

Комисията анализира рисковете за законосъобразността и редовността на финансовите операции не само за целите на отчитането, а също така понеже представляват важен **инструмент за управление**. Това означава откриване на всички слабости на програмно равнище и тяхното коригиране, установяване на първопричините за системни грешки и предотвратяване на бъдещи грешки, подготовка на следващите програми при вземане предвид на извлечените поуки. Този подход осигурява постоянно усъвършенстване на финансовото управление на Комисията през годините.



Диаграма: Многогодишният цикъл за контрол на Европейската комисия

Източник: Европейска комисия

Тъй като разходните програми на Комисията са многогодишни по замисъл, съответните системи за контрол и цикли на управление също обхващат множество години. Това означава, че макар грешки да може да са открити през дадена година, те биват коригирани в текущата или в следващата година/следващите години до самия край на жизнения цикъл на съответната програма. Затова рискът (като процент и изразен в сума) се изчислява в два ключови етапа от цикъла: **при плащане и при**

приключване (вж. диаграмата по-горе). Комисията счита, че **бюджетът е ефективно защитен когато рискът при приключване е под прага на същественост** ⁽³⁶⁸⁾ **от 2 %**.

- **Рискът при плащане** изразява количествено онези грешки, които са останали след прилагане на превантивния контрол и извършване на плащанията ⁽³⁶⁹⁾. Обикновено такива грешки се откриват от отделите на Комисията чрез проучвания или одити. Измерването на този етап дава възможност оправомощените разпоредители с бюджетни кредити да коригират грешките, да предприемат допълнителни превантивни мерки ако е необходимо (например допълнителни насоки за бенефициерите), да оценят ефективността на своя (предварителен) контрол и ако е нужно — да го преработят.

След като дадена грешка е открита, впоследствие се коригира или чрез възстановяване, или чрез прихващане от бъдещи плащания. Тъй като както откриването, така и коригирането може да не са незабавни, тези корекции често не се извършват през същата финансова година като свързаното плащане. Многогодишните системи за контрол обаче гарантират, че необходимите **корекции се извършват в рамките на жизнения цикъл на съответната програма**.

- За да се определи **рискът при приключване, изчислените бъдещи корекции** се приспадат от риска при плащане. Това са корекциите, които всеки отдел пресмята, че ще извърши като резултат от (последващ) контрол в следващите години. Тези консервативни и прогнозни оценки до известна степен се основават на средните финансови корекции и събирания, извършени в предходните години, с необходимото коригиране, по-специално за да се неутрализират елементи, които вече не са валидни за текущите програми.

В подраздел 3 е представена цялостната картина на *всички* мерки, приложени през 2018 г. за защита на бюджета на ЕС. Тези данни за 2018 г. не трябва да се бъркат с описаните тук прогнози за бъдещите корекции. Първо, обхватът на данните е по-широк, тъй като те включват както превантивни, така и корективни мерки, а не само последващи корекции. Второ, разположението във времето е различно, тъй като данните се отнасят за разходи от предходни години (през които процентът грешки може да е бил по-висок) — сравнени с прогнозните бъдещи корекции, изчислени само по отношение на разходите за 2018 г.

Макар този подход да се прилага последователно навсякъде в Комисията, различните отдели осигуряват и допълнителна информация относно спецификата на тяхната област, ако е приложимо. Повече методологически разяснения са дадени в приложение 2.

Тези понятия са въведени в съответствие с управленския контекст на Комисията, но до голяма степен се доближават до използваните от Европейската сметна палата в нейния одитен подход (вж. също сравнението в таблицата на следващата страница).

- Рискът при плащане е най-близо до „вероятния процент на грешка“, изчислен от Европейската сметна палата. През последните години Сметната палата призна, че цифрите на Комисията са в повечето случаи като цяло в съответствие с нейните собствени изчисления и/или в същия диапазон ⁽³⁷⁰⁾.
- Като основа за изчисляване на изложената на риск сума /изложените на риск суми, „съответни разходи“ включва извършените плащания, с изваждане на новите изплатени предварителни финансираня (все още собственост на Комисията) и прибавяне на предишните уравниени предварителни финансираня (собствеността е прехвърлена на бенефициерите) през финансовата година. Това изцяло съответства на подхода на Европейската сметна палата ⁽³⁷¹⁾.

⁽³⁶⁸⁾ Съществеността е израз на значимостта на дадена грешка. Информацията е от съществено значение, ако нейното изпускане, погрешно предаване или предаване в труден за разбиране вид може в разумна степен да се очаква да повлияе върху решенията, които потребителите (например органът, който взема решение за освобождаване от отговорност) вземат въз основа на тази информация. Определянето на конкретни критерии за същественост включва преценка от страна на оправомощения разпоредител с бюджетни кредити. За повечето дейности този показател за процент на остатъчна грешка се определя като 2 %.

⁽³⁶⁹⁾ Или равностойни, като например след като разходът е приет (регистриран в счетоводната система на Комисията) или след като предварителното финансиране е уравниено.

⁽³⁷⁰⁾ Европейска сметна палата, *Годишен доклад за 2017 г.*, точки 1.32, 1.34, 1.36.

⁽³⁷¹⁾ Европейска сметна палата, *Годишен доклад за 2017 г.*, методическо приложение 1.1, точка 15.

- „Прагът на същественост“, в повечето случаи ⁽³⁷²⁾, определен като 2 % от съответните разходи, също съответства на методиката на Европейската сметна палата ⁽³⁷³⁾.

Като допълнение, за да може да осигури увереност „от долу нагоре“ по отношение на управлението, да установи проблемите в конкретните области и да определи действия за тяхното решаване, Комисията изчислява процента на грешка за всяка отделна програма (или друг подходящ сегмент). Това означава, че информацията на Комисията относно процента грешки е **по-подробна** от тази на Сметната палата. При това методиката на Комисията взема под внимание **многогодишния** характер на разходните програми, по-специално факта, че грешки, които не са били установени при плащането, могат да бъдат открити и коригирани през следващата година /следващите години.

	Европейска комисия от гледна точка на управлението	Европейска сметна палата от гледна точка на одита
Цел	• Да осигури увереност по отношение на годишното управление • Да установи слабостите и да предприеме действия в многогодишен план	• Да осигури одитно становище относно законосъобразността и редовността на финансовите операции през една конкретна година.
Ниво на детайлност	• Бюджетът на ЕС като цяло и отделните проценти на грешка за всеки отдел и всяка област на политиката за всички позиции (1 до 5) на Многогодишната финансова рамка (МФР), както и за приходите • Процент на грешка, изчислен за всяка област от политиката, програма и/или съответен сегмент/сегменти • Разходи и приходи за годината (или за две години от изследването) в многогодишна перспектива	• Бюджетът на ЕС като цяло и отделните проценти на грешка за позиции 1a, 1b, 2 и 5 от МФР, както и за приходите • Разходи и приходи за годината
Многогодишност	• Два вида процент на грешка („риск при плащане“ и „риск при приключване“); многогодишността се взема предвид за бъдещи периоди за риска при приключване, чрез изчислени бъдещи корекции за всички програми	• Един вид процент на грешка („вероятен процент на грешка“): многогодишността се взема предвид със задна дата, само чрез финансови корекции, извършени за приключени програми
Праг на същественост	• 2 % • с изключение на прага за приходите (1 %) и за програма „Хоризонт 2020“	• 2 %

⁽³⁷²⁾ Единствените изключения са следните: а) 1 % за приходи (от отдел „Бюджет“; по-строг предвид големите суми); и б) диапазонът 2-5 % за програмата „Хоризонт 2020“ (от отделите „Научни изследвания“ и „Семейство“; вж. подробности в подраздел 5).

⁽³⁷³⁾ Европейска сметна палата, *Годишен доклад за 2017 г.*, методическо приложение 1.1, точка 23.

За повече информация

(между 2 % и 5 %)	
Приложение 2 към настоящия доклад	Годишен доклад на Европейската сметна палата (ЕСП); приложение 1.1

Таблица: Методика, използвана от Комисията за оценка на риска при прасане и при приключване, сравнена с методиката на Сметната палата

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейската комисия и годишен доклад на Европейската сметна палата

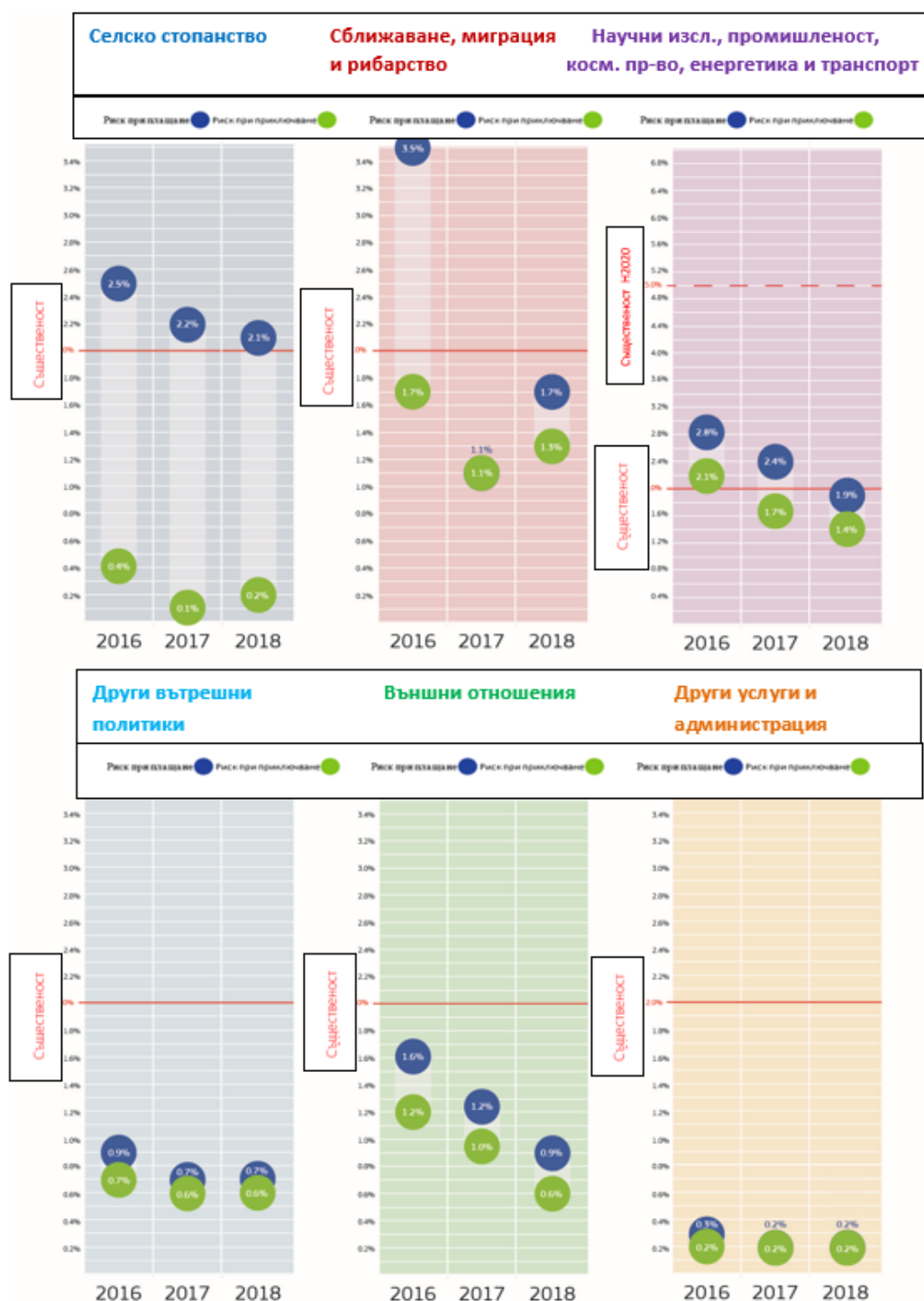
Резултатите от контрола за 2018 г. показват, че при очакван риск при приключване 0,8 % от разходите на ЕС бюджетът на ЕС е защитен.

Диаграмите на следващата страница представят рисковете при плащане и при приключване за периода 2016—2018 г. за цялата Комисия и за всяка основна област от политиката за бюджета на ЕС (в %). В приложение 2 са дадени допълнителни подробности и определения.



Диаграма: Рискове при плащане и при приключване за периода 2016—2018 г. за цялата Комисия, в %.

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейската комисия



Диаграми: Рискове при плащане и при приключване за периода 2016—2018 г. по области на политиката, в %.

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейската комисия

**Прогнозният риск при плащане (1,7 %) остава твърдо под равнището от 2 %.
Бъдещите корекции (0,9 %) са оценени консервативно. Прогнозният риск при
приключване (0,8 %) остава много нисък.**

За областта „Селско стопанство“ рискът при плащане продължава низходящата си тенденция (лек по-нататъшен спад), както в абсолютен размер, така и като процент (2,1 %). Както и през предишните години, рискът остава по-висок (3,2 %) за развитие на селските райони (вторият стълб на общата селскостопанска политика) отколкото за намесите на гаранционния фонд на пазара (2,5 %) и директните плащания (1,8 %) (които заедно са първият стълб на общата селскостопанска политика). Поради структурата на програмите и системите за контрол се очаква почти всички неоткрити в края на годината грешки, засягащи плащанията, да бъдат обхванати от следващите финансови корекции. Това обяснява високото равнище на изчислени бъдещи корекции (1,9 % за 2018 г., 2,1 % през 2017 г.). Така прогнозният риск при приключване (наречен тук „крайна изложена на риск сума“, при липсата на формално приключване на програмите на Гаранционния фонд) остава нисък — 2 %.

В областите „Сближаване“, „Миграция“ и „Рибарство“ изпълнението на текущите програми вече е набрало пълна скорост. Рискът при плащане е нараснал от 1,1 % през 2017 г. на 1,7 % през 2018 г., но изчислените бъдещи корекции също са нараснали (до 0,4 %). Според оценките рискът при приключване е 1,3 % — стойност в общи линии близка до тази за 2017 г. (1,1 %).

В областта „Сближаване“ няколко оперативни програми в държавите членки пристъпиха през 2018 г. към първите си плащания. Това доведе до значителен ръст на плащанията между 2017 и 2018 г. — с приблизително 20 милиарда евро. Беше възможно одиторите да разгледат целия процес за по-голям брой програми и по-голям обем разходи. В резултат е по-голям броят на оперативните програми с резерви в сравнение с 2017 г. и е по-висок среднопретегленият процент на грешки. По-специално за Европейския фонд за регионално развитие, който има най-голям дял разходи в тази област на политиката, рискът при плащане нарасна до 2,0 %.

През 2018 г. одитните органи на държавите членки съобщиха за нередности от един и същи вид, което бе съгласувано с Комисията и тя отправи препоръки. Недопустимите разходи и свързаните с обществените поръчки нередности са основните източници на констатираните нередности. Това съответства и на най-често срещаните видове нередности, констатирани от отделите на Комисията чрез техните одити. Освен това липсваща документация или проблеми с одитната пътека съставляват друг важен източник за одитните констатации.

За да се справят с най-честите грешки, освен финансови корекции за минали разходи и корективни мерки по отношение на системата за в бъдеще във всички случаи, службите на Комисията насърчават одитните органи да съобщават на управляващите и на сертифициращите органи за главните източници на констатирани нередности. Това дава възможност на тези програмни органи да коригират своя вътрешен контрол, да подсилят контролните си списъци и допълнително да обучат своя персонал и бенефициерите. Организиран се също мероприятия за изграждане на капацитет и съвместни работилници с програмните органи и по-специално с одитните органи (например за определяне каква минимална документация следва да е налична за осигуряване на адекватна одитна пътека — препоръка, отправена от Сметната палата в нейния годишен доклад за 2017 г.).

Поради значението на обществените поръчки за политиката на сближаване, планът за действие на Комисията във връзка с обществените поръчки беше актуализиран, за да се подобри съответствието на процедурите за възлагане на обществени поръчки⁽³⁷⁴⁾ в тази област на политиката. Специално се набляга на действия в помощ на държавите членки за допълнително повишаване на професионализма на участниците в обществени поръчки, в съответствие със свързания с обществените поръчки пакет, приет от Комисията през октомври 2017 г. Комисията предоставя онлайн обстойни насоки, описания на добри практики и разяснения, а съгласно този план за действие се насърчава партньорския обмен на

⁽³⁷⁴⁾ За процедурни грешки при обществените поръчки Европейската сметна палата може да определи до 100 % процент на грешка, дори и ако тяхното финансово отражение е (много) по-малко. Обаче дори когато подборът за една обществена поръчка/решението за възлагане не съответства на изискванията и изпълнителят би могъл да е друг, това не означава непременно, че всички съответни плащания за общата стойност на поръчката биха били 100 % неправилни. Ако резултатите от изпълнението са добри, парите на данъкоплатците не са изхарчени напразно.

опит, за да се подпомогнат възлагащите органи и програмните органи за решаване на тези въпроси и намаляване на грешките.

Всички грешки, открити от държавите членки, от Комисията или от Сметната палата при техните одити систематично са обект на финансови корекции. При споделеното управление програмите не се приключват докато не бъдат извършени всички финансови корекции, а за политиката на сближаване Комисията прилага допълнителни финансови корекции когато в годишните отчети на програмата процентът на грешка (отчетен или преизчислен) остава над 2 %.

В областта на *външните отношения* извършваните ежегодно проучвания показват, че процентът грешки е намалял допълнително, което води до по-малък риск при плащане (0,9 % *за 2018 г.* — спад спрямо 1,2 % през 2017 г.) (вж. също подраздел 5). Прилаганите стратегии за контрол водят до систематични последващи корекции, но само онези от последните години се използват като база за изчислените бъдещи корекции.

За широката област на политиката *„Изследвания, промишленост, космос, енергетика и транспорт“* среднопретегленият риск при плащане за пръв път е под 2 % (1,9 % *за 2018 г.* — спад спрямо 2,4 % през 2017 г.). В рамките на тази област на политиката рискът при плащане за програмите за научни изследвания и конкурентоспособност остава над 2 %. По-високият риск е присъщ за безвъзмездни средства, отпускани въз основа на възстановяване на заявени действителни допустими разходи, което се използва в програмата „Хоризонт 2020“ и програмата за конкурентоспособност на малки и средни предприятия. Сложността при определяне на точните преки и непреки разходи, които може да бъдат отнесени към проектите, води до грешки в заявените разходи и в съответните плащания. Макар че много такива грешки по-късно биват открити и коригирани при последващ контрол (вж. по-долу), те все пак засягат риска в етапа на плащане. Въпреки това отделите за научни изследвания постоянно се стремят да намаляват процента грешки: например чрез допълнително опростяване на образеца на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, по-ясно съобщаване на правилата за допустимост (организиран са 15 събития) и допълнително разширяване на финансирането чрез еднократни общи суми. Предложението на Комисията за програмата от следващо поколение за научни изследвания („Хоризонт Европа“) също включва опростени варианти за разходите. Междувременно стратегията за последващ контрол за програмата за научни изследвания „Хоризонт 2020“, общ за всички участващи отдели, е добре установена и през годините доведе до значителни последващи корекции, които се използват за база за изчислените бъдещи корекции.

Обаче извън безвъзмездните средства по програмата „Хоризонт 2020“ рисковете при плащане и при приключване за Механизма за свързване на Европа (транспорт, енергетика и телекомуникации), изпълняван от Изпълнителната агенция за иновации и мрежи (INEA), са под 2 %. Освен това видът финансиране и съответният пълен одит на натоварените с изпълнението субекти, действащи по (под)програми, свързани с космоса и глобалната навигационна спътникова система⁽³⁷⁵⁾ — като например Европейската космическа агенция (ЕКА) и Европейската агенция за ГНСС (GSA) — са свързани с по-малки присъщи рискове при плащане и при приключване, въпреки това консервативно определени между 0,5 % и 0,6 %.

За *други вътрешни политики* рискът при плащане, изчислените бъдещи корекции и рискът при приключване остават постоянни и ниски, съответно 0,7 %, 0,1 % и 0,6 %. Някои програми за образование и култура имат по-висок профил на риска (а също и типично сложните програми за възстановяване на разходи; вж. по-горе), който доведе до резерви (вж. подраздел 5).

И накрая *останалите служби и административните* отдели управляват най-вече разходи с нисък риск. Въпреки това се използва предпазлив подход и се прилага консервативен процент на грешка 0,5 %. В резултат среднопретегленият риск при плащане е 0,2 %. Тъй като повечето от тези отдели имат системи за контрол с преобладаващи предварителни проверки, се прилага консервативна оценка 0,0 % по отношение на систематични бъдещи последващи корекции. Така рискът при приключване е почти равен на риска при плащане и остава много нисък — 0,2 %.

⁽³⁷⁵⁾ Като например „Галилео“, EGNOS и „Коперник“ за навигация чрез спътникова система или наблюдение на Земята.

Като се има предвид, че общият **риск при приключване** е изчислен на **по-малко от 2 %** от общите съответни разходи, многогодишните системи за контрол на отделите на Комисията като цяло осигуряват подходящо управление на рисковете, свързани със законосъобразността и редовността на операциите, и гарантират, че финансовите корекции и събирания, извършени през целия жизнен цикъл на програмите, действително **защитават бюджета на ЕС** като цяло.

2.2. Системите за контрол са ефикасни: те водят до по-облекчени процедури и дават възможност за навременни плащания.

През 2018 г. Комисията продължи своите действия за постигане на **полезни взаимодействия и ефикасност** във финансовото управление.

С **преразглеждането през 2018 г. на Финансовия регламент се намали бюрокрацията** ⁽³⁷⁶⁾. Той въведе конкретни опростявания за бенефициерите на средства от ЕС по отношение на достъпа до средства, тяхното използване и контрола. Например от получателите се изисква по-малко, но целенасочена информация; информация ще се изисква само веднъж (доказателство за правен статут в контекста на отпускани по електронен път безвъзмездни средства/електронни обществени поръчки); Комисията може да разчита на съществуващи оценки (от национални органи/доверени международни организации), вместо да проверява повторно същото нещо (например техническия/финансовия капацитет); плащанията може да се основават на постигнатите крайни продукти или резултати, а не на направени разходи, при което обикновено се изисква всеки разход да се оправдае с удостоверителен документ; освен това за приемането на обичайните счетоводни практики на бенефициерите тези практики ще се проверяват предварително и не може да се поставят под съмнение чрез последващи проверки. Конкретните мерки за опростяване при споделено управление включват по-прости, хармонизирани и по-гъвкави финансови правила и изменения за седем фонда и подновяване на съществуващи определения на изпълнителни органи в държавите членки. По отношение на измамите възможностите за опростяване на бъдещите програми позволяват тези програми да се направят още по-устойчиви срещу измами.

Постигнат е допълнителен **напредък** във връзка с **общото единно звено за контакт за всички оференти/заявители**, което започна да функционира през втората половина на 2018 г.

За следващата многогодишна финансова рамка Комисията счита за приоритет допълнителното опростяване и хармонизиране на **следващото поколение разходни програми**. Тя предложи по-последователна, фокусирана и прозрачна организация на бюджета на ЕС с ясна структура, по-тясно съответстваща на политическите приоритети. Например Комисията предложи да се намали повече от трикратно броят на програмите, като се обединят източниците за финансиране. Комисията предлага и по-последователни и оперативно съвместими разходни програми чрез хармонизиране на правилата в различните програми, за да се улесни съчетаването на подкрепата по няколко програми и да се избегне припокриване. В допълнение предложените от Комисията нови разходни програми дават възможност да се използват стъпките за опростяване, предвидени в новия Финансов регламент.

Отделите на Комисията докладваха, че са извършили в срок 92 % от своите плащания. През 2018 г. средният срок за нетно плащане от Комисията беше 18 дни (доста под законовия максимален срок от 30 дни). Освен това броят на засегнатите от забавяне плащания намаля допълнително от 10,4 % през 2017 г. на 7,6 % през 2018 г. (вж. подробности в приложение 6).

Непрекъснатите усилия на Комисията за въвеждане на подобрения в средата за контрол и за използване на полезни взаимодействия допринасят за по-облекчени процедури и по-голяма ефективност на контрола. Наред с другото това дава възможност за навременни плащания към бенефициерите и останалите получатели на средства от ЕС.

⁽³⁷⁶⁾ Нещо повече новият Финансов регламент освен това проправи пътя за актуализиране на регламента за финансовата рамка за органите на ЕС, за подсилване на правилата за третиране на конфликтите на интереси в държавите членки и натоварените с изпълнението субекти и за укрепване на системата за ранно откриване и отстраняване на измами (вж. подробности в подраздел 4).

2.3. Системите за контрол са икономични

Разходите за контрола се различават съществено между различните отдели. Това може да се обясни с редица фактори: Виж примерите в **карето** по-долу.

Примери за факторите за разходи:

- различните степени на сложност на управляваните програми;
- обемите и сумите, които подлежат на обработване (т.е. обработването на голям брой операции с ниска стойност е по-трудоемко);
- специфичните профили на риска на управляваните програми;
- евентуалната липса на икономии от мащаба за някои по-малки програми или средства, управлявани от по-малки натоварени с изпълнението субекти.

Поради това простото **съпоставяне** между количествено измеримите аспекти, които са докладвани от отделите, би било с **ограничена стойност**. Например въпреки факта, че определени по-малки програми и/или отдели ⁽³⁷⁷⁾ могат да се възползват от икономии от мащаба, възможно е контролът на обществените поръчки да не може да бъде намален независимо от въпросната сума.

В годишните отчети за дейността за 2018 г. повечето отдели отчетоха, че като цяло техните изчислени разходи за контрол са **неизменни** във времето ⁽³⁷⁸⁾. Това се дължи главно на непроменените среди за контрол и въведените стратегии за текущите програми. Повечето отдели отчетоха, че разходите са били **подходящи** предвид тяхната среда за контрол. Отделите, които отчетоха видимо високи разходи за (някои части от) своите съответни системи за контрол, обясниха това с посочване на конкретни фактори за разходи в тези случаи.

Освен това с цел прозрачност отделите, занимаващи се със споделяно и/или непряко управление, отчетоха разходите за контрол в държавите членки и в натоварените с изпълнението субекти отделно от собствените разходи на Комисията за контрол.

⁽³⁷⁷⁾ Финансовата важност на 50-те отдела на Комисията варира значително. Управлението на средствата е до голяма степен съсредоточено в няколко отдели с големи разходи (например 37 % от общата сума на плащанията се извършват самостоятелно от отдел „Селско стопанство“, 80 % от шест отдела, и 95 % от шестнадесет от общо 50-те отдела).

⁽³⁷⁸⁾ Наблюдаваните в сравнение с 2017 г. колебания се обясняват най-вече с новите насоки за оценка и докладване относно разходната ефективност на одитите („контрола“), с които се хармонизира оценяването на разходите за контрол.

3. Финансовите корекции и събирания показват, че многогодишният цикъл за контрол защитава бюджета на ЕС

Основната цел на финансовите корекции и събирания е да се гарантира, че от бюджета на ЕС се финансират само разходи, които са в съответствие с правната рамка.

При изпълнението на бюджета на ЕС е особено важно да се предотвратяват, откриват и впоследствие да се коригират слабостите на системата, водещи до грешки, нередности и измами. Комисията, а за програми със споделено управление — и органите на държавите членки, предприемат превантивни и корективни мерки (т.е. финансови корекции и събирания) както е предвидено в законодателството на ЕС, за да защитят бюджета на ЕС от незаконни или неправомерни разходи — виж също подраздел 2 по-горе и приложение 2.

3.1. Преглед на предварителния и последващия контрол

3.1.1. Предварителен контрол

Предотвратяването на тези разходи е първата линия на защита срещу грешки. Основните превантивни механизми на Комисията включват прекъсване или преустановяване на плащанията ⁽³⁷⁹⁾, както и извършване на предварителни проверки (контрол), които могат да доведат до отхвърлянето на недопустимите за финансиране суми преди Комисията да приеме разходите и да извърши плащанията. Комисията все повече акцентира върху такива превантивни мерки с цел по-добра защита на бюджета на ЕС. Те служат и като стимул за държавите членки да намалят неправомерните плащания. През 2018 г. потвърдените превантивни мерки възлизат на 449 милиона евро, а изпълнените превантивни мерки възлизат на 551 милиона евро. Те включват предварителен контрол като например приспадания преди плащане/приемане от Комисията, приспадане от страна на държавите членки от новите разходи, декларирани пред Комисията (приспадания „при източника“) и други предварителни преизчисления, които ако не бъдат извършени, биха довели до разходи, несъответстващи на правната рамка.

⁽³⁷⁹⁾ Те не са посочени в следващите таблици, а в отделен раздел в приложение 4.

Потвърдени превантивни мерки	2018 г.
Селскостопанска политика:	87
Европейски фонд за гарантиране на земеделието	87
Развитие на селските райони	-
Политика на сближаване:	-
Европейски фонд за регионално развитие	-
Кохезионен фонд	-
Европейски социален фонд	-
Финансов инструмент за ориентирание на рибарството/ЕФР	-
Европейски фонд за ориентирание и гарантиране на земеделието	-
Вътрешни политики	196
Външни политики	162
Администрация	3
Общо	449

Изпълнени превантивни мерки	2018 г.
Селскостопанска	87
Европейски фонд за гарантиране на земеделието	87
Развитие на селските райони	-
Политика на сближаване:	105
Европейски фонд за регионално развитие	105
Кохезионен фонд	-
Европейски социален фонд	-
Финансов инструмент за ориентирание на рибарството/ЕФР	-
Европейски фонд за ориентирание и гарантиране на земеделието	-
Вътрешни политики	195
Външни политики	161
Администрация	3
Общо	551

Таблицы: Преглед на превантивните мерки за 2018 г. (в милиони евро). Следва да се отбележи, че поради закръглянето на цифрите в милиони евро някои финансови данни в таблиците по-горе може да изглеждат грешни.

Източник: Европейска комисия

3.1.2. Последващ контрол

В случаите, когато превантивните механизми не са ефективни, Комисията, като част от своята надзорна роля, прилага корективни механизми. Основните корективни механизми на Комисията включват последващи одити („контрол“) на сумите, които тя вече е приела и изплатила. При споделеното управление това води до налагане на финансови корекции, а при прякото и непрякото управление — до събиране на вземания от крайните получатели. През 2018 г. потвърдените превантивни мерки възлизат на 1,2 милиарда евро, а изпълнените превантивни мерки възлизат на 2,6 милиарда евро. Те включват издадени нареждания за събиране на вземанията, изпълнение на резултатите от последващите проверки в заявените разходи и фактурите, приложени финансови корекции и замяна на разходи („оттегляния“).

Потвърдени корективни мерки	2018 г.
Селскостопанска политика:	730
Европейски фонд за гарантиране на земеделието	358
Развитие на селските	372
Политика на сближаване:	414
Европейски фонд за регионално развитие	286
Кохезионен фонд	90
Европейски социален	34
Финансов инструмент за ориентиране на рибарството/ЕФР	-
Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието	3
Вътрешни политики	53
Външни политики	25
Администрация	0
Общо	1 222

Изпълнени корективни мерки	2018 г.
Селскостопанска	1 579
Европейски фонд за гарантиране на земеделието	876
Развитие на селските	702
Политика на сближаване:	965
Европейски фонд за регионално развитие	902
Кохезионен фонд	48
Европейски социален	12
Финансов инструмент за ориентиране на рибарството /ЕФР	-
Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието	3
Вътрешни политики	47
Външни политики	18
Администрация	0
Общо	2 609

Таблицы: Преглед на корективните мерки за 2018 г. (в милиони евро)

Следва да се отбележи, че поради закръглянето на цифрите в милиони евро някои финансови данни в таблиците по-горе може да изглеждат грешни.

Източник: Европейска комисия

3.2. Превантивни и корективни механизми — от потвърждаване до изпълнение

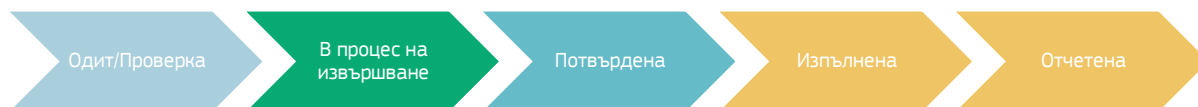
Потокът на прилаганите от Комисията превантивни и корективните механизми включва две важни стъпки: фазите на **потвърждаване** и на **изпълнение**. Например приспадане преди приемането на разход е **потвърдено** щом съответните служби на Комисията вземат решение за такова приспадане, а финансова корекция е потвърдена когато бъде приета от държавата членка или с официално решение на Комисията.

Някои превантивни и корективни механизми се изпълняват в годината, в която са потвърдени, но в повечето случаи бенефициерът на разходната програма разполага, въз основа на законодателството на ЕС, с време да направи коментар или да предостави допълнителни материали във връзка с предложените корекции/приспадания/отхвърляния. След като този процес на възразяване бъде финализиран, е необходимо Комисията да си възстанови сумата, съответстваща на предложената корекция, и така изпълнението се осъществява в рамките на година или няколко години след потвърждаването.

Финансовата корекция се счита за **изпълнена** когато корекцията е приложена и записана в отчетите на Комисията, което означава, че финансовата операция е потвърдена от отговорния разпоредител с бюджетни кредити в следните случаи: приспадане на финансовата корекция от сумите, декларирани от държавата членка в искане за междинно или окончателно плащане; нареждане за събиране и/или

отмяна („освобождаване“) на бюджетния кредит/бюджетните кредити за поети задължения, съответстващи на размера на финансовата корекция ⁽³⁸⁰⁾.

Пример: Потокът на корективните механизми



3.3. Превантивни и корективни мерки, приложени през 2018 г.

Таблицата по-долу представя цялостната картина (включително еднократни мерки) на всички превантивни и корективни мерки, приложени през 2018 г. за защита на бюджета на ЕС: 1,7 милиарда евро потвърдени и 3,2 милиарда евро изпълнени. Тези суми обхващат извършените през 2018 г. превантивни действия и корективни действия, независимо от годината, през която е направен първоначалният разход. Повече подробности могат да бъдат намерени в приложение 4.

Фонд	Общи плащания от бюджета на ЕС през 2018 г.	Общо суми, потвърдени през 2018 г.	% на плащанията от бюджета на ЕС	Общо суми, изпълнени през 2018 г.	% на плащанията от бюджета на ЕС
Селскостопанска политика:	56 777	817	1,4	1 666	2,9
Европейски фонд за гарантиране на земеделието	44 310	445	1,0	964	2,2
Развитие на селските райони	12 467	372	3,0	702	5,6
Политика на сближаване:	54 040	414	0,8	1 070	2,0
Европейски фонд за регионално развитие	30 070	286	1,0	1 007	3,3
Кохезионен фонд	9 252	90	1,0	48	0,5
Европейски социален фонд	13 932	34	0,2	12	0,1
Финансов инструмент за ориентиране на рибарството/Европейски фонд за рибарство	786	0	0,0	0	0,0
Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието	0	3	Не е приложимо	3	Не е приложимо
Вътрешни политики	26 213	249	0,9	243	0,9
Външни политики	9 519	188	2,0	179	1,9
Администрация	9 944	3	0,0	3	0,0
Общо	156 493*	1 671	1,1	3 161	2,0

Таблица: Преглед на финансовите корекции и събирания за 2018 г.⁽³⁸¹⁾ (в милиони евро).

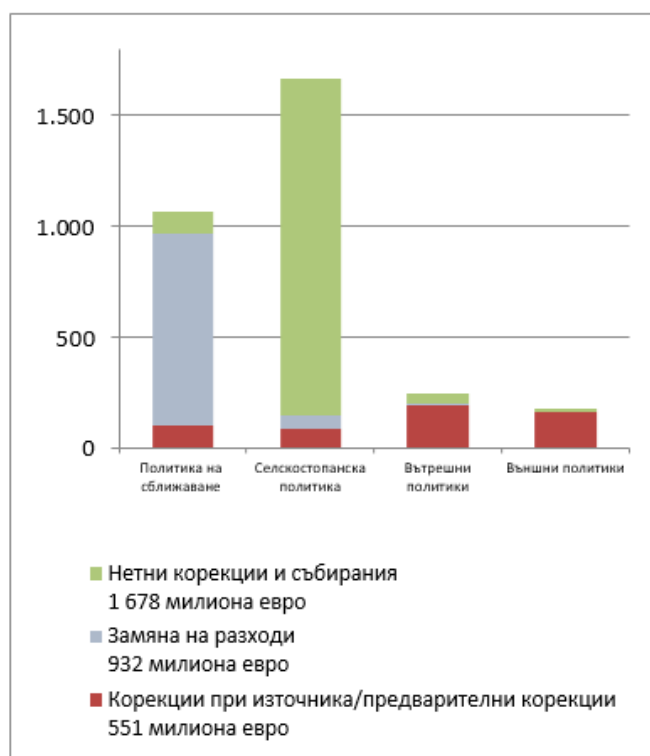
Следва да се отбележи, че поради закръглянето на цифрите в милиони евро някои финансови данни в таблицата по-горе може да изглеждат грешни. *Не са включени 180 милиона евро, изплатени по функция „Специални инструменти“.

Източник: Европейска комисия

⁽³⁸⁰⁾ В областта на сближаването това не винаги е „нетно“ възстановяване в бюджета на ЕС, тъй като държавите членки имат опцията да заменят недопустимите разходи с нови, допустими разходи.

⁽³⁸¹⁾ Включително финансови корекции при източника и корекции от финансово уравниване в областта на селското стопанство.

3.3.1. Видове предварителни и последващи механизми през 2018 г.



Диаграма: Типове извършени финансови корекции и събирания през 2018 г. (в милиони евро).

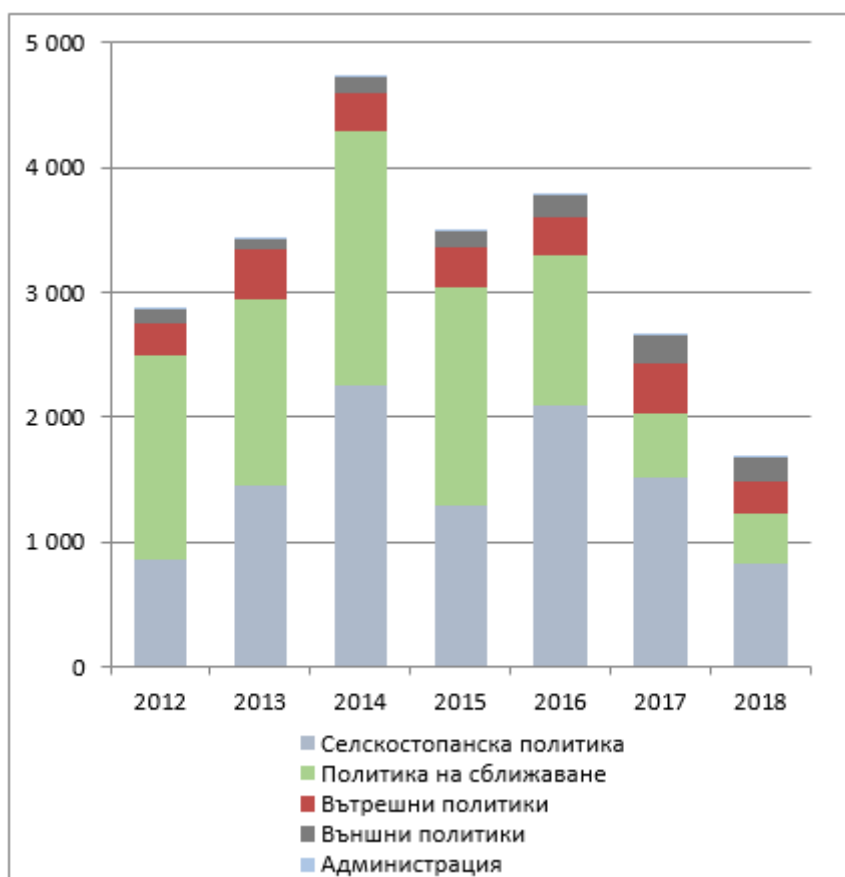
Източник: Европейска комисия

Нетните корекции, водещи до възстановяване на изплатени преди средства от бюджета на ЕС, са характерни за областите селско стопанство и развитие на селските райони и за прякото и непрякото управление. За **селското стопанство през 2018 г.** Комисията продължи да прилага нетните финансови корекции по същия начин както през предходните години.

За политиката на **сближаване** нетните корекции до програмния период 2007—2013 г. са изключение. Те бяха прилагани само в случаите, кога о държавите членки не бяха в състояние да заменят неправомерните разходи с нови разходи, или след съответната процедура на изразяване на възражения те не приемаха да изпълнят предложените от Комисията финансови корекции. Съгласно правната рамка за периода 2014—2020 г. Комисията следва да прилага нетни финансови корекции, дори когато държавата членка е съгласна с предложените корекции, ако при одити на ЕС/ЕСП бъде установено, че сериозен недостатък, водещ до съществено равнище на риск при възстановените разходи, е останал неразкрит, некоригиран и недокладван от държавата членка. При всички други обстоятелства Комисията ще продължи да прилага финансови корекции както преди, което означава, че държавата членка може все пак да използва повторно средствата, ако приеме корекциите и има достатъчно допълнителни нови разходи за замяна на сумите, изтеглени неправомерно.

Комисията прилага няколко налични превантивните инструменти, като например прекъсване, спиране и намаляване на финансирането от ЕС, с цел по-добра защита на бюджета на ЕС и стимулиране на държавите членки да намалят неправомерните плащания.

3.4. Многогодишен характер на разходните програми на ЕС



Диаграма: Потвърдени финансови корекции и събирания — кумулативно през периода 2012—2018 г. (в милиони евро).

Източник: Европейска комисия

Кумулативните цифри предоставят по-полезна информация относно важността на корективните механизми, използвани от Комисията, тъй като те вземат предвид многогодишния характер на повечето разходи на ЕС и неутрализират въздействието от еднократните събития — виж приложение 4.

За **Европейския фонд за гарантиране на земеделието** средният процент на корекция за финансовите корекции на Комисията при уравниаването на сметките с оглед на съответствието за периода от 1999 г. до края на 2018 г. беше 1,7 % от разходите (всички от които са нетни финансови корекции) — виж приложение 4, раздел 2.4.

За **Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд и Европейския социален фонд** за периода 2007—2013 г., в края на 2018 г. комбиниранят процент на финансовите корекции, само въз основа на надзорната дейност на Комисията, беше 2,0 % от всички разпределени средства — виж приложение 4, раздел 3.4.1.

През периода 2012—2018 г. средната сума на потвърдени финансови корекции и събирания беше 3,2 милиарда евро или 2,3 % от средния размер на извършените плащания от бюджета на ЕС, а средната сума изпълнени финансови корекции и събирания през същия период беше 3,5 милиарда евро или 2,4 % от плащанията.

4. Стратегията на Комисията за борба с измамите е преразгледана

Стратегията на Комисията за борба с измамите и стратегиите на отделите за борба с измамите

Като част от доброто финансово управление на бюджета на ЕС, Комисията — при споделено управление с държавите членки на първо място — носи отговорност за борбата с измамите ⁽³⁸²⁾. Още повече че тя има конкретната цел да предотвратява, разкрива и коригира измами и нередности и да предприема последващи действия във връзка с тях ⁽³⁸³⁾.

Като важен инструмент в тези усилия **стратегията на Комисията за борба с измамите** ⁽³⁸⁴⁾ предоставя рамка относно политиката за предотвратяване, разкриване и разследване на измамите, както и за предприемане на коригиращи действия спрямо тях на равнището на Комисията и за доброто функциониране на отделите на Комисията при изпълнението на техните управленски отговорности за защитата на финансовите интереси на ЕС. Стратегията на Комисията за борба с измамите беше приета през 2011 г. ⁽³⁸⁵⁾ и неотдавна беше преразгледана ⁽³⁸⁶⁾ под ръководството на Европейската служба за борба с измамите.

Много важно постижение на стратегията от 2011 г. бе изискването **всеки отдел на Комисията** да разработи, въведе и актуализира редовно **своя собствена стратегия за борба с измамите** за областта на политиката, за която отговаря. До 2018 г. отделите изпълниха тази задача, както е представено в таблицата по-долу.

Година на актуализиране на стратегиите на равнище отдел за борба с измамите	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г. или по-рано	Общо
Брой отдели на Комисията	13	18	9	10	50

Таблица: Актуализации на стратегиите за борба с измамите от отделите на Комисията.

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейската комисия.

Нещо повече, според оценка на стратегията на Комисията за борба с измамите от 2011 г. е повишена ефективността на процедурите за подбор и разследване, прилагани от Европейската служба за борба с измамите, и е по-резултатен обменът на свързана с измамите информация между отделите на Комисията и Европейската служба за борба с измамите. Въпреки това се призовава за подобрения ⁽³⁸⁷⁾.

Преразглеждането на **стратегията на Комисията за борба с измамите** подготвя отделите на Комисията за предизвикателствата на многогодишната финансова рамка 2021—2027 г. и взема под внимание: i) важни нови елементи в законодателството на ЕС за борба с измамите (приемане на

⁽³⁸²⁾ Член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

⁽³⁸³⁾ Член 36, параграф 2, буква г) от Финансовия регламент.

⁽³⁸⁴⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Сметната палата относно стратегията на Комисията за борба с измамите COM(2011) 376 final, 24.6.2011 г.

⁽³⁸⁵⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Сметната палата от 24 септември 2011 г. относно стратегията на Комисията за борба с измамите, COM(2011) 376 final.

⁽³⁸⁶⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Сметната палата от 29 април 2019 г. относно стратегията на Комисията за борба с измамите: засилени действия за защита на бюджета на ЕС, COM(2019) 196.

⁽³⁸⁷⁾ SWD (2019) 500, раздел 5.2.3.

„директивата за защита на финансовите интереси“⁽³⁸⁸⁾ и създаването на Европейската прокуратура⁽³⁸⁹⁾; ii) специален доклад на Европейската сметна палата относно управлението на риска от измами при разходване на средства на ЕС⁽³⁹⁰⁾; iii) одит на дейностите против измами в областта на приходите, извършен от Службата за вътрешен одит на Комисията⁽³⁹¹⁾; и iv) съобщението относно управлението в Европейската комисия, прието на 21 ноември 2018 г.⁽³⁹²⁾.

Новата стратегия има за цел по-добра съгласуваност и координиране в борбата с измамите и се базира на основани на знания и данни мерки против измамите. Всички отдели на Комисията ще допринасят за нейното изпълнение, координирано от Европейската служба за борба с измамите.

Успоредно с това Европейската служба за борба с измамите ще се развива като **център за знания и консултации за борбата с измамите**. Тя ще работи още по-интензивно със службите на Комисията и с държавите членки за по-всеобхватно и прецизно установяване, събиране, уточняване и анализ на данни във връзка с измамите.

Европейската служба за борба с измамите ще изпълнява или координира повечето от тези мерки за разширяване и усъвършенстване на откриването, разбирането и оценката на рисковете от измами. По-обстоятелствен анализ на рисковете от измами ще служи на финансовите участници, одиторите и разследващите и ще допринесе за по-ефективно разгръщане на контрола за борба с измамите.

Новият Финансов регламент

Приемането на решението на Комисията **да се опрости финансовия регламент и 15 секторни правни актове** осигури на отделите опростена база за подготовката на програми за финансиране за периода след 2020 г. Новият Финансов регламент влезе в сила на 2 август 2018 г. Други, вторични актове, като например регламентът за финансовата рамка за органите на ЕС, трябваше да бъдат приведени в съответствие с новия Финансов регламент.

Като високо приоритетно беше определено прилагането на засилените правила в новия Финансов регламент относно **конфликта на интереси** в областта на споделеното управление, в тясна координация с отделите със споделено управление. Предприето беше проучване на националните законодателства в тази област, за да подпомогне разработването на насоки за органите на държавите членки относно начина за прилагане на новите правила. Започнаха преговори по предложението за защита на бюджета на ЕС в случай на широко разпространено незачитане на принципите на **правовата държава**.

Комисия насочи усилията си и към съществено опростяване на предложенията за програмите за финансиране за периода след 2020 г. и по-голяма гъвкавост и оперативна съвместимост на тези програми. При добро реализиране и наблюдение такова опростяване позволява разходните програми да се направят още по-устойчиви срещу измами. Работата в тази насока включва и осигуряване на неподатливост на бъдещите разходни програми към измами.

Система за ранно откриване и отстраняване

Успоредно с посоченото действията за предотвратяване на измами продължиха и чрез Системата за ранно откриване и отстраняване, която дава възможност за ранно откриване и отстраняване на ненадеждни икономически оператори от финансиране със средства на ЕС.

⁽³⁸⁸⁾ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29—41).

⁽³⁸⁹⁾ Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1—71).

⁽³⁹⁰⁾ Европейска сметна палата, *Борбата с измамите при разходване на средства на ЕС: необходими са действия — Специален доклад № 01/2019*.

⁽³⁹¹⁾ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Годишен доклад до органа по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета относно вътрешните одити, извършени през 2016 г. (член 99, параграф 5 от Финансовия регламент), COM(2017) 497 final, 15.9.2017 г., стр. 11.

⁽³⁹²⁾ Съобщение до Комисията относно управлението в Европейската комисия, COM(2018) 7703 final, 21.11.2018 г.; Решение на Комисията относно Общ управителен съвет, COM(2018) 7706 final, 21.11.2018 г.

Започна работа с пълен капацитет панелът на Системата за ранно откриване и отстраняване (EDES) за оценяване на случаите на предвидени санкции за ненадеждни икономически оператори. Неговите препоръки доведоха, където е уместно, до решения на разпоредители с бюджетни кредити да отстранят дадени оператори от финансиране от ЕС. Това е важна стъпка напред в борбата с измамите.

Вътрешен одит оцени положително ролята на панела от неговото създаване през 2016 г. до момента. Отдел „Бюджет“ изпълнява препоръката да повиши осведомеността сред отделите на Комисията и други институции, за да се гарантира, че всички евентуални случаи се отнасят към този панел.

Влизането в сила на Финансовия регламент от 2018 г. укрепи Системата за ранно откриване и отстраняване чрез интегрирането на органа за разглеждане на финансови нередности, което дава възможност за хармонизиране на вземането на решения.

По отношение на резултатите, от 2016 г. до сега панелът на Система за ранно откриване и отстраняване е извършил следното:

- приел е 27 препоръки (включително три, с които препоръчва икономическият оператор да не се отстранява, тъй като е предприел корективни мерки);
- изпратил е официален отговор до компетентния разпоредител с бюджетни кредити в седем случая (например неприемлив случай поради неустановяване на факти, случай на дружество, чието съществуване е прекратено или случай извън компетенциите на панела); както и
- поискал е разпоредители с бюджетни кредити да оттеглят своите искания в четири случая (например отсъствие на правно основание за налагането на административна санкция).

Тъй като отделните разпоредители с бюджетни кредити носят крайната отговорност, е важно да се отбележи, че всички препоръки на панела са изцяло изпълнени от компетентните разпоредители, отправили исканията.

Системата за ранно откриване и отстраняване има за цел да засили защитата на финансовите интереси на ЕС като осигури i) ранното откриване на икономически оператори, които представляват риск за финансовите интереси на ЕС; ii) отстраняването на ненадеждни икономически оператори от получаването на средства от ЕС и/или налагането на финансова санкция; и iii) публикуването, в най-тежките случаи, на уебсайта на Комисията на информация, свързана с отстраняването и/или финансовата санкция, за да се подсили възпиращият ефект.

Тази система, която беше създадена през 2016 г., представлява значително подобрене в прилагането на правилата за административните санкции по отношение на основните права, независимостта и прозрачността. При отсъствието на окончателна национална преценка или, когато е приложимо, окончателно административно решение, институциите агенциите, службите и органите на ЕС могат да решат да наложат санкции на ненадеждните икономически оператори само след получаване на препоръка от централизирания междуйнституционален панел.

Експертната комисия няма разследващи правомощия. По принцип той базира своята оценка на факти и констатации, установени в контекста на одитите или разследванията, извършвани от Европейската сметна палата, Европейската служба за борба с измамите или Службата за вътрешни одити, или друга проверка, одит или контрол, чието извършване е отговорност на компетентния разпоредител с бюджетни кредити. Панелът се състои от постоянен независим председател на високо равнище, двама постоянни членове, които представляват Комисията (като притежател на системата), и един *ad hoc* член, представляващ разпоредителя с бюджетни кредити на службата, искаща препоръката. Зачита правото на защита на икономическия оператор и прилага принципа, че дадено равнище на управление не трябва да предприема действия, превишаващи действията, необходими за изпълнението на възложената му задача („пропорционалност“).

През 2018 г. различни служби — разпоредители с бюджетни кредити, представиха 23 случая, включително 16 на ранно разкриване, седем от които вече са били отнесени към панела чрез неговия постоянен секретариат. Що се отнася до отстраняване, панелът издаде четири препоръки, включително публикуване на отстраняването за всички тях. Основанията за препоръчаните отстранявания са тежки нарушения при упражняване на професионалната дейност, значителни нарушения при изпълнението на основните задължения по договора, и измама. Относно останалите три случая, отнесени към панела, в единия от тях панелът не издаде препоръка, а отправи официален отговор до компетентния разпоредител с бюджетни кредити (тъй като ситуацията за отстраняване не е била правно установена), а останалите два случая понастоящем не са приключени.

Комисията трябва да докладва и за решения, взети от разпоредителите с бюджетни кредити i) да не се отстраняват икономически оператори, за да се осигури непрекъснатост на работата за ограничен период от време докато съответните оператори предприемат корективни мерки; и ii) за непубликуване на информация за административни санкции на уебсайта на Комисията поради необходимост от защита на поверителността на разследванията или за да се спази принципът на пропорционалност, когато е засегнато физическо лице. Разпоредителите с бюджетни кредити не взеха такива решения.

5. Управлението осигурява разумна увереност и финансовото отражение на резервите е ограничено

В своите декларации за достоверност ⁽³⁹³⁾, **всички 50 оправомощени разпоредители с бюджетни кредити заявиха разумната си увереност**, че: i) съдържащата се в техния отчет информация дава „вярна и честна представа“ (т.е. надеждна, пълна и вярна) относно положението на нещата в техните отдели; ii) че ресурсите, заделени за техните дейности, са използвани по предназначение и в съответствие с принципа на добро финансово управление; iii) че въведените процедури за контрол дават необходимите гаранции по отношение на законосъобразността и редовността на съответните операции.

В контекста на своя цялостен процес за постигане на увереност и от своята управленска гледна точка оправомощените разпоредители с бюджетни кредити правят и по-подробен анализ за всяка програма или сегмент от своето портфолио. Те използват цялата налична информация, по-специално резултатите от предварителните и последващите проверки, за откриване на евентуални значими потенциални слабости в количествено и качествено отношение. В края на всяка финансова година определят дали е вероятно финансовото и/или свързаното с репутацията влияние на тези слабости да надвиши прага на същественост. Ако е така, **те квалифицират своята декларация за достоверност с резерва** за конкретната област в засегнатата програма ⁽³⁹⁴⁾.

Резервите са ключови елементи при изграждането на отчетност. Те са индикатор за **прозрачността** на Комисията относно срещаните предизвикателства или слабости и тяхното финансово отражение. Това, че може да доведат до квалифициране на декларациите за достоверност в годишните отчети за дейността с резерви е част от доброто финансово управление. Те са също така инструмент за справяне с останалите слабости. Въпреки че повечето резерви са мотивирани от констатации относно управлението и контрола на предишни плащания, те имат също и положителен превантивен ефект чрез изготвянето на **планове за действие** за смекчаване на бъдещите рискове и укрепване на системите за контрол.

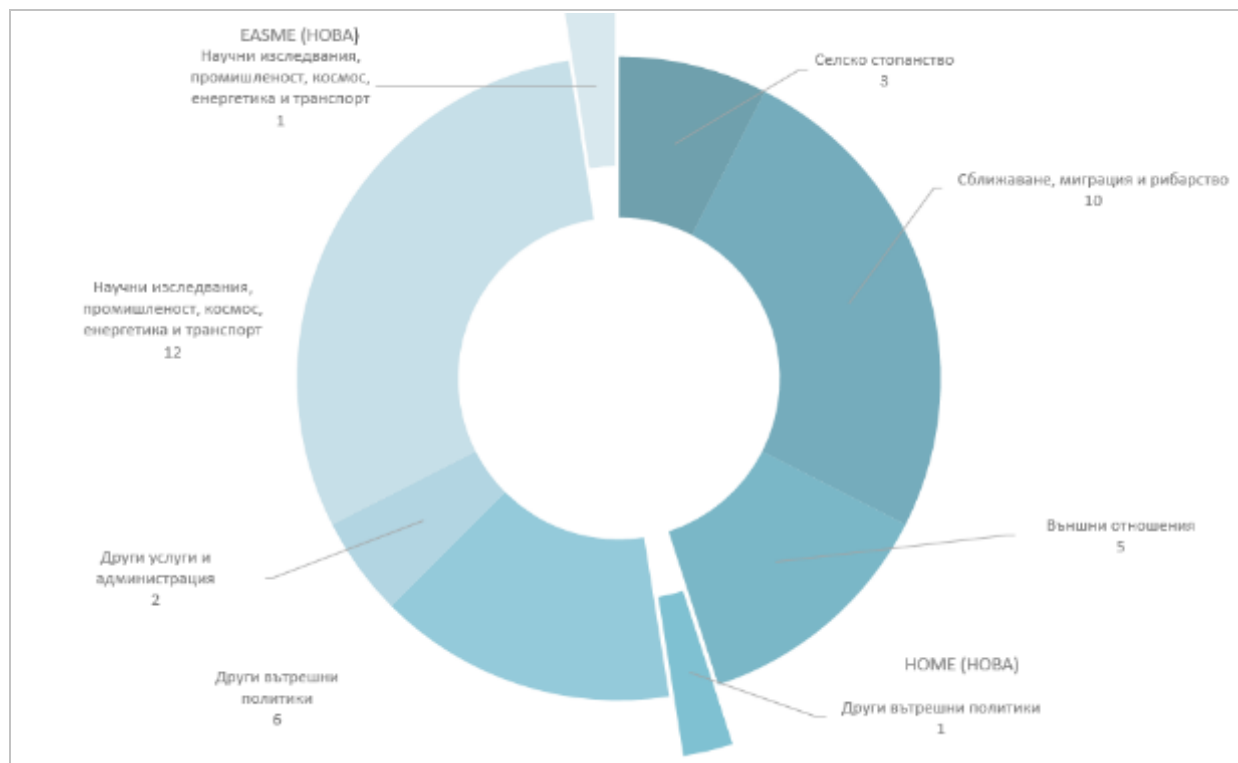
Освен това **броят на резервите не е показател за качеството на финансовото управление.** Това отчасти се дължи на факта, че няма пряка връзка между броя резерви и техния финансов ефект, и също понеже някои слабости предизвикват повече от една резерви. Например няколко резерви може да са резултат от това, че сегменти на програми се изпълняват от повече от един отдел, или понеже дадена слабост, която води до „нова“ резерва за текущия програмнен период, е продължение на слабост от предишен програмнен период (например резервата за 2018 г. относно програмата за конкурентоспособност на малките и средните предприятия, която е приемник на програмата за конкурентоспособност и иновации). Този метод на отчитане обаче **осигурява по-голяма прецизност и прозрачност.**

За отчетната 2018 г. 30 оправомощени разпоредители с бюджетни кредити представиха декларация за достоверност без резерви, а 20 представиха декларации, квалифицирани с общо 40 резерви (вж. **диаграмата** по-долу). Тези резерви се отнасят за приходите, както и за разходите. Във всички случаи съответните оправомощени разпоредители с бюджетни кредити приеха планове за действие с цел премахване на съответните слабости и смекчаване на произтичащите от тях рискове. Пълният списък с резерви за 2018 г. е даден в приложение 3.

⁽³⁹³⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_bg

⁽³⁹⁴⁾ Вж. подробности в приложение 3.

От четиридесетте резерви 38 са повтарящи се, а **две са нови** (една е от Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия; и една от отдел „Вътрешни работи“). Пет повтарящи се резерви са актуализирани, от остойностени в нестойностени (или обратно) или за промяна на обхвата им (вж. подробности в **карето** по-долу). За всички резерви е (пре)изчислено влиянието им върху разходите за 2018 г.



Диаграма: Резерви по области на политиката

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейска комисия

Десет резерви за 2018 г. са изцяло или частично „нестойностени“. Не е възможно една резерва да бъде остойностена, когато нейното финансово отражение е нула, когато е невъзможно отражението да се изчисли точно, или когато влиянието ще е само върху репутацията.

Половината резерви се отнасят за **„наследени“ програми** за периода 2007—2013 г. За „наследените“ програми броят оставащи операции е силно ограничен. Тези резерви се поддържат, въпреки че всички те имат малко финансово отражение, понеже съответните проценти грешка остават над прага на същественост от 2 %. (Вж. също съображението по-долу (стр. 173) относно възможното въвеждане на правило de minimis за резервите, което би се прилагало за повечето „наследени“ програми.)

Нови актуализирани резерви през 2018 г.**Въведени са две нови резерви.**

Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия формулира допълнителна резерва за отпуснатите от нея безвъзмездни средства за конкурентоспособност на малките и средните предприятия поради процент на остатъчна грешка над 2 %. Тази програма е приемник на програмата за конкурентоспособност и иновации, която също беше обект на резерви. Резултатите от извършените първоначални одити показват, че сложността на програмата (ред за плащане, базиращ се на възстановяване на допустими разходи) вероятно още не е достатъчно опростена, за да се намали процента грешка. Това предположение ще бъде разгледано отново през 2019 г., когато ще са налице резултатите от по-голям брой одити.

Отдел „Вътрешни работи“ определи допълнителна (свързана с репутацията) резерва по отношение на Европейската агенция за гранична и брегова охрана. Европейската сметна палата констатира нередовна процедура за възлагане на обществена поръчка (за фериботни транспортни услуги в Гърция), за която са извършени плащания през 2018 г., а Европейският парламент посочи няколко свързани с контрола слабости в последния доклад на агенцията за освобождаване от отговорност.

Пет повтарящи се резерви бяха актуализирани.

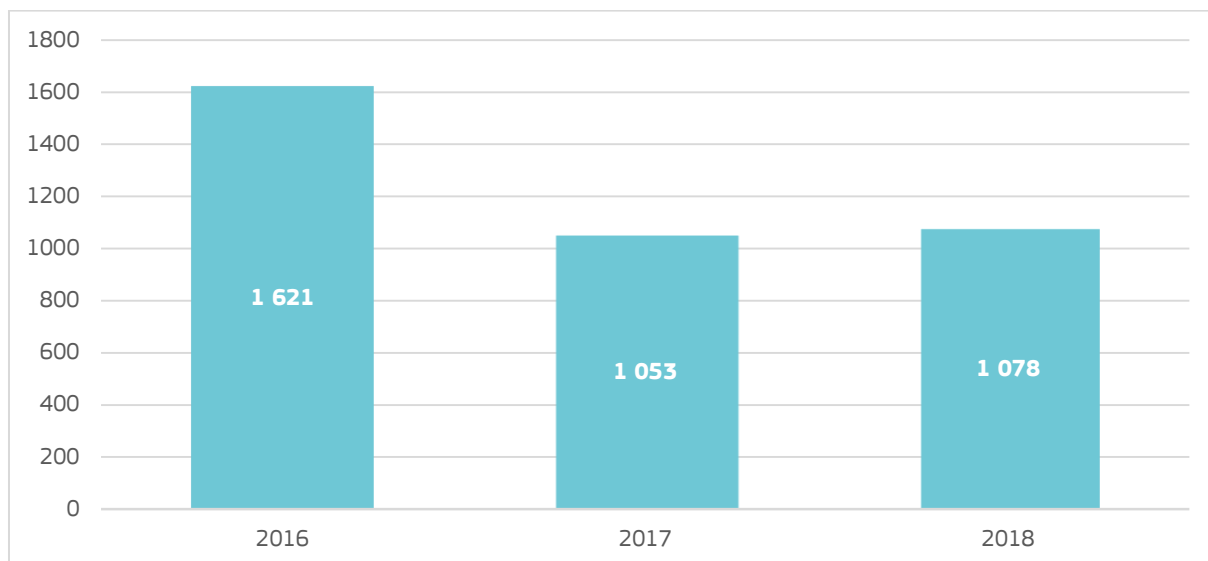
Отделите „Регионална политика“ и „Трудова заетост“ промениха своите остойностени резерви за програмите за периода 2007—2013 г. на неостойностени резерви за 2018 г. Това е понеже през 2018 г. не са извършвани нови плащания по тези оперативни програми, въпреки че съответните окончателни плащания предстоят през следващите години.

Службата за подкрепа на структурните реформи промени своята неостойностена резерва за 2017 г. на остойностена, тъй като ограниченият обхват стана ясен. Процентът на остатъчна грешка за безвъзмездни средства за пряко управление беше оценен като по-висок от 2 % въз основа на първите резултати от прилагания сега последващ контрол. Тази резерва обаче се ограничава само до безвъзмездни средства по програми за техническа подкрепа, съгласувани с организации, които преди не са подлагани на оценка по стълбове. Те са съвсем малка част от всички организации, с които са съгласувани такива безвъзмездни средства.

Отдел „Бюджет“ промени своята остойностена резерва за 2017 г. за традиционни собствени ресурси на неостойностена. Това се обяснява с отсъствието на нова съществена експозиция от Обединеното кралство за 2018 г. и с невъзможността да се остойности все още размерът на потенциални измами в други държави членки с деклариране на по-ниски стойности от действителните за внесени в ЕС стоки. Възстановяването на традиционните собствени ресурси, изгубени между 2011 и 2017 г., се извършва чрез процедури за нарушени.

Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура промени обхвата на своята (неостойностена) резерва за 2017 г. (във връзка със слабостите на вътрешния контрол, установени от Службата за вътрешен одит), за да отчете постигнатия до момента напредък (никоя от неизпълнените препоръки сега не се оценява като критична). Резервата обаче се запазва за 2018 г., тъй като цялостните последващи действия в резултат от одита ще се изпълнят през 2019 г.

В случаите, когато процентът на остатъчна грешка е над прага на съществено **финансовото отражение в резултат от резерва** се изчислява чрез умножаване на разхода на съответната програма или сегмент по процента остатъчна грешка. Общата сума за 2018 г. (1 078 милиона евро) и развитието спрямо предходните години са представени в **таблицата и диаграмата** по-долу:



Област на политиката	Общо плащания за 2018 г.	Финансово отражение на резервите
Селско стопанство	56 830	725
Сближаване, миграция и рибарство	56 802	284
Външни отношения	13 281	16
Изследвания, промишленост, космос, енергетика и транспорт	16 242	42
Други вътрешни политики	6 712	9
Други услуги и администрация	6 881	0
Общо	156 749	1 078

от които „текущи“ програми

1 037

от които „наследени“ програми

41

Област на политиката	Общо собствени ресурси за 2018 г.	Финансово отражение на резервите
Собствени ресурси	142 355	0

Диаграма и таблица: Финансово отражение („експозиция“) на остойностените резерви за 2016, 2017 и 2018 г. (в милиони евро)

Източник: Годишни отчети за дейността на Европейска комисия

Устойчивите резултати през 2017 и 2018 г. се дължат на следното:

- Стабилност в областта „Селско стопанство“: финансовото отражение на резервите остава в значителна степен постоянно (лек спад) в сравнение с предходната година за пазарни мерки, преки плащания и развитие на селските райони.
- Нарастване в областите „Сближаване“, „Миграция“ и „Рибарство“: удвояването тук може да се обясни с изпълнението на текущите програми, които вече функционират с предвидения темп, и увеличаването на съответните разходи с около 20 милиарда евро в сравнение с 2017 г. Също така са открити повече случаи, засегнати от висок процент грешки, за оперативни програми в повече държави членки.
- Намаление в други области на политиката: тук финансовото отражение е намаляло почти наполовина. Това е така понеже процентите на остатъчна грешка са спаднали още повече, по-малко сегменти са засегнати от резерви отколкото преди и/или е по-малък размерът на разходите в засегнатите сегменти (например директната безвъзмездна помощ в отдел „Развитие“).

Що се отнася до резервите при „наследени“ програми, тяхното отражение логично продължава да намалява: през 2018 г. то спадна до 41 милиона евро (при 129 милиона евро през 2017 г.). Докато съответните проценти остатъчна грешка превишават прага на същественост от 2 %, резервите не могат да бъдат отменени, макар тяхното финансово отражение да е спаднало до много ниски равнища.

Както и в предходните години, отделите и изпълнителните агенции по *научни изследвания* нямат резерви и не посочват уговорки към своите декларации за достоверност във връзка с програмата „Хоризонт 2020“. Това се дължи на факта, че те прилагат към програмата специфичен праг на същественост от 2 %—5 %, за да бъдат взети под внимание нейните присъщи рискове и ограничения за контрола ⁽³⁹⁵⁾. Тяхното сегашно равнище на остатъчна грешка изглежда под 5 % и е близко до 2 % (вж. също подраздел 1).

Отбелязан напредък в постигането на увереност през 2018 г.

През 2018 г. отделите на Комисията продължиха да засилват постигането на увереност чрез своите годишни отчети за дейността. Например:

Отделите „Сближаване“ преработиха и в значителна степен опростиха и хармонизираха представянето на своите проценти на грешка, както беше препоръчано и обсъдено с Европейската сметна палата и съгласувано с Централната финансова служба на Комисията. Освен това към таблиците за представяне на общия риск при плащане/приключване беше прибавен междинен сбор за икономическо, социално и териториално сближаване по *бюджетна функция 1Б* (вж. подраздел 1 и приложение 2).

При **споделеното управление** от 2018 г. одитните органи на държавите членки докладват за главните видове слабости, водещи до нередности от един и същи вид, общи за Комисията и за държавите членки (вж. подробности и действия в подраздел 2.1). Освен това те докладват относно възможните по принцип конфликти на интереси и предприетите действия за смекчаване на такива ситуации, за да се защити бюджета на ЕС.

Отделите за **външни отношения** — отдели „Развитие“ и „Съседство“ — допълнително подобриха сегментираното си постигане на увереност за своите портфейли, като по този начин насочиха по-добре резервата си към съответния по-рисков сегмент (преки безвъзмездни средства). И двата отдела взеха мерки в отговор на констатациите, направени от Европейската сметна палата, и предоставиха допълнителни подробности за повишаване на прозрачността на своите изследвания за процента на остатъчна грешка.

⁽³⁹⁵⁾ Законодателната финансова обосновка, придружаваща предложението на Комисията за регламент за „Хоризонт 2020“, гласи: „Комисията смята обаче, че при разходите за научни изследвания по програмата „Хоризонт 2020“ риск от грешки на годишна основа в рамките на 2—5 % е реалистична цел, като се вземат предвид разходите за проверки, предложените мерки за опростяване на правилата и присъщия риск, свързан с възстановяването на разходите по изследователски проекти. Крайната цел при процента остатъчни грешки, след приключването на програмите и отчитането на финансовото отражение от всички одити, корекции и възстановявания, е максималното доближаване до ниво от 2 %.“

Отделите за **научни изследвания** продължават действията си за допълнително намаляване на процента грешки: например допълнително опростяване на образца на споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, по-ясно съобщаване на правилата за допустимост (организиран са 15 събития) и допълнително разширяване на финансирането чрез еднократни общи суми. Предложението на Комисията за програмата от следващо поколение за научни изследвания („Хоризонт Европа“) също включва опростени варианти за разходите (вж. също подраздел 2.1).

След нейното създаване през 2016 г. **Службата за подкрепа на структурните реформи** постигна значителен напредък в създаването на усъвършенствана система за вътрешен контрол и управление, която ще даде възможност за подходящо управление на нейния нарастващ бюджет. Функцията за последващ контрол започна да се прилага през 2018 г. Това даде възможност на службата да остойности своята експозиция на риск в управлението на безвъзмездни средства (вж. по-горе).

Общо становище на Службата за вътрешен одит и параграф за обръщане на внимание

Към своите общи становища от 2015 г., 2016 г. и 2017 г. Службата за вътрешен одит повтори параграфа си за обръщане на внимание,⁽³⁹⁶⁾ че отделите, които разчитат на натоварени с изпълнението субекти за изпълнение на част от тяхната политика и/или бюджет, следва да подобрят своите стратегии и дейности за мониторинг и надзор, като същевременно надлежно отчитат специфичните (т.е. понякога ограничени) мандати и роли, възложени на отделите в този контекст. Това е повторено също и през 2018 г. Виж повече подробности в подраздел 6 и/или приложение 5.

Тъй като четири резерви се отнасят за проблеми в агенции и други натоварени с изпълнението субекти (Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището, Европейската агенция за гранична и брегова охрана и Комисията на Африканския съюз), това остава за Комисията въпрос, на който да се обърне специално внимание. През 2018 г. централните служби и отдели сформираха съвместни работни групи за разясняване и очертаване на ролята на отделите, осъществяващи надзор на тези органи.

Агенциите, отделите — партньори, и централните служби предприемат действия за подобряване на ситуацията. Това включва усъвършенстване на механизмите за управление (приет беше нов финансов регламент) и подготовка за подсилено управление на риска от децентрализираните агенции.

Възможни развития за 2019 г.

Комисията ще проучи с Европейската сметна палата възможността за въвеждане на правило de minimis за резервите. Ако се постигне съгласие, вече няма да бъдат считани за смислени резерви за сегменти под определен дял от портфолиото на даден отдел (например под 5 %) е с финансово отражение под определен праг (например по-малко от 5 милиона евро). Това би се отнасяло за много от „наследените“ програми.

Преглед в перспектива след 2019 г. и/или 2020 г.

Преразгледаният Финансов регламент влезе в сила през 2018 г. Той осигурява опростена основа за програмите за финансиране за периода след 2020 г., за които преговорите между институциите продължават. Специално внимание се обръща на постигането във възможно най-голяма степен на опростяване, полезни взаимодействия и ефективност, както и диференцирани по отношение на риска и разходно ефективни системи за контрол. Целта е да се постигнат както целите на политиката/програмата, така и тези на вътрешния контрол, т.е. бързи плащания, нисък процент на грешка и ниски разходи за контрол. Примери, които могат да допринесат за тези три цели, са по-широкото използване на финансиране чрез еднократни общи суми (което допълнително намалява

⁽³⁹⁶⁾ Параграф, включен в одиторския доклад, който се изисква или се включва по усмотрение на одитора, и се отнася за въпрос, представен по подходящ начин или разкрит във финансовите отчети, който според професионалната преценка на одитора е от такова значение, че е съществен за разбирането на финансовите отчети от потребителите. (определение на Американския институт на дипломираните експерт-счетоводители (AICPA))

необходимостта от съхраняване на подробни данни) и възможността за финансиране, основано на постигнати крайни резултати и продукти (което елиминира необходимостта да се проследява броят работни часове чрез справки за работното време).

6. Увереност, постигната посредством работата на Службата за вътрешен одит

Отделите на Комисията основаха своята увереност също и върху работата, извършена от Службата за вътрешен одит. Приложение 5 към настоящия Годишен доклад за управлението и изпълнението включва допълнителна информация относно увереността, предоставена от Службата за вътрешен одит. Обобщен доклад от работата на вътрешния одитор е препратена от Комисията на органа, който взема решение за освобождаване, в съответствие с член 118, параграф 8 от Финансовия регламент.

Службата за вътрешен одит следва строга **политика за проследяване**, за да оцени изпълнението на своите препоръки. Работата на Службата за вътрешен одит потвърди, че 97 % от нейните препоръки, проследени през периода 2014—2018 г., са били ефективно и своевременно изпълнени от одитираните субекти.

С цел да допринесе за преминаването на Комисията към култура, основана на изпълнението, и поставянето на по-голям акцент върху съотношението качество/цена, през 2018 г. Службата за вътрешен одит извърши **одити на изпълнението** и одити, които включват важни елементи на изпълнението (всеобхватни одити), като част от своя стратегически план за одит за периода 2016—2018 г.

i) По отношение на **хоризонталните процеси** Службата за вътрешен одит направи препоръки, за да спомогне за подобряване на цялостните резултати от няколко ключови процеса в областите управление, сигурност на информационните технологии, човешки ресурси, полезни взаимодействия и използване на ресурсите.

- По-конкретно Службата за вътрешен одит извърши одит на актуалното състояние на прегледа „Полезни взаимодействия и ефикасност“, стартирал през 2016 г., и препоръча пропорционални подобрения, които да спомогнат да се осигури крайния успех на тази инициатива чрез постигане на резултати, съответстващи на нейните цели. След одита на Службата за вътрешен одит Комисията публикува през април 2019 г. ново съобщение относно **Инициативата „Полезни взаимодействия и ефикасност“: актуално състояние и перспективи**.
- Относно процесите на управление Комисията публикува през ноември 2018 г. поредица съобщения и решения („Пакет за управление“) за решаване на проблемите, посочени от Службата за вътрешен одит в нейния одитен доклад, публикуван през януари 2018 г., и за актуализиране на механизмите за корпоративно управление на Комисията. През 2018 г. Службата за вътрешен одит отправи допълнителни препоръки в областта на управлението на програмата за телекомуникации в Механизма за свързване на Европа и управлението на информационните технологии в генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“.
- Относно управлението на човешките ресурси, в одитите на Службата за вътрешен одит бяха направени няколко констатации по отношение на Съвместния изследователски център, и предвид на подобните нерешени въпроси, установени през последните години в други отдели на Комисията, Службата за вътрешен одит изпрати писмо до ръководството на генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност“, с което повдига няколко въпроса, за да помогне на Комисията да реагира ефективно на свързаните с човешките ресурси предизвикателства, пред които са изправени генералните дирекции и службите.
- Подходящата координация на дейностите и сътрудничеството със заинтересованите страни са от основно значение за осигуряване на последователни и ефективни действия между различните области на политиката. Службата за вътрешен одит отправи конкретни препоръки относно координирането на дейностите между Комисията (генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“, генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“ и Службата за инструментите в областта на външната политика) и Европейската служба за външна дейност и сътрудничеството между Евростат, органите на ЕС и международните организации.

- Заключениета от различни одити са, че по-нататъшен напредък може да бъде постигнат и за подобряване на цялостните резултати на други хоризонтални процеси, както е представено в приложение 5.
- Извършен беше одит на няколко аспекта за по-добро регламентиране (както е представено в приложение 5), но в тези области не бяха открити сериозни проблеми.

ii) **Резултати от изпълнението на бюджетните кредити за оперативни и за административни разходи.**

- Службата за вътрешен одит извърши няколко одита за оценка на процесите на управлението на програмите и плащане при **споделеното управление**, но не установи значими слабости в изпълнението в тези области.
- В областта на **пряко управляваните фондове** в няколко одита беше оценено управлението на безвъзмездните средства от изпълнителни агенции (Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура, Изпълнителната агенция за малките и средните предприятия, Изпълнителната агенция на Европейския научноизследователски съвет, Изпълнителната агенция за иновации и мрежи, Изпълнителната агенция за научни изследвания) и не бяха установени значими слабости в изпълнението, с изключение по отношение на Изпълнителната агенция за образование, аудио-визия и култура. В тази агенция бяха установени сериозни недостатъци, засягащи ефективността на цялостната система за вътрешен контрол, създадена за управление на проекти по програмата „Еразъм+“ и на безвъзмездни средства по програмата „Творческа Европа“. Службата за вътрешен одит отбеляза, че агенцията вече е предприела мерки за решаване на тези проблеми (вж. подраздел 5) в съответствие с препоръките.
- В областта на **непряко управляваните фондове** няколко одита бяха съсредоточени върху въведените в отделите механизми за надзор. Докато в отдел „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и малки и средни предприятия“ не бяха установени значими слабости, Службата за вътрешен одит констатира слабости във връзка с определени въпроси на управлението на финансовите инструменти в отдела за действия по климата, отдела за околната среда и отдела за съседство и преговори за разширяване. Службата за вътрешен одит освен това отправи препоръки към отдела за международно сътрудничество и развитие относно процеса за постигане на увереност в централата, по-специално процеса на мониторинг на годишните декларации за управление, които следва да се представят от международните финансови институции и/или националните агенции, изпълняващи проекти при непряко управление.

В допълнение към своите одити Службата за вътрешен одит изготви през февруари 2019 г. **ограничени заключения относно състоянието на вътрешния контрол** за всеки отдел. Тези заключения допринесоха за годишните отчети за дейността за 2018 г. на съответните отдели и обхващат всички неизпълнени препоръки на Службата за вътрешен одит, свързани със системите за управление и контрол в процесите, които са били обект на одит в тези отдели през последните три години. В ограниченото заключение, отправено към Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура, се обръща особено внимание във връзка с една критична и две много важни препоръки, дадени в контекста на одита на програмите „Еразъм+“ и „Творческа Европа“ — управление на безвъзмездните средства (фаза 2 — от мониторинг на проектите към плащане). Агенцията изрази резерва в съответствие с ограниченото заключение на Службата за вътрешен одит (вж. подраздел 5).

И накрая, както се изисква в нейния устав за мисията, Службата за вътрешен одит публикува годишно общо становище относно **финансовото управление** от страна на Комисията. То се основава на одитната дейност в областта на финансовото управление в Комисията, извършена от Службата за вътрешен одит през предходните три години (2016—2018 г.). В общото становище също така се взема под внимание информацията от други източници, а именно докладите на Европейската сметна палата.

Въз основа на тази информация вътрешният одитор счете, че през 2018 г. Комисията е въвела процедури по управление, управление на риска и вътрешен контрол, които, разгледани като цяло, са подходящи за предоставяне на разумна увереност относно постигането на нейните финансови цели. В общото становище обаче е направена уговорка във връзка с резервите, направени в декларациите за достоверност на оправомощения разпоредител с бюджетни кредити, и е публикувано в техните съответни годишни отчети за дейността.

При съставянето на общото си становище вътрешният одитор също така разглежда комбинираното въздействие на изложените на риск суми при плащане, тъй като те надхвърлят сумите, за които е изразена резерва. Общият размер на изложените на риск суми представлява най-доброто прогнозно изчисление на оправомощените разпоредители с бюджетни кредити, посочено в техните доклади за дейността за 2018 г., на размера на разрешените разходи, които не са в съответствие с приложимите договорни и регулаторни разпоредби към момента на плащането през 2018 г. Вzeti заедно, те съответстват на обща сума под прага на същественост от 2 % от всички съответни разходи⁽³⁹⁷⁾ в бюджета на Комисията, на Европейския фонд за развитие и доверителните фондове на ЕС през 2018 г. Тези изложени на риск суми при плащане през 2018 г. все още не включват никакви финансови корекции и събирания, свързани с недостатъци и грешки, които отделите ще открият и коригират през следващите години благодарение на многогодишните корективни механизми, вградени в системите за вътрешен контрол на Комисията. Предвид тези елементи Службата за вътрешен одит счита, че бюджетът на ЕС следователно е подходящо защитен като цяло и във времето.

Без допълнително изразяване на резерви относно становището, вътрешният одитор добави „забележка по естество“, свързана със стратегиите за надзор по отношение на трети страни, изпълняващи политики и програми, които са описани в приложение 5 към настоящия доклад.

⁽³⁹⁷⁾ „Съответни разходи“ означава общата сума на извършените през 2018 г. плащания, минус общата сума на новите изплатени през 2018 г. предварителни финансираия, плюс общата сума на старите предварителни финансираия, уравнени през 2018 г. съгласно отчетеното от службите на Комисията в техните годишни отчети за дейността за 2018 г.

7. Обобщение на заключенията относно работата, извършена от Комитета за контрол на одитите

Комитетът за контрол на одитите (ККО) насочи своята работа към четири основни цели, изложени в неговите работни програми за 2018 г. и 2019 г., а именно: разглеждане на планирането на одитите на вътрешния одитор; анализиране на резултатите от дейностите по вътрешен и външен одит с цел установяване на потенциално съществени рискове, включително по тематичен начин; мониторинг на проследяването на съществени остатъчни рискове, установени чрез одитната дейност; гарантиране на независимостта на вътрешния одитор и мониторинг на качеството на дейностите по вътрешен одит.

Комитетът за контрол на одитите е удовлетворен по отношение на **независимостта и качеството на дейностите по вътрешен одит**, както и от факта, че извършеното от вътрешния одитор планиране адекватно обхваща одитната област и продължава да обхваща ключовите рискови области. След преразглеждането на неговия устав през есента на 2018 г. Комитетът за контрол на одитите беше в състояние за пръв път да сравни направената от вътрешния одитор оценка на риска с критичните рискове, установени от ръководството.

Комитетът приветства факта, че **общото становище на вътрешния одитор за 2018 г.** е положително и е направена уговорка само що се отнася до резервите относно управлението, изразени в годишните отчети за дейността на оправомощените разпоредители с бюджетни кредити. За четвърта поредна година обаче вътрешният одитор включва забележка за обръщане на внимание във връзка с възлагането на дейности на външни изпълнители („екстернализация“). Комитетът многократно е изтъквал своята загриженост относно такива рискове и отново повтори, че е необходимо приоритетно да продължат усилията за тяхното смекчаване чрез подходящи стратегии и средства за контрол.

Комитетът взе под внимание **общите заключения на вътрешния одитор относно одитите на изпълнението**, по-специално относно управлението, финансовите инструменти, човешките ресурси и процесите на управление на риска, и отбеляза тяхното съответствие със собствените му тематични приоритети и факта, че повечето от изтъкнатите най-важни констатации от одитите са били обсъждани от комитета.

Комитетът за контрол на одитите отбеляза, че **всички препоръки от одит, отправени от вътрешния одитор през 2018 г., са приети от ръководството** и се изпълняват задоволителни планове за действие за преодоляване на установените рискове.

Една **критична препоръка** беше отправена от вътрешния одитор през периода на докладване, насочена към Изпълнителната агенция за образование, аудио-визия и култура. Това е втората критична препоръка относно процеса на управление на безвъзмездните средства в тази агенция и е в резултат от втората фаза на одит в три фази. Комитетът се ангажира с агенцията и с нейните основни генерални дирекции да осигури предприемането на усилен и своевременен действия за изпълнение на отправените препоръки. Всички препоръки от първата фаза на одита са оценени от вътрешния одитор като изцяло изпълнени и вече са приключени. Осъществен е задоволителен напредък за частично смекчаване на рисковете, лежащи в основата на отправената във втората фаза критична препоръка, така че вътрешният одитор да намали нейната оценка на „много важна“.

Комитетът за контрол на одитите взе под внимание констатациите на вътрешния одитор относно осъществения напредък в изпълнението на **инициативата „Полезни взаимодействия и ефикасност“** и приветства подновения политически ангажимент към инициативата, както показва неотдавнашното съобщение на Комисията⁽³⁹⁸⁾. Комитетът изтъкна необходимостта да продължат по-нататъшните усилия, за да се осигури пълно внедряване на този начин на работа в културата на институцията на всички равнища.

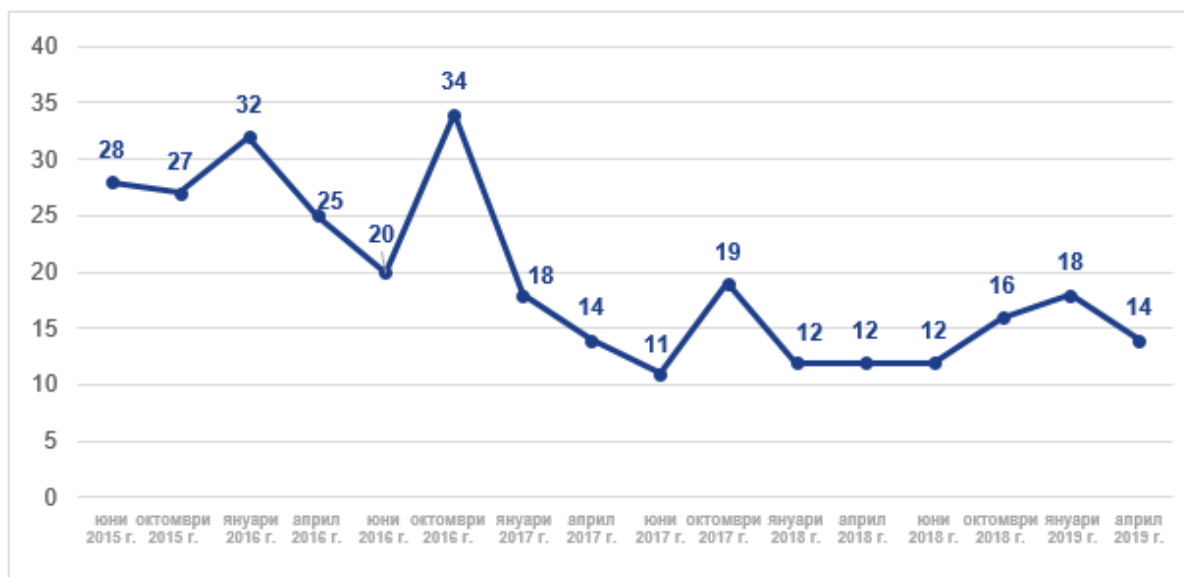
⁽³⁹⁸⁾ Инициативата „Полезни взаимодействия и ефикасност“: актуално състояние и перспективи. С(2019)2329 final, 26.3.2019 г.

Комитетът продължи **своите последващи действия във връзка с въпросите, повдигнати в неговите предишни годишни доклади**, обръщайки особено внимание на управлението, управление на рисковете, сигурност на информационните технологии, екстернализацията и изпълнението.

- Постигнат беше значителен напредък за изпълнение на препоръките от доклада на вътрешния одитор относно **механизмите на Комисията за управление/надзор**, засягащи управлението на риска, финансовата отчетност и функцията за последващи проверки/одити, по-конкретно чрез приемането през ноември 2018 г. на Пакета за управление. Това включва преразглеждането на **устава на Комитета за контрол на одитите**, в съответствие с което Комитетът понастоящем разглежда обобщената информация по списъка с критични рискове, констатирани от ръководството, заедно със собствената оценка на риска на вътрешния одитор и следи отблизо действията за изпълнение на препоръките от одита на Европейската сметна палата във връзка с надеждността на консолидираните отчети на Европейския съюз. Макар че Комитетът вече от много години изцяло изпълнява изискванията на новия Финансов регламент, това ново развитие му даде възможност да създаде допълнителна добавена стойност, консолидирайки своята роля, вече утвърдена през последния мандат, на зрял и ефективен участник в цялостната управленска структура на Комисията.
- В контекста на тематична дискусия във връзка с констатациите от вътрешни и външни одити в областта на **стратегии за борба с измамите** Комитетът предприе действия за изпълнение на препоръките от одитите за борба с измамите в областта на собствените ресурси и на данъчното облагане. С приемането на обновената стратегия на Комисията за борба с измамите през април 2019 г. ⁽³⁹⁹⁾ ръководството счита всички препоръки за изпълнени.
- В областта на **екстернализацията** и в допълнение към посочените по-горе промени в Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура всички препоръки от вътрешния одит относно мониторинга от отдел „Транспорт“ на политиката за въздухоплавателна и морска сигурност са приключени.
- Що се отнася до **информационната сигурност**, дълго забавената и много важна препоръка за информационната сигурност на схемата за търговия с емисии неотдавна беше оценена от вътрешния одитор като изпълнена по подходящ начин.
- В областта на **изпълнението** трите важни препоръки от вътрешен одит към отдел „Статистика“, отнасящи се за производствения процес и качеството на статистическите данни освен данните, осигурявани от тази служба, още не са изпълнени, като едната от тях е отправена преди близо шест месеца.
- Едната от двете много важни препоръки от вътрешен одит, отправени към отдела за извършване на плащания относно бюджета на надзорния съвет на Европейската служба за борба с измамите, беше подновена след последващата работа на вътрешния одитор, но поради предприетите мерки за смекчаване оценката на риска беше понижена до „важен“. Комитетът за контрол на одитите силно препоръчва на отдела за плащания да довърши необходимите стъпки за пълно изпълнение на тази препоръка, която е отправена преди повече от 12 месеца.

Процентът на ефективно изпълнение на препоръките на вътрешния одитор (т.е. 97 % за препоръки, отправени в периода 2014—2018 г.) е висок. През последните години броят много важни препоръки от одит, чието изпълнение е забавено с над 6 месеца, значително намаля — от средно 28 през периода от юни 2015 г. до октомври 2016 г. на средно 15 от януари 2017 г. до момента.

⁽³⁹⁹⁾ Стратегия на Комисията за борба с измамите: засилени действия за защита на бюджета на ЕС. COM(2014) 196 final, 29.4.2019 г.



Диаграма: Брой критични и много важни препоръки, чието изпълнение е забавено с повече от 6 месеца

Източник: Европейска комисия

През периода на докладване Комитетът за контрол на одитите включи в по-голяма степен в своите тематични дискусии разглеждането на **докладите от одити на Европейската сметна палата** и специалните доклади и засили проверките си на последващите действия в отговор на препоръките на палатата. След намесата на комитета беше докладвано, че са предприети действия в отговор на много от препоръките, чието изпълнение беше забавено. Към март 2019 г. само десет от препоръките на Европейската сметна палата от периода 2001—2015 г. остават неизпълнени, включително осем препоръки от 2015 г., което е акцентът на последния преглед на Европейската сметна палата на последващите действия. Комитетът спомогна да се гарантира, че Комисията е подготвена за този преглед, включително чрез обсъждане със съответните одитирани субекти на препоръките, чието изпълнение е много забавено. След преразглеждането на неговия устав Комитетът за контрол на одитите за пръв път се обърна към счетоводителя във връзка с последващите действия в отговор на констатациите от одитите на Сметната палата относно надеждността на отчетите на ЕС.

Комитетът за контрол на одитите ще продължи да обръща внимание на тези и други, нововъзникващи проблеми в остатъка от своя мандат. През последните пет години отговорностите и работното натоварване на комитета нараснаха, но чрез усъвършенствани методи на работа и състав, и по-голямо внимание към теми, които са от общо значение за институцията като цяло, комитетът повиши качеството и добави стойност към своя надзор и становища, и се превърна в зрял и ефективен участник в управленските структури на Комисията.

8. Външен одит и освобождаване от отговорност: учене от миналото за подобряване на бъдещето

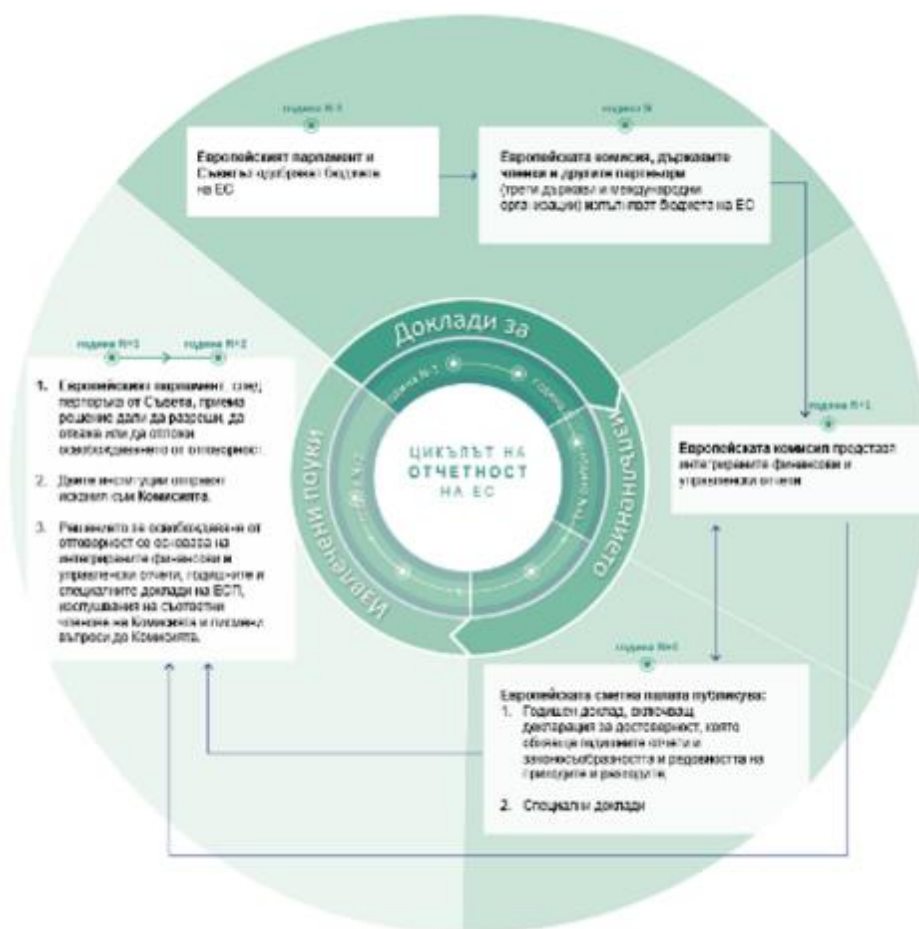
Комисията носи отговорност за изпълнението на бюджета на ЕС в сътрудничество с държавите членки в съответствие с принципите на добро финансово управление, т.е. средствата следва да се изразходват по ефективен, ефикасен и икономичен начин. Съществува **рамка за отчетност**, основана на подробно докладване, външен одит и политически контрол, която да осигури разумна увереност, че средствата на ЕС се изразходват по подходящ начин.

Процедура по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета

Всяка година **Европейската сметна палата**, която е **независимият външен одитор** на Европейския съюз, проверява надеждността на отчетите, дали всички приходи са получени и всички разходи са направени по законен и правомерен начин, и дали финансовото управление е било добро. Публикуването на **годишния доклад** на Европейската сметна палата е началото на процедурата по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета. Одиторите изготвят и **специални доклади** относно конкретни разходи или области на политиката, бюджетни или управленски въпроси.

Решението за освобождаване от отговорност се основава също и на интегрирано финансово и управленско отчитане на Комисията, изслушвания на членове на Комисията и отговори на въпроси, отправени към Комисията в писмен вид.

Ежегодната процедура по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета дава възможност на Европейския парламент и Съвета да търсят **политическа отговорност** от Комисията за изпълнението на бюджета на ЕС. След препоръка от Съвета Европейският парламент взема решение дали да даде своето окончателно одобрение, известно като „разрешение за освобождаване от отговорност“, за начина, по който Комисията е изпълнила бюджета на ЕС през дадена година.



Диаграма: Цикъл на отчетност за бюджета на ЕС

Освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за 2017 г.

На 26 март 2019 г. Европейският парламент даде разрешение за освобождаване на Комисията от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за финансовата 2017 г. с ясно изразено мнозинство, след като беше разгледал докладите на Европейската сметна палата, интегрирания пакет за финансово отчитане на Комисията и препоръката на Съвета за освобождаване от отговорност. Комисията на Европейския парламент по бюджетен контрол също така покани избрани комисари и генерални директори на срещи за обмен на мнения по време на процедурата по освобождаване от отговорност.

Резолюцията на Европейския парламент за освобождаване от отговорност за 2017 г. включва много примери за успех за бюджета на ЕС и изтъква значителните подобрения във финансовото управление на бюджета (по-добра рамка на изпълнение, по-ниски проценти на грешка и по-добро усвояване на средствата). В допълнение тя включва препоръки за усъвършенстване на изпълнението на бюджета, както и препоръки относно конкретни области на политиката и ситуации (по-специално във връзка с конкретни случаи на конфликт на интереси).

Комисията всяка година докладва за своите последващи действия във връзка с исканията, отправени от Европейския парламент и Съвета до Комисията. Този доклад за последващите действия представлява част от интегрираното финансово и управленско отчитане на Комисията. Докладът за последващите действия на Комисията за 2016 г. беше послужил за процедурата по освобождаване от отговорност за 2017 г., а докладът за последващите действия за 2017 г. ще бъде публикуван през юни 2019 г.

Последващи действия във връзка с одитите на Европейската сметна палата

Европейската сметна палата също така увеличи броя и обхвата на своите специални доклади през последните няколко години. През 2018 г. Сметната палата публикува 32 специални доклада до Комисията (при 23 през 2017 г.), в резултат на което отправените към нея препоръки са все повече на брой (Комисията прие 297 препоръки, изцяло или частично). Тя ще продължи да гарантира предприемането на подходящи последващи действия във връзка с тези препоръки и да докладва относно предприетите мерки в своя ИТ инструмент RAD⁽⁴⁰⁰⁾ и в годишните си отчети за дейността. Освен това за изпълнението на препоръките Комисията периодично докладва на Комитета за контрол на одити, който в рамките на своя мандат извършва определени дейности по мониторинг.

Европейската сметна палата също извършва мониторинг на изпълнението на нейните препоръки от Комисията и предоставя обратна връзка, която помага на Комисията допълнително да подобри своите последващи действия. В своя годишен доклад за 2017 г. Европейската сметна палата оцени качеството на предприетите от Комисията последващи мерки въз основа на извадка от 100 препоръки от одити от 17 специални доклада, публикувани през 2014 г. Европейската сметна палата отбеляза, че Комисията е изпълнила напълно 58 % от препоръките, 17 % са изпълнени в повечето аспекти и 19 % — в някои аспекти, докато 6 % не са били изпълнени (препоръките, които не са изпълнени в никаква степен, не са приети от Комисията). Резултатът за изцяло изпълнените препоръки в общи линии отговаря на стойностите от предишни години.

⁽⁴⁰⁰⁾ RAD: препоръки, действия, освобождаване от отговорност.

9. Организационно управление

9.1. Надеждни механизми за управление

Използваната от Европейската комисия система за управление ⁽⁴⁰¹⁾ е съобразена с нейната уникална структура и роля. Тази система беше създадена като част от административните реформи от 2000 г. ⁽⁴⁰²⁾ С тях значително се подсили системата за управление на Комисията и се определиха ясни правила за отчетност и отговорност. Тези правила за управление помагат на колегиума да постига целите на Комисията, да използва ресурсите ефективно и ефикасно и да управлява бюджета на ЕС в съответствие с принципите на добро финансово управление. Съгласно тази система **колегиумът делегира отговорността за ежедневното оперативно управление на генералните директори и ръководителите на служби, които ръководят административната структура на Комисията**. Те управляват и оформят своите отдели в съответствие с правилата и стандартите, определени от Комисията, за да изпълняват разнообразните си задачи, съобразявайки се с наличните ресурси. Отговарят за оперативното изпълнение на бюджета на ЕС под надзора на съответния комисар. В тази си роля генералните директори и ръководителите на служби се подпомагат от председателските и централните служби на Комисията, както и от Общия управителен съвет и други специализирани органи за корпоративно управление.

Тази система за управление продължи да се развива, като се адаптира към променящите се условия и поддържа Комисията на челна позиция по отношение на добрата административна практика. Това беше доказано през 2018 г. когато Комисията прие Пакет за управление ⁽⁴⁰³⁾, който значително оптимизира и подсили нейните правила за корпоративно управление и допълни неотдавнашната одиторска работа на Европейската сметна палата ⁽⁴⁰⁴⁾ и на Службата за вътрешен одит ⁽⁴⁰⁵⁾ на Комисията.



Новият пакет **изяснява ролята на корпоративно равнище** — като осигурява консултиране на колегиума, както и надзор и стратегически насоки за службите по всички въпроси на корпоративното управление.

⁽⁴⁰¹⁾ Съобщение до Комисията относно управлението в Европейската комисия, C(2018) 7703, 21.11.2018 г.

⁽⁴⁰²⁾ Резолюция на Европейския парламент относно Бялата книга на Комисията за реформиране на Комисията (аспекти, засягащи Комисията по бюджети), COM(2000) 200, 5.4.2000 г.

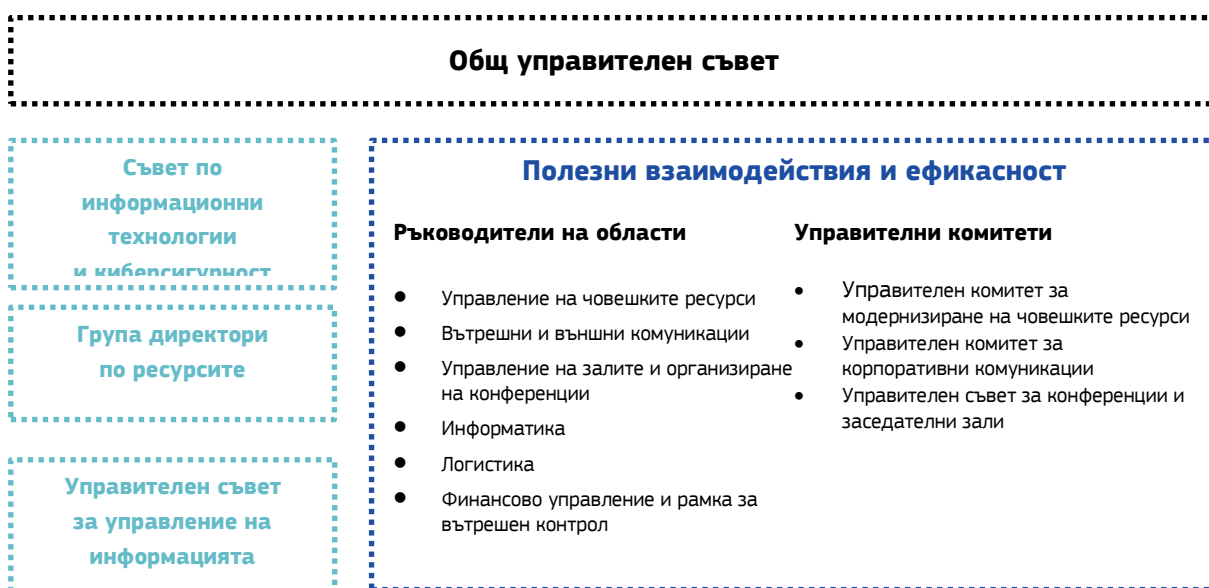
⁽⁴⁰³⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/governance-in-the-commission_en

⁽⁴⁰⁴⁾ Европейска сметна палата, *Управлението в Европейската комисия — добри практики? — Специален доклад № 27/2016*.

⁽⁴⁰⁵⁾ Вж. наред с друго Раздел 4.1.1.1. Процеси на управление в доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Годишен доклад до органа по освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета относно вътрешните одити, извършени през 2017 г., COM(2018) 661, 21.9.2018 г.

Пакетът по-конкретно:

- **формализира и изясни ролята на Общия управителен съвет:** с ново решение ⁽⁴⁰⁶⁾ на Комисията официално се определя Общия управителен съвет за главен орган за корпоративно управление. Действайки под ръководството на председателя, Общият управителен съвет подпомага службите, като осигурява надзор и насоки във всички области на корпоративното управление.
- **рационализира подгрупите, докладващи на Общия управителен съвет:** няколко специализирани подгрупи и съвети бяха официално поставени под ръководството на Общия управителен съвет. Например нов съвет по информационни технологии и киберсигурност замени два предишни съвети, за да се гарантира, че информационните технологии на Комисията са ефективни, ефикасни и сигурни. В този контекст той ще ръководи и изпълнението на новата **стратегия на Европейската комисия в областта на цифровите технологии** ⁽⁴⁰⁷⁾.
- **засили корпоративния надзор на управлението на риска:** Генералният секретариат и отдел „Бюджет“ организираха процес на партньорска оценка, за да гарантират, че критичните рискове се откриват и оценяват съгласувано и се предприемат необходимите действия за управление на тези рискове. Понастоящем Общият управителен съвет преглежда списъка на критичните рискове — както онези на междуетапно ниво, така и специфичните за отделите — от всички служби. Резултатите се съобщават на колегиума и се предоставят на Службата за вътрешен одит.
- **Изясни ролята на Комитета за контрол на одитите** във връзка с управлението на риска и консолидираните отчети на ЕС ⁽⁴⁰⁸⁾.



В допълнение към преразглеждането на механизмите за корпоративно управление на Комисията, през 2018 г. Общият управителен съвет и неговите подгрупи продължиха да осигуряват координация, консултации и стратегически насоки по въпроси на корпоративното управление. Това включваше осигуряването на полезни взаимодействия и ефикасност в цялата Комисия в такива области като ИТ, преводи и логистика; разработването на стратегия за данните на Комисията; въвеждането на нови правила за защита на данните; сигурността на персонала, информацията и активите; по-нататъшното модернизиране на ИТ решенията на Комисията; борбата с измамите и управление на риска.

⁽⁴⁰⁶⁾ Решение на Комисията относно Общ управителен съвет, C(2018) 7706, 21.11.2018 г.

⁽⁴⁰⁷⁾ Съобщение до Комисията — Стратегия на Европейската комисия — Цифрово трансформирана, ориентирана към потребителите и основана на данни Комисия, C(2018) 7118 final, 21.11.2018 г.

⁽⁴⁰⁸⁾ Съобщение до Комисията — Актуализиране на устава на Комитета за контрол на одитите към Европейската комисия, C(2018) 7707 final, 21.11.2018 г.

9.2. Подобен Кодекс за поведение на членовете на Комисията

Всички членове на Европейската комисия са задължени да спазват правилата за етика и почтеност, съдържащи се в договорите и в Кодекса за поведение на членовете на Комисията, докато изпълняват своите задължения.

Нов Кодекс за поведение на членовете на Комисията влезе в сила на 1 февруари 2018 г. Той поставя Комисията на челна позиция по отношение на етиката в организациите от публичния сектор. С модернизирани правила се установяват нови стандарти в Европа. С новия Кодекс за поведение се продължават усилията на председателя Юнкер за по-голяма прозрачност от началото на неговия мандат и се удължава периодът на изчакване за бивши комисари от 18 месеца на две години и на три години за председателя на Комисията. Модернизацията стига по-далече чрез определянето на по-ясни правила и по-взискателни етични стандарти, както и чрез въвеждането на по-голяма прозрачност в редица области.

9.3. Защита на данните

На 11 декември 2018 г. ⁽⁴⁰⁹⁾ влезе в сила новият регламент относно защитата на данните. През юли 2018 г. длъжностното лице на Комисията за защита на данните и генералният секретар изпратиха до всички отдели на Комисията пътна карта за неговото изпълнение. На 7 ноември 2018 г. беше прието съобщение до Комисията „Планът за действие на Комисията за защита на данните“ за изпълнението на новия вътрешен правилник. Този план посочва главните участници, точните задачи и срок за въвеждане на новия режим от отделите на Комисията. През цялата година се осъществяваше структурирано сътрудничество с отделите на Комисията с ежемесечни заседания на Мрежата на координаторите по защита на данните, председателствани от длъжностното лице за защита на данните.

В своите годишни отчети за дейността почти всички отдели са дали ясен отчет за своето изпълнение на новата рамка за защита на данните.

През юли 2018 г. Комисията назначи ново длъжностно лице за защита на данните.

През втората половина на 2018 г. бяха въведени нови оперативни процедури ⁽⁴¹⁰⁾ и нова ИТ система (Система за управление на защитата на данните). Тези мерки осигуриха постоянно съответствие с новия регламент през 2018 г. без забавяне. Информация за влизането в сила на Регламент (ЕС) 2018/1725 заедно с нови насоки бяха публикувани във вътрешните електронни портали на Комисията и на уебсайта на длъжностното лице на Комисията за защита на данните.

Длъжностното лице за защита на данните продължи вътрешното осведомяване чрез широка гама дейности като публикации в интранет портала на Комисията и в собствения му специален портал, а също и с беседи и срещи с висшето ръководство, чрез сътрудничество със съответните субекти за корпоративно управление и чрез преразглеждане на учебните материали за курсовете за обучение относно новия регламент. Броят на курсовете за обучение беше увеличен, за да се отговори на повишените нужди.

⁽⁴⁰⁹⁾ Регламент (ЕС) 2018/1725 (за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001).

⁽⁴¹⁰⁾ Преразгледан работен процес за изготвянето и утвърждаването на документи (документирани на операциите за обработка на лични данни съгласно член 31 от Регламент (ЕС) 2018/1725).

