



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 29.6.2011
COM(2011) 500 окончателен

ЧАСТ I

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО
СЪВЕТА, ДО ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Бюджет за стратегията „Европа 2020“

{SEC(2011) 867 окончателен}
{SEC(2011) 868 окончателен}

Въведение

Европейският съюз работи всеки ден за реализиране на стремежите на 500 млн. души. Вярвам, че той може да бъде сила за обновяването на силно конкурентоспособната социална пазарна икономика в Европа и в световен мащаб. За тази цел ни е необходим бюджет, който е иновационен. Бюджет, съставен съобразно новите реалности на глобализацията. Бюджет, който отговаря на съвременните предизвикателства и създава възможности за утрешния ден.

Това е иновационен бюджет. Приканвам ви да погледнете отвъд традиционните бюджетни редове и да съсредоточите своето внимание върху начина, по който чрез бюджета ще изпълним целите на стратегията „Европа 2020“, които набелязахме съвместно. Това е причината, поради която се отказваме от нагласата „полага ми се“, при която някои публични органи очакват да разходват средствата, както пожелаят. Вече всяко искане трябва да бъде ясно свързано с целите и приоритетите, за които се договорихме. Това е начинът, по който всяко разходено евро ще се използва за повече от една цел. Едно евро може едновременно да засили сближаването, да увеличи енергийната ефективност и борбата с климатичните изменения, да насърчи социалните цели, да увеличи заетостта и да намали бедността. То може да произведе лостов ефект в много области.

В цяла Европа правителствата, бизнесът и домакинствата внимават как изразходват своите пари. Моментът е такъв, че трябва да се помисли внимателно кои разходи да се намалят и къде да се инвестира за бъдещето. Трябва да бъдем сурови, като същевременно ни трябвават инвестиции за растеж в Европа.

Европейският съюз трябва също да съществува в рамките на своите финансови възможности, като инвестира за бъдещето. Разполагаме със сравнително малък бюджет от около едва 1 % от богатството на Европа (измерено с БНД), което представлява една петдесета от бюджетите на държавите-членки. С него обаче трябва да постигнем много и да използваме пълния потенциал на всяко евро

Днес правим този избор за периода от 2014 до 2020 г.

Бюджетът на ЕС, който предлагаме, няма да струва на данъкоплатците повече от сега. Но ще им даде повече в замяна. Ние модернизираме европейския бюджет с цел да направим икономии в определени области, за да можем да разходваме повече в приоритетните области, които са наистина от значение. Предлагам амбициозен бюджет в области, в които Европа може да помогне. Той е бюджет въз основа на пан-европейска логика, който се съсредоточава върху областите, в които можем да използваме синергии чрез обединяване на средства, и който финансира дейности, които биха били по-скъпи за самостоятелно финансиране на национално равнище.

Новият бюджет ще бъде по-прост, по-прозрачен и по-справедлив. Предлагаме бюджет със способността да мобилизира частните финанси. Предлагаме също начинът, по който бюджетът се финансира, да се промени

със създаването на нови приходни потоци, които частично да заменят вноските, базирани на brutния национален доход на всяка държава-членка. Вярваме, че това ще бъде от по-голяма полза за домакинствата и правителствата. Ще направи бюджета наистина европейски. Бюджет за интегриране. Бюджет, който избягва дублиране на разходите от държавите-членки и който внася добавена стойност чрез синергията на дейности, които можем да определим на европейско равнище и които не могат да бъдат осъществени извън това европейско измерение.

Голяма част от бюджета ще бъде насочена към повишаване на трудовата заетост и растеж на икономиката, като това ще е обвързано със стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Например механизъм за свързване на Европа ще финансира липсващите звена в енергетиката, транспорта и информационните технологии, като по този начин укрепва целостта на вътрешния пазар, свързва Изтока със Запада и Севера с Юга и създава реално териториално сближаване от полза за всички. Бюджетът ще инвестира в мозъците на Европа, като увеличи средствата, отпускани за образованието, обучението, научните изследвания и иновациите. Тези области са от жизненоважно значение за световната конкурентоспособност на Европа, за да можем да създаваме нужните за утрешния ден работни места и идеи. В свят, в който се конкурираме с други блокове, най-големият шанс на Европа е да се обединят ресурсите, с които разполагаме, за да постигнем силно конкурентоспособна социална пазарна икономика, която изпълнява целите на стратегията „Европа 2020“. Като се има предвид, че сега икономиките ни са по-взаимозависими от когато и да било, всички имаме интерес от засилването на икономическото възстановяване във всяка от държавите-членки.

В този ред на мисли частта от бюджета, предназначена за селското стопанство, подкрепя една истинска обща европейска политика от стратегическо значение, при която над 70 % от финансирането вече не са национални и при която финансирането от ЕС е по-евтино от 27 национални селскостопански политики. Общата селскостопанска политика ще бъде модернизирана, за да осигурява безопасни и здравословни храни, за да опазва околната среда и да бъде от по-голяма полза за дребния земеделски стопанин. Тя показва как едно евро може и трябва да обслужва много цели.

Светът става по-малък. Променящите се съглашения и появяващите се нови сили означават, че Европа трябва да полага повече усилия, за да се чуе нейният глас. Парите, инвестирани, за да се помогне на Европа да се занимава със световните въпроси, ще бъдат увеличени. Ще бъдат отпуснати повече средства за съседните ни държави и повече средства за изпълняване на поетия от нас ангажимент за подпомагане на най-бедните в света. Ако ние сме изправени пред трудности в момента, те са изправени пред най-тежките времена, пред които са били изправени някога.

Темата за солидарността е залегнала в цялото това предложение — солидарност с най-бедните държави-членки и региони, солидарност при справянето с предизвикателството, което представлява миграцията,

солидарност от гледна точка на енергийната сигурност и солидарност с народите на третите държави.

Общата представа, че Европа изразходва повечето от парите си за служителите на своята администрация и за сгради, е погрешна. Тези разходи са всъщност само 6 процента от бюджета. Аз вярвам обаче, че европейските институции също трябва да покажат солидарност с европейските граждани във време, в което на всички равнища се искат големи икономии на разходи и максимална ефективност. Ето защо административните разходи няма да се увеличават и през следващите седем години броят на служителите на европейските институции ще бъде намален с 5 процента.

Вярвам, че представяме амбициозно, но отговорно предложение. Намаляваме средствата за някои области и ги увеличаваме за приоритетните области. Устояхме на изкушението да направим малки корекции, които ще доведат до същия вид бюджет. Най-вече, целта ни е да предоставим на европейските граждани стойност срещу вложените средства.

Европейският парламент, държавите-членки и Комисията сега трябва да се обединят, за да превърнат тези предложения в споразумение. Очаквам много и трудни дебати през идните месеци, но ако всички проявят истински европейски дух, вярвам, че можем да стигнем до споразумение относно един амбициозен и иновационен бюджет, който може да повлияе реално на живота на хората.

Жозе Мануел Дурау Барозу

Председател на Европейската комисия

1. КОНТЕКСТ

При изготвянето на предложенията си за бъдещия бюджет на Европейския съюз Комисията бе изправена пред предизвикателството да бъде в състояние да финансира все по-големия брой области на политиката, в които ЕС може да постигне повече резултати чрез действия на равнището на Съюза, в настоящите условия на национални мерки за строги икономии и бюджетна консолидация. С оглед на това тя предлага бюджет със силна общоевропейска логика, който да осигури напредъка по стратегията за растеж „Европа 2020“. Настоящото предложение е новаторско по отношение на качеството на съдържащите се в него предложения за разходи, както и по отношение на начина, по който бюджетът на ЕС следва да се финансира в бъдеще, което би могло да намали прякото въздействие върху националните бюджети и да направи този бюджет наистина европейски.

Непосредствено след икономическата и финансова криза Европейският съюз предприе важни мерки за подобряване на координацията на икономическото управление с цел подкрепа на възстановяването. Европейският парламент и държавите-членки отчетоха ползите от управлението на взаимозависимостта на ЕС посредством структурирания подход, очертан в европейския семестър за координация на икономическата политика. Следващата финансова рамка е замислена така, че да подкрепи този процес. Тя осигурява дългосрочна визия за европейската икономика, като отива отвъд настоящите бюджетни трудности в някои държави-членки. Бюджетът на ЕС не е бюджет за „Брюксел“ — той е бюджет за гражданите на ЕС. Размерът му е малък и той е бюджет, който се инвестира в държавите-членки, за да създаде ползи за Европейския съюз и неговите граждани. Той подпомага изпълнението на стратегията на ЕС за растеж благодарение на силния си катализиращ ефект, особено когато се използва за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“.

Интелигентният, устойчив и приобщаващ растеж е водещата тема в настоящото предложение. Комисията предлага да се увеличат сумите, предназначени за научни изследвания и иновации, образование и развитие на МСП, да се разгърне в по-голяма степен потенциалът на единния пазар, като му се предостави инфраструктурата, от която се нуждае, за да функционира през 21 век, както и да се подобри ефективността на използването на ресурсите в рамките на общата селскостопанска политика, така че не само да се произвеждат висококачествени храни, но и да се съдейства за управлението на околната среда и борбата с изменението на климата. Солидарността също е повтаряща се тема в настоящото предложение — солидарност с най-бедните държави-членки и региони посредством съсредоточаване върху техните нужди на най-голямата част от разходите в областта на сближаването, солидарност при общите действия за справяне с предизвикателствата на миграцията и с бедствията, солидарност по отношение на енергийната сигурност и солидарност с хората в третите държави, които се нуждаят от подкрепата ни за посрещане на непосредствените си хуманитарни нужди и за дългосрочното си развитие.

Комисията споделя опасенията на Европейския парламент¹, че „начинът, по който системата на собствени ресурси се е развила, ... поставя несъразмерно ударение върху нетните салда между държавите-членки и по този начин противоречи на принципа на солидарност на ЕС, разводнява общия европейски интерес и до голяма степен пренебрегва европейската добавена стойност“. С тези предложения Комисията се стреми да преориентира финансите на ЕС, като започне процеса на отдалечаване от бюджет, в който преобладават вноските въз основа на brutния национален доход, чрез предоставяне на бюджета на ЕС на дял от истински „собствени ресурси“, съответстващ в по-голяма степен на разпоредбите на Договора, в които се посочва, че бюджетът се финансира изцяло от собствени ресурси.

При съставянето на настоящето предложение за следващата многогодишна финансова рамка (МФР) Комисията проучи въздействието на сегашните разходни инструменти и програми, проведе широки консултации със заинтересованите страни² и анализира различни варианти за разработване на инструменти и програми по следващата многогодишна финансова рамка³.

2. ПРЕДЛОЖЕНА МНОГОГОДИШНА ФИНАНСОВА РАМКА

При определянето на общия размер на средствата, който да предложи за следващата многогодишна финансова рамка (МФР), Комисията взе предвид становището на Европейски парламент, че „замразяването на следващата МФР на равнището на 2013 г. ... не е осъществима възможност [и че] ... за следващата МФР е необходимо увеличение на средствата в размер на поне 5 %“⁴. Тя се съобрази и със заключенията на Европейския съвет⁵, че е от съществено значение „бъдещата многогодишна финансова рамка да отразява усилията за консолидация, предприемани от държавите-членки с цел дефицитът и дългът да бъдат поставени върху по-устойчива основа. Като се зачитат ролята на отделните институции и необходимостта да се постигнат целите на Европа, ... [трябва] да се направи необходимото с оглед разходите на европейско равнище да допринесат по подходящ начин за този процес“.

Комисията е убедена в добавената стойност от разходите на равнището на ЕС. Разходите по сегашната МФР представляват малко повече от 1 % от БНД на ЕС и размерът им е малък в сравнение с общоевропейските нужди, определяни редовно от Европейския парламент и Съвета. Комисията предлага финансова рамка с поети задължения в размер на 1,05 % от БНД, които намират изражение в плащания в размер на 1 %, идващи от бюджета на ЕС. Към тях се добавят потенциални разходи извън МФР в размер на 0,02 % и разходи извън бюджета в размер на 0,04 %, с което общата стойност достига 1,11 %, като тя включва финансовите средства, заделени за действия

¹ Резолюция на Европейския парламент от 8 юни 2011 г. относно *Инвестиране в бъдещето: нова многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа*.

² Вж. напр. подробностите относно процеса на консултации преди приемането на прегледа на бюджета на ЕС http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm

³ Подробности относно оценката на Комисията на разходите по МФР за 2007—2013 г. и нейния анализ на въздействието на настоящите предложения са дадени в придружаващия работен документ на службите на Комисията SEC (2011) 868.

⁴ Резолюция на Европейския парламент от 8 юни 2011 г. относно *Инвестиране в бъдещето: нова многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа*.

⁵ Заключения на Европейския съвет от 29 октомври 2010 г.

за реагиране при кризи и извънредни ситуации (които не могат да бъдат предвидени, като например хуманитарните действия), и разходите, които се ползват от ad hoc вноски от държавите-членки (например ЕФР, за който се прилага ключ за разпределение на вноските, различен от използвания по отношение на бюджета на ЕС). Предлагайки тази рамка, Комисията се стреми да намери точния баланс между амбициите и реализма предвид на периода, през който ще се състоят преговорите по бюджета.

В съответствие с установената практика за многогодишната финансова рамка Комисията представя предложението си, изразено в бъдещи финансови задължения. Тя предоставя и подробности за очаквания темп на плащанията с цел по-голяма предсказуемост, особено важна във време на бюджетна консолидация, която налага строг контрол на размера на плащанията в началото на следващия период.

Комисията реши да предложи следната многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г.

МНОГОГОДИШНА ФИНАНСОВА РАМКА (ЕС-27)

(млн. EUR - цени от 2011 г.)

БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПОЕТИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Общо 2014—2020 г.
1. Интелигентен и приобщаващ растеж	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
от които: икономическо, социално и териториално сближаване	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Устойчив растеж: природни ресурси	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
от които: разходи, свързани с пазара, и преки плащания	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Сигурност и гражданство	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4. Глобална Европа	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5. Администрация	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
от които: административни разходи на институциите	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
ОБЩО БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПОЕТИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ като процент от БНД	142 556 1,08 %	144 002 1,07 %	145 085 1,06 %	146 368 1,06 %	147 344 1,05 %	148 928 1,04 %	150 718 1,03 %	1 025 000 1,05 %

ОБЩО БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПЛАЩАНИЯ като процент от БНД	133 851 1,01 %	141 278 1,05 %	135 516 0,99 %	138 396 1,00 %	142 247 1,01 %	142 916 1,00 %	137 994 0,94 %	972 198 1,00 %
---	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

ИЗВЪН МФР								
Резерв за спешна помощ	350	350	350	350	350	350	350	2 450
Европейски фонд за приспособяване към глобализацията	429	429	429	429	429	429	429	3 000
Фонд „Солидарност“	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Инструмент за гъвкавост	500	500	500	500	500	500	500	3 500
Резерв за кризи в селскостопанския сектор	500	500	500	500	500	500	500	3 500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2 707
ГМОСС	834	834	834	834	834	834	834	5 841
ЕФР АКТЪ	3 271	4 300	4 348	4 407	4 475	4 554	4 644	29 998
ЕФР ОСТ	46	46	46	46	46	46	46	321
Световен фонд за климата и биологичното разнообразие	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
ОБЩО ИЗВЪН МФР	7 815	8 583	8 306	8 357	8 395	8 445	8 416	58 316

ОБЩО МФР + ИЗВЪН МФР като процент от БНД	150 371 1,13 %	152 585 1,13 %	153 391 1,12 %	154 725 1,12 %	155 739 1,11 %	157 372 1,10 %	159 134 1,09 %	1 083 316 1,11 %
--	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	----------------------------

3. ФИНАНСИРАНЕ НА БЮДЖЕТА НА ЕС

Необходимостта от осъвременяване на финансовата рамка се отнася не само до приоритетите за разходите и тяхното определяне, но и до финансирането на бюджета на ЕС, което през последните години все по-често се поставя под въпрос. В Договора за функционирането на Европейския съюз се затвърждава първоначалното намерение бюджетът на ЕС да се финансира изцяло от собствени ресурси. В действителност обаче понастоящем над 85 % от финансирането на ЕС се основават на статистически агрегати, произтичащи от brutния национален доход (БНД) и ДДС. Те се възприемат от много държави-членки като национални вноски, които трябва да бъдат минимизирани. Това положение порождат нетните вносители отношение, което може да се изрази като „искам си парите обратно“ и което изкривява смисъла на бюджета на ЕС и поставя под въпрос основополагащия принцип на солидарност на Съюза. То доведе и до прекалено концентриране върху нетните плащания и салда и не позволява на бюджета на ЕС да изпълнява пълноценно ролята си в създаването на добавена стойност за ЕС като цяло.

Време е да започнем процес на реорганизиране на финансирането на ЕС, така че то отново да съответства на принципите на автономност, прозрачност и справедливост, и на предоставяне на ЕС на необходимите средства за постигане на целите на политиката, които си е поставил. С предлагането на нови собствени ресурси не се цели да се увеличи общият бюджет на ЕС, а да се промени отношението „искам си парите обратно“ и да се въведе повече прозрачност в системата. Стремешът е не да се даде бюджетна независимост на ЕС, а по-скоро да се върнем към механизми на финансиране, които са по-близки до първоначалния замисъл, залегнал в Договорите. Следователно предложението на Комисията ще доведе до намаляване на преките вноски от бюджетите на държавите-членки.

В прегледа на бюджета⁶ Комисията представи неизчерпателен списък на възможните финансови средства, които биха могли постепенно да заменят националните вноски и да облекчат тежестта върху националните бюджети. Тя посочи и критерии, които да бъдат използвани при тяхното разглеждане. Комисията извърши обширен анализ на вариантите⁷ и реши да предложи нова система на собствените ресурси, основана на данък върху финансовите трансакции и на нов ресурс от ДДС. Тези нови собствени ресурси ще финансират отчасти бюджета на ЕС и могат да заменят напълно съществуващия сложен собствен ресурс на база ДДС, чието премахване Комисията предлага, както и да намалят размера на ресурса на база БНД. Предложението на Комисията за решение на Съвета относно новите собствени ресурси е представено подробно в придружаващ настоящото съобщение законодателен текст⁸. В този контекст Комисията подкрепя призива на Европейския парламент за междупарламентарна конференция с националните парламенти, на която да се обсъди този въпрос.

Поради посочените по-горе причини Комисията предлага също значително опростяване на проблема с намаленията и корекциите. Опитите за изравняване на разликите между плащанията на държавите-членки към бюджета на ЕС и приходите от различните разходни политики на ЕС предизвикват деформации в бюджета и намаляват

⁶ COM(2010) 700.

⁷ За повече информация вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията SEC(2011) 876.

⁸ COM(2011) 510.

способността му да създава добавена стойност. Ето защо в съответствие със заключенията от срещата на Европейския съвет във Фонтенбло през 1984 г. Комисията предлага да се ограничат вноските на държавите-членки, които в противен случай ще понесат прекалена бюджетна тежест в сравнение с относителния им просперитет.

4. ПРИНЦИПИ, НА КОИТО СЕ ОСНОВАВА БЮДЖЕТЪТ НА ЕС

Бюджетът на ЕС е различен от националните бюджети. ЕС не финансира пряко здравеопазването или образованието, нито полицията или въоръжените сили за разлика от националните бюджети. Бюджетът му има общоевропейска, а не национална логика. Благодарение на сравнително малкия си размер той може да бъде съсредоточен в областите, в които създава голяма европейска добавена стойност⁹. Бюджетът на ЕС няма за цел да финансира действия, които държавите-членки могат да финансират сами. Той съществува, тъй като има дейности, които трябва да бъдат финансирани, за да може ЕС да функционира, или понеже тези дейности могат да бъдат извършени по-икономично и по-ефективно чрез колективното финансиране от бюджета на ЕС. Предназначението на бюджета на ЕС е:

- а) да финансира общите политики, които държавите-членки са се договорили да бъдат управлявани на равнището на ЕС (например общата селскостопанска политика);
- б) да изразява солидарността между всички държави-членки и региони, да подкрепя развитието на най-слабите региони, което също така позволява на ЕС да функционира като единно икономическо пространство (например посредством политиката на сближаване);
- в) да финансира мерките за завършване на изграждането на вътрешния пазар, които дори най-проспериращите държави-членки не могат да финансират самостоятелно. Бюджетът на ЕС дава възможност за общоевропейска, а не чисто национална перспектива (например чрез финансиране на общоевропейски инвестиции в инфраструктурата). Освен това той допринася за премахване на скъпоструващото дублиране между отделните национални схеми, преследващи отчасти едни и същи цели;
- г) да осигурява синергия и икономии от мащаба чрез улесняване на сътрудничеството и на намирането на съвместни решения на проблеми, които държавите-членки не могат да предоставят сами (например провеждане на научноизследователска и иновационна дейност на световно ниво, сътрудничество в областта на вътрешните работи, миграция и правосъдие);
- д) да позволява посрещането на продължаващи и нови предизвикателства, които налагат прилагане на общ, паневропейски подход (например по отношение на околната среда, изменението на климата, хуманитарната помощ, демографските промени и културата).

⁹ За примери за добавена стойност от разходите на ЕС вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията SEC(2011) 867.

В този контекст при изготвянето на новата МФР Комисията приложи принципите, които очерта в прегледа на бюджета през 2010 г.:

- съсредоточаване върху осъществяването на ключовите приоритети на политиката;
- съсредоточаване върху европейската добавена стойност;
- акцент върху въздействието и резултатите;
- постигане на взаимни ползи за целия Европейски съюз.

Бюджетът на ЕС изразява политиката в цифри. Поради това финансирането трябва да е в синхрон със съществуващата регулаторна среда и приоритетите на политиката в съответните области. То трябва да води до очакваните резултати — публичните органи не разполагат с „право“ да получават средства, които да изразходват, както пожелаят, а по-скоро получават финансиране от ЕС, което да им помогне да постигнат съвместно договорените цели на ЕС. Ето защо включените в настоящото предложение за МФР програми и инструменти са преработени, за да се гарантира, че резултатите от тях и въздействието им водят до напредък по ключовите приоритети на политиката на ЕС. Главните характеристики на следващите финансови програми и инструменти ще бъдат акцентът върху резултатите, по-голямото обвързване с условия и опростяването на изпълнението:

- **Резултатите** ще бъдат ясно свързани с изпълнението на стратегията „Европа 2020“ и с постигането на нейните цели. Това означава програмите да бъдат съсредоточени върху ограничен брой първостепенни приоритети и действия, с които се достига критична маса. Трябва да се избягват разпокъсаността и некоординираните действия. При възможност съществуващите програми ще бъдат обединени (например в области като вътрешните работи, образованието и културата) и/или преработени (например научните изследвания и сближаването), така че да се осигури интегрирано програмиране и единен набор от механизми за изпълнение, докладване и контрол.
- **Опростяване:** сегашните правила за финансиране претърпяха развитие не само за да се отговори на необходимостта от отчетност относно това как се изразходват публичните средства, но и за да се вземат предвид срещнатите проблеми. В резултат на това те станаха разнообразни и сложни, което затруднява изпълнението и контрола. Тази сложност създава голяма административна тежест за бенефициерите, както и за Комисията и държавите-членки, която може да предизвика нежелано отказване от участие и забавяне на изпълнението. Понастоящем се работи по опростяването както на общите (Финансовия регламент), така и на специфичните за отделните сектори правила.
- **Обвързаност с условия:** за да се постави по-силен акцент върху резултатите, а не толкова върху ресурсите, в рамките на програмите и инструментите ще се извършва по-голямо обвързване с условия. Това е особено уместно в големите разходни области „Политика на сближаване“ и „Селско стопанство“, в които държавите-членки и бенефициерите ще са длъжни да докажат, че полученото финансиране е използвано за допринасяне за осъществяването на приоритетите

на политиката на ЕС. В по-общ план Комисията ще осигури съгласуваността между цялостната икономическа политика на ЕС и бюджета на ЕС, по-специално с цел да се избегнат ситуации, в които нестабилни макробюджетни политики намаляват ефективността на финансирането от ЕС.

- **Стимулиране на инвестициите:** съвместната работа с частния сектор по новаторски финансови инструменти позволява да се увеличи въздействието на бюджета на ЕС, което дава възможност за повече стратегически инвестиции, като по този начин се подобрява потенциалът за растеж на ЕС. Работа най-вече с групата на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и с националните и международните публични финансови институции даде положителни резултати и ще бъде продължена в следващата МФР. Гаранционните механизми и механизмите за споделяне на риска могат да позволят на финансовия сектор да предостави повече капитал и да отпусне по-големи заеми на иновационните компании или за инфраструктурни проекти. По този начин тези финансови инструменти могат също да допринесат за цялостното развитие на финансовите пазари в периода след криза.

5. ОСНОВНИ НОВИ ЕЛЕМЕНТИ

Амбицията на Комисията по отношение на следващия бюджет на ЕС е да промени начина, по който изразходва средствата, като наблегне в по-голяма степен на резултатите и на изпълнението и като се съсредоточи върху постигането на целите, определени в стратегията „Европа 2020“, чрез по-силно обвързване с условия в областта на политиката на сближаване и „екологизиране“ на преките плащания за селските стопани. Следващият бюджет трябва да бъде осъвременен, като се преразпределят ресурсите за приоритетните области, като обобщоевропейската инфраструктура, научните изследвания и иновациите, образованието и културата, сигурността на външните граници на ЕС и приоритетите на политиката в областта на външните отношения, като например отношенията със съседните на ЕС държави. Той отговаря на междусекторни приоритети на политиките, например защитата на околната среда и борбата с изменението на климата, като неделима част от всички основни инструменти и действия. Пълна информация за подхода във всяка област на политиката е дадена в придружаващата част II на настоящото съобщение. По-долу са представени ключовите промени, които ще бъдат извършени в основните разходни области.

5.1. Хоризонт 2020: обща стратегическа рамка за научни изследвания, иновации и технологично развитие

ЕС страда от значителен дефицит на иновации¹⁰, който трябва да бъде преодолян, за да може ЕС да се конкурира с другите развити, бързо развиващи се и развиващи се икономики. Като цяло ЕС изостава от Япония и САЩ по отношение на редица ключови показатели, като например броя на регистрираните патенти, броя на изнесените средновисоко- и високотехнологични продукти и процента от БВП на разходите за научноизследователска и развойна дейност.

¹⁰

Вж. доклада *Innovation Union Competitiveness Report*, SEC(2011) 739.

Научните изследвания и иновациите допринасят за създаването на работни места, просперитета и качеството на живот. Макар и да е световен лидер в много технологични области, ЕС е изправен пред все по-големи предизвикателства от страна както на традиционните конкуренти, така и на бързоразвиващите се икономики. Създаването на съвместни програми позволява да се обединят усилията в сферата на научните изследвания и по този начин да се постигнат резултати, които отделните държави-членки не могат да реализират сами.

Предизвикателството се състои в това да се насърчи увеличаването на инвестициите в научноизследователската и развойната дейност в целия ЕС, така че да се постигне водещата цел на стратегията „Европа 2020“ за инвестиции в размер на 3 % от БВП. ЕС трябва също да подобри резултатите си по отношение на превръщането на научните знания в патентовани процеси и продукти, които да бъдат използвани не само във високотехнологичните отрасли, но и в традиционните сектори, което е може би дори още по-важно. Това налага усилия от страна на публичните органи, частния сектор и изследователската общност. Комисията започна основна реорганизация на структурите за управление на научните изследвания в ЕС със създаването на Европейския научноизследователски съвет, чиято работа вече дава положителни резултати. Комисията предлага да се отиде още по-далеч и да се реорганизируют съществуващите инструменти на ЕС за финансиране на научните изследвания и иновациите (по-конкретно рамковите програми за научни изследвания и програмата за конкурентоспособност и иновации) с цел да подобри връзката с определените цели на политиката и да се опростят процедурите за изпълнение. Това ще доведе и до намаляване на административната тежест за бенефициерите.

Комисията предлага финансирането на научните изследвания и иновациите в бъдеще да се ориентира към три основни области, дълбоко залегнали в стратегията „Европа 2020“:

- върхови постижения в научната база;
- преодоляване на предизвикателствата пред обществото;
- осигуряване на водеща роля на ЕС в индустрията и насърчаване на конкурентоспособността.

С установяването на обща стратегическа рамка (която ще се нарича „Хоризонт 2020“) ще се преодолее разпокъсаността и ще се подобри съгласуваността, включително с националните научноизследователски програми. Тя ще бъде тясно свързана с ключовите приоритети на секторните политики, като здравеопазването, продоволствената сигурност и биоикономиката, енергетиката и изменението на климата. Европейският институт за иновации и технологии ще участва в програмата „Хоризонт 2020“ и ще играе важна роля за свързването на трите страни на „триъгълника на знанието“ — образование, иновации и научни изследвания — чрез своите общности за знания и иновации. Един от елементите на този нов подход към финансирането на научните изследвания ще бъде по-голямото използване на новаторски финансови инструменти по успешния пример на механизма за финансиране с поделение на риска.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 80 млрд. EUR за общата стратегическа рамка за научни изследвания и иновации.

Това финансиране ще бъде допълнено от значителна подкрепа за научните изследвания и иновациите, предоставена от структурните фондове. Например през периода 2007—2013 г. бяха изразходвани около 60 млрд. EUR за научни изследвания и иновации във всички региони на Европа и в бъдеще могат да се очакват подобни равнища на разходите.

5.2. Солидарност и инвестиции за устойчив растеж и заетост

Политиката на сближаване е не само важен израз на солидарността с по-бедните и по-слаби региони в ЕС, но и нещо повече. Един от най-големите успехи на ЕС е това, че успява да повиши жизнения стандарт на всички свои граждани. Той постига това не само като подпомага развитието и растежа на по-бедните държави-членки и региони, но и благодарение на ролята си в интегрирането на единния пазар, чийто размер позволява на всички части на ЕС — богати и бедни, големи и малки — да разполагат с достъп до пазари и да реализират икономии от мащаба. Оценката на Комисията на разходите през миналите години показва много примери за добавена стойност и за инвестиции, създаващи растеж и работни места, които нямаше да могат да бъдат направени без подкрепата от бюджета на ЕС. Резултатите обаче сочат и известна разпиляност и липса на приоритети. В момент на недостиг на публични средства и на по-голяма от всякога нужда от стимулиращи растежа инвестиции Комисията реши да предложи важни промени в политиката на сближаване.

Политиката на сближаване също има определяща роля за постигането на целите и задачите на стратегията „Европа 2020“ във всички части на ЕС. Комисията предлага да се постави по-силен акцент върху резултатите и ефективността на разходите за сближаване чрез по-систематично обвързване на политиката на сближаване с целите на „Европа 2020“. Освен това тя предлага да се въведе нова категория региони — **„региони в преход“**, която да замени действащата система на постепенно премахване и въвеждане на финансирането (phasing-out, phasing-in). Тази категория ще включва всички региони с БВП на глава от населението между 75 % и 90 % от средния за ЕС-27.

Безработицата и продължаващите високи равнища на бедността налагат действия на европейско и национално ниво. Предвид на това, че Съюзът е изправен пред все по-големи предизвикателства, свързани с недостатъчните умения, недостатъчните резултати по отношение на активната политика за пазара на труда и образователните системи, социалното изключване на маргинализираните групи и ниската трудова мобилност, е необходимо да се предприемат както политически инициативи, така и конкретни действия за подкрепа. Много от тези предизвикателства бяха изострени от финансовата и икономическа криза, демографските и миграционните тенденции и бързия темп на технологичните промени. Ако не се преодолеят ефективно, те ще затруднят сериозно социалното сближаване и конкурентоспособността. Ето защо е от основно значение стимулиращите растежа инвестиции в инфраструктурата, регионалната конкурентоспособност и развитието на стопанската дейност да бъдат съпътствани от мерки по отношение на политиката за пазара на труда, образованието, обучението, социалното включване, адаптивността на работниците, предприятията и предприемачите и административния капацитет.

В това отношение Европейският социален фонд (ЕСФ) трябва да играе ключова роля и се предлага да бъде поискано държавите-членки да определят начина, по-който различните инструменти за финансиране ще допринесат за постигането на водещите

цели на стратегията „Европа 2020“, включително като за ЕСФ за всяка категория региони се определят минимални дялове от подкрепата по структурните фондове (25 % за регионите по цел „Сближаване“, 40 % за регионите в преход и 52 % за регионите по цел „Конкурентоспособност“, въз основа на Кохезионен фонд, който продължава да представлява една трета от средствата за политиката на сближаване в отговарящите на условията за подкрепа държави-членки, и като се изключи териториалното сътрудничество). Прилагането на тези дялове води до минимален общ дял за ЕСФ в размер на 25 % от бюджета, разпределен за политиката на сближаване, т.е. 84 млрд. EUR. ЕСФ ще се допълва от редица инструменти, управлявани пряко от Комисията, като PROGRESS и мрежата EURES, имащи за цел да допринесат за създаването на работни места.

Европейският фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) е гъвкав фонд извън финансовата рамка, който подкрепя работниците, загубили работата си в резултат на промените в моделите на световната търговия, и им помага да намерят възможно най-бързо друга работа. Необходимите за него суми са различни всяка година и поради това Комисията предлага ЕФПГ да продължи да бъде извън финансовата рамка. ЕФПГ може да се използва и за подпомагане на хората, заети в селскостопанския сектор, чийто поминък е възможно да бъде засегнат от глобализацията.

С цел по-голяма ефективност на разходите на ЕС и в съответствие с териториалния подход, заложен в Договора от Лисабон, Комисията предлага да се установи обща стратегическа рамка за всички структурни фондове, с която целите на стратегията „Европа 2020“ да намерят изражение в инвестиционни приоритети. Тази рамка е замислена така, че да вдъхне живот на целта за териториално сближаване, заложена в Договора от Лисабон. В оперативен план Комисията предлага с всяка държава-членка да се сключи договор за партньорство. В тези договори ще се формулира ангажиментът на партньорите на национално и регионално равнище да използват предоставените средства за осъществяване на стратегията „Европа 2020“ и те ще представляват рамка за изпълнението, спрямо която ще може да се оценява напредъкът по поетите ангажименти.

С оглед на това трябва да има силна връзка с националните програми за реформи и програмите за стабилност и сближаване, изготвени от държавите-членки, както и със специфичните за отделните държави препоръки, приети от Съвета на тази основа. За да се гарантира, че ефективността на разходите за сближаване не се намалява от нестабилни макробюджетни политики, специфичните за отделните сектори ех ante условия, определени във всеки договор, ще бъдат допълнени с условия във връзка с новото икономическо управление.

В договорите ще бъдат определени ясни цели и показатели, както и ограничен брой условия (както ех ante, така и свързани с постигането на резултати, така че те да могат да бъдат наблюдавани) и ще бъде включен ангажимент за ежегодно отчитане на напредъка в годишните доклади относно политиката за сближаване. Финансирането ще бъде ориентирано към ограничен брой приоритети: регионите по цел „Конкурентоспособност“ и регионите в преход ще използват всички предоставени им бюджетни средства, с изключение на средствата от ЕСФ, предимно за енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници, конкурентоспособност на МСП и иновации, докато регионите по цел „Сближаване“ ще използват средствата си за малко

по-широк кръг приоритети (включително при необходимост за изграждане на институционален капацитет).

За подобряване на изпълнението ще бъдат въведени нови разпоредби за условия, с които да се гарантира, че финансирането от ЕС е ориентирано към резултатите и създава силни стимули за държавите-членки да осигурят ефективно постигане на целите и задачите на стратегията „Европа 2020“ посредством политиката на сближаване. Обвързването с условия ще бъде под формата както на ex ante условия, които трябва да бъдат изпълнени преди предоставянето на средства, така и на ex post условия, с които освобождаването на допълнителни средства ще зависи от постигнатите резултати. Липсата на напредък по изпълнението на тези условия ще води до спиране или отменяне на средствата.

Обвързването с условия ще се основава на резултатите и стимулите за осъществяване на реформите, необходими за осигуряване на ефективното използване на финансовите ресурси. За да се засили акцентът върху резултатите и постигането на целите на „Европа 2020“, 5 % от бюджета за сближаване ще бъдат заделени и впоследствие отпуснати, по време на преглед в средата на периода, на държавите-членки и регионите, чиито програми са постигнали определените за тях ориентири по отношение на осъществяването на целите на програмата, свързани с целите и задачите на „Европа 2020“. Тези ориентири ще бъдат определени в съответствие с регламентите за политиката на сближаване.

Опитът със сегашната финансова рамка сочи, че много държави-членки трудно усвояват големи обеми от средства на ЕС за ограничен период от време. Забавяния при подготовката на проектите, ангажиментите и разходите доведоха до значително натрупване на неизползвани бюджетни кредити в края на настоящия период на финансиране. Освен това бюджетната ситуация в някои държави-членки затрудни още повече освобождаването на средства, с които да се осигури националното съфинансиране. За подобряване на усвояването на финансирането Комисията предлага следните мерки:

- да се определят в размер на 2,5 % от БНД процентите на тавана за средствата за сближаване;
- да се позволи временно увеличение на процента на съфинансирането с от 5 до 10 процентни пункта в случаите, когато държава-членка получава финансова подкрепа в съответствие с член 136 или член 143 от ДФЕС, като по този начин се намали необходимото усилие от страна на националните бюджети в период на бюджетна консолидация и в същото време се запази общото равнище на финансирането от ЕС;
- в договорите за партньорство да се включат някои условия относно подобряването на административния капацитет.

За следващата МФР Комисията предлага най-голямата част от финансирането за сближаване да се съсредоточи върху най-бедните региони и държави-членки. Тя предлага също да се подпомогнат регионите, които губят статута си на „регион по цел „Сближаване“, като се ограничи намалението на интензитета на помощта, което би настъпило, ако тези региони получат незабавно статут на „регион по цел

„Конкурентоспособност“. С оглед на това Комисията предлага за следващия период на МФР те да запазят две трети от средствата, които са получавали преди това. Тези региони заедно с други региони с подобни нива на БВП (между 75 % и 90 % от БВП на ЕС) ще образуват нова категория „региони в преход“.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 376 млрд. EUR за разходи по инструментите на политиката за сближаване.

Тази сума включва:

- 162,6 млрд. EUR за регионите по цел „Сближаване“,
- 38,9 млрд. EUR за регионите в преход,
- 53,1 млрд. EUR за регионите по цел „Конкурентоспособност“,
- 11,7 млрд. EUR за териториалното сътрудничество,
- 68,7 млрд. EUR за Кохезионния фонд

И 40 млрд. EUR за Механизма за свързване на Европа (вж. точка 5.3 по-долу).

Европейският социален фонд (въз основа на формулата 25/40/52 според категорията региони) ще представлява поне 25 % от финансовия пакет за политиката на сближаване, без да се взема предвид Механизмът за свързване на Европа, т.е. 84 млрд. EUR.

Извън МФР:

- 3 млрд. EUR за Европейския фонд за приспособяване към глобализацията,
- 7 млрд. EUR за фонд „Солидарност“ на ЕС.

5.3. Свързване на Европа

Пълноценното функциониране на единния пазар зависи от наличието на модерна и високоефективна инфраструктура, свързваща Европа, особено в областта на транспорта, енергетиката и информационните и комуникационните технологии (ИКТ).

Според изчисленията за периода 2014—2020 г. са нужни около 200 млрд. EUR за завършване на трансевропейските енергийни мрежи, 540 млрд. EUR за инвестиции в трансевропейската транспортна мрежа и над 250 млрд. EUR за инвестиции в ИКТ. Въпреки че пазарът може и следва да осигури основната част от необходимите инвестиции, трябва да се преодолее пазарната неефективност — да се запълнят трайните пропуски, да се премахнат пречките и да се осигурят адекватни трансгранични връзки. Опитът сочи обаче, че националните бюджети никога няма да дадат достатъчно висок приоритет на многонационалните, трансгранични инвестиции, за да се предостави на единния пазар инфраструктурата, от която той се нуждае. Това е още един пример за добавената стойност от бюджета на ЕС. С него може да се осигури финансирането на общоевропейските проекти, които свързват центъра и периферията в полза на всички.

Ето защо Комисията реши да предложи да се създаде Механизъм за свързване на Европа, който да ускори развитието на необходимата на ЕС инфраструктура. Тези стимулиращи растежа връзки ще осигурят по-добър достъп до вътрешния пазар и ще сложат край на изолацията на някои икономически „острови“. Например енергийните доставки за частите на ЕС, които все още не са свързани с основните електро- и газопреносни мрежи, зависят от инвестициите, направени в други държави-членки. Механизмът за свързване на Европа също ще допринесе съществено за енергийната сигурност, като осигури общоевропейски достъп до различните източници и доставчици във и извън Съюза. Освен това той ще подпомогне осъществяването на новата концепция за териториално сближаване, въведена с Договора от Лисабон. Наличието в цяла Европа на високоскоростни ИКТ мрежи и общоевропейски ИКТ услуги ще позволи също така да се преодолее разпокъсаността на единния пазар и ще улесни МСП в намирането на възможности за растеж извън техния национален пазар.

Механизмът за свързване на Европа ще финансира предварително определени приоритетни инфраструктури, които представляват интерес за ЕС и отговарят на критериите за устойчиво развитие, в областта на транспорта, енергетиката и ИКТ, както физически, така и информационно-технологични. Предварителен списък на предложените инфраструктури (липсващите звена) придружава настоящото предложение.

Механизмът за свързване на Европа ще се управлява централно, като ще се финансира от специален бюджет и със заделени за транспорта суми от Кохезионния фонд. Когато инвестициите се правят в регионите по цел „Сближаване“, процентите на съфинансирането от бюджета на ЕС ще бъдат по-високи, отколкото в регионите по цел „Конкурентоспособност“. Местните и регионалните инфраструктури ще бъдат свързани с приоритетните инфраструктури на ЕС, което ще позволи да се свържат едни с други всички граждани в целия ЕС, и могат да бъдат (съ)финансирани от структурните фондове (Кохезионния фонд и/или ЕФРР в зависимост от положението на всяка конкретна държава-членка или регион). Предвид на дефицита на инфраструктура в новите държави-членки Комисията реши да предложи средства с почти непроменен размер за Кохезионния фонд. Това ще допринесе за стимулиране на инвестициите в транспорта в отговарящите на условията региони и за подпомагане на връзките между тези региони и останалата част на ЕС.

Механизмът за свързване на Европа предлага възможности за използване на новаторски инструменти за финансиране за ускоряване и осигуряване на по-големи инвестиции в сравнение с тези, които могат да бъдат постигнати само чрез публично финансиране. Комисията ще работи в тясно сътрудничество с ЕИБ и с други публични инвестиционни банки с цел да съчетае финансирането на тези проекти. По-специално Комисията ще насърчи използването на европейски облигации за проекти¹¹ като средство за осигуряване на напредък по осъществяването тези важни проекти.

Някои инфраструктурни проекти от интерес за ЕС ще трябва да преминават през съседни на ЕС държави и държави в процес на предприєдиняване. Комисията ще предложи опростени средства за тяхното свързване и финансиране чрез новия механизъм с цел осигуряване на съгласуваност между вътрешните и външните

¹¹ За повече информация вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията SEC(2011) 868.

инструменти. Това предполага наличието на интегрирани набори от правила, с които да се даде възможност за финансиране на съответните проекти от различни функции от бюджета на ЕС.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 40 млрд. EUR за Механизма за свързване на Европа, които да се допълнят с 10 млрд. EUR, заделени за свързани с него транспортни инвестиции в рамките на Кохезионния фонд.

Тази сума включва 9,1 млрд. EUR за енергийния сектор, 31,6 млрд. EUR за транспортния сектор (включително 10 млрд. EUR в рамките на Кохезионния фонд) и 9,1 млрд. EUR за сектора на ИКТ.

5.4. Обща селскостопанска политика с ефективно използване на ресурсите

Общата селскостопанска политика (ОСП) е една от малкото настина общи за ЕС политики. Целта ѝ е да се постигне устойчив селскостопански сектор в Европа чрез подобряване на конкурентоспособността му, гарантиране на адекватни и сигурни доставки на храни, опазване на околната среда и природата в селските райони, като в същото време се осигури справедлив жизнен стандарт на хората, работещи в този сектор. Като такава тя заменя 27 различни национални селскостопански политики и позволява на националните бюджети да реализират икономии благодарение на това, че преките помощи за селските стопани се предоставят чрез бюджета на ЕС без национално съфинансиране.

С промените, които предлага по отношение на финансирането на ОСП, Комисията я интегрира по-пълно в стратегията „Европа 2020“, като заедно с това осигурява стабилни равнища на доходите на европейските селски стопани. В бъдеще бюджетът за селското стопанство не само ще се използва за увеличаване на селскостопанската производителност, за осигуряване на справедлив жизнен стандарт на хората, работещи в този сектор, за стабилизиране на пазарите и за гарантиране на наличността на продуктите и на това, че те достигат до потребителите на разумни цени, но и ще подкрепя устойчивото управление на природните ресурси и действията по климата, както и балансираното териториално развитие в цяла Европа. Трите направления на стратегията „Европа 2020“ — интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж — ще бъдат интегрирани в следващата фаза на развитието на ОСП.

Предложените от Комисията промени имат за цел да се постигне по-справедлива и по-равнопоставена система за подкрепа в ЕС, като заедно с това се изградят връзки между политиката за селското стопанство и тази за околната среда в областта на устойчивото управление на околната среда в селските райони и се гарантира, че селското стопанство продължава да допринася за жизнеспособността на икономиката в селските райони. През годините в ОСП бяха въведени редица задължения и отговорности, които се отнасят по-скоро до други области на политиката. Комисията ще се възползва от възможността, предоставена от новата МФР, за да преориентира ОСП към нейните основни дейности, а също и към някои нови дейности. Така например средствата, разпределени за безопасност на храните, са преместени във функция 3 от бюджета, а хранителната помощ за най-нуждаещите се хора ще се финансира по функция 1, където ще се вписва по-добре в целта за намаляване на бедността на стратегията „Европа 2020“. Комисията ще предложи в обхвата на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията да се включи помощта за селските стопани, чийто поминък може да бъде засегнат от глобализацията.

Базисната двустълбова структура на ОСП ще бъде запазена. Комисията предлага следните основни промени:

Екологизиране на преките плащания: за да се осигури приносът на ОСП за постигане на целите на ЕС в областта на защитата на околната среда и борбата с изменението на климата, в допълнение към изискванията за кръстосано спазване съгласно действащото законодателство, 30 % от преките помощи ще бъдат обвързани с условия за „екологизиране“. Това означава, че всички селски стопани трябва да започнат да прилагат практики, щадящи околната среда, които ще бъдат определени в законодателството и чието спазване ще може да бъде проверявано. Това ще доведе до значително преориентиране на селскостопанския сектор към по-голяма устойчивост, като селските стопани ще получават плащания, за да предоставят обществени блага на своите съграждани.

Сближаване на плащанията: с цел по-голяма равнопоставеност при разпределението на преките помощи, като същевременно се отчетат все още съществуващите разлики в размера на възнагражденията и разходите за вложените ресурси, равнищата на преките помощи на хектар ще бъдат постепенно адаптирани. Това ще бъде постигнато по следния начин: през разглеждания период за всички държави-членки, които получават преки плащания под равнището от 90 % от средната стойност, ще се намали с една трета разликата между сегашното равнище на плащанията и това равнище. Това сближаване ще се финансира пропорционално от всички държави-членки с преки плащания над средното за ЕС равнище. Също така ще бъде преразгледано разпределението на средствата за развитие на селските райони въз основа на по-обективни критерии и по-добра насоченост към целите на политиката. Така ще се осигури по-справедливо третиране на селските стопани, извършващи едни и същи дейности. За да бъде ОСП в състояние да посрещне предизвикателствата, свързани с икономическите, социалните, екологичните и географските особености на европейското селско стопанство през 21 век, и да допринесе ефективно за постигане на целите на „Европа 2020“, Комисията ще направи предложения, с които да се позволи гъвкавост между двата стълба.

Определяне на таван за преките плащания чрез ограничаване на базисното равнище на прякото подпомагане на доходите, което големите земеделски стопанства могат да получават, като при това се отчетат икономии от мащаба на по-големите структури и пряката заетост, генерирана от тези структури. Комисията предлага спестените средства да бъдат прехвърлени в бюджетния пакет за развитие на селските райони и да останат в националните пакети на държавите-членки, реализирали икономии.

Комисията смята, че тези нови елементи могат да бъдат интегрирани в сегашната двустълбова структура на ОСП. Бъдещата ОСП следователно ще има по-екологосъобразен и по-справедливо разпределен първи стълб и втори стълб, ориентиран в по-голяма степен към конкурентоспособността и иновациите, изменението на климата и околната среда. По-добрата насоченост на политиката следва да доведе до по-ефективно използване на наличните финансови ресурси. Вторият стълб на ОСП, който обхваща **развитието на селските райони**, ще продължи да допринася за посрещането на конкретни национални и/или регионални нужди, като едновременно с това отразява приоритетите на ЕС, и ще подлежи на същите разпоредби за условия във връзка с изпълнението на стратегията „Европа 2020“, които ще се прилагат спрямо останалите структурни фондове. В периода след 2013 г. Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) ще бъде включен в общата стратегическа

рамка за всички структурни фондове и в договорите за партньорство, които се предвижда да бъдат сключени с всички държави-членки. Поставянето на акцента върху териториалното измерение на социално-икономическото развитие и съчетаването на всички налични средства на ЕС в един договор ще осигурят в бъдеще по-добра подкрепа за икономическото развитие на селските райони в целия ЕС.

И накрая, Комисията предлага да се реструктурират пазарните мерки, които понастоящем попадат в обхвата на първия стълб на ОСП. Днес европейското селско стопанство е изправено пред различни предизвикателства, по-специално пред необходимостта да реагира на непредвидени обстоятелства или да улесни адаптациите, които трябва да бъдат извършени по силата на международни търговски споразумения. Поради това Комисията предлага да се създадат два инструмента извън многогодишната финансова рамка, които ще подлежат на същата ускорена процедура, която се прилага по отношение на Резерва за спешна помощ (РСП): механизъм за действие при извънредни ситуации, чрез който да се реагира при кризи (например проблеми във връзка с безопасността на храните), и нов обхват на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 281,8 млрд. EUR за първия стълб на общата селскостопанска политика и 89,9 млрд. EUR за развитието на селските райони. Това финансиране ще бъде допълнено с 15,2 млрд. EUR:

- **4,5 млрд. EUR за научни изследвания и иновации в областта на продоволствената сигурност, биоикономиката и устойчивото селско стопанство (по общата стратегическа рамка за научни изследвания и иновации),**
- **2,2 млрд. EUR за безопасност на храните по функция 3,**
- **2,5 млрд. EUR за хранителна помощ за най-нуждаещите се хора по функция 1,**
- **3,5 млрд. EUR в нов резерв за кризи в селскостопанския сектор,**
- **до 2,5 млрд. EUR за Европейския фонд за приспособяване към глобализацията.**

5.5. Инвестиране в човешкия капитал

Без по-сериозни инвестиции в човешкия капитал няма да бъдат постигнати водещите цели на стратегията „Европа 2020“ за увеличаване на броя на хората с висше образование и за намаляване на преждевременното напускане на училище. За инвестиции в хората най-много финансови средства от бюджета на ЕС се предоставят чрез Европейския социален фонд. Извън неговите дейности съществуват възможности за увеличаване на подкрепата от ЕС за всички нива на официално образование и обучение (училище, висше образование, професионално обучение, обучение на възрастни), както и за дейностите по неформално и неофициално образование и обучение. Един от главните успехи на настоящите програми „Учене през целия живот“, „Еразмус Мундус“ и „Младеж“ е ръстът на транснационалната мобилност с учебна цел. С цел повишаване на уменията и принос за справяне с високото равнище на

безработица сред младите хора в много държави-членки през следващия период на МФР ще бъдат стимулирани действията, подкрепяни понастоящем по програмата „Леонардо“, която помага на хората да получат образование и обучение в други държави от ЕС в области като началното професионално образование и съдейства за разработването и трансфера на новаторски политики от една държава-членка в друга. Понастоящем са налични много малко финансови средства за подпомагане на хората, които желаят да учат за магистърска степен в друга държава-членка. Комисията ще предложи да се разработи със съдействието на ЕИБ новаторска програма за предоставяне на гаранции за студентите по магистърски програми в чужбина. С оглед на това Комисията предлага да се засилят общностните програми за образование и обучение и да се увеличат средствата, отпуснати за тези дейности.

С отпусканите от ЕС средства за културни и медийни дейности се подкрепя общото културно наследство на европейците и се допринася за по-голямото движение на европейски творби във и извън ЕС. Настоящите програми играят изключителна роля за стимулиране на трансграничното сътрудничество и на обучението между равнопоставени партньори и за това тези сектори да добият по-професионален характер. Нарастващата икономическа роля на културната и творческата индустрия съответства в голяма степен на целите на стратегията „Европа 2020“.

Сегашната архитектура на програмите и инструментите обаче е фрагментирана. Те се характеризират с наличие на множество проекти с малък мащаб, като някои от тях нямат необходимата критична маса, за да окажат трайно въздействие. Съществува и известно припокриване на действията, което доведе до увеличаване на разходите за управление и до обръкване сред потенциалните кандидати.

Ето защо Комисията предлага да се рационализира и опрости настоящата структура, като се изготви единна, интегрирана програма в сферата на образованието, обучението и младежта. Тази програма ще бъде съсредоточена върху развитието на уменията и мобилността на човешкия капитал. По същите причини ще бъде въведена синергия и в програмите в областта на културата.

Процедурите за кандидатстване и наблюдението и оценяването на проектите ще бъдат опростени, включително чрез управление на проектите от национални агенции.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 15,2 млрд. EUR в областта на образованието и обучението и 1,6 млрд. EUR в областта на културата.

Това финансиране ще бъде допълнено от значителна подкрепа за образованието и обучението, предоставена от структурните фондове. Например през периода 2007—2013 г. бяха изразходвани около 72,5 млрд. EUR за образование и обучение във всички региони на Европа и в бъдеще могат да се очакват подобни равнища на разходите.

5.6. Отговор на предизвикателствата на миграцията

Значението на политиките в областта на вътрешните работи, които обхващат въпросите, свързани със сигурността, миграцията и управлението на външните граници, нараства постоянно през последните години. Това е и една от областите, в

които Договорът от Лисабон внесе важни промени. Значението на тези политики беше потвърдено в Стокхолмската програма¹² и плана за действие по нея¹³.

Целта за създаване на пространство без вътрешни граници, в което гражданите на ЕС и тези на трети държави, които имат законни права на влизане и пребиваване, могат да влизат, да се придвижват, да живеят и да работят уверени, че правата им се зачитат напълно и че сигурността им е гарантирана, има първостепенно значение. Успоредно с това се засилиха обществените опасения относно незаконната имиграция и интеграцията. С цел да се засилят конкурентоспособността на ЕС и социалното сближаване, да се обогатят обществата ни и да се създадат възможности за всички, от решаващо значение е да има далновидна политика относно законната имиграция и интеграцията. Завършването на изграждането на по-сигурна и ефикасна обща европейска система за убежище, която да отразява нашите ценности, остава приоритетно. Като цяло това е област, в която добавената стойност от мобилизирането на бюджета на ЕС е очевидна.

За следващата многогодишна финансова рамка Комисията предлага да се опрости структурата на разходните инструменти, като броят на програмите се сведе до структура от два стълба чрез създаването на Фонд за миграцията и убежището и на Фонд за вътрешната сигурност. И двата фонда ще имат външно измерение, осигуряващо непрекъснатост на финансирането, като дейността им ще започне в ЕС и ще продължи в третите държави, например по отношение на презаселването на бежанци, обратното приемане и регионалните програми за защита. Освен това Комисията предвижда да се премине от годишно към многогодишно програмиране, което ще намали работната натовареност на Комисията, държавите-членки и крайните бенефициери.

Договорът от Лисабон предвижда сътрудничество на равнище ЕС в областта на борбата с престъпните мрежи, трафика на хора и контрабандата с оръжие и наркотици, както и в областта на гражданската защита с цел по-добра защита на хората и околната среда в случай на големи природни и причинени от човека бедствия. Увеличаването на броя на бедствията, засягащи Европа, налага по-систематични действия на европейско равнище. Ето защо Комисията предлага да се подобрят ефикасността, съгласуваността и обществената осведоменост за реакцията на ЕС при бедствия.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 8,2 млрд. EUR в областта на вътрешните работи и 455 млн. EUR за гражданската защита и европейския капацитет за спешно реагиране.

5.7. ЕС — фактор от световно значение

Случващото се извън границите на ЕС може и действително се отразява пряко на благополучието и сигурността на гражданите на ЕС. Ето защо е в интерес на Съюза да взема дейно участие в повлияването на ситуацията в заобикалящия ни свят, включително чрез инструментите за финансиране.

Договорът от Лисабон полага ново начало в отношенията на ЕС с останалата част на света. Създаването на длъжността върховен представител, който е и заместник-председател на Комисията и има силна координационна роля, произтича от желанието

¹² Документ 17024/09 на Съвета.

¹³ COM(2010) 171.

за единно и ефективно взаимодействие с международните ни партньори въз основа на ръководните принципи на демокрацията, върховенството на закона, правата на човека и основните свободи, човешкото достойнство, равенството и солидарността, както и на зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и международното право. ЕС ще продължи да насърчава и защитава правата на човека, демокрацията и върховенството на закона в другите държави. Това е основен аспект на външната дейност на ЕС при защитата на неговите ценности.

Друг ключов приоритет е спазването на официалния ангажимент на ЕС за заделяне на 0,7 % от brutния национален продукт (БНП) за официална помощ за развитие, като се запази делът на бюджета на ЕС в рамките на общите усилия на ЕС като цяло до 2015 г., което представлява решителна стъпка към постигането на целите на хилядолетието за развитие. В рамките на Инструмента за сътрудничество за развитие (ИСР) ще бъде създаден общоафрикански инструмент в подкрепа на изпълнението на Съвместната стратегия Африка-Европа, като се наблегне на ясната добавена стойност от трансрегионалните и трансконтиненталните дейности. Този инструмент ще бъде достатъчно гъвкав, за да съчетае приноса на държавите-членки на ЕС, африканските държави, финансовите институции и частния сектор. Освен това дейността на Инструмента за сътрудничество за развитие (ИСР) ще се съсредоточи върху премахването на бедността и постигането на целите на хилядолетието за развитие (ЦХР) в съответните региони на света.

Ангажиментът на ЕС трябва да бъде съобразен с конкретните обстоятелства. Ние поддържаме отношения с широк кръг партньори — от развиващите се икономики до най-слабо развитите държави, които се нуждаят от специфична помощ от ЕС. В съответствие с публикуваното наскоро съобщение относно европейската политика за съседство¹⁴ ЕС поема дългосрочен ангажимент за създаване на пространство на стабилност, просперитет и демокрация в съседните му региони. Историческите промени в страните от арабския свят също изискват трайни инвестиции в подкрепа на процеса на преобразувания, който без никакво съмнение е в наш и техен интерес. ЕС ще засили работата си в областта на предотвратяването на кризи с цел опазване на мира и укрепване на международната сигурност.

Инструментите ни могат също да улеснят отношенията на ЕС с третите държави във връзка с въпроси от световно значение, като например изменението на климата, защитата на околната среда, незаконната миграция и регионалната нестабилност, както и да позволят на ЕС да реагира бързо и ефективно на природните и причинените от човека бедствия по целия свят. ЕС е решен да подкрепи финансово изпълнението на поетите от него международни ангажименти по отношение на изменението на климата и биологичното разнообразие. През 2003 г. бе извършена значителна рационализация на инструментите, която започна да дава по-конкретни резултати. Комисията не смята, че за следващия период на МФР е необходима друга съществена промяна на законодателната архитектура, въпреки че се предлагат някои подобрения и че като цяло инвестициите се увеличават.

С цел да се отразят текущите промени в международен план Комисията предлага да се преориентира финансирането на програмите в индустриализираните и бързо развиващите се държави и на негово място да се създаде нов инструмент за партньорство в подкрепа на икономическите ни интереси в останалата част на света.

¹⁴ COM(2011) 303.

Това може да доведе до увеличаване на възможностите за предприятия в ЕС благодарение на насърчаването на търговското и регулаторното сближаване в случаите, в които финансирането може да допринесе за засилване на икономическите отношения на ЕС по света. По този начин ще се осигури възможността за европейските предприятия да се възползват от икономическите промени в много части на света, които предлагат уникални възможности, но и в които конкуренцията е много силна.

Хуманитарната помощ на ЕС вече е призната в Договора от Лисабон като отделна политика в областта на външната дейност на ЕС и създава голяма добавена стойност. С прилагането на съгласуван, допълващ и координиран подход на ЕС към предоставянето на хуманитарна помощ се гарантира, че оскъдните ресурси се използват ефикасно за посрещане на установените нужди, и се подкрепят усилията за подобряване на ефективността на международните хуманитарни действия. Увеличаването на броя на природните и причинените от човека бедствия и на тяхното икономическо отражение изисква систематични действия на европейско равнище за укрепване на готовността и засилване на капацитета за реагиране както в ЕС, така и извън него. Комисията предлага действията за реагиране, предотвратяване и управление на кризи да се осъществяват чрез Инструмента за хуманитарна помощ, а Механизмът за гражданска защита да се използва за реагиране при природни и причинени от човека бедствия, които ще продължат предвид на вече осезаемите ефекти от изменението на климата.

С оглед на очевидните ползи от рационализирането и опростяването на подхода Комисията смята, че инструментите за финансиране на някои вътрешни политики, като например политиките за образованието и миграцията, следва да се използват и за подкрепа на действия в трети държави.

Комисията предлага за периода 2014—2020 г. да се отпуснат 70 млрд. EUR за инструментите в областта на външната дейност.

Суми извън МФР:

- **Европейски фонд за развитие (страни от АКТЕ): 30 млрд. EUR,**
- **Европейски фонд за развитие (отвъдморски страни и територии): 321 млн. EUR,**
- **Световен фонд за климата и биологичното разнообразие,**
- **Резерв за спешна помощ: 2,5 млрд. EUR.**

5.8. Елементи със специален статут

Съществуват различни начини за финансиране на дейностите, извършвани в името на ЕС или в рамките на неговите политики. По редица причини някои дейности се финансират по различна бюджетна схема или само от някои държави-членки. В настоящото предложение за МФР Комисията обръща внимание и на няколко предложения за разходи със специален статут.

5.8.1. Европейски фонд за развитие

Европейският фонд за развитие (ЕФР) финансира помощта за развитие, предоставяна на партньорите на ЕС сред развиващите се страни. Традиционно средствата за него се осигуряват извън бюджета на ЕС, за да се отразят особените исторически връзки на някои държави-членки с различни части на света. Според Комисията при сегашните обстоятелства и с оглед на това, че срокът на действие на Споразумението от Котону (въз основа на което ЕФР предоставя помощ на страните от АКТБ) ще изтече през 2020 г., условията за пълно интегриране на ЕФР в бюджета все още не са налице. Въпреки това с цел създаване на перспектива за бъдещо включване Комисията ще разгледа възможността да предложи ключът за разпределение на вноските за ЕФР да се доближи до този, използван за бюджета на ЕС. Това ще допринесе също за видимостта на абсолютните суми, отпуснати за помощта за развитие. Освен това се предлага да се подобри демократичният контрол на ЕФР чрез привеждането му в съответствие с ИСР, като същевременно се вземат предвид специфичните характеристики на този инструмент.

5.8.2. Широкомащабни проекти

Опит от предходните години показва, че широкомащабните проекти от интерес за ЕС често представляват непропорционално големи разходи за малкия бюджет на ЕС. Тъй като поради специфичния си характер в много случаи те надхвърлят първоначално предвидените разходи, впоследствие трябва да се намери допълнително финансиране, което налага да се преразпределят средства, вече заделени за други приоритетни нужди. Това не е трайно решение и затова Комисията реши да внесе алтернативни предложения за бъдещото финансиране на широкомащабните научни проекти, като прави разграничение между проекта „Галилео“ и останалите проекти.

Проектът „Галилео“ принадлежи единствено на ЕС и в рамките на настоящия пакет се предлага достатъчен бюджет за бъдещите му нужди. Нужни са постоянни усилия, за да бъдат държани разходите под контрол. Това ще бъде осигурено с регламента за установяване на МФР. Проектът следва да навлезе във фаза на пълно разгръщане и на експлоатация в началото на следващата финансова рамка, на който етап следва да бъдат разгледани нови разпоредби за управление в по-дългосрочен план.

За проекти като ITER и ГМОСС, разходите и/или преразходите по които са твърде големи, за да бъдат поети само от бюджета на ЕС, Комисията предлага да се предвиди финансиране извън МФР след 2013 г. Това ще позволи на ЕС да продължи да изпълнява изцяло международните си ангажименти.

6. ИНСТРУМЕНТИ И ИЗПЪЛНЕНИЕ

6.1. Опростяване с цел по-добро изпълнение

Процедурите за изпълнение и изискванията за контрол по програмите на ЕС трябва да бъдат ефективни както по отношение на осигуряването на отчетност, така и по отношение на разходите. Извършените през годините промени доведоха до система, която мнозина вече смятат за твърде сложна и често възпираща от участие и/или забавяща изпълнението. В този контекст Комисията реши да предложи радикално опростяване на цялата бъдеща МФР. В това отношение е важно бъдещото правно

основание за всички секторни програми да намери точния баланс между целите на политиката, средствата за изпълнение и разходите за администрация и контрол. По-специално условията за постигане на целите на политиката ще бъдат определени по ефективен от гледна точка на разходите начин, като се осигурят ясни условия за допустимостта, отчетност и подходящо ниво на контрол, ограничаващо в разумна степен и при разумни разходи риска от грешки и възможността за измами.

За съществено опростяване на използването на средствата на ЕС ще са необходими обединените усилия на всички институции за преразглеждане както на общите правила във Финансовия регламент, така и на специфичните за отделните сектори правила, които се изготвят понастоящем. Усилията за опростяване, полагани на равнище ЕС, обаче няма да имат пълен ефект, ако не са съпроводени от успоредни усилия на национално равнище, например в областта на споделеното управление. Комисията ще публикува специално съобщение относно опростяването в края на 2011 г., след като представи всичките си секторни предложения.

6.1.1. Намаляване на броя на програмите

Един първи начин за постигане на тази цел е да се намали броят на отделните програми и инструменти — много цели на политиката могат да бъдат постигнати без излишно увеличаване на броя на инструментите за осъществяването им и без големи разлики в правилата за управление между отделните програми. Сложните програми, които не са постигнали успех, ще бъдат или преработени в опростена и по-ефективна форма, или прекратени. Този подход се предлага в някои области — морско дело и рибарство, правосъдие и основни права, вътрешни работи, образование и култура.

6.1.2. Обединяване на различни инструменти в единна рамка

Друг начин за опростяване на управлението на програмите е те да се обединят в единна рамка с общи правила, като се ограничат до минимум изключенията или особеностите. Например:

- Комисията предлага трите основни източника на финансиране за научни изследвания и иновации (настоящата 7^{-ма} рамкова програма, настоящата част, свързана с иновациите, на програмата за конкурентоспособност и иновации и Европейският институт за иновации и технологии (ЕИТ) да се обединят в единна обща стратегическа рамка за научни изследвания и иновации (ОСР);
- Що се отнася до фондовете със споделено управление, а именно ЕФРР, ЕСФ, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и бъдещия Европейски фонд за морско дело и рибарство, обща стратегическа рамка ще замени сегашния подход за определяне на отделни набори от стратегически насоки за различните инструменти.

6.1.3. Екстернализиране

Комисията предлага също да се приложи вариантът за по-голямо използване на съществуващите изпълнителни агенции. Както бе потвърдено от Сметната палата, тези агенции предоставят по-качествени услуги и засилват видимостта на действията на ЕС. Този инструмент е особено подходящ за продължаване на сегашните по-малки програми, които все още не са екстернализирани и включват критична маса еднородни

или стандартизирани операции, като така ще се реализират икономии от мащаба. Това не означава да се създадат нови изпълнителни агенции, а при необходимост да се преразгледа мандатът на съществуващите агенции. Този подход се следва например в предложенията за програмите в областта на образованието и културата.

6.1.4. Интегриране на приоритетите в политиките

Оптималното постигане на целите в някои области на политиката, сред които действията по климата, околната среда, политиката относно потребителите, здравеопазването и основните права, зависи от интегрирането на приоритетите в набор от инструменти в други области на политиката. Например целите по отношение на действията по климата и околната среда трябва да бъдат отразени в различни инструменти с цел да се осигури приносът им за изграждането на нисковъглеродна, използваща ефективно ресурсите и устойчива на изменението на климата икономика, която ще увеличи конкурентоспособността на Европа, ще доведе до създаването на повече и по-екологосъобразни работни места, ще засили енергийната сигурност и ще принесе ползи за здравето. В областта на сътрудничеството за развитие климатът и околната среда, и по-специално биологичното разнообразие, ще бъдат интегрирани във всички съответни програми.

Следователно съответният дял от бюджета на ЕС ще нарасне в резултат на ефективното интегриране на приоритети във всички основни политики на ЕС (например сближаване, научни изследвания и иновации, селско стопанство и външно сътрудничество). Тъй като с едно и също действие може и трябва да се преследват едновременно различни цели, интегрирането ще насърчи синергията при използването на средствата за различни приоритети и ще доведе до по-голяма съгласуваност и по-голяма рентабилност на разходите.

6.1.5. По-ефективна администрация

Понастоящем административните разходи представляват 5,7 % от всички сегашни разходи. С този бюджет се финансират всички институции на Европейския съюз — Европейският парламент (20 %). Европейският съвет и Съветът (7 %), Комисията (40 %) и по-малките институции и органи (15 %). От своя страна през последните десет години Комисията положи значителни усилия да реформира управлението на своите човешки и бюджетни ресурси и да подобри ефективността на използването им. Само извършената през 2004 г. реформа доведе до икономии от 3 млрд. EUR от 2004 г. досега, като продължаването на този процес на реформа ще позволи до 2020 г. да се реализират допълнителни икономии в размер на 5 млрд. EUR. Като част от трайния си ангажимент за ограничаване на разходите за администрация на политиките на ЕС от 2007 г. насам Комисията функционира с „нулев растеж“ на човешките ресурси.

Комисията предлага да се продължи процесът на опростяване и рационализиране на администрацията на институциите, агенциите и органите на ЕС, така че тя да се превърне в модерна, ефективна и динамична организация в съответствие с целите на „Европа 2020“. Отчитайки натиска върху бюджетите на държавите-членки и съкращенията на националните публични разходи за администрация, Комисията направи преглед на административните разходи на всички институции, за да намери допълнителни възможности за подобряване на ефективността и за намаляване на разходите. Тя реши да предложи намаляване с 5 % на персонала на всяка институция/служба, агенция или друг орган в рамките на следващата МФР. Заедно с

други подобрения на ефективността това ще позволи делът на административните разходи в следващата МФР да се задържи на минимално равнище.

Без да чака до 2014 г., когато ще започне да действа следващата МФР, Комисията реши да предложи редица промени в Правилника за персонала, който се прилага по отношение на публичните служители на ЕС, работещи в институциите на ЕС. Тези промени включват нов метод за изчисляване на адаптирането на заплатите, увеличаване на работното време (от 37,5 на 40 часа седмично) без компенсиращи корекции на възнагражденията, увеличаване на пенсионната възраст и осъвременяване на някои остарели условия в съответствие с подобни тенденции в администрациите на държавите-членки. Комисията подготвя проект на регламент, който най-напред ще бъде обсъден с представителите на персонала в рамките на обичайния процес на социален диалог и след това ще бъде представен официално на Европейския парламент и Съвета за приемане при първа възможност.

7. ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ, СТРУКТУРА И ГЪВКАВОСТ НА МНОГОГОДИШНАТА ФИНАНСОВА РАМКА

С оглед на позицията на Европейския парламент Комисията реши да предложи седемгодишна продължителност на следващата МФР. По този начин ще се засили връзката с навременното постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. През 2016 г. Комисията ще представи оценка на изпълнението на финансовата рамка, която при необходимост ще бъде съпроводена от съответни предложения. Комисията предлага функциите, използвани в рамката за 2007—2013 г., да се преработят, така че да отразят целите на стратегията „Европа 2020“.

Комисията е съгласна с Европейския парламент, че за да бъде Европейският съюз в състояние да посрещне новите предизвикателства и за да се улесни процесът на вземане на решения в институциите, е необходима по-голяма гъвкавост във и между бюджетните функции. За тази цел Комисията предлага пет инструмента извън финансовата рамка (Резерва за спешна помощ, Инструмента за гъвкавост, фонд „Солидарност“, Фонда за приспособяване към глобализацията и един нов инструмент за реагиране при кризисни ситуации в селскостопанския сектор), както и допълнителни промени, представени в придружаващите настоящото съобщение предложения за регламент относно МФР и за ново междуинституционално споразумение относно сътрудничеството по бюджетните въпроси и доброто финансово управление. Освен това бъдещите правни основания за различните инструменти ще предлагат по-голямо използване на делегираните актове с цел повече гъвкавост при управлението на политиките през периода на финансиране, като успоредно с това се осигури зачитане на прерогативите на двата законодателни органа.

От друга страна, управлението на програмите трябва да бъде съобразено в по-голяма степен с необходимостта от по-строго планиране на бъдещите разходи и да избягва прекаленото натрупване на бъдещи плащания. Ето защо Комисията ще предложи мерки за въвеждане на по-строги правила за финансовото планиране и управление на финансираните от ЕС програми, по-специално по структурните фондове, като едновременно с това се вземат предвид отговорностите на държавите-членки при управлението на тези средства.

8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законодателните текстове, придружаващи настоящия документ, съдържат предложения на Комисията за регламент за приемане на нова многогодишна финансова рамка, за междуинституционално споразумение (МИС) относно сътрудничеството по бюджетните въпроси и доброто финансово управление и за решение относно собствените ресурси (със съответното законодателство за прилагане).

През оставащите месеци до края на 2011 г. очертаният в настоящото съобщение подход ще бъде изложен подробно в законодателните предложения за разходните програми и инструменти в отделните области на политиката.

Европейският парламент и Съветът се приканват да подкрепят насоките, определени в настоящото съобщение, и в процеса на преговори да вземат необходимите мерки за навременно приемане на съответните законодателни актове, включително на секторните разходни програми и инструменти, което да позволи безпроблемното привеждане в действие на новата многогодишна финансова рамка на 1 януари 2014 г. Ако, както се очаква, Република Хърватия стане държава-членка на Европейския съюз преди влизането в сила на следващата многогодишна финансова рамка, Комисията ще предложи необходимите корекции в нея.

МНОГОГОДИШНА ФИНАНСОВА РАМКА ЗА 2014—2020 Г. (В ПОЕТИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ)

Цени от 2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2014—2020 г.
ФУНКЦИЯ 1 Интелигентен и приобщаващ растеж									
Галилео	2	1 100	1 100	900	900	700	900	1 400	7 000
Ядрена безопасност + извешдаване от експлоатация	279	134	134	134	134	55	55	55	700
ОСР за научни изследвания и иновации	9 768	10 079	10 529	10 979	11 429	11 879	12 329	12 776	80 000
Нова програма за конкурентоспособност/МСП	177	235	270	305	340	375	410	445	2 380
Единна програма за образованието, обучението, младежта и спорта	1 305	1 423	1 673	1 923	2 173	2 423	2 673	2 923	15 210
Програма за социално развитие	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Митници-Фискалис-Борба с измамните	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Агенции	258	237	291	290	291	265	326	331	2 030
Други	308	267	267	267	267	267	267	267	1 868
Марж	49	513	533	553	573	593	613	633	4 009
Енергетика	22	973	1 233	1 033	1 173	1 303	1 503	1 903	9 121
Транспорт	1 552	2 299	2 499	2 899	3 099	3 499	3 699	3 700	21 694
ИКТ	3	642	782	1 182	1 442	1 512	1 712	1 913	9 185
Механизъм за свързване на Европа	1 577	3 914	4 514	5 114	5 714	6 314	6 914	7 516	40 000
Регионално сближаване	30 692	22 032	22 459	22 836	23 227	23 631	24 012	24 393	162 590
Региони в преход	1 963	5 549	5 555	5 560	5 565	5 570	5 574	5 579	38 952
Конкурентоспособност	6 314	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	7 592	53 143
Териториално сътрудничество	1 304	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	1 671	11 700
Кохезионен фонд	11 885	9 577	9 620	9 636	9 708	9 888	10 059	10 222	68 710
Най-отдалечени и слабо населени региони	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Политика на сближаване	52 406	46 554	47 029	47 428	47 895	48 484	49 041	49 589	336 020
Ф1 ОБЩО	66 354	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
ФУНКЦИЯ 2 Устойчив растеж: природни ресурси									
Подтаван за ОСП (преки плащания + разходи за пазара)	43 515	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
Развитие на селските райони	13 890	13 618	13 351	13 089	12 832	12 581	12 334	12 092	89 895
ЕФМДР (вкл. пазарни мерки) + СПОР + РОУР	984	945	950	955	955	960	960	960	6 685
Околна среда и действия по климата (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3 200
Агенции	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Марж	230	140	140	140	140	140	140	139	979
Ф2 ОБЩО	59 031	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
ФУНКЦИЯ 3 Сигурност и гражданство									
Фонд за управление на миграцията	487	490	490	490	490	490	490	493	3 433
Вътрешна сигурност	604	528	548	568	588	608	628	648	4 113
ИТ системи	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Правосъдие	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Права и гражданство	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Гражданска защита	20	35	35	35	35	35	35	35	245
Европа за гражданите	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Безопасност на храните		330	323	317	311	305	299	293	2 177
Обществено здраве	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Защита на потребителите	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Програма за творческа Европа	181	182	197	212	227	242	257	273	1 590
Агенции	387	431	431	431	431	431	431	431	3 020
Други	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Марж	57	130	130	130	130	130	130	129	909
Ф3 ОБЩО	2 209	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
ФУНКЦИЯ 4 Глобална Европа									
Инструмент за предприемачествена помощ (ИПП)	1 888	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	1 789	12 520
Евр. инструмент за съседство (ЕИС)	2 268	2 100	2 213	2 226	2 265	2 340	2 439	2 514	16 097
ЕИДПЧ	169	200	200	200	200	200	200	200	1 400
Стабилност (ИС)	357	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Сигурност (ОВППС)	352	359	359	359	359	359	359	359	2 510
Инструмент за партньорство (ИП)	70	126	130	135	141	148	156	164	1 000
Инструмент за сътрудничество за развитие (ИСР)	2 553	2 560	2 682	2 808	2 938	3 069	3 202	3 338	20 597
Хуманитарна помощ	841	930	925	920	915	910	905	900	6 405
Гражданска защита (ФИГЗ) + ЕНС	5	30	30	30	30	30	30	30	210
ЕДЖП	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Макрофинансова помощ	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Гаранционен фонд за външни дейности	250	236	231	226	195	157	128	84	1 257
Агенции	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Други	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Марж	101	374	388	396	422	439	458	523	3 000
Ф4 ОБЩО	9 222	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
ФУНКЦИЯ 5 Администрация									
Разходи за пенсии и европейски училища	1 522	1 575	1 640	1 687	1 752	1 785	1 839	1 886	12 165
Административни разходи на институциите	6 802	6 812	6 869	6 924	6 991	7 074	7 156	7 239	49 064
Марж	510	155	170	185	200	215	230	247	1 400
Ф5 ОБЩО	8 833	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
ОБЩО	145 650	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
в % от БНД	1,12 %	1,08 %	1,07 %	1,06 %	1,06 %	1,05 %	1,04 %	1,03 %	1,05 %